



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 311 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Estland

**en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Estland
voor de periode 2012-2015**

{SWD(2012) 311 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Estland

**en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van Estland
voor de periode 2012-2015**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie²,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Europees Parlement³,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) De Raad heeft op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010–2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten⁴ aangenomen, die samen de “geïntegreerde richtsnoeren” vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² COM(2012) 311 final.

³ P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047.

⁴ Besluit van de Raad 2012/238/EU van 26 april 2012.

- (3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Estland aangenomen en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Estland voor de periode 2011-2014 uitgebracht.
- (4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingmechanismeverslag⁵ aangenomen. Daarin werd Estland niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte de noodzaak om te streven naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten. Hij verzocht de lidstaten de landenspecifieke aanbevelingen van de Raad voor 2011 ten uitvoer te leggen en deze prioriteiten om te zetten in concrete maatregelen die in hun stabiliteits- of convergentieprogramma's en in hun nationale hervormingsprogramma's zullen worden opgenomen.
- (6) Op 2 maart 2012 verzocht de Europese Raad voorts de lidstaten die aan het Euro Plus-pact deelnemen hun toezeggingen tijdig te presenteren om in de stabiliteits- of convergentieprogramma's en de nationale hervormingsprogramma's te kunnen worden opgenomen.
- (7) Op 26 april 2012 heeft Estland zijn stabiliteitsprogramma voor de periode 2012–2015 en zijn nationale hervormingsprogramma 2012 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (8) Op basis van de overeenkomstig artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad verrichte evaluatie van het stabiliteitsprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk is voor 2012-2013, wanneer de groei van het bbp naar verwachting op een gemiddelde van 2,4% zal uitkomen. Volgens de voorjaarsprognose 2012 van de Commissie zal de groei van het bbp 3,8% bedragen in 2013. De doelstelling van de in het programma uiteengezette begrotingsstrategie is te zorgen voor een duurzaam begrotingsbeleid dat evenwichtige groei ondersteunt door een structureel overschot te verwezenlijken en terzelfder tijd voor voldoende budgettaire buffers te zorgen en de belastingdruk op arbeid te verlichten. De strategie is er ook op gericht aan de vereisten van het stabiliteits- en groepact te voldoen. Met het programma wordt beoogd de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD) van een structureel overschot vanaf 2012 te overtreffen. De MTD weerspiegelt adequaat de vereisten van het stabiliteits-

⁵ COM(2012) 68 final.

en groeipact. Op basis van het (opnieuw berekende) structurele begrotingssaldo⁶ strookt het groeitempo van de overheidsuitgaven, rekening houdend met discretionaire maatregelen aan de ontvangstzijde, in alle jaren behalve in 2013 (wanneer de MTD naar verwachting zal worden bereikt) en in 2014, met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact. Parallel daarmee is het programma gericht op het verwezenlijken van nominale overschotten vanaf 2014. De schuldquote ligt ruim onder de 60% van het bbp en zal volgens het programma waarschijnlijk na 2013 verder afnemen tot zo'n 10% in 2015.

- (9) Estland heeft in 2011 een aanzienlijk begrotingsoverschot verwezenlijkt. Met een daling van 7,6% tot ongeveer 1,6% is de verwachte economische groei voor 2012 in de voorjaarsprognose 2012 van de Commissie veel zwakker dan die voor 2011, waardoor verdere controle over de efficiëntie van de uitgaven noodzakelijk is. Estland is voornemens in 2012 een structurele begrotingsregel in te voeren om te helpen de uitgaven onder controle te houden. Zodra de begrotingsregel is ingevoerd, moet deze worden aangevuld met een versterking van het bindende karakter van de meerjarige uitgavendoelstellingen. Estland heeft de aanbeveling van 2011 op dit gebied dus gedeeltelijk ten uitvoer gelegd.
- (10) Wat de arbeidsmarkt betreft, zijn een aantal stappen ondernomen op het gebied van de belasting op arbeid. De prikkels om te werken kunnen echter worden verbeterd door het toenemende beroep op uitkeringen voor invaliditeit en arbeidsongeschiktheid aan te pakken en door ervoor te zorgen dat werken loont voor mensen met hoge en lage inkomens die werkloosheids- en ouderschapsuitkeringen ontvangen. Hoewel er veelbelovende inspanningen worden geleverd om de hoge werkloosheid terug te dringen, blijven de langdurige en de jeugdwerkloosheid hoog. Het armoederisico van kinderen in huishoudens zonder baan neemt daardoor toe en moet worden aangepakt door doeltreffende sociale diensten, met inbegrip van gezinsdiensten. De gezinssteun zelf kan op begrotingsneutrale wijze worden verhoogd door de toekenning van ouderschaps- en gezinsuitkeringen gericht te maken en door ondoeltreffende kindgerelateerde vrijstellingen van de inkomstenbelasting af te schaffen.
- (11) Gezien de huidige trend van een modal shift ten nadele van het openbaar vervoer zijn de maatregelen in het nationaal actieplan voor energie-efficiëntie nog ontoereikend. De vloot nieuwe auto's in Estland is de meest energie-intensieve in de EU. De brandstofaccijnzen volstaan niet om een verschuiving van de consumptiepatronen teweeg te brengen. De omzetting van verscheidene energiegerelateerde EU-richtlijnen is nog niet volledig voltooid. Estland moet zijn energiebevoorrading nog diversifiëren. De elektriciteitsinfrastructuur kan worden verbeterd om de toenemende hoeveelheid windenergie te integreren.
- (12) De kwaliteit en de beschikbaarheid van het beroepsonderwijs zijn aanzienlijk verbeterd en er zijn nog meer moderniseringsmaatregelen gepland voor 2012-2013. De overgang van algemeen onderwijs naar beroepsonderwijs moet echter worden verbeterd en er zou een veralgemening kunnen worden overwogen van praktijkgerichte programma's. Met de participatie aan een leven lang leren gaat het de goede kant op, maar er is te weinig aandacht voor laaggeschoolde arbeiders. Er blijven

