C/2024/6813

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Естония

(C/2024/6813)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([2]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета ([3]) („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Естония добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и функциониращият единен пазар се открояват като основни приоритети

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([3]) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г., с което постави началото на европейския семестър за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета [4] Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който не посочи Естония като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията и прие становище относно проекта на бюджетен план за 2024 г. на Естония. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната [5] („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета [6] за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета [7] относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи [8] в националните средносрочни фискално-структурни планове трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

([4]) Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица и vi) еднократните и други временни мерки.

(6) През 2024 г. европейският семестър продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 18 юни 2021 г. Естония представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 29 октомври 2021 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Естония ([9]), който бе изменен на 16 юни 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU ([10]). Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че Естония е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([11]) на 25 април 2024 г. Естония представи националната си програма за реформи за 2024 г., а на 30 април 2024 г. — програмата си за стабилност за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на Естония относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Естония за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Естония в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Естония на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Естония при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(10) В съответствие с данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Естония се е повишил от 1,0 % от БВП през 2022 г. на 3,4 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг се е увеличил от 18,5 % от БВП в края на 2022 г. на 19,6 % в края на 2023 г. Както бе обявено в съобщението на Комисията от 8 март 2023 г., озаглавено „Насоки за фискалната политика за 2024 г.“, Комисията предприема първата стъпка за откриване на основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби. На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се прави оценка на състоянието на бюджета на Естония, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. надхвърля референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се заключава, че с оглед на тази оценка и след като вземе предвид становището на Икономическия и финансов комитет, изготвено съгласно член 126, параграф 4 от Договора, Комисията няма да предложи през юли 2024 г. откриването на процедура при прекомерен дефицит за Естония.

(11) На 12 юли 2022 г. Съветът отправи препоръка ([12]) към Естония да предприеме действия, за да гарантира през 2023 г., че нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на фискалната политика, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. На Естония беше препоръчано да бъде готова да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация.

([9]) ST 12532/21 INIT; ST 12532/21 ADD 1.

([10]) Решение за изпълнение на Съвета от 16 юни 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение на Съвета от 29 октомври 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Естония (ST 9367/2023 INIT; ST 9367/23 ADD 1).

([11]) Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([12]) Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Естония за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 44).

На Естония беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията, през 2023 г. фискалната позиция ([13]) е била експанзионистична — 1,6 % от БВП, в условията на висока инфлация. Растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 1,0 % от БВП. Това включва намалените с 0,1 % от БВП разходи по целевите извънредни мерки за подкрепа в полза на домакинствата и предприятията, най-уязвими по отношение на покачването на цените на енергията, както и намалените с 0,2 % от БВП разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна. Поради това експанзионистичният принос на финансираните на национално равнище нетни първични текущи разходи през 2023 г. се дължеше само отчасти на подкрепата за хората, бягащи от Украйна. Експанзионистичният растеж на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) се дължеше на по-високите публични разходи за заплати и пенсии, съчетани с допълнителни нови постоянни разходни програми за отбрана, образование и детски надбавки, които не бяха придружени от пропорционално увеличение на приходите. В обобщение, растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи през 2023 г. не е в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и други фондове на Съюза, възлязоха на 1,4 % от БВП през 2023 г. Финансираните на национално равнище инвестиции възлязоха на 5,8 % от БВП през 2023 г., с годишно увеличение от 1,4 процентни пункта спрямо 2022 г. Естония финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и други фондове на Съюза. Естония финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като например разработването на услуги, свързани с организирането на събития, и цифрова платформа за предприемачите, капитализирането на Зеления фонд (който осъществява инвестиции във фондове за рисков капитал и капиталови инвестиции в предприятия) и укрепването на електроенергийната мрежа с цел увеличаване на капацитета за производство на енергия от възобновяеми източници и адаптиране към изменението на климата. Тези публични инвестиции се финансират от Механизма.

(12) В програмата за стабилност за 2024 г. макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда растеж на реалния БВП с 0,0 % през 2024 г. и с 2,0 % през 2025 г., като същевременно предвижда инфлацията, измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), да бъде 3,6 % през 2024 г. и 2,7 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да нарасне до 3,5 % от БВП през 2024 г. ([14]) и до 3,0 % през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 22,6 % до края на 2024 г. и до 24,9 % до края на 2025 г. След 2025 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 2,2 % от БВП през 2026 г., до 1,4 % през 2027 г. и до 0,8 % през 2028 г. Поради това се планира салдото по консолидирания държавен бюджет да не надвишава референтната стойност по Договора от 3 % от БВП от 2025 г. нататък. На свой ред, след 2025 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 26,2 % през 2026 г. и после постепенно да спадне до 26,0 % през 2027 г. и 25,0 % през 2028 г.

