



Brussel, 22.5.2017
COM(2017) 506 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Estland

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Estland

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Estland

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 resoluties van het Europees Parlement³,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 16 november 2016 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse⁴ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2017 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 9-10 maart 2017 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 16 november 2016 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag⁵ aangenomen, waarin zij Estland niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen. Die aanbeveling is op 9-10 maart

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² COM(2017) 506 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 en P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

2017 door de Europese Raad bekrachtigd en op 21 maart 2017 door de Raad goedgekeurd⁶.

- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Estland ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone die in de onderstaande aanbeveling 1 is weergegeven.
- (3) Op 22 februari 2017 is het landverslag 2017 voor Estland⁷ gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Estland bij de tenuitvoerlegging van de op 12 juli 2016 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Estland in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 28 april 2017 heeft Estland zijn stabiliteitsprogramma 2017 ingediend en op 4 mei 2017 heeft Estland zijn nationale hervormingsprogramma 2017 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programma's van de lidstaten voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van de wetgeving over de ESI-fondsen⁸ kan de Commissie een lidstaat verzoeken de betrokken programma's voor ESI-fondsen te evalueren en te wijzigen wanneer dat nodig is om de uitvoering van de betrokken landspecifieke aanbevelingen te ondersteunen. De Commissie heeft nadere richtsnoeren verstrekt over de toepassing van die regels⁹.
- (6) Estland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In zijn stabiliteitsprogramma 2017 heeft het kabinet zijn budgettaire middellangetermijndoelstelling verlaagd van een structureel evenwicht naar een tekort van 0,5% van het bbp. Het kabinet is voornemens om het overheidsoverschot van 0,3% van het bbp in 2016 te doen omslaan in een tekort van 0,5 % van het bbp in 2017 en 0,8 % van het bbp in 2018. Volgens de ramingen van het stabiliteitsprogramma stemt dit overeen met een structureel overschot van 0,2 % van het bbp in 2017 en een tekort van 0,5 % van het bbp in 2018, zodat de budgettaire middellangetermijndoelstelling wordt nageleefd. Op basis echter van het herberekende¹⁰ structurele saldo is de verwachting dat het tekort zal uitkomen op 0,1 % van het bbp in 2017 en 0,9 % van het bbp in 2018, en dus onder de nieuwe budgettaire middellangetermijndoelstelling. Volgens het stabiliteitsprogramma zou de bruto overheidsschuld in 2017 en 2018 minder dan 10% van het bbp blijven bedragen. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten

⁶ PB C 92 van 24.3.2017, blz. 1.

⁷ SWD(2017) 72 final.

⁸ Artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

¹⁰ Conjunctuurgezuiverd saldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de Commissie is herberekend volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

grondslag ligt, is plausibel voor 2017 en 2018, maar optimistisch voor de latere programmajaren. Tegelijk zijn er risico's die verband houden met de aannames over de opbrengsten van diverse nieuwe belastingmaatregelen die in 2018 ingaan.

