

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 18ης Ιουνίου 2021

για τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας 2021 της Εσθονίας

(2021/C 304/06)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών⁽¹⁾, και ιδίως το άρθρο 5 παράγραφος 2,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

Αφού ζήτησε τη γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Στις 20 Μαρτίου 2020, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η γενική ρήτρα διαφυγής, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1, στο άρθρο 6 παράγραφος 3, στο άρθρο 9 παράγραφος 1 και στο άρθρο 10 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97, καθώς και στο άρθρο 3 παράγραφος 5 και στο άρθρο 5 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου⁽²⁾, διευκολύνει τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών σε καιρούς σοβαρής οικονομικής ύφεσης. Στην εν λόγω ανακοίνωση, η Επιτροπή διατύπωσε την άποψη ότι, δεδομένης της αναμενόμενης σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας που προκύπτει από την πανδημία της νόσου COVID-19, πληρούνται οι προϋποθέσεις για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής. Στις 23 Μαρτίου 2020, οι υπουργοί Οικονομικών των κρατών μελών συμφώνησαν με την εκτίμηση της Επιτροπής. Η γενική ρήτρα διαφυγής παρέχει στα κράτη μέλη δημοσιονομική ευελιξία για την αντιμετώπιση της κρίσης της COVID-19. Διευκολύνει τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών σε περιόδους σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας. Η ενεργοποίησή της επιτρέπει την προσωρινή απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου κάθε κράτους μέλους, υπό την προϋπόθεση ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο η δημοσιονομική βιωσιμότητα μεσοπρόθεσμα. Στις 17 Σεπτεμβρίου 2020, στην ανακοίνωσή της για την ετήσια στρατηγική της για τη βιώσιμη ανάπτυξη για το 2021, η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι η γενική ρήτρα διαφυγής θα παραμείνει ενεργή το 2021.
- (2) Στις 20 Ιουλίου 2020, το Συμβούλιο εξέδωσε σύσταση⁽³⁾ («σύσταση του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2020»). Συνέστησε στην Εσθονία να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα, σύμφωνα με τη γενική ρήτρα διαφυγής, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της πανδημίας της COVID-19, την ενίσχυση της οικονομίας και τη στήριξη της επακόλουθης ανάκαμψης. Συνέστησε επίσης στην Εσθονία να επιδιώξει, όταν το επιτρέψουν οι οικονομικές συνθήκες, την εφαρμογή δημοσιονομικών πολιτικών που αποσκοπούν στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους, με παράλληλη ενίσχυση των επενδύσεων.
- (3) Στη σύσταση του Συμβουλίου για το 2021 σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ υποδεικνύεται οι δημοσιονομικές πολιτικές θα πρέπει να παραμείνουν υποστηρικτικές σε όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ καθ' όλη τη διάρκεια του 2021 και τα μέτρα πολιτικής να είναι προσαρμοσμένα στις ειδικές συνθήκες κάθε χώρας και να είναι έγκαιρα, προσωρινά και στοχευμένα. Όταν το επιτρέψουν οι επιδημιολογικές και οικονομικές συνθήκες, τα μέτρα έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να καταργηθούν σταδιακά, με παράλληλη καταπολέμηση των επιπτώσεων της κρίσης στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν δημοσιονομικές πολιτικές που αποσκοπούν στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους, με παράλληλη ενίσχυση των επενδύσεων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιδιώξουν μεταρρυθμίσεις που ενισχύουν την κάλυψη, την επάρκεια και τη βιωσιμότητα των συστημάτων υγείας και κοινωνικής προστασίας για όλους.

(1) ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1.

(2) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 6)

(3) Σύσταση του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2020 σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Εσθονίας του 2020 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας της Εσθονίας για το 2020 (ΕΕ C 282 της 26.8.2020, σ. 33).