(13) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да се свие с 0,5 % през 2024 г. и да нарасне с 3,1 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 3,4 % през 2024 г. и 2,1 % през 2025 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 3,4 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 21,4 % до края на 2024 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2024 г. отразява главно въздействието на бюджетния дефицит. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде като цяло неутрална — 0,1 % от БВП през 2024 г.

(15) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 0,9 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г. в сравнение с 0,3 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото или дълга по консолидирания държавен бюджет на Естония.

(16) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча ([15]) на Естония да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи през 2024 г. до не повече от 4,9 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г., държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще

([13]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза.

([14]) Естонските органи информираха Комисията, че правителството е приело и на 5 юни 2024 г. е изпратило на националния парламент допълнителен бюджет за 2024 г. (Закон 456 SE за допълнителния държавен бюджет за 2024 г.), който е приет на първо четене в националния парламент на 10 юни, на второ — на 14 юни, и се очаква да премине трето четене на 19 юни 2024 г. Очаква се този допълнителен бюджет да намали номиналния дефицит с 0,4 % от БВП (по-голямата част от което са постоянни съкращения на разходите, но се включват и мерки за увеличаване на приходите).

([15]) Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Естония за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2023 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 49).

предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. структурното салдо на Естония се очаква да бъде - 0,7 % от БВП през 2024 г. (в сравнение с - 1,3 % от БВП през 2023 г.), като по този начин ще отговаря на средносрочната бюджетна цел (СБЦ) на страната за структурно салдо от - 0,75 % от БВП. Поради това се преценява, че Естония изпълнява препоръчаното от Съвета.

(17) Освен това Съветът препоръча на Естония да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръча също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, Естония да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи ([16]) за извънредни мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,2 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,0 % през 2024 г. и 2025 г. Извънредните мерки за енергийна подкрепа бяха постепенно прекратени през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръката на Съвета.

(18) По-конкретно Съветът препоръча на Естония също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да се увеличат от 5,8 % от БВП през 2023 г. до 6,3 % от БВП през 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета.

(19) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 4,3 % от БВП през 2025 г. Увеличението на дефицита през 2025 г. отразява главно нетното въздействие на реформата на данъка върху доходите на физическите лица, която се очаква да намали държавните приходи. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 24,6 % до края на 2025 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2025 г. отразява главно въздействието на бюджетния дефицит.

(20) Данъчните приходи на Естония като дял от БВП се увеличиха през 2023 г., но са значително под средното за Съюза равнище, което ограничава наличното финансиране за публични разходи за здравно обслужване, дългосрочни грижи и социална закрила. През 2022 г. приходите от данъци върху имуществото, които са сред данъците с най-малко увреждащо действие върху растежа, възлязоха едва на 0,3 % от БВП, което е около седем пъти по-ниска стойност от средната стойност за ЕС. Данъците върху капитала, събрани от Естония, представляват по-малко от една трета от средната стойност за Съюза (2,7 % от БВП), като държавата има едни от най-ниските транспортни данъци в Съюза и е една от малкото държави членки без годишен данък върху автомобилите. Освен това данъчната тежест е неравномерно разпределена и предстоящите данъчни реформи се очаква да увеличат още повече неравенството. По-конкретно, през 2025 г. увеличението на ставката на данъка върху дохода от 20 % на 22 %, както и увеличението на основното данъчно освобождаване заедно с разширяването на обхвата му, така че да включи всички данъкоплатци, се очаква да бъдат регресивни. Освен това данъкът върху доходите от труд в Естония, макар и близък до средния за Съюза от 17,2 % от БВП, е регресивен, като с него се облагат по-високи равнища на доходите с по-ниска ефективна ставка. Публичните разходи за социална закрила намаляха през 2022 г., но все още са значително под средните за Съюза. Това се изразява в относително ниски равнища и ограничен обхват на обезщетенията за социална сигурност, като пенсиите за осигурителен стаж и възраст са едни от най-ниските в Съюза. В размер на 3,7 % от БВП разходите за общофункционално управление на държавата са с почти с две трети по-ниски от средните за Съюза.

