COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 407 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Estonia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Estonia de 2014

{SWD(2014) 407 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Estonia

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de Estonia de 2014

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1], y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea[2],

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo[3],

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.

(2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.

---

1 DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2014) 407 final.
3 P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

(3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse en los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

(4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de Estonia para 2013 y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado para 2012-2017. El 15 de noviembre de 2013, en virtud del Reglamento (UE) nº 473/2013[4], la Comisión presentó su dictamen sobre el proyecto de presupuesto de Estonia para 2014[5].

(5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento[6], marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta[7], en el que no se señalaba a Estonia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.

(6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.

(7) El 8 de mayo de 2014, Estonia presentó su Programa de Convergencia de 2014 y, el 29 de abril de 2014, su Programa de Estabilidad de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(8) El objetivo de la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad de 2014 es alcanzar los objetivos a medio plazo y acumular suficientes reservas presupuestarias para épocas económicas difíciles. El Programa confirma el anterior objetivo a medio plazo de un superávit estructural más estricto del requerido por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Se prevé que el saldo estructural recalculado de Estonia empeore en 0,1 puntos porcentuales del PIB en 2014, lo que se aparta de la senda de ajuste requerida, antes de mejorar en 0,4 puntos porcentuales en 2015 y de mantenerse en un nivel cercano al equilibrio en el período 2016-2017. Por otra parte, el Programa apunta a un riesgo de desviación con respecto al índice de referencia del gasto en 2014 y a un riesgo de desviación significativa en 2015. En general, la trayectoria de ajuste prevista de cara al objetivo a medio plazo presenta riesgos en relación con el cumplimiento de los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El escenario macroeconómico en que se basan las previsiones presupuestarias contenidas en el Programa, que no ha sido aprobado por una entidad independiente, es verosímil y, en general, está línea con las previsiones de la primavera de 2014 de la Comisión, que prevén un deterioro del déficit estructural del 0,1 % del PIB en 2014, lo que llevaría a una diferencia del 0,3 % con respecto al

[4] DO L 140 de 27.5.2013, p. 11.
[5] C(2013) 8002 final.
[6] COM(2013) 800 final.
[7] COM(2013) 790 final.

ajuste requerido y a una significativa desviación en comparación si se considera un período de dos años. Para 2015, la Comisión prevé otro deterioro del 0,2 % en el equilibrio estructural, lo que se aparta significativamente del ajuste exigido para lograr el objetivo a medio plazo. También se espera una importante desviación con respecto al índice de referencia del gasto en el período 2014-2015. Partiendo de la evaluación del Programa de Estabilidad de 2014 y de las previsiones de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97, el Consejo considera que existe un riesgo de que se produzca una desviación significativa respecto del objetivo a medio plazo en 2014 y 2015. La norma sobre el saldo estructural para ajustarse a lo establecido en el Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza entró en vigor mediante la nueva Ley de Presupuestos del Estado de Estonia el 23 de marzo de 2014, pero todavía tiene que ser complementada con un fortalecimiento del carácter vinculante de los objetivos plurianuales de gasto.

(9) Por lo que se refiere al mercado laboral, se han realizado avances sustanciales para reducir el desempleo juvenil y de larga duración. Debe prestarse especial atención a medidas que incentiven la ocupación de trabajadores con salarios bajos. Son necesarios esfuerzos adicionales para solucionar la creciente escasez de mano de obra, debida, entre otras causas, al envejecimiento y al abandono del mercado laboral por motivos de salud e incapacidad. La adopción y aplicación oportunas de la Reforma de la Capacidad Laboral, al tiempo que garantiza la disponibilidad de servicios de capacitación es, por lo tanto, sumamente importante. La relación coste-eficacia de la política de apoyo a las familias podría mejorarse, entre otras cosas, reasignando la financiación destinada a prestaciones por hijos a medidas como servicios de guardería. Se espera así fomentar un rápido retorno de las mujeres al mercado laboral y reducir la persistencia de la gran diferencia salarial entre hombres y mujeres. Deben redoblarse los esfuerzos para fomentar el espíritu emprendedor y la creación de puestos de trabajo fuera de las regiones de Tallin y Tartu para evitar el aumento de las diferencias de desarrollo económico y reducir el desempleo, especialmente entre las personas menos cualificadas.

(10) En el ámbito de la educación y la formación, deben aplicarse las reformas recientemente adoptadas para adaptar la educación a las necesidades del mercado laboral. Con el fin de velar por la disponibilidad de la Garantía Juvenil, será necesario redoblar los esfuerzos para facilitar la transición de la educación al empleo. Deberán realizarse esfuerzos sistemáticos, en particular con la participación de los interlocutores sociales, para incrementar la participación en la formación profesional, así como en el aprendizaje en el lugar de trabajo, especialmente los contratos de aprendizaje. La aplicación de la estrategia de aprendizaje permanente requiere importantes esfuerzos para la necesaria reconversión y la mejora de las capacidades y los niveles de cualificación, en particular para las personas en una posición débil en el mercado laboral. Existe un marco de especialización inteligente que incluye la Estrategia de Emprendimiento y Crecimiento y la Estrategia de Investigación, Desarrollo e Innovación ha de aplicarse con rigor, centrándose en las prioridades compartidas, aunque al mismo tiempo con una mayor especialización de los ámbitos temáticos. Dada la pequeña escala de la economía, deben mantenerse los esfuerzos de internacionalización y la priorización de las actividades de investigación y desarrollo y del sistema de innovación.