- (4) Στις 18 Νοεμβρίου 2020, η Επιτροπή εξέδωσε γνώμες σχετικά με τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων 2021 των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ, οι οποίες βασίστηκαν σε ποιοτική αξιολόγηση των δημοσιονομικών μέτρων. Η Επιτροπή ήταν της γνώμης ότι το σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος της Εσθονίας συνάδει συνολικά με τις συστάσεις δημοσιονομικής πολιτικής που ορίστηκαν στη σύσταση του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2020 και ότι τα περισσότερα από τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο σχέδιο δημοσιονομικού προγράμματος στηρίζουν την οικονομική δραστηριότητα σε συνθήκες σημαντικής αβεβαιότητας.
- (5) Το NextGenerationEU, συμπεριλαμβανομένου του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, θα εξασφαλίσει μια βιώσιμη και δίκαιη ανάκαμψη χωρίς αποκλεισμούς. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (*), που θέσπισε τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, τέθηκε σε ισχύ στις 19 Φεβρουαρίου 2021. Ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα παρέχει χρηματοδοτική στήριξη για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων, ενώ θα συνεπάγεται παράλληλα δημοσιονομική ώθηση χρηματοδοτούμενη από την Ένωση. Θα συμβάλει στην οικονομική ανάκαμψη και στην πραγματοποίηση βιώσιμων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων που ενισχύουν την ανάπτυξη, ιδίως για την προώθηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης, και θα ενισχύσει την ανθεκτικότητα και τη δυναμική ανάπτυξη των οικονομιών των κρατών μελών. Θα βοηθήσει επίσης τα δημόσια οικονομικά να επανέλθουν σε ευνοϊότερες θέσεις βραχυπρόθεσμα και θα συμβάλει στην ενίσχυση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών και στην ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.
- (6) Στις 3 Μαρτίου 2021, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση που περιέχει περαιτέρω πολιτικούς προσανατολισμούς με σκοπό να διευκολυνθεί, αφενός, ο συντονισμός των δημοσιονομικών πολιτικών και, αφετέρου, η προετοιμασία των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης των κρατών μελών. Ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός, λαμβανομένων υπόψη των εθνικών προϋπολογισμών και του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, θα πρέπει να παραμείνει υποστηρικτικός το 2021 και το 2022. Ταυτόχρονα, δεδομένου ότι αναμένεται η σταδιακή εξομάλυνση της οικονομικής δραστηριότητας κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2021, οι δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών θα πρέπει να καταστούν πιο διαφοροποιημένες το 2022. Οι δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την πορεία της ανάκαμψης, τη δημοσιονομική βιωσιμότητα και την ανάγκη μείωσης των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών αποκλίσεων. Δεδομένης της ανάγκης να υποστηριχθεί η βιώσιμη ανάκαμψη στην Ένωση, τα κράτη μέλη με χαμηλούς κινδύνους βιωσιμότητας θα πρέπει να προσανατολίσουν τους προϋπολογισμούς τους προς τη διατήρηση υποστηρικτικής δημοσιονομικής πολιτικής το 2022, λαμβάνοντας υπόψη τον αντίκτυπο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Τα κράτη μέλη με υψηλά επίπεδα χρέους θα πρέπει να ακολουθούν συνετές δημοσιονομικές πολιτικές, διατηρώντας παράλληλα τις εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις και αξιοποιώντας τις επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας για τη χρηματοδότηση πρόσθετων επενδυτικών έργων υψηλής ποιότητας και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Για την περίοδο μετά το 2022, θα πρέπει να λαμβάνονται πάντα υπόψη στις δημοσιονομικές πολιτικές η ισχύς της ανάκαμψης, ο βαθμός της οικονομικής αβεβαιότητας και ζητήματα δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Η επανεστίαση των δημοσιονομικών πολιτικών στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων, μεταξύ άλλων και με τη σταδιακή κατάργηση των μέτρων στήριξης σε εύθετο χρόνο, θα συμβάλει στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα.
- (7) Στην ανακοίνωσή της της 3ης Μαρτίου 2021, η Επιτροπή εξέφρασε επίσης την άποψη ότι η απόφαση όσον αφορά την απενεργοποίηση ή τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής θα πρέπει να ληφθεί υπό μορφή συνολικής αξιολόγησης της κατάστασης της οικονομίας, με βασικό ποσοτικό κριτήριο το επίπεδο της οικονομικής δραστηριότητας στην Ένωση ή στη ζώνη του ευρώ σε σύγκριση με τα προ κρίσης επίπεδα (τέλη του 2019). Με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2021, στις 2 Ιουνίου 2021 η Επιτροπή έκρινε ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για τη συνέχιση της εφαρμογής της γενικής ρήτρας διαφυγής το 2022 και την απενεργοποίησή της από το 2023. Μετά την απενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής θα εξακολουθήσουν να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές καταστάσεις κάθε χώρας.
- (8) Στις 30 Απριλίου 2021, η Εσθονία υπέβαλε το οικείο πρόγραμμα σταθερότητας 2021, σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97.
- (9) Το 2020, με βάση στοιχεία επικυρωμένα από την Eurostat, το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης της Εσθονίας ήταν 4,9 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ), ενώ το χρέος γενικής κυβέρνησης αυξήθηκε στο 18,2 % του ΑΕγχΠ. Η ετήσια μεταβολή του πρωτογενούς δημοσιονομικού ισοζυγίου ανήλθε σε - 4,7 % του ΑΕγχΠ, συμπεριλαμβανομένων, αφενός, των δημοσιονομικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας ύψους 2,7 % (†) για τη στήριξη της οικονομίας και, αφετέρου, της λειτουργίας των αυτόματων σταθεροποιητών. Η Εσθονία παρείχε επίσης στήριξη ρευστότητας σε επιχειρήσεις και νοικοκυριά (όπως εγγυήσεις και αναβολές καταβολής φόρων, που δεν έχουν απευθείας και άμεση δημοσιονομική επίπτωση, εκτιμώμενου ύψους 1,5 % του ΑΕγχΠ· η πραγματική απορρόφηση των δημόσιων εγγυήσεων το 2020 εκτιμάται από την Επιτροπή ως χαμηλότερη από το ½ % του ΑΕγχΠ.