(21) Естония прие няколко реформи за подобряване на достъпа до дългосрочните грижи и здравеопазването и финансовата им достъпност. Въпреки че реформите вървят в правилната посока, все още не е осигурено устойчивото финансиране за здравеопазването и дългосрочните грижи. В резултат на това преките плащания остават високи, а неудовлетворената потребност от медицински грижи се е увеличила. Достъпът до медицински грижи е неравномерен в цялата страна, по-специално поради липсата на капацитет и ресурси в общините за предоставяне на достатъчно услуги в отговор на търсенето. Въпреки че търсенето не е напълно удовлетворено, публичните разходи за дългосрочни грижи и здравеопазване все още са сред най-ниските в Съюза. Това е съчетано с недостига на работна сила в тези сектори. Поради демографските промени се очаква да нарасне търсенето на достъп до дългосрочни грижи и здравеопазване. Поради това е необходимо да се осигури подходящо финансиране и за двете.

(22) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се тези реформи и инвестиции да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Естония по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална

([16]) Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Естония да продължи изпълнението на реформите и инвестициите. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета ([17]) от Естония се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСП) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от Съюза, включено във всяка програма. Естония постигна напредък в прилагането на програмите по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да съществуват предизвикателства, както и различия между столицата и останалата част от Естония. Ускоряването на изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване е от съществено значение. Договорените в програмите по линия на политиката на сближаване приоритети продължават да бъдат актуални. Особено важно е да се повиши конкурентоспособността на дружествата, по-специално на тези извън метрополитния район, и да се увеличи техният капацитет за иновации. Подобряването на енергийната ефективност на частните и обществените сгради, както и на предприятията е основен приоритет. Продължават да бъдат важни достъпът до заетост чрез активни и превантивни мерки на пазара на труда и насърчаването на здравословна работна среда. Следва да се даде приоритет и на подобряването на качеството, ефективността и съответствието на образованието и обучението с нуждите на пазара на труда; на насърчаването на ученето през целия живот, особено гъвкавото повишаване на квалификацията и преквалификацията, както и активното приобщаване; и на повишаването на достъпността, ефективността и устойчивостта на услугите за дългосрочни грижи. Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване допълнително внимание заслужават нуждите, свързани с достъпността и качеството на дългосрочните грижи, като същевременно се дава приоритет на независимия живот. Естония би могла също така да използва създадената с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета ([18]) инициатива „Платформа за стратегически технологии за Европа“, по-специално във връзка с инвестициите в производството в областта на технологиите за нулеви нетни емисии и подкрепата за трансформацията на промишлеността, например в областта на дълбокотехнологичните иновации, екологичните и цифровите технологии и биомедицината. Естония би могла също така да увеличи капацитета си за обработка на редкоземни метали и да участва в научноизследователска и развойна дейност в подкрепа на тази дейност.

(24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза, Естония е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с социалната закрила, ефективното използване на ресурсите и уменията.

(25) Социалната закрила за възрастните хора, хората с увреждания и хората с нестандартни форми на труд и с кратки периоди на заетост продължава да бъде слаба. В резултат на това делът на хората с увреждания, изложени на риск от бедност и социално изключване, не само се е увеличил през 2022 г., но и е вторият по големина в Съюза. Бедността в напреднала възраст се увеличава и е една от най-високите в Съюза през 2022 г., главно поради факта, че пенсиите все още са ниски в сравнение с трудовите доходи. Ниската адекватност на мрежата за социална сигурност води до високо и растящо неравенство в доходите въпреки някои подобрения през предходните години. Ниският обхват на обезщетенията за безработица, особено за лицата с нестандартни форми на труд и с кратки периоди на заетост, изостря неравенството по отношение на доходите и бедността. Въпреки че продължителността на обезщетенията за безработица е коригирана в рамките на плана за възстановяване и устойчивост на Естония, разширяването на обхвата все още не е осъществено. Нарастващото неравенство е свързано със значителното увеличение на цените и издръжката на живота, което не е придружено от съответно увеличение на социалните обезщетения и минималните работни заплати. Положението на домакинствата с ниски доходи се влоши поради високата и постоянна инфлация в миналото и се очаква да се влоши допълнително в резултат на данъчните реформи през 2024—2025 г. Осигуряването на подходящи мерки за смекчаване, включително по отношение на пенсиите, и повишаването на адекватността на системата за социална закрила биха могли да намалят бедността и неравенствата. Всички тези мерки ще допринесат и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на втория етап по държави на службите на Комисията въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция, която беше въведена пилотно през 2024 г. В съответствие с член 3, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2024/1263 европейският семестър трябва да включва наблюдение на изпълнението на насоките за заетостта от страна на Комисията, наред с другото чрез рамка за определяне на рисковете за социалната конвергенция.