- (7) Afgaande op de voorjaarsprognoses 2017 van de Commissie wordt voor 2017 een structureel tekort van 0,3 % van het bbp verwacht, waarmee het structurele saldo boven de budgettaire middellangetermijndoelstelling blijft. Wat 2018 betreft, wordt Estland aanbevolen de budgettaire middellangetermijndoelstelling te blijven waarmaken. Bij ongewijzigd beleid bestaat het gevaar dat enigszins van dat vereiste wordt afgeweken. Al met al is de Raad van oordeel dat Estland klaar moet staan om verdere maatregelen te nemen om in 2018 naleving te garanderen.
- (8) Estland heeft maatregelen genomen om het aanbod en de toegankelijkheid van hoogkwalitatieve diensten te verzekeren, waaronder ook sociale diensten op lokaal niveau in het kader van zijn hervorming van het lokaal bestuur. Meer bepaald heeft Estland de Wet Administratieve Hervorming goedgekeurd die het eenvoudiger moet maken om levensvatbare gemeenten te creëren die hun eigen activiteiten kunnen financieren, om ontwikkeling en groei te plannen en om kwalitatieve diensten aan te bieden. Het land heeft de fase van de vrijwillige fusie van gemeenten met succes afgesloten en is nu doende de Welzijnswet te implementeren. Een aantal cruciale stappen om de hervorming van het lokale bestuur af te ronden, is nog niet gezet. De herziening van de regeling voor de financiering van gemeenten loopt nog. Voorts zijn wetgevingshandelingen over de taken van en de taakverdeling tussen gemeenten en de centrale overheid nog in voorbereiding. De goedkeuring van deze voorstellen is van cruciaal belang om kwalitatieve openbare diensten te kunnen leveren in sectoren als onderwijs, jeugdwerk, gezondheidsbevordering en vervoer.
- (9) De loonkloof tussen mannen en vrouwen is in Estland vernauwd van 28,3% in 2014 tot 26,9% in 2015, maar is nog steeds de grootste in de Unie. Het kabinet zet stappen om deze loonkloof verder te verkleinen. Met name is het Welzijnsplan 2016-2023 goedgekeurd en dit wordt nu ten uitvoer gelegd om gendersegregatie op de arbeidsmarkt aan te pakken en stereotypen te bestrijden. De wijziging van de Wet Gendergelijkheid die arbeidsinspecteurs de taak geeft om nauwer toe te zien op gendergelijkheid in de particuliere sector, moet nog worden goedgekeurd. Ook wordt de herziening overwogen van het stelsel voor ouderschapsverlof, wat het opnemen van dit soort verlof moet versoepelen. De aanpassing van de wetgeving in die zin is nog niet aangenomen.
- (10) De inkomensongelijkheid in Estland is groot. Wat de inkomensverdeling betreft, zij erop gewezen dat de verhouding tussen de 20% rijkste en de 20% armste huishoudens is toegenomen van 5,4 in 2012 naar 6,2 in 2015, en nu de op zes na hoogste in de EU is. De aanjagende factor lijkt de grote loonspreiding te zijn als gevolg van een sterke inkomensstijging bij hoger opgeleiden. In absolute termen blijft het inkomen van de 10% armste huishoudens achter bij de groei van de middeninkomens, waardoor het sociale vangnet ontoereikend dreigt te worden. Een bijkomende factor is het feit dat uitkeringen (vooral pensioenen, bijstands- en werkloosheidsuitkeringen) geen gelijke tred houden met de groei van inkomens in de marktsector. Een en ander resulteerde ook in een geleidelijke toename van het armoederisico van 15,8% in 2010 naar 21,6% in 2015. Substantiële inspanningen zijn geleverd om het belastingstelsel vanaf 2018 progressiever te maken, vooral voor mensen met een laag inkomen, door de algemene heffingskorting in de inkomstenbelasting op te trekken.

- (11) De uitgaven van bedrijven voor onderzoek, technologie en innovatie zijn in 2015 toegenomen tot 0,69%, maar blijven nog achter bij het EU-gemiddelde van 1,3%. Het aandeel hoogtechnologische en kennisintensieve bedrijven blijft laag en het aantal nieuw gepromoveerden is klein. De loongroei lag de afgelopen jaren steeds hoger dan de productiviteitsgroei, hetgeen ten koste ging van winsten en zodoende de groei van investeringen deed dalen. Getemperde investeringen in technologische ontwikkeling kunnen ertoe leiden dat de toegevoegde waarde van de uitvoer, vooral van goederen, minder toeneemt dan verwacht, hetgeen een risico vormt voor de outputgroei. Het volume contractonderzoek waarbij de academische wereld en het bedrijfsleven samenwerken, is in 2015 gestegen. Toch bleef de samenwerking tussen beide sectoren, ondanks de maatregelen van het kabinet, beperkt. Estland heeft zijn ondernemingsklimaat verder verbeterd, maar de tijdrovende insolventieprocedures en het uitwinningpercentage voor schuldeisers met zekerheidsrecht blijven obstakels vormen voor investeringen. In 2016 is er een plan opgezet om het insolventieraamwerk te verbeteren en zo de procedure sneller en doelmatiger te laten verlopen en het percentage succesvolle verzoeken te verhogen. Toch zijn nog geen aanpassingen aan het wetgevingskader goedgekeurd.
- (12) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Estland verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2017. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Estland zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Estland, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten.
- (13) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht en zijn advies¹¹ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

BEVEELT AAN dat Estland in 2017 en 2018 de volgende actie onderneemt:

1. Zijn begrotingsbeleid blijven voeren conform de vereisten van het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact, hetgeen inhoudt dat het land in 2018 zijn budgettaire middellangetermijndoelstelling blijft waarmaken. Ervoor zorgen dat het sociale veiligheidsnet adequater is. Maatregelen nemen om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen, met name door de loontransparantie te verbeteren en het stelsel voor ouderschapsverlof te herzien.
2. Particuliere investeringen in onderzoek, technologie en innovatie bevorderen, onder meer door maatregelen te nemen om de samenwerking tussen de academische wereld en bedrijven te versterken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

¹¹ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.