(*) Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17).

(†) Το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021 δεν περιλαμβάνει εκτίμηση του συνολικού ύψους των δημοσιονομικών μέτρων διακριτικής ευχέρειας.

- (10) Στις 2 Ιουνίου 2021, η Επιτροπή εξέδωσε έκθεση βάσει του άρθρου 126 παράγραφος 3 της Συνθήκης. Στην εν λόγω έκθεση εξετάζεται η δημοσιονομική κατάσταση της Εσθονίας, δεδομένου ότι το οικείο έλλειμμα γενικής κυβέρνησης το 2020 υπερέβαινε την τιμή αναφοράς του 3 % του ΑΕγχΠ που ορίζει η Συνθήκη. Η έκθεση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι το κριτήριο του ελλείμματος δεν πληρούνταν.
- (11) Το μακροοικονομικό σενάριο στο οποίο στηρίζονται οι δημοσιονομικές προβολές είναι ρεαλιστικό το 2021 και το 2022. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021, η αύξηση του πραγματικού ΑΕγχΠ προβλέπεται να ανέλθει στο 2,5 % το 2021 και στο 4,8 % το 2022. Αυτό συνάδει με τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής, οι οποίες δείχνουν αύξηση του πραγματικού ΑΕγχΠ κατά 2,8 % το 2021 και κατά 5,0 % το 2022.
- (12) Στο οικείο πρόγραμμα σταθερότητας 2021, η κυβέρνηση προβλέπει αύξηση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης από 4,9 % του ΑΕγχΠ το 2020 σε 6 % του ΑΕγχΠ το 2021, ενώ ο δείκτης χρέους προβλέπεται να αυξηθεί στο 214,4 % του ΑΕγχΠ το 2021. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021, η μεταβολή του πρωτογενούς δημοσιονομικού ισοζυγίου το 2021 σε σύγκριση με το προ κρίσης επίπεδο (2019) προβλέπεται στο 6,3 % του ΑΕγχΠ, αντικατοπτρίζοντας, αφενός, τα δημοσιονομικά μέτρα διακριτικής ευχέρειας ύψους 3,3 % του ΑΕγχΠ που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια του 2020 και του 2021 για τη στήριξη της οικονομίας και, αφετέρου, τη λειτουργία των αυτόματων σταθεροποιητών. Οι προβολές αυτές είναι σύμφωνες με τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής.
- (13) Σε απάντηση στην πανδημία της COVID-19 και στη σχετιζόμενη επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας, η Εσθονία έχει λάβει δημοσιονομικά μέτρα για την ενίσχυση της ικανότητας του οικείου συστήματος υγείας, την ανάσχεση της πανδημίας της COVID-19 και την ανακούφιση των ατόμων και των τομέων που έχουν πληγεί ιδιαίτερα. Αυτή η ισχυρή απόκριση πολιτικής μετρίασε τη συρρίκνωση του ΑΕγχΠ, η οποία, με τη σειρά της, περιόρισε την αύξηση του δημόσιου ελλείμματος και του δημόσιου χρέους. Τα δημοσιονομικά μέτρα θα πρέπει να μεγιστοποιούν τη στήριξη της ανάκαμψης χωρίς να προδικάζονται μελλοντικές δημοσιονομικές κατευθύνσεις. Ως εκ τούτου, τα μέτρα θα πρέπει να αποτρέπουν τη μόνιμη επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών. Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν μόνιμα μέτρα, θα πρέπει να τα χρηματοδοτούν καταλλήλως ώστε να διασφαλίζεται η δημοσιονομική ουδετερότητα μεσοπρόθεσμα. Τα μέτρα που ελήφθησαν από την Εσθονία το 2020 και το 2021 συνάδουν με τη σύσταση του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2020. Ορισμένα από τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας που εγκρίθηκαν από την κυβέρνηση κατά την περίοδο 2020-2021 δεν φαίνεται να είναι προσωρινά ή να συνοδεύονται από αντισταθμιστικά μέτρα. Πέραν του χρονικού ορίζοντα των εαρινών προβλέψεων 2021 της Επιτροπής, το 2023, οι σωρευτικές εναπομένουσες επιπτώσεις των εν λόγω μη προσωρινών μέτρων εκτιμώνται προκαταρκτικά σε ποσοστό περίπου 1 % του ΑΕγχΠ, και συνιστάνται κυρίως σε τρέχουσες δαπάνες. Τα εν λόγω μη προσωρινά μέτρα περιλαμβάνουν επίσης επενδύσεις ύψους περίπου 1/3 % του ΑΕγχΠ, οι οποίες αναμένεται να στηρίξουν τη μεσοπρόθεσμη δυναμική ανάπτυξη και, ως εκ τούτου, τη βιωσιμότητα.