([17]) Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([18]) Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(26) Делът на битуминозните шисти в енергийния микс на Естония остава значителен и възпрепятства екологичния преход. Необходимо е по-нататъшно разгръщане на производството на енергия от възобновяеми източници, за да се подпомогне постепенното премахване на битуминозните шисти, като същевременно се запази висока степен на енергийна независимост. Освен че причинява щети на околната среда, секторът на битуминозните шисти представлява 90 % от опасните отпадъци в Естония. Естония има едно от най-ниските равнища на производителност на ресурсите сред държавите членки, което би могло отчасти да се дължи на ресурсоемката промишленост за добив на битуминозни шисти на страната, както и на цялостно ресурсоемката промишлена система. Производителността на ресурсите едва се е увеличила от 1 EUR/kg използвани ресурси на 1,1 EUR/kg, като остава под половината от средната стойност за Съюза през 2022 г. Секторът на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство се превърна в източник на емисии на CO_2, вместо в поглъщател. Секторът на горското стопанство се характеризира с големи обеми на изсичане, както и с ниско оползотворяване на ресурсите. За Естония би било полезно да повиши ефективността на устойчивото управление на горите, да продължи с прехода към кръгова икономика и да подобри управлението на отпадъците. Освен това производителността на ресурсите е една от слабостите на Естония по отношение на иновационния капацитет на страната. Естония се нарежда на 13-о място по Екоиновационния индекс за 2022 г. (115,5 спрямо средна стойност за Съюза от 121,5, в сравнение със средната стойност за Съюза от 100 през 2013 г.). Насърчаването на екоиновациите и биотехнологичните иновации за устойчиво използване на природните ресурси ще спомогне за подобряване на производителността на ресурсите и конкурентоспособността на Естония.

(27) В много сектори съществуват недостиг на умения и несъответствия между търсените и предлаганите умения, поради което се засяга конкурентоспособността на Естония. Предприятията са определили липсата на квалифициран персонал като пречка за инвестициите и за техния потенциал за износ. Недостигът на квалифицирана работна ръка и големите несъответствия между търсените и предлаганите умения съвпадат с бързия растеж на заплатите и увеличените разходи за труд за единица продукция. Екологичният и цифровият преход увеличиха търсенето на работници със специализирани умения, а недостигът в здравеопазването и образованието продължава да бъде остър и се увеличава със застаряването на работната сила. В същото време относително високият процент на преждевременно напускане на училище и на отпадане от висшето образование води до недостатъчен брой квалифицирани висшисти. Този проблем има особено регионално измерение, тъй като селските и отдалечените райони срещат повече трудности при привличането на квалифицирани специалисти. Несъответствията между търсените и предлаганите умения биха могли да бъдат ограничени чрез по-нататъшно подобряване на съответствието на системата за образование и обучение с нуждите на пазара на труда, инвестиране в професионално ориентиране, преодоляване на разликата в заплащането на жените и мъжете, увеличаване на възможностите за преквалификация и повишаване на квалификацията и по-добро предвиждане на потребностите от умения. Като се има предвид необходимостта икономиката да се диверсифицира с дейности с висока добавена стойност, също биха помогнали по-добрите начини за задържане и привличане на таланти.

(28) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, през 2024 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят Препоръката от 2024 г. относно еврозоната. За Естония препоръки 1, 2, 3 и 4 спомагат за изпълнението на първата, втората, третата и четвъртата препоръка, изложени в Препоръката от 2024 г. относно еврозоната.

ПРЕПОРЪЧВА на Естония да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи растежа на нетните разходи ([19]) през 2025 г. до равнище, съобразено, наред с другото, с намаляването на дефицита по консолидирания държавен бюджет под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и поддържането на разумно равнище на консолидирания държавен дълг в средносрочен план. Да разшири данъчната основа и да подобри достъпа до здравеопазване и дългосрочни грижи и тяхното финансиране.

2. Да продължи бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г. Да ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване. В контекста на междинния преглед на тези програми да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като предприеме действия за по-добро посрещане на нуждите в сектора на дългосрочните грижи, като същевременно вземе предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. Да засили социалната закрила, наред с другото за да се справи с бедността в напреднала възраст, както и като разшири обхвата на обезщетенията за безработица, по-специално за лицата с кратки периоди на заетост и с нестандартни форми на заетост.

([19]) Съгласно член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.

4. Да намали дела на битуминозните шисти в енергийния микс и да повиши производителността на ресурсите чрез биотехнологични иновации. Да подобри производителността на труда и предлагането на умения чрез преквалификация и повишаване на квалификацията, както и чрез по-добро привличане и задържане на таланти.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.