



Брюксел, 23.5.2022 г.  
COM(2022) 608 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно националната програма за реформи на Естония за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2022 г.**

{SWD(2022) 608 final} - {SWD(2022) 640 final}

Препоръка за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Естония за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Естония за 2022 г.**

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 (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<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 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<sup>2</sup>, с който бе създаден Механизъм за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост [беше] актуализирано на [XX] юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.
- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид съвместния

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> 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).

ангажимент, потвърден на социалната среща на върха в Порто през май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който Естония не бе посочена като една от държавите членки, за които ще е необходим задълбочен преглед<sup>3</sup>. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше приета от Съвета на 5 април 2022 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което беше прието от Съвета на 14 март 2022 г.

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бе усетено например чрез по-високите цени на енергията и храните и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, живеещи в енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност. В ЕС се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път беше задействана Директивата за временна закрила<sup>4</sup>, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в ЕС, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане. Естония получава извънредна подкрепа в рамките на инициативата „Действия на сближаване за бежанците в Европа“ (CARE) и чрез допълнителното предварително финансиране по програмата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU), за да се отговори спешно на нуждите от прием и интеграция на хората, бягащи от Украйна.
- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на семестъра за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която е представен измененият план.

- (5) Общата клауза за дерогация се прилага от март 2020 г.<sup>5</sup> В съобщението си от 3 март 2021 г.<sup>6</sup> Комисията изрази също становището си, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в ЕС или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената степен на несигурност и големите рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки дават основание за удължаването на срока на действие до 2023 г. на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж.
- (6) Съгласно подхода, изложен в становището на Съвета от 18 юни 2021 г. относно програмата за стабилност за 2021 г., понастоящем фискалната позиция се измерва най-добре като промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите), без свързаните с COVID-19 временни извънредни мерки, но с разходите, финансирани чрез неподлежаща на възстановяване подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, в сравнение със средносрочния потенциален растеж<sup>7</sup>. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище<sup>8</sup> първични текущи разходи (без дискреционните мерки по отношение на приходите и без временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.
- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което предоставя общи насоки за фискалната политика през 2023 г., предназначени да подпомогнат държавите членки да изготвят програмите за стабилност и конвергенция и по този начин да укрепят координацията на политиките<sup>9</sup>. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза за 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020—2022 г. към в голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция през 2023 г. ще

---

<sup>5</sup> Съобщение на Комисията до Съвета относно активирането на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, Брюксел, 20.3.2020 г. (COM(2020) 123 final).

<sup>6</sup> Съобщение на Комисията до Съвета „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, 3.3.2021 г. (COM(2021) 105 final).

<sup>7</sup> Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка представляват оценки на Комисията, основани на хипотезите, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж.

<sup>8</sup> Не се финансира с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

<sup>9</sup> Съобщение от Комисията до Съвета: Насоки за фискалната политика за 2023 г., Брюксел, 2.3.2022 г. (COM (2022) 85 final).

изглежда подходящо, като същевременно остава готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани в отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост да адаптира своите насоки за политиките най-късно с пролетния пакет за семействата от края на май 2022 г.

- (8) По отношение на фискалните насоки, предоставени на 2 март 2022 г., фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза. С оглед на тези съображения фискалните мерки трябва да увеличат публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и да поддържат покупателната способност на най-уязвимите домакинства, за да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск и неговите вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки; фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, и да бъде диференцирана в отделните държави в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, както и от това в каква степен са изложени на кризата и притока на разселени лица от Украйна.
- (9) 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<sup>10</sup>. Отпускането на траншовете зависи от решението на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, 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.
- (10) На 29 април 2022 г. Естония представи своята национална програма за реформи за 2022 г. и своята програма за стабилност за 2022 г. в съответствие с крайния срок, определен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Естония относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

---

<sup>10</sup> Решение за изпълнение от 29 октомври 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Естония (ST 12532/21; ST 12532/21 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1).

- (11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Естония<sup>11</sup> за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Естония в изпълнението на съответните специфични за нея препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението от Естония на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели 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, включително породените от руското нахлуване в Украйна. 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.
- (12) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на Естония, тъй като се очаква нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2022 г. да надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще направи повторна оценка на целесъобразността на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит през есента на 2022 г.
- (13) На 20 юли 2020 г. Съветът препоръча на Естония да предприеме през 2020 г. и 2021 г. всички необходими мерки, в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Естония да провежда, когато икономическите условия го позволяват, фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. въз основа на данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Естония спадна от 5,6 % от БВП през 2020 г. на 2,4 % през 2021 г. Ответните мерки на Естония в областта на фискалната политика подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните спешни мерки за подкрепа се увеличиха от 2,3 % от БВП през 2020 г. на 2,7 % през 2021 г. Мерките, предприети от Естония през 2021 г., са в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, състоящи се главно от увеличения на пенсиите, целенасочени увеличения на заплатите (на учители, медицински персонал, служители в областта на културата и полицейски служители) и програми за разходи в здравеопазването, научноизследователската и развойната дейност, войската и ИКТ. Въз основа на

---

<sup>11</sup> SWD(2022) 608 final.