- (14) Το πρόγραμμα σταθερότητας 2021 προϋποθέτει επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις που χρηματοδοτούνται από επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας ύψους 0,4 % το 2021, 0,5 % το 2022, 0,7 % το 2023 και 0,7 % το 2024. Οι εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής περιλαμβάνουν τις εν λόγω επιχορηγήσεις στις δημοσιονομικές προβολές τους.
- (15) Οι καθιερωμένοι δείκτες δημοσιονομικής προσαρμογής που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο των σημερινών συνθηκών. Πρώτον, υπάρχει σημαντική αβεβαιότητα όσον αφορά τις εκτιμήσεις για το κενό παραγωγής. Δεύτερον, είναι αναγκαία η ετοιμότητα της δημοσιονομικής πολιτικής ώστε να προσαρμοστεί ταχέως στην εξέλιξη της πανδημίας της COVID-19, στρεφόμενη από τα μέτρα παροχής επείγουσας βοήθειας σε πιο στοχευμένα μέτρα, μόλις μειωθούν οι κίνδυνοι για την υγεία. Τρίτον, το σημερινό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από σημαντική απόκριση πολιτικής για τη στήριξη της οικονομικής δραστηριότητας. Λόγω των σημαντικών μεταβιβάσεων από τον προϋπολογισμό της Ένωσης (όπως οι μεταβιβάσεις από τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας), οι καθιερωμένοι δείκτες δεν αποτυπώνουν την πλήρη ώθηση που παρέχουν στην οικονομία οι δημοσιονομικές πολιτικές. Στο πλαίσιο αυτό, το διαρθρωτικό ισοζύγιο δεν φαίνεται να επαρκεί υπό τις παρούσες συνθήκες. Επιπλέον, η τιμή αναφοράς για τις δαπάνες πρέπει να προσαρμοστεί⁽⁶⁾ και να συμπληρωθεί με πρόσθετες πληροφορίες προκειμένου να εκτιμηθεί πλήρως ο προσανατολισμός της δημοσιονομικής πολιτικής.
- (16) Όπως με την προσέγγιση που ακολουθήθηκε στην αξιολόγηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων 2021, τα προσωρινά μέτρα έκτακτης ανάγκης εξαιρέθηκαν από το σύνολο των δαπανών. Τα εν λόγω προσωρινά μέτρα έκτακτης ανάγκης που συνδέονται με την κρίση στηρίζουν τα συστήματα υγείας και αποζημιώνουν τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις για τις απώλειες εισοδήματος λόγω των απαγορεύσεων λειτουργίας και των διαταραχών στην αλυσίδα εφοδιασμού· η αντιστροφή τους από τις δημόσιες αρχές εξαρτάται από την επιστροφή της κατάστασης της δημόσιας υγείας και της οικονομίας στην ομαλότητα. Για να αξιολογηθεί ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός στην παρούσα συγκυρία, οι σημαντικές μεταβιβάσεις από τον προϋπολογισμό της Ένωσης (όπως οι μεταβιβάσεις από τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας) θα πρέπει να συμπεριληφθούν στο σχετικό σύνολο των δαπανών. Ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός μετράται συνεπώς με βάση τη μεταβολή των πρωτογενών δαπανών (εκτός των μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων και εξαιρουμένων των προσωρινών μέτρων έκτακτης ανάγκης που συνδέονται με την κρίση) συμπεριλαμβανομένων των δαπανών που χρηματοδοτούνται από επιχορηγήσεις στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και άλλων ταμείων της Ένωσης. Πέραν του συνολικού δημοσιονομικού προσανατολισμού, η

