



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.5.2022
COM(2022) 608 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Estoniei pentru 2022 și care include un aviz al
Consiliului privind Programul de stabilitate al Estoniei pentru 2022**

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

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Estoniei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Estoniei pentru 2022

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului², care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. Mecanismul contribuie la redresarea economică și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, care stimulează creșterea, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală, consolidând totodată reziliența și creșterea potențială a economiilor statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea sustenabilității finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung. Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență [a fost] actualizată la [XX] iunie 2022, în concordanță cu articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241.
- (2) La data de 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii durabile, care marchează începutul semestrului european din 2022 pentru coordonarea politicilor economice. Comisia a ținut seama în mod corespunzător de angajamentul comun reafirmat în cadrul Summitului social de la Porto din mai 2021 de a continua

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Consiliul European a aprobat prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2022 la 25 martie 2022. De asemenea, la data de 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Estonia ca fiind unul dintre statele membre pentru care ar fi necesară efectuarea unui bilanț aprofundat³. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 5 aprilie 2022, precum și Propunerea de raport comun pentru 2022 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, care a fost adoptată de Consiliu la 14 martie 2022.

- (3) Invadarea Ucrainei de către Rusia, în urma pandemiei mondiale, a modificat în mod semnificativ contextul geopolitic și economic. Impactul invaziei asupra economiilor statelor membre a fost resimțit, de exemplu, prin creșterea prețurilor la energie și la alimente, precum și prin perspective de creștere mai slabe. Creșterea prețurilor la energie afectează în special gospodăriile cele mai vulnerabile care se confruntă cu sărăcia energetică sau care sunt expuse riscului de sărăcie energetică. De asemenea, UE se confruntă cu un aflus fără precedent de persoane care fug din Ucraina. În acest context, la 4 martie 2022, a fost activată pentru prima dată Directiva privind protecția temporară⁴, acordându-se persoanelor strămutate din Ucraina dreptul de ședere legală în UE, precum și accesul la educație și formare, la piața muncii, la asistență medicală, la locuințe și la asistență socială. Se pune la dispoziția Estoniei un sprijin excepțional în cadrul inițiativei „Acțiunea de coeziune pentru refugiații din Europa” (CARE) și prin prefinanțarea suplimentară din cadrul Programului de asistență de redresare pentru coeziune și teritoriile Europei (REACT-EU) în scopul de a răspunde urgent nevoilor în materie de primire și integrare ale persoanelor care fug din Ucraina.
- (4) Ținând seama de evoluția rapidă a situației economice și geopolitice, semestrul european reia în 2022 coordonarea generală a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă, evoluând, în același timp, pentru a ține seama de cerințele de punere în aplicare ale Mecanismului de redresare și reziliență, astfel cum se subliniază în Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2022. Pentru îndeplinirea priorităților politice prevăzute în cadrul semestrului european, este esențial ca planurile de redresare și reziliență adoptate să fie implementate, întrucât acestea abordează toate recomandările sau un subset semnificativ al recomandărilor relevante specifice fiecărei țări emise în ciclurile semestrului din 2019 și 2020. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019 și 2020 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241, pe lângă eventualele recomandări specifice fiecărei țări emise până la data transmiterii planului modificat.

³ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

⁴ Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflus masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare (JO L 71, 4.3.2022, p. 1).

