ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.6.2024 г.
COM(2024) 606 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Естония

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 606 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Естония

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, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално 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

[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.

подобряването на териториалното сближаване в рамките на ЕС и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламентът REPowerEU[3], приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на ЕС от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на ЕС, 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 съобщението „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“[4], 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 единният пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. След това съобщение Комисията публикува на 14 февруари 2024 г. годишния доклад за единния пазар и конкурентоспособността [5]. В доклада се описват подробно конкурентните предимства на единния пазар на Европа 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. [6], с което постави началото на цикъла на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който не посочи Естония като една от държавите членки, които може 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 също 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, която Съветът прие на 12 април 2024 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите

---

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.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета относно ефективната координация на икономическите политики и многостранния бюджетен надзор и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета. Тя включва също изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагане на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС за бюджетните рамки на държавите членки[7]. Целите на новата рамка са устойчивостта на публичния дълг и устойчивият и приобщаващ растеж чрез постепенна фискална консолидация, както и чрез реформи и инвестиции. С нея се насърчава националната ангажираност, като средносрочната ѝ насоченост е по-силна в съчетание с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка представя на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и 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 следва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) № 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция най-късно до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от БВП, а бюджетният дефицит да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност 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 планове, на [21 юни] 2024 г. Комисията трябва да предостави на държавите членки насоки относно съдържанието на плановете и последващите годишни доклади за напредъка, които те ще трябва да представят, и в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № 2024/1263 ще им предаде технически насоки относно фискалните корекции (референтни траектории и техническа информация, когато е приложимо). Държавите членки следва да представят своите 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. Държавите членки следва да гарантират участието

[7] Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) и Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[8] Нетни разходи съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 на Съвета от 29 април 2024 г. (ОВ L 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Нетни разходи означава държавни 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 средства 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.

на своите национални парламенти, както и провеждането на консултации с независими фискални институции, социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище, когато е целесъобразно.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. 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 и за плановете за възстановяване и устойчивост, 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 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 се включи в него главата за REPowerEU[10]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че Естония е постигнала 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) На 25 април 2024 г. Естония представи своята национална програма за реформи за 2024 г., а на 30 април 2024 г. — програмата си за стабилност за 2024 г., в съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97. 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[11] 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

[9] Решение за изпълнение от 29 октомври 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Естония (0319/2021).

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

[11] SWD(2024) 606 final.

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 ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(10) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат, салдото по консолидирания държавен бюджет на Естония се е повишило от дефицит от 1,0 % от БВП през 2022 г. на дефицит от 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 е обявено в Насоките за фискалната политика за 2024 г.[12], Комисията прави 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 ДФЕС[13]. 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 от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че с оглед на тази оценка и след като разгледа становището на Икономическия и финансов комитет, създаден съгласно член 126, параграф 4 от ДФЕС, през юли Комисията няма да предложи откриването на процедура при прекомерен дефицит за Естония.

(11) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча на Естония да предприеме действия, за да гарантира през 2023 г., че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от 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. 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 за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията фискалната позиция през 2023 г. 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 разходи с 0,1 % от БВП за спешните мерки за целенасочена подкрепа за домакинствата и дружествата, които са най-уязвими от повишаването на цените на енергията. Това включва и по-високи разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (с 0,2 % от

[12] Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Брюксел, 19.6.2024 г., COM(2024) 598 final.

[13] Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Брюксел, 19.6.2024 г., COM(2024) 598 final.

БВП). 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. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, 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 в сравнение с 2022 г. Естония финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС. 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, които се финансират от Механизма за възстановяване и устойчивост.

(12) Основните прогнози в програмата за стабилност за 2024 г. могат да бъдат обобщени, както следва. Според макроикономическия сценарий в основата на бюджетните прогнози се предвижда реалният БВП да нарасне с 0,0 % през 2024 г. и с 2,0 % през 2025 г., като същевременно се предвижда ХИПЦ-инфлацията 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 да намалее постепенно 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 за дефицита от 3,0 % от БВП от 2025 г. нататък. От друга страна, след 2025 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 26,2 % през 2026 г. и после да спадне постепенно 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 с 3,1 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 3,4 % през 2024 г. и 2,1 % през 2025 г.

