



Brüssel, den 2.6.2014
COM(2014) 407 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2014

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2014

{SWD(2014) 407 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2014

mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2014

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gestützte neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, deren Schwerpunkt auf den Schlüsselbereichen liegt, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, den integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik Rechnung zu tragen.

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2014) 407 final.

³ P7_TA(2014)0128 und P7_TA(2014)0129.

- (3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.
- (4) Am 9. Juli 2013 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Estlands für 2013 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm des Landes für die Jahre 2012 bis 2017 ab. Am 15. November 2013 legte die Kommission gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013⁴ ihre Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Estlands für 2014⁵ vor.
- (5) Am 13. November 2013 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁶ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2014 eingeleitet wurde. Am selben Tag nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht⁷ an, worin Estland nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (6) Am 20. Dezember 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfreundlichen Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (7) Estland legte am 8. Mai 2014 sein nationales Reformprogramm 2014 und am 29. April 2014 sein Stabilitätsprogramm 2014 vor. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden die beiden Programme gleichzeitig bewertet.
- (8) Die im Stabilitätsprogramm 2014 skizzierte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das mittelfristige Haushaltsziel zu erreichen und ausreichende Kapitalpuffer für wirtschaftlich schwierige Zeiten zu bilden. Das Programm sieht wie bisher als mittelfristiges Ziel einen strukturellen Überschuss vor und geht somit über die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts hinaus. Der neu berechnete strukturelle Haushaltssaldo Estlands wird sich 2014 voraussichtlich um 0,1 Prozentpunkte des BIP verschlechtern und somit vom erforderlichen Anpassungspfad abweichen, bevor er sich im Jahr 2015 um 0,4 Prozentpunkte des BIP verbessert und 2016-2017 nahezu ausgeglichen bleibt. Angesichts des Programms besteht zudem das Risiko einer Abweichung vom Ausgabenrichtwert im Jahr 2014, die im Jahr 2015 deutlich ausfallen könnte. Insgesamt ist der geplante Anpassungspfad zur Erreichung des mittelfristigen Ziels mit Risiken hinsichtlich der Erfüllung der Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts verbunden. Das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische

⁴ ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11.

⁵ C(2013) 8002 final.

⁶ COM(2013) 800 final.

⁷ COM(2013) 790 final.

Szenario, das nicht von einer unabhängigen Stelle gestützt wurde, ist plausibel und entspricht weitgehend der Frühjahrsprognose 2014 der Kommission. Der Prognose der Kommission zufolge wird sich das strukturelle Defizit im Jahr 2014 um 0,1 % des BIP verschlechtern, was bei Betrachtung des Zweijahreszeitraums zu einer Differenz von 0,3 % gegenüber der erforderlichen Anpassung und somit zu einer erheblichen Abweichung führt. Für das Jahr 2015 rechnet die Kommission mit einer weiteren Verschlechterung des strukturellen Haushaltssaldos um 0,2 % des BIP und erwartet daher eine erhebliche Abweichung von der erforderlichen Anpassung zur Erreichung des mittelfristigen Ziels. Zudem ist im Zeitraum 2014-2015 mit einer erheblichen Abweichung hinsichtlich des Ausgabenrichtwerts zu rechnen. Angesichts der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2014 und der Prognose der Kommission gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vertritt der Rat die Auffassung, dass 2014 und 2015 das Risiko einer erheblichen Abweichung vom mittelfristigen Ziel besteht. Die Bestimmungen über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zur Einhaltung des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion traten mit dem neuen Haushaltsgesetz Estlands am 23. März 2014 in Kraft, bedürfen jedoch noch der Ergänzung durch verbindlichere mehrjährige Ausgabenziele.

- (9) Auf dem Arbeitsmarkt konnten deutliche Fortschritte bei der Verringerung der Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit erzielt werden. Besonderer Aufmerksamkeit bedürfen Maßnahmen, die Arbeitsanreize für Geringverdiener bieten. Zudem sind weitere Anstrengungen erforderlich, um gegen den zunehmenden Arbeitskräftemangel vorzugehen, auch da Arbeitskräfte aus Alters- oder Gesundheitsgründen oder aufgrund einer Behinderung aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Von großer Bedeutung ist es daher, die Reform im Bereich der Beschäftigungsfähigkeit rechtzeitig zu verabschieden und umzusetzen und gleichzeitig die Verfügbarkeit unterstützender Dienstleistungen sicherzustellen. Die Kostenwirksamkeit familienpolitischer Ausgaben könnte weiter verbessert werden, etwa indem für das Elterngeld vorgesehene Finanzmittel für Maßnahmen wie Kinderbetreuung eingesetzt werden. Dies dürfte eine frühzeitige Rückkehr von Frauen in den Arbeitsmarkt unterstützen und dazu beitragen, das dauerhaft hohe geschlechtsspezifische Einkommensgefälle zu verringern. Die Bemühungen zur Förderung unternehmerischer Initiative und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Regionen außerhalb von Tallinn und Tartu müssen verstärkt werden, um zu verhindern, dass sich die Unterschiede bei der wirtschaftlichen Entwicklung vergrößern, und um die Arbeitslosigkeit insbesondere bei gering qualifizierten Personen zu bekämpfen.
- (10) Auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung wurden vor Kurzem Reformen zur Anpassung des Bildungswesens an die Anforderungen des Arbeitsmarktes verabschiedet. Es sind jedoch noch weitere Maßnahmen erforderlich, um den Übergang von der Ausbildung ins Erwerbsleben zu erleichtern. Zudem bedarf es systematischer Bemühungen, um die Teilnahme an der Berufsbildung sowie am praxisorientierten Lernen, auch im Rahmen von Lehrstellen, zu fördern, wobei sich insbesondere die Sozialpartner beteiligen müssen. Im Hinblick auf die Umsetzung der Strategie für lebenslanges Lernen sind große Anstrengungen erforderlich, um die dringend notwendige Weiterqualifizierung, Umschulung und Qualifizierung zu erreichen, insbesondere bei Menschen, die nur geringe Aussichten auf dem Arbeitsmarkt haben. Es besteht ein Rahmen für eine intelligente Spezialisierung, der die Strategie zur Förderung von unternehmerischer Initiative und Wachstum sowie die Strategie zur Förderung von Forschung, Entwicklung und

Innovation umfasst und sich auf gemeinsame Prioritäten konzentriert, gleichzeitig jedoch genauer auf thematische Bereiche eingeht. Aufgrund der geringen Größe der Volkswirtschaft sollten auch die Bemühungen um Internationalisierung und Prioritätensetzung in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation fortgesetzt werden.

- (11) Die Ressourcenintensität Estlands ist weiterhin sehr hoch. Während bei der Verbesserung der Energieeffizienz öffentlicher Gebäude Fortschritte erzielt wurden, müssen die Bemühungen insbesondere im Bereich der Wohn- und Industriegebäude fortgesetzt und verstärkt werden. Hinsichtlich der Abfallentsorgung und -deponierung konnten deutliche Fortschritte erzielt werden, wobei die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Recycling jedoch noch sichergestellt werden muss. Maßnahmen des Verkehrsentwicklungsplans müssen insbesondere im Hinblick darauf umgesetzt werden, CO₂-Emissionen in nicht unter das EHS fallenden Sektoren zu begrenzen. Die Energieeffizienz des Güterverkehrs kann durch den Einsatz nachhaltigerer Verkehrsträger verbessert werden. Die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel lässt sich durch eine bessere Abstimmung regionaler Netze sowie durch bessere Anschlüsse zwischen Bus- und Schienenverkehrsdiensten im Personenverkehr weiter steigern. Die Nutzung von Privatautos nimmt zu, wobei das Durchschnittsalter der Pkw-Flotte jedoch fast doppelt so hoch ist wie in der EU und neue Pkw zu den umweltschädlichsten in der EU gehören. Umweltschutzanreize, einschließlich Steuererleichterungen, müssen daher wesentlich verstärkt werden. Wenngleich hinsichtlich grenzübergreifender Verbindungen zur Energieversorgung vielversprechende Schritte unternommen wurden, besteht noch weiterer Zeit- und Investitionsbedarf, um den Energiemarkt Estlands vollständig an die EU anzubinden.
- (12) Zunehmende regionale Unterschiede in Kombination mit negativen demografischen Entwicklungen, Effizienzmängeln und einer fehlenden Zusammenarbeit lokaler Behörden verhindern, dass das Entwicklungspotenzial Estlands vollständig zum Tragen kommen kann. Dies ist teilweise auch auf das dauerhafte Missverhältnis zwischen Steuerkraft und den Aufgaben der Verwaltung in kleinen Gemeinden sowie auf begrenzte Skaleneffekte zurückzuführen. Damit Aktivierungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen ihre Wirkung entfalten können, bedarf es einer größeren Effizienz und Zugänglichkeit hochwertiger öffentlicher Dienste auf örtlicher Ebene, die sich auf Versorgungsgebiete und Mindeststandards stützen, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Langzeitpflege, frühkindliche Bildung und Erziehung sowie Sozialdienstleistungen.
- (13) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Estlands umfassend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Estland berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien beurteilt. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 5 wider.
- (14) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme⁸ hierzu spiegelt sich insbesondere in der Empfehlung 1 wider.

⁸ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission auch eine Analyse der Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets insgesamt vorgenommen. Auf dieser Grundlage hat der Rat spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Estland sollte die vollständige und rechtzeitige Umsetzung dieser Empfehlungen ebenfalls sicherstellen –

EMPFIEHLT, dass Estland im Zeitraum 2014-2015

1. die Haushaltsmaßnahmen für 2014 verstärkt, da sich auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2014 der Kommission ein Abstand von 0,3 % des BIP abzeichnet, der auf das Risiko einer erheblichen Abweichung von den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts hindeutet; die Haushaltsstrategie im Jahr 2015 deutlich stärkt, um die Erreichung des mittelfristigen Ziels zu gewährleisten und diesen Stand anschließend aufrechtzuerhalten; die Bestimmungen über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt durch verbindlichere mehrjährige Ausgabenziele im mittelfristigen Haushaltsrahmen ergänzt und die Effizienz öffentlicher Ausgaben weiter erhöht;
2. Arbeitsanreize durch Maßnahmen für Geringverdiener steigert; Aktivierungsmaßnahmen gezielt an diejenigen Gruppen richtet, die die geringsten Aussichten auf dem Arbeitsmarkt haben, insbesondere durch rechtzeitige Verabschiedung und Umsetzung der Reform im Bereich Beschäftigungsfähigkeit; die Effizienz und Kostenwirksamkeit familienpolitischer Maßnahmen erhöht und gleichzeitig die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten verbessert; koordinierte Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und unternehmerischen Initiative in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit trifft;
3. für eine bessere Abstimmung der Bildungssysteme auf den Bedarf des Arbeitsmarkts sorgt, Kompetenzen und Qualifikationen fördert und dazu die Maßnahmen für lebenslanges Lernen erweitert und die Teilnahme an der beruflichen Aus- und Weiterbildung systematisch erhöht, auch im Bereich der Lehrstellen; die Prioritätensetzung und Spezialisierung der Forschungs- und Innovationssysteme weiter intensiviert und die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen verbessert, um international wettbewerbsfähiger zu werden;
4. die Bemühungen zur Verbesserung der Energieeffizienz insbesondere im Bereich der Wohn- und Industriegebäude verstärkt; Umweltschutzanreize für den Verkehrssektor deutlich erhöht, um zu einer ressourcenschonenderen Mobilität beizutragen; die Entwicklung grenzübergreifender Verbindungen zu benachbarten Mitgliedstaaten fortsetzt, um Energiequellen zu diversifizieren, und den Wettbewerb durch eine bessere Integration der baltischen Energiemärkte fördert;
5. ein besseres Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Aufgaben der örtlichen Verwaltung herstellt; die Effizienz der örtlichen Verwaltung verbessert und für die Erbringung hochwertiger öffentlicher Dienste auf lokaler Ebene sorgt, insbesondere im Hinblick auf soziale Dienste zur Ergänzung von Aktivierungsmaßnahmen.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*