- (5) Clauza derogatorie generală este activă din martie 2020⁵. În comunicarea sa din 3 martie 2021⁶, Comisia și-a exprimat, de asemenea, opinia conform căreia decizia privind dezactivarea sau aplicarea în continuare a clauzei derogatorii generale ar trebui luată ca o evaluare generală a stării economiei, un criteriu cantitativ-cheie fiind nivelul activității economice din UE sau din zona euro, comparativ cu nivelurile anterioare crizei (finele anului 2019). Incertitudinea sporită și riscurile puternice de evoluție negativă la adresa perspectivelor economice în contextul războiului din Europa, creșterile abrupte fără precedent ale prețurilor la energie și perturbările continue ale lanțului de aprovizionare justifică extinderea clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere până în 2023.
- (6) Urmând abordarea din avizul Consiliului din 18 iunie 2021 privind programul de stabilitate pentru 2021, orientarea bugetară este în prezent cel mai bine măsurată pe baza variației cheltuielilor primare (fără măsurile discreționare privind veniturile), excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19, dar incluzând cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE, în raport cu creșterea potențială pe termen mediu⁷. Dincolo de orientarea bugetară generală, pentru a evalua dacă politica bugetară națională este prudentă și dacă structura sa contribuie la o redresare sustenabilă în concordanță cu tranziția verde și cu cea digitală, se acordă atenție și evoluției cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național⁸ (fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și investițiilor.
- (7) La 2 martie 2022, Comisia a adoptat o comunicare care prezintă orientări generale pentru politica bugetară în 2023, scopul fiind acela de a sprijini pregătirea programelor de stabilitate și de convergență ale statelor membre, consolidând astfel coordonarea politicilor⁹. Comisia a observat că, pe baza perspectivelor macroeconomice din previziunile din iarna anului 2022, trecerea de la o orientare bugetară agregată favorabilă în perioada 2020-2022 la o orientare bugetară agregată în general neutră pare adecvată în 2023, dar va fi pregătită să reacționeze la evoluțiile situației economice. Comisia a anunțat că recomandările bugetare pentru 2023 ar trebui să țină seama de diferențele existente între statele membre și de posibilele efecte de propagare transnaționale. Comisia a invitat statele membre să integreze orientările în programele lor de stabilitate și de convergență. Comisia s-a angajat să monitorizeze îndeaproape evoluțiile economice și să își ajusteze orientările de politică în funcție de necesități și cel târziu în pachetul de primăvară al semestrului european de la sfârșitul lunii mai 2022.
- (8) În ceea ce privește orientările bugetare prezentate la 2 martie 2022, recomandările bugetare pentru 2023 iau în considerare înrăutățirea perspectivelor economice,

⁵ Comunicarea Comisiei către Consiliu privind activarea clauzei derogatorii generale din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, Bruxelles, 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

⁶ Comunicarea Comisiei către Consiliu – Un an de la izbucnirea pandemiei de COVID-19: răspunsul în materie de politică bugetară, Bruxelles, 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

⁷ Estimările privind orientarea bugetară și componentele acestora din prezenta recomandare sunt estimări ale Comisiei bazate pe ipotezele care stau la baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022. Estimările Comisiei privind creșterea potențială pe termen mediu nu includ impactul pozitiv al reformelor care fac parte din planul de redresare și reziliență și care pot stimula creșterea potențială.

⁸ Nu sunt finanțate prin granturi din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

⁹ Comunicarea Comisiei către Consiliu: Orientări de politică bugetară pentru 2023, Bruxelles, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

creșterea gradului de incertitudine și alte riscuri de evoluție negativă, precum și creșterea inflației în comparație cu previziunile de iarnă. Având în vedere aceste considerații, răspunsul bugetar trebuie să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și cea digitală și pentru securitatea energetică și să susțină puterea de cumpărare a gospodăriilor celor mai vulnerabile, astfel încât să atenueze impactul creșterii abrupte a prețurilor la energie și să contribuie la limitarea presiunilor inflaționiste generate de efectele secundare prin măsuri specifice și temporare. Politica fiscal-bugetară trebuie să rămână flexibilă pentru a se adapta la circumstanțele care evoluează rapid și să țină seama de situația fiscală și economică a fiecărui stat membru în parte, inclusiv în ceea ce privește expunerea la criză și aflulul de persoane strămutate din Ucraina.