данни, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг възлезе на 18,1 % от БВП през 2021 г.

- (14) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е предпазлив. Правителството предвижда реалният БВП да спадне с 1,0 % през 2022 г. и да нарасне с 1,2 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда растеж на реалния БВП от 1,0 % през 2022 г. и 2,4 % през 2023 г. Комисията прогнозира по-силен растеж на частното потребление благодарение на високото равнище на натрупаните спестявания и очакваната стабилна динамика на заплатите. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да се увеличи до 5,3 % от БВП през 2022 г. и да намалее до 4,8 % през 2023 г. Увеличението през 2022 г. отразява главно новите мерки за разходи с цел смекчаване на цените на енергията и допълнителните разходи, свързани със социалното осигуряване и сигурността, както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна. Според програмата съотношението държавен дълг/БВП се очаква да се увеличи до 20,7 % през 2022 г. и след това да нарасне до 24,1 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 4,4 % от БВП и 3,7 % от БВП. Той е по-малък от дефицита, предвиден в програмата за стабилност за 2022 г., главно поради по-силната прогноза за БВП, залегнала в основата на прогнозите на Комисията, и по-умерения растеж на инвестиционните разходи, прогнозиран от Комисията. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 20,9 % през 2022 г. и 23,5 % през 2023 г., подобно на прогнозите на програмата.

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (средно за 10 години) потенциален ръст на производството се оценява на 3,1 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Естония.

- (15) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата с COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки за подкрепа да намалее от 2,7 % от БВП през 2021 г. на 0,8 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на повишените цени на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,7 % от БВП през 2022 г. и се очаква да бъдат окончателно отменени през 2023 г.<sup>12</sup> Тези мерки се състоят главно от социални трансфери за по-бедните домакинства, тавани на цените на електроенергията и отоплението и намаляване на таксите за електроенергия и газ за потребителите. Тези мерки бяха обявени за временни. Ако обаче цените на енергията останат високи и през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целенасочени, по-специално общият таван на цените на енергията за домакинствата, понижаването на таксите за мрежата и повсеместното

<sup>12</sup>

Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и, когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

намаляване на акцизите (в сила от 2020 г.). Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се очаква да бъдат 0,4 % от БВП през 2022 г. и 0,6 през 2023 г.<sup>13</sup>, както и от увеличените разходи за отбрана с 0,6 % от БВП през 2023 г.

- (16) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръчва на Естония<sup>14</sup> през 2022 г. да поддържа подкрепяща фискална позиция, в това число от импулса в резултат на Механизма за възстановяване и устойчивост, и да поддържа финансираните на национално равнище инвестиции. Той препоръчва също така Естония да провежда, когато икономическите условия го позволяват, фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно към увеличаване на инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.
- (17) През 2022 г. въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и въз основа на информацията, включена в програмата за стабилност на Естония за 2022 г., фискалната позиция се очаква да бъде подкрепяща на равнище -2,4 % от БВП, както е препоръчано от Съвета.<sup>15</sup> Естония планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както беше препоръчано от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да нарасне с 0,1 процентен пункт от БВП в сравнение с 2021 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,6 процентни пункта през 2022 г.<sup>16</sup> Поради това Естония планира да запази инвестициите, финансирани на национално равнище, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 1,4 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва, наред с другото, увеличение на заплатите и социалните трансфери, както и допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,5 % от БВП)

<sup>13</sup> Очаква се общият брой на разселените лица от Украйна в ЕС постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г. Тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия ЕС към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация EuroMod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

<sup>14</sup> Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Естония (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 23).

<sup>15</sup> Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

<sup>16</sup> Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,4 процентни пункта от БВП. Това отразява планираното от правителството увеличение на запасите от газ и течни горива.



и на разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,4 % от БВП).