(11) La intensidad de uso de los recursos en Estonia sigue siendo muy elevada. Se ha avanzado en el campo de la eficiencia energética de los edificios públicos, pero deben mantenerse e incrementarse los esfuerzos, especialmente en los sectores

residencial e industrial. Se han hecho progresos sustanciales con respecto a la gestión de los residuos y los vertederos, aunque debe asegurarse la viabilidad económica del reciclado. Deben aplicarse las medidas previstas en el Plan de Desarrollo del Transporte para que Estonia pueda contener las emisiones de CO_2 en los sectores no cubiertos por el RCCDE. La eficiencia energética del transporte de mercancías puede mejorarse gracias al despliegue de medios de transporte más sostenibles. El uso del transporte público puede incrementarse mejorando la complementariedad de las redes regionales y las conexiones entre los autobuses y el ferrocarril. Aumenta la utilización de vehículos privados, mientras que la edad media de la flota de automóviles casi duplica la de la UE y los turismos nuevos se encuentran entre los más contaminantes de la UE. Es preciso reforzar sustancialmente los incentivos medioambientales, incluida la fiscalidad. Aunque se han dado prometedores pasos en las conexiones energéticas transfronterizas, una plena conexión de Estonia con el mercado de la energía de la UE requerirá tiempo e inversiones.

(12) La ampliación de las diferencias regionales, combinada con una evolución demográfica negativa, ineficiencias y la falta de cooperación entre los gobiernos locales dificultan el potencial de desarrollo de Estonia. Esto refleja en parte el persistente desfase entre capacidad presupuestaria y competencias en los municipios pequeños, así como las limitadas economías de escala. Una prestación más eficaz y accesible de servicios públicos de cualidad de ámbito local, basada en zonas y normas sobre servicios mínimos, especialmente en materia de transportes, asistencia de larga duración, educación preescolar y servicios sociales, es un requisito previo para que las medidas de activación y las relativas al mercado de trabajo sean efectivas.

(13) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis general de la política económica de Estonia, ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de Estonia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 5 que figuran a continuación.

(14) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad de Estonia, y su dictamen[8] se refleja, en particular, en la Recomendación 1 que figura a continuación.

(15) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión también ha efectuado un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto, sobre cuya base el Consejo ha emitido recomendaciones específicas dirigidas a los Estados miembros cuya moneda es el euro. Estonia debe asimismo asegurar la aplicación de estas recomendaciones en los plazos previstos.

RECOMIENDA que Estonia tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Reforzar las medidas presupuestarias para 2014 a la luz del creciente déficit del 0,3 % del PIB sobre la base de las previsiones de primavera de 2014 de la Comisión, lo que es indicio de una desviación significativa con respecto a las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En 2015, reforzar

[8] De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

significativamente la estrategia presupuestaria para garantizar la consecución del objetivo a medio plazo y mantenerse en ese nivel. Complementar la norma presupuestaria con normas más vinculantes en materia de gastos plurianuales dentro del marco presupuestario a medio plazo y seguir mejorando la eficiencia del gasto público.

2. Incentivar mejor el trabajo a través de medidas dirigidas a personas con bajos ingresos. Centrar los esfuerzos de activación en las personas más alejadas del mercado laboral, en particular mediante la adopción y la aplicación oportunas de la reforma de la capacidad laboral. Aumentar la eficiencia y la rentabilidad de la política familiar, pero mejorando al mismo tiempo la disponibilidad y accesibilidad de servicios de guardería. Aplicar medidas coordinadas para fomentar el desarrollo económico y el espíritu empresarial en las regiones con fuerte desempleo.

3. Garantizar la adecuación de los sistemas de educación y formación al mercado laboral, mejorar los niveles de cualificación, ampliando sistemáticamente las medidas de aprendizaje permanente, y aumentar la participación en la formación profesional, incluida la formación de aprendices. Intensificar la fijación de prioridades y la especialización en los sistemas de investigación e innovación y mejorar la cooperación entre empresas, centros de enseñanza superior e institutos de investigación para promover la competitividad internacional.

4. Intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia energética, en particular en los edificios industriales y residenciales. Reforzar sustancialmente los incentivos medioambientales para que el sector del transporte contribuya a una movilidad que consuma menos recursos. Continuar el desarrollo de las conexiones transfronterizas de energía con los Estados miembros vecinos a efectos de diversificar las fuentes de suministro y fomentar la competencia a través de una mejor integración de los mercados bálticos de la energía.

5. Equilibrar mejor los ingresos de las administraciones locales con las competencias que se les han transferido. Aumentar la eficiencia de las Administraciones locales y asegurar la prestación de servicios públicos locales de calidad, especialmente los servicios sociales que complementan las medidas de activación.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente