

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 12 juli 2011

om Estlands nationella reformprogram 2011 och om avgivande av rådets yttrande om Estlands stabilitetsprogram för 2011–2015

(2011/C 213/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionsätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ⁽¹⁾, särskilt artikel 5.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 kom Europeiska rådet överens om kommissionens förslag om att lansera en ny strategi för sysselsättning och tillväxt, Europa 2020, som bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken, vilken kommer att inrikta sig på de nyckelområden som kräver åtgärder för att stärka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.
- (2) Rådet antog den 13 juli 2010 en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik ⁽²⁾, vilka tillsammans utgör de så kallade *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.
- (3) Den 12 januari 2011 antog kommissionen den första årliga tillväxtöversikten, varigenom en ny era av ekono-

misk styrning i EU och den första europeiska planeringsterminen för förhandsintegrerad politisk samordning inleddes, med förankring i Europa 2020-strategin.

- (4) Den 25 mars 2011 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för finanspolitisk konsolidering och struktur-reformer (i linje med rådets slutsatser av den 15 februari och 7 mars 2011 och med hänvisning till kommissionens årliga tillväxtöversikt). Det underströk behovet av att prioritera återställandet av sunda offentliga finanser, hållbar finanspolitik, minskad arbetslöshet genom arbetsmarknadsreformer och nya insatser för att öka tillväxten. Medlemsstaterna uppmanades att omsätta dessa prioriteringar i konkreta åtgärder som ska ingå i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.
- (5) Den 25 mars 2011 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden så att de kan tas med i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.
- (6) Den 29 april 2011 lade Estland fram sitt stabilitetsprogram för 2011, som omfattar perioden 2011–2015, och sitt nationella reformprogram för 2011. För att kunna beakta inbördes samband mellan de båda programmen har de granskats samtidigt.
- (7) Estland drabbades särskilt hårt av den globala finanskrisen, som förstärkte nedgången från den högkonjunktur som landet upplevt vad gäller den inhemska fastighetsmarknaden och konsumtionen. Den kumulativa förlusten av BNP för 2008–2009 nådde 19 % och arbetslösheten nästan fyrdubblades till 16,8 % till 2010. Ekonomin har dock repat sig snabbt och den reala BNP-tillväxten väntas snabbt tillta de närmaste åren. Uppsvinget har främst drivits på av export, men inhemska efterfrågan vinner terräng, huvudsakligen på grund av betydande investeringar. De ljusare tillväxtutsikterna har haft positiv inverkan på arbetsmarknaden. Sysselsättningen har ökat markant på senare tid även om långtidsarbetslösheten förblir hög. Inflationen ökade jämfört med föregående år, men väntas dämpas i linje med utvecklingen för de globala råvarupriserna.
- (8) Baserat på en bedömning av stabilitetsprogrammet enligt förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för beräkningarna av de offentliga finanserna framstår som rimligt.

⁽¹⁾ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Bibehålls för 2011 genom rådets beslut 2011/308/EU av den 19 maj 2011 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (EUT L 138, 26.5.2011, s. 56).