- (18) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. фискалната позиция се очаква да бъде 0,2 % от БВП през 2023 г., при условие че политиката остане непроменена<sup>17</sup>. Очаква се през 2023 г. Естония да продължи да използва безвъзмездните средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да нарасне с 0,4 процентни пункта от БВП в сравнение с 2022 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,3 процентни пункта през 2023 г.<sup>18</sup> В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури рестриктивен принос от 0,4 процентни пункта за общата фискална позиция. Това включва въздействието на постепенната отмяна на мерките за справяне с повишените цени на енергията (0,7 % от БВП) и допълнителните разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП).
- (19) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 3,8 % от БВП през 2024 г. и до 2,9% до 2025 г. Следователно дефицитът по консолидирания държавен бюджет се планира да спадне под 3 % от БВП до 2025 г. Тези прогнози предполагат някои допълнителни мерки за фискална консолидация, които все още не са уточнени. Според програмата съотношението държавен дълг/БВП се очаква да се увеличи до 2025 г., по-специално като достигне 27,7 % през 2024 г. и 29,2 % през 2025 г. Въз основа на анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат ниски в средносрочен план.
- (20) 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. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Естония в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана. По-специално в плана се поставя акцент върху екологичния и цифровия преход с мерки за подобряване на енергийната ефективност и развитие на енергията от възобновяеми източници; повишаване на устойчивостта на транспорта и мобилността; подкрепа за предприятията по

---

<sup>17</sup> Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

<sup>18</sup> Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,5 процентни пункта от БВП. Това отразява базовия ефект от държавните покупки на запаси от газ и течни горива през 2022 г.

време на двойния преход, по-специално за стартиращите и малките и средните предприятия; допълнително цифровизиране на обществените услуги; и повишаване на съответствието на системата за образование и обучение с нуждите на пазара на труда, по-специално по отношение на екологичните и цифровите умения. В плана се съдържат също така мерки за подобряване на достъпността и устойчивостта на здравната система и се предвиждат някои подобрения на мрежата за социална сигурност и достъпа до социални услуги.

- (21) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Естония се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Естония представляват 41,5 % от общия размер на отпуснатите по плана средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 21,5 % от този общ размер. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Естония да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната политическа програма.
- (22) Естония представи споразумението за партньорство на 18 април 2022 г., но все още не е представила програмните документи в областта на политиката на сближаване<sup>19</sup>. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. Естония ще вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Това е предпоставка за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координацията, взаимното допълване и съгласуваността между тези фондове и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и на програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.
- (23) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Естония е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани с дългосрочните грижи и адекватността на мрежата за социална сигурност, особено за безработните.
- (24) Адекватността на мрежата за социална сигурност се е подобрила в Естония, но процентът на изложените на риск от бедност и социално изключване остава

---

<sup>19</sup> 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).

висок при възрастните хора, хората с увреждания и безработните. Безработните лица са по-слабо защитени от изпадане в бедност поради рестриктивните критерии за получаване на обезщетения за безработица, по-специално праговете за заетост и доходи преди безработицата. В резултат на това през 2021 г. само около 50 % от всички регистрирани безработни са получавали обезщетения за безработица, 37 % от новорегистрираните безработни са получавали осигурителни обезщетения за безработица, а само 26 % са получили фиксирано обезщетение за безработица. Разширяването на обхвата на обезщетенията за безработица и облекчаването на минималните критерии за достъп до обезщетения за безработица могат да допринесат ефективно за увеличаване на социалната закрила, по-специално за лицата с кратки периоди на заетост и с нестандартни форми на заетост.

- (25) Населението на Естония застарява, но предоставянето на дългосрочни грижи е недостатъчно за задоволяване на търсенето поради недостатъци в организацията и финансирането на дългосрочните грижи. Разпокъсаността в организацията и финансирането на дългосрочните грижи между социалния и здравния сектор и държавата и местните власти води до неравномерно предоставяне на услуги по домовете и в общността. Освен това делът на разходите, плащани от нуждаещите се от грижи („преки плащания“), е бил вторият по големина в ЕС през 2019 г. Публичните разходи за дългосрочни грижи са били едва 0,4 % от БВП през 2019 г. (в сравнение със средната стойност за ЕС от 1,7 %). Липсата на общи стандарти за дългосрочни грижи и недостигът на персонал в сектора на грижите подкопават качеството на предоставянето на услуги. Реформирането на дългосрочните грижи чрез поставяне на акцент върху ефикасно и устойчиво финансиране, достъп до интегрирани здравни и социални услуги, определяне на стандарти за качество и осигуряване на достатъчно голяма и квалифицирана работна сила в сектора на грижите ще повиши качеството на живот на нуждаещите се от грижи и ще намали голямата тежест за членовете на семейството, свързана с полагането на грижи.
- (26) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на ЕС във Версайската декларация, планът REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Европейския съюз от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки се определят най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално, регионално и европейско равнище. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.
- (27) Понастоящем Естония внася ограничен дял от енергийните си доставки за производство на електроенергия и топлинна енергия, но остава до голяма степен зависима от вноса от Русия за малкия дял на природния газ (8 %) и за рафинираните петролни продукти в своя енергиен микс<sup>20</sup>. Наред с продължаващото постепенно прекратяване на използването на битуминозни шисти като източник на енергия, Естония ще има полза от повишаването на енергийната ефективност, модернизиранието на енергийната си инфраструктура

---

<sup>20</sup> Евростат (2020 г.), дял на вноса от Русия спрямо общия внос съответно на природен газ и рафинирани петролни продукти. Естония е непряко зависима от внос на природен газ от Русия чрез търговията в рамките на ЕС; като се вземе това предвид се стига до оценката, че Естония е почти изцяло зависима от Русия за своя внос на природен газ.