⁽⁶⁾ Ειδικότερα, η τετραετής εξομάλυνση των επενδύσεων που χρησιμοποιείται στην τιμή αναφοράς για τις δαπάνες δεν επιτρέπει την ορθή αξιολόγηση της δημοσιονομικής στήριξης για την ανάκαμψη που παρέχεται από εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις.

ανάλυση αποσκοπεί επίσης στην αξιολόγηση του αν η εθνική δημοσιονομική πολιτική είναι συνετή και αν η σύνθεσή της συμβάλλει σε βιώσιμη ανάκαμψη που συνάδει με την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Για τον λόγο αυτόν, δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στην εξέλιξη των εθνικά χρηματοδοτούμενων πρωτογενών τρεχουσών δαπανών και επενδύσεων.

- (17) Στο οικείο πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης της Εσθονίας προβλέπεται να μειωθεί στο 3,8 % του ΑΕγχΠ το 2022, κυρίως λόγω της οικονομικής ανάκαμψης και της διακοπής των προσωρινών μέτρων στήριξης που θεσπίστηκαν το 2020 και το 2021. Ο δείκτης χρέους της γενικής κυβέρνησης προβλέπεται να αυξηθεί στο 24,6 % του ΑΕγχΠ το 2022. Οι προβολές αυτές είναι σύμφωνες με τις εαρινές προβλέψεις 2021 της Επιτροπής. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2021, και με βάση τη συγκεκριμένη μεθοδολογία που αντικατοπτρίζει τις προαναφερθείσες προκλήσεις, ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός —συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων στη συνολική ζήτηση το 2022 από τις επενδύσεις που χρηματοδοτούνται τόσο από τον εθνικό προϋπολογισμό όσο και από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, ιδίως από τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας— εκτιμάται σε + 1,6 % του ΑΕγχΠ (7). Η θετική συμβολή των δαπανών που χρηματοδοτούνται από επιχορηγήσεις του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και από άλλα ταμεία της Ένωσης προβλέπεται να αυξηθεί κατά 0,2 εκατοστιαία μονάδα του ΑΕγχΠ. Οι εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις προβλέπεται να έχουν συστατική συμβολή ύψους 0,2 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ (8). Οι εθνικά χρηματοδοτούμενες πρωτογενείς τρέχουσες δαπάνες (εκτός των μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων) προβλέπεται να έχουν συστατική συμβολή ύψους 1,7 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ.
- (18) Η ποιότητα των δημοσιονομικών μέτρων των κρατών μελών φαίνεται ιδιαίτερα σημαντική. Οι δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούν στη βελτίωση της σύνθεσης των εθνικών προϋπολογισμών μπορούν να στηρίξουν τη δυναμική ανάπτυξη, να δημιουργήσουν τα αναγκαία δημοσιονομικά περιθώρια και να συμβάλουν στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μακροπρόθεσμα, μεταξύ άλλων υπό το πρίσμα της κλιματικής αλλαγής και των προκλήσεων στον τομέα της υγείας. Στο σκέλος των εσόδων, η κρίση της COVID-19 ενίσχυσε τη σημασία των μεταρρυθμίσεων για αποτελεσματικότερα και δικαιότερα συστήματα δημοσίων εσόδων. Στο σκέλος των δαπανών, έχει καταστήσει ακόμη πιο κρίσιμη σημασία την άνοδο του επιπέδου και της ποιότητας των βιώσιμων επενδύσεων που ενισχύουν την ανάπτυξη, κατά τρόπο σύμφωνο με τους στόχους για την ενίσχυση του αναπτυξιακού δυναμικού, της οικονομικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας και της διττής πράσινης και ψηφιακής μετάβασης. Τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα καταστήσουν δυνατή τη βελτίωση της σύνθεσης των εθνικών προϋπολογισμών.