- Stabilitetsprogrammets finanspolitiska strategi på medellång sikt är att uppnå det medelfristiga målet, dvs. ett strukturellt saldo i balans, senast 2013, och att behålla det under resten av stabilitetsprogramperioden genom att eftersträva strukturella överskott under 2013 och där- efter. Det nominella saldout i de offentliga finanserna beräknas nå överskott under 2013, medan det nominella underskottet på kort sikt väntas växa något på grund av engångseffekten av miljöinvesteringar i koldioxidkrediter. Budgetanpassningen i stabilitetsprogrammet bygger på att ökningstakten i den offentliga sektorns konsumtions- utgifter hålls tillbaka. Stabilitetsprogrammet innehåller vissa uppgifter om åtgärder för att nå det uppsatta målet för ställningen i de offentliga finanserna, och tidigare resultat när det gäller att uppnå de finanspolitiska målen minskar risken för att målen inte nås under de kommande åren. I synnerhet går de planerade reformerna ut på att uppnå effektivitetsvinster på en rad områden, såsom utbildning och aktiva arbetsmarknadsåtgärder. Riskerna i samband med de finanspolitiska målen förefaller därmed i stort sett uppväga varandra. Icke desto mindre kommer det att vara viktigt att de kommande budgetarna innehåller centrala upplysningar om de åtgärder som krävs för att ytterligare förbättra effektiviteten i de offentliga utgifterna och därmed stödja genomförandet av stabilitetsprogrammet.
- (9) Långtidsarbetslösheten förblir hög, och arbetslösheten har varit varaktigt och utvecklats i tämligen olika riktningar i regionerna. Trots stora ökningarna sedan 2009 är satsningen på aktiva arbetsmarknadsåtgärder fortfarande en av de lägsta i EU, vilket betyder att endast en låg andel arbetslösa får aktivt stöd. Den estniska arbetsmarknaden är relativt flexibel och denna situation har stärkts av beslutet att skjuta upp höjningar av arbetslöshetsunderstödet i arbetsmarknadsåtgärdepaketet till 2013. Trots denna flexibilitet har Estland en relativt hög skatte- kil på arbetskraft, vilket skulle kunna få negativa följder för utbudet av och efterfrågan på arbetskraft. Problemet är särskilt akut med tanke på den höga arbetslösheten bland unga och lågutbildade, som riskerar att hamna i fattigdom. Planerade reformer för att minska socialförsä- ringsavgifterna är ett steg i rätt riktning, men måste genomföras samtidigt som de offentliga finanserna stärks. Effektivitetsvinster skulle kunna uppnås genom att införa strängare behovsprövning och därmed målinrikta de andra förmåner bättre.
- (10) Estlands resursintensitet är bland de högsta i EU. Detta beror delvis på en produktionsstruktur som är inriktad på energiintensiva sektorer och industrier. En annan faktor är den låga energieffektiviteten på sektoriell nivå. I sitt nationella reformprogram har Estland ställt upp ett nationellt energibesparingsmål på 9 % år 2016 jämfört med prognoserna (16 % till 2020 i det nationella reformpro- grammet). Dessutom innehåller programmet få upplys- ningar om när och hur åtgärderna kommer att genom- föras och deras förväntade resultat. Det finns således möjligheter att förbättra energieffektiviteten ytterligare. Ökad energieffektivitet kommer troligtvis att få en positiv inverkan på miljön och energiförsörjningstryggheten, men kommer också att minska inflationstrycket och för- bättra kostnadskonkurrenskraften.
- (11) Det finns en allmänt hög andelen människor med efter- gymnasial utbildning, men trots detta skulle en ytterligare reform av utbildningssystemet på alla nivåer kunna bidra till att lösa problemet med kompetensbrist, det stora antalet skolor och högre utbildningsinstitutioner samt den bristande målinriktningen i yrkesutbildningen, vilket har medfört att en stor del av befolkningen är utan yrkeskvalifikationer (32 % under 2009). Med tanke på de nuvarande demografiska utvecklingen är det viktigt att förbättra kvaliteten på humankapitalet för att öka tillväxtpotentialen på medellång sikt. Om man till exem- pel ser till att högre utbildning är inriktad på områden av central betydelse för ekonomin (t.ex. ingenjörsvetenskap) skulle det kunna stödja den pågående omläggningen till sektorerna för handelsvaror. Utbildningsreformen skulle också bidra till att förbättra den offentliga sektorns ef- fektivitet, eftersom det nuvarande utbildningsförvaltnings- systemet är alltför splittrat på lokal nivå, vilket leder till både ineffektiva subventioner och tjänster av dålig kvali- tet.
- (12) Estland har gjort ett antal åtaganden inom ramen för europluspakten. Åtagandena omfattar åtgärder för att ta itu med de offentliga finansernas hållbarhet, sysselsätt- ning och konkurrenskraft. På det finanspolitiska området åtar sig Estland att uppnå balans i den offentliga sektorns finanser senast 2013 och ett överskott 2014, att införa ett krav i den grundläggande statsbudgetlagstiftningen på balans i den offentliga sektorns finanser samt att inleda en reform av de särskilda pensionssystemen. För att främja sysselsättningen planeras vissa skattelättnader. När det gäller konkurrenskraften är åtgärderna inriktade på innovation, högre utbildning och reform av den of- fentliga sektorn. Åtagandena enligt pakten avspeglar in- nehållet i det nationella reformprogrammet. De mål som anges i pakten skulle gynnas av ytterligare åtgärder för att stärka arbetsmarknadspolitikerna och åtgärder för resurs- effektivitet och energimarknaden. Åtagandena inom eu- ropluspakten har granskats och beaktats i rekommenda- tionerna.
- (13) Kommissionen har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt åtagandena inom ra- men för europluspakten. Den har beaktat inte bara pro- grammens relevans för en hållbar finanspolitik och socio- ekonomisk politik i Estland utan även i vilken utsträck- ning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekono- miska styrningen i EU genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Samtidigt som det är nödvändigt att i kommande bud- getar ange närmare åtgärder för att nå det finanspolitiska målet anser kommissionen att de estniska myndigheter- nas tidigare resultat minskar risken för att de finans- politiska målen inte nås. Ytterligare åtgärder bör vidtas för att stärka arbetsmarknadspolitikerna och göra det mer attraktivt att arbeta, för att förbättra humankapitalet ge- nom en omfattande reform av utbildningssystemet och för att behandla frågorna om resurseffektivisering och energimarknaden.

(14) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat 2011 års stabilitetsprogram för Estland och dess ståndpunkt ⁽¹⁾ avspeglas särskilt i dess rekommendation 1 nedan. Rådet har, med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 25 mars 2011, granskat Estlands nationella reformprogram.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Estland att vidta följande åtgärder under perioden 2011–2012:

1. Uppnå ett strukturellt överskott senast 2013, och samtidigt begränsa underskottet år 2012 till högst 2,1 % av BNP, hålla strikt kontroll över utgifterna och öka effektiviteten i de offentliga utgifterna.
2. Vidta åtgärder för att möta efterfrågan på arbetskraft och minska fattigdomsrisken, genom att på ett budgetneutralt sätt minska skattetrycket och socialförsäkringsavgifterna, samt genom att förbättra de aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärdernas effektivitet, inklusive genom att vidta åtgärder som riktar sig till unga och långtidsarbetslösa, särskilt inom områden med hög arbetslöshet.

3. Säkerställa genomförandet av planerade incitament för att minska energiintensiteten och öka energieffektiviteten i ekonomin, särskilt inom byggnads- och transportsektorerna, inklusive genom att säkerställa bättre fungerande marknader.

4. Genomföra reformen av utbildningssystemet och samtidigt prioritera åtgärder som förbättrar tillgången till förskoleundervisning och höja kvaliteten på och tillgången till yrkesutbildning. Se till att utbildningsresultaten i högre grad tillgodoser arbetsmarknadens behov och ge lågutbildade arbetare möjligheter att delta i livslångt lärande.

Utfärdad i Bryssel den 12 juli 2011.

På rådets vägnar
J. VINCENT-ROSTOWSKI
Ordförande

⁽¹⁾ Enligt artikel 5.3 i förordning (EG) nr 1466/97.