---

[14] Естонските органи информираха Комисията, че правителството е приело и е изпратило на парламента на 5 юни 2024 г. допълнителен бюджет за 2024 г. (Държавен допълнителен закон за бюджета за 456 г. SE), който прие първото четене в парламента на 10 юни, второто — на 14 юни, и се очаква да премине третото четене на 19 юни. Очаква се този допълнителен бюджет да намали номиналния дефицит с 0,4 % от БВП (повечето от което са постоянни съкращения на разходите, но се включват и мерки за увеличаване на приходите).

(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. Въз основа на 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 за възстановяване и устойчивост през 2024 г. в сравнение с 0,3 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Естония.

(16) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча 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 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. (от -1,3 % 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 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. По-нататък Съветът уточни, че ако възобновени увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване съществуващи мерки за подкрепа, Естония следва да гарантира, че те 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 за спешни 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. Предвижда се спешните мерки за енергийна подкрепа да бъдат прекратени възможно най-скоро 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 по Механизма и другите 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 до 6,3 % от БВП през 2024 г. (от 5,8 % от БВП през 2023 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 ЕС 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, възлизаха едва на 0,3 % от БВП, което е около седем пъти по-ниска стойност от средната стойност за ЕС. Данъците върху капитала, които събира Естония, представляват по-малко от една трета от средната стойност за ЕС (2,7 % от БВП), като държавата има едни от най-ниските транспортни данъци в ЕС 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 и разширяването на обхвата му, така че да включи всички платци, се очаква да бъдат регресивни. Освен това данъкът върху доходите от труд в Естония, макар и близък до средния за ЕС 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 са намалели през 2022 г., но все още са значително под средните за ЕС. 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 ЕС. В размер на 3,7 % от БВП разходите за общофункционално управление на държавата са с почти с две трети по-ниски от средните за ЕС.

(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 от преките плащания остават високи, а неудовлетворената потребност от медицински грижи се е увеличила. Достъпът до грижи е неравномерен в цялата страна, не на последно място поради липсата на капацитет и ресурси в общините за предоставяне на достатъчно услуги, за да се отговори на търсенето. Въпреки че търсенето не е напълно удовлетворено, публичните разходи за дългосрочни грижи и здравеопазване все още са сред най-ниските в ЕС. Това е съчетано с недостига на работна сила в тези сектори. Поради демографските промени се очаква да нарасне търсенето на достъп до здравеопазване и дългосрочни грижи, поради което 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 те 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, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Естония чрез екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана 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 средствата от политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Естония се изисква да направи преглед на всяка програма до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и на своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от ЕС, включено във всяка програма. Естония постигна напредък в прилагането 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 програмата на политиката на сближаване е от съществено значение. Договорените в програмата приоритети продължават да бъдат актуални. Особено важно е да се повиши конкурентоспособността на дружествата, по-специално извън столичния район, и да се повиши 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 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 инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“, по-специално във връзка с инвестициите в производството в областта на технологиите за нулеви нетни емисии и да подкрепи 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 ЕС, 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 ЕС. Бедността в напреднала възраст се увеличава и е една от най-високите в ЕС през 2022 г., не на последно място 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, както 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 социалното сближаване във възходяща посока в съответствие с анализа на втория етап по държави на службите на Комисията въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция[15].

(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 на ЕС, което може отчасти да се дължи на ресурсоемката промишленост за добив на битуминозни шисти на страната, но също така 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 ЕС през 2022 г. Секторът на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство се превърна в източник на емисии на CO2, 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

[15] SWD(2024) 132 final.

една от слабостите на Естония по отношение на иновационния капацитет на страната. Естония се нарежда на 13-то място по Екоиновационния индекс за 2022 г. (115,5 спрямо средна стойност за ЕС от 121,5, 2013 г. = 100). 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 относно икономическата политика на еврозоната. Препоръки 1, 2, 3 и 4, отправени към Естония, допринасят за изпълнението на първата, втората, третата и четвъртата и препоръка за 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[16] през 2025 г. до равнище, съобразено с намаляването на дефицита по консолидирания държавен бюджет под

[16] Съгласно член 2, параграф 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.

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 програмата на политиката на сближаване. В контекста на междинния преглед 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, *inter alia* 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.

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 Брюксел на година.

За Съвета
Председател