(включително електроенергийната мрежа) и осигуряването на енергийни междусистемни връзки с достатъчен капацитет, включително трансгранични такива със съседните държави членки. Препоръчва се инвестициите в нова инфраструктура и мрежи, свързани с природния газ, да бъдат съобразени с бъдещето, когато е възможно, за да се улесни тяхната дългосрочна устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението с цел преминаване към устойчиви горива. Завършването на текущата синхронизация с континенталната електроенергийна мрежа на ЕС, осигуряването на достатъчен капацитет за междусистемните връзки със съседните държави членки и съвместните проекти за енергия от възобновяеми източници следва да останат приоритет на политиката. Допълнителната диверсификация на енергийните източници — включително в транспорта — и ускоряването на производството на енергия от възобновяеми източници могат да бъдат постигнати чрез премахване на нефинансовите пречки пред планирането и издаването на разрешения за инсталации за енергия от възобновяеми източници, чрез увеличаване на капацитета за устойчиво производство на биометан и чрез ускоряване на внедряването на решения, основани на водород от възобновяеми източници, като същевременно се гарантира устойчивото оползотворяване на биомасата. Електрификацията на главните железопътни линии, подкрепена със средства от ЕС, вече е в ход или е планирана, но електрифицирането на цялата мрежа би допринесло за по-бърза декарбонизация на транспорта. И без това високите емисии на парникови газове от автомобилния транспорт продължават да нарастват през последните години поради интензивното използване предимно на превозни средства с висок разход на гориво. Естония е една от малкото държави членки, които не налагат годишни данъци върху пътните превозни средства, като леките и лекотоварните автомобили. Увеличаването на стимулите с цел да се насърчи обновяването на автомобилния парк с по-малко замърсяващи превозни средства би спомогнало за прехода към по-екологосъобразни видове транспорт. Когато е необходимо, подходящи предпазни мерки биха могли да смекчат въздействието върху собствениците на автомобили с ниски доходи. Потреблението на енергия може да бъде намалено чрез ефективно саниране на сгради с интегриран подход, включително внедряването на инсталации за енергия от възобновяеми източници и комбинирани отоплителни и енергийни системи. Ще е нужно допълнително засилване на амбициите в областта на намаляването на емисиите на парникови газове, както и увеличаване на възобновяемите източници и енергийната ефективност, за да могат да бъдат постигнати целите на пакета „Подготвени за цел 55“.

- (28) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за реструктуриране в някои сектори, Естония може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Естония може да използва Европейския социален фонд плюс, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.
- (29) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му<sup>21</sup> е изразено в препоръка 1 по-долу.

---

<sup>21</sup> Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

- (30) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръчва 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. За Естония това е отразено по-специално в препоръки 1, 2 и 3 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Естония да предприеме през 2022 г. и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище текущи разходи е в съответствие с цялостната неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за домакинствата и предприятията, които са най-уязвими от покачването на цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост, RePowerEU и други фондове на ЕС. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции.
2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 29 октомври 2021 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., за да приключи преговорите с Комисията по тях, а след това да започне да ги изпълнява.
3. Да укрепи социалната закрила, включително чрез разширяване на обхвата на обезщетенията за безработица, по-специално за лицата с кратки периоди на заетост и с нестандартни форми на заетост. Да подобри финансовата достъпност и качеството на дългосрочните грижи, по-специално чрез осигуряване на тяхното устойчиво финансиране и чрез интегриране на здравните и социалните услуги.
4. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да диверсифицира вноса на изкопаеми горива като ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници, включително чрез допълнително рационализиране на процедурите за издаване на разрешения, осигуряване на достатъчен капацитет на междусистемните връзки и укрепване на вътрешната електроенергийна мрежа. Да повиши енергийната ефективност, включително на сградите, с цел намаляване на потреблението на енергия. Да увеличи усилията за подобряване на устойчивостта на транспортната система, включително чрез електрификация на железопътната мрежа и чрез увеличаване на стимулите за насърчаване на устойчив и по-малко замърсяващ транспорт, включително обновяването на автомобилния парк.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*