- (19) Σύμφωνα με τα μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά σχέδια του προγράμματος σταθερότητας 2021, το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης προβλέπεται να μειωθεί από 3,2 % το 2023 σε 2,2 % του ΑΕγχΠ το 2024. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης προβλέπεται επομένως να μην υπερβεί πλέον, το 2024, την τιμή αναφοράς του 3 % του ΑΕγχΠ που ορίζει η Συνθήκη. Με βάση το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021, ο συνολικός δημοσιονομικός προσανατολισμός — συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων στη συνολική ζήτηση από τις επενδύσεις που χρηματοδοτούνται τόσο από τον εθνικό προϋπολογισμό όσο και από τον προϋπολογισμό της Ένωσης, ιδίως από τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας— εκτιμάται σε 1,1 % του ΑΕγχΠ το 2023 και το 2024 κατά μέσο όρο. Η θετική συμβολή των δαπανών που χρηματοδοτούνται από επιχορηγήσεις του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας και άλλα ταμεία της Ένωσης προβλέπεται να μειωθεί κατά 0,1 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ. Οι εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις προβλέπεται να έχουν συστατική συμβολή ύψους 0,4 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ (9). Οι εθνικά χρηματοδοτούμενες πρωτογενείς τρέχουσες δαπάνες (εκτός των μέτρων διακριτικής ευχέρειας στο σκέλος των εσόδων) προβλέπεται να έχουν συστατική συμβολή ύψους 0,5 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ. Η τρέχουσα εκτίμηση της μέσης δεκαετούς ονομαστικής δυναμικής ανάπτυξης είναι 5¼ % (10). Ωστόσο, η εκτίμηση αυτή δεν περιλαμβάνει τις επιπτώσεις των μεταρρυθμίσεων του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, οι οποίες θα μπορούσαν να τονώσουν τη δυναμική ανάπτυξη της Εσθονίας.
- (20) Ο δείκτης χρέους της γενικής κυβέρνησης προβλέπεται να αυξηθεί από 27,4 % του ΑΕγχΠ το 2023 σε 28 % του ΑΕγχΠ το 2024. Η Εσθονία θεωρείται ότι αντιμετωπίζει χαμηλούς κινδύνους δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα, σύμφωνα με την πλέον πρόσφατη ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους.
- (21) Δεδομένου ότι επί του παρόντος υπάρχει ακόμη εξαιρετικά μεγάλος βαθμός αβεβαιότητας, οι κατευθύνσεις δημοσιονομικής πολιτικής θα πρέπει να παραμείνουν κατά κύριο λόγο ποιοτικές. Ακριβέστερες ποσοτικοποιημένες κατευθύνσεις για τα επόμενα έτη θα πρέπει να παρασχεθούν το 2022, αν ο βαθμός αβεβαιότητας μειωθεί επαρκώς έως τότε.
- (22) Το Συμβούλιο αξιολόγησε το πρόγραμμα σταθερότητας για το 2021 και τη συνέχεια που έδωσε η Εσθονία στη σύσταση του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2020,