⁶ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, exclusief eenmalige en tijdelijke maatregelen, opnieuw berekend door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma verstrekte informatie, aan de hand van de algemeen aanvaarde methode.

problemen bestaan met het op elkaar afstemmen van resultaten op het gebied van onderwijs en de behoeften van de arbeidsmarkt. Er zijn ook een dringende hervorming van het hoger secundair onderwijs en een verdere verbetering van de levering van onderwijsdiensten door lokale overheden nodig. De samenwerking tussen het bedrijfsleven en instellingen voor hoger onderwijs blijft zwak, terwijl het kennisintensieve deel van de particuliere sector verder moet worden ontwikkeld.

- (13) Om in te spelen op de afnemende demografische trend en een evenwichtige en concurrerende regionale ontwikkeling te waarborgen, moet op langere termijn voor financiële duurzaamheid van de lokale overheden alsook voor een betere verlening van overheidsdiensten op lokaal niveau worden gezorgd en het gebruik van de relatief versnipperde middelen worden geoptimaliseerd. Vanwege hun kleine omvang hebben de meeste lokale overheden moeilijkheden met de universele verstrekking van de noodzakelijke sociale, gezondheids-, arbeidsmarkt-, vervoers- en onderwijsdiensten.
- (14) Estland heeft een aantal toezeggingen gedaan in het kader van het Euro Plus-pact. Deze toezeggingen en de tenuitvoerlegging van de in 2011 gedane toezeggingen hebben betrekking op het bevorderen van de werkgelegenheid, het verhogen van het concurrentievermogen en het verbeteren van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De Commissie heeft de nakoming van de in het kader van het Euro Plus-pact gedane toezeggingen onderzocht. In de aanbevelingen is met de resultaten van dit onderzoek rekening gehouden.
- (15) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende analyse van het economische beleid van Estland verricht. Zij heeft het stabiliteitsprogramma en het nationale hervormingsprogramma beoordeeld. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Estland, maar ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1) tot en met (5) weergegeven.
- (16) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Estland onderzocht. Zijn advies⁷ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Estland in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. Een gezonde begrotingssituatie te handhaven door de begrotingsplannen volgens planning uit te voeren en er zo voor te zorgen dat de middellangetermijndoelstelling voor de begroting uiterlijk in 2013 wordt verwezenlijkt en de uitgavenbenchmark wordt gehaald. De geplande begrotingsregel aan te vullen met regels voor de meerjarige uitgaven met een sterker bindend karakter binnen het begrotingskader voor de middellange termijn, de efficiëntie van de overheidsuitgaven te blijven verhogen en de strijd tegen de schaduw economie op te voeren.
2. De prikkels om te werken te verbeteren door het stelsel van sociale uitkeringen te stroomlijnen en de flexibiliteit bij de toekenning van invaliditeits-, werkloosheids- en

⁷ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

ouderschapsuitkeringen te verhogen en terzelfder tijd voor voldoende sociale bescherming te zorgen. De levering van sociale diensten te verbeteren en tegelijk gezins- en ouderschapsuitkeringen gericht te maken en verstorende kindgerelateerde vrijstellingen van de inkomstenbelasting af te schaffen. De arbeidsparticipatie van jonge en langdurig werklozen te verhogen.

3. Opleiding en onderwijs doeltreffender af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt en de samenwerking tussen bedrijven en de academische wereld te verbeteren. Programma's voor een leven lang leren beter toegankelijk te maken voor laaggeschoolde arbeiders. De toekenning van prioriteit aan en de internationalisering van onderzoeks- en innovatiesystemen te bevorderen.
4. De energie-efficiëntie te verbeteren, met name op het gebied van gebouwen en vervoer, en de milieuprikkels met betrekking tot voertuigen en afval te versterken, onder meer door prikkels zoals een belasting op voertuigen te overwegen. Het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen te bevorderen, onder meer door betere infrastructuur en wetgeving. De ontwikkeling van grensoverschrijdende aansluitingen voort te zetten om een einde te maken aan het relatieve marktisolement.
5. De houdbaarheid van de gemeentebegrotingen verbeteren en tegelijk de efficiëntie van lokale overheden te verhogen en voor een doeltreffende dienstverlening te zorgen, met name door sterkere prikkels voor fusie of versterkte samenwerking tussen gemeenten. Daartoe strekkende hervormingsvoorstellen moeten binnen een redelijk tijdsbestek hun beslag krijgen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*