ΣΥΝΙΣΤΑ ΣΤΗΝ ΕΣΘΟΝΙΑ:

1. Το 2022, να συνεχίσει να ακολουθεί υποστηρικτικό δημοσιονομικό προσανατολισμό, συμπεριλαμβανομένης της ώθησης που παρέχει ο μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, και να διατηρήσει τις εθνικά χρηματοδοτούμενες επενδύσεις.

(7) Το αρνητικό πρόσημο του δείκτη αντιστοιχεί σε υπέρβαση της αύξησης των πρωτογενών δαπανών σε σύγκριση με τη μεσοπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη, το οποίο υποδηλώνει επεκτατική δημοσιονομική πολιτική.

(8) Άλλες εθνικά χρηματοδοτούμενες κεφαλαιουχικές δαπάνες προβλέπεται να έχουν επεκτατική συμβολή ύψους 0,2 της εκατοστιαίας μονάδας του ΑΕγχΠ.

(9) Άλλες εθνικά χρηματοδοτούμενες κεφαλαιουχικές δαπάνες προβλέπεται να έχουν ουδέτερη συμβολή.

(10) Εκτίμηση της Επιτροπής, σύμφωνα με την από κοινού συμφωνηθείσα μεθοδολογία.

2. Όταν το επιτρέψουν οι οικονομικές συνθήκες, να επιδιώξει την εφαρμογή δημοσιονομικής πολιτικής που θα αποσκοπεί στην επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων και στη διασφάλιση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας μεσοπρόθεσμα. Ταυτόχρονα, να αυξήσει τις επενδύσεις για να ενισχυθεί το αναπτυξιακό δυναμικό.
3. Να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στη σύνθεση των δημόσιων οικονομικών, τόσο στο σκέλος των εσόδων όσο και στο σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού, καθώς και στην ποιότητα των δημοσιονομικών μέτρων, ώστε να εξασφαλιστεί βιώσιμη ανάκαμψη χωρίς αποκλεισμούς. Να δώσει προτεραιότητα στις βιώσιμες επενδύσεις που ενισχύουν την ανάπτυξη, ιδίως σε επενδύσεις για τη στήριξη της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Να δώσει προτεραιότητα στις δημοσιονομικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που θα συμβάλουν στην παροχή χρηματοδότησης για τις προτεραιότητες της δημόσιας πολιτικής και στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, μεταξύ άλλων, κατά περίπτωση, ενισχύοντας την κάλυψη, την επάρκεια και τη βιωσιμότητα των συστημάτων υγείας και κοινωνικής προστασίας για όλους.

Λουξεμβούργο, 18 Ιουνίου 2021.

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

J. LEÃO