- (9) La 18 iunie 2021, Estonia a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 29 octombrie 2021, Consiliul a adoptat decizia sa de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Estoniei¹⁰. Eliberarea tranșelor este condiționată de o decizie a Comisiei, adoptată în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, care arată că Estonia a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte presupune că nu s-a anulat atingerea jaloanelor și a țăintelor anterioare.
- (10) La 29 aprilie 2022, Estonia și-a prezentat programul național de reformă pentru 2022 și programul de stabilitate pentru 2022 în conformitate cu termenul stabilit la articolul 4 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2022 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Estonia cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.
- (11) Comisia a publicat raportul de țară din 2022 pentru Estonia¹¹ la 23 mai 2022. Acesta a evaluat progresele realizate de Estonia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu în 2019, 2020 și 2021 și a trecut în revistă punerea în aplicare de către Estonia a planului de redresare și reziliență, pe baza Tabloului de bord privind redresarea și reziliența. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate deficiențe în ceea ce privește provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente, inclusiv cele legate de invadarea Ucrainei de către Rusia. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Estonia în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

¹⁰ Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 29 octombrie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Estoniei (ST 12532/21; ST 12532/21 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1).

¹¹ SWD(2022) 608 final.

- (12) La 23 mai 2022, Comisia a publicat un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE. Acest raport a analizat situația bugetară a Estoniei, întrucât se preconizează că în 2022 deficitul său public va depăși valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Conform concluziilor raportului, criteriul deficitului nu a fost îndeplinit. În conformitate cu comunicarea din 2 martie 2022, Comisia nu a propus deschiderea unei noi proceduri de deficit excesiv în primăvara anului 2022 și va reevalua relevanța propunerii de deschidere a procedurilor de deficit excesiv în toamna anului 2022.
- (13) La 20 iulie 2020, Consiliul a recomandat Estoniei ca în 2020 și 2021 să ia toate măsurile necesare, în conformitate cu clauza derogatorie generală, pentru a răspunde în mod eficace pandemiei, a susține economia și a sprijini redresarea ulterioară. De asemenea, acesta a recomandat Estoniei să aplice, atunci când condițiile economice o vor permite, politici bugetare care să vizeze realizarea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea sustenabilității datoriei, sporind în același timp investițiile. În 2021, pe baza datelor validate de Eurostat, deficitul public al Estoniei a scăzut de la 5,6 % din PIB în 2020 la 2,4 % în 2021. Răspunsul Estoniei în materie de politică fiscal-bugetară a sprijinit redresarea economică în 2021, iar măsurile temporare de sprijin de urgență au crescut de la 2,3 % din PIB în 2020 la 2,7 % în 2021. Măsurile luate de Estonia în 2021 au fost conforme cu recomandarea Consiliului din 20 iulie 2020. Măsurile bugetare discreționare adoptate de guvern în 2020 și 2021 au fost în principal temporare sau însoțite de măsuri compensatorii. În același timp, unele dintre măsurile discreționare adoptate de guvern în perioada 2020-2021 nu au fost nici temporare, nici însoțite de măsuri compensatorii, acestea constând în principal în creșteri de pensii, creșteri salariale specifice (pentru cadrele didactice, angajații din domeniul medical, cultural și polițienesc) și programe de cheltuieli pentru asistența medicală, C&D, armată și TIC. Pe baza datelor validate de Eurostat, datoria publică a fost de 18,1 % din PIB în 2021.
- (14) Scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare din Programul de stabilitate pentru 2022 este prudent. Potrivit previziunilor guvernului, PIB-ul real ar urma să scadă cu 1,0 % în 2022 și să crească cu 1,2 % în 2023. Prin comparație, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea PIB-ului real ar urma să fie de 1,0 % în 2022 și de 2,4 % în 2023. Comisia preconizează o creștere mai puternică a consumului privat, susținută de un nivel ridicat al economiilor acumulate și de o dinamică solidă a salariilor preconizate. În Programul său de stabilitate pentru 2022, guvernul preconizează că deficitul total va crește până la 5,3 % din PIB în 2022 și va scădea până la 4,8 % în 2023. Creșterea din 2022 reflectă în principal noile măsuri privind cheltuielile, menite să atenueze prețurile la energie și cheltuielile suplimentare legate de asigurările sociale și de securitate, precum și costurile pentru oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina. Conform Programului de stabilitate, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește, ajungând la 20,7 % în 2022 și va continua să crească până la 24,1 % în 2023. Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data-limită a previziunilor, previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează un deficit public de 4,4 % din PIB pentru 2022 și de 3,7 % din PIB pentru 2023. Acesta este mai mic decât deficitul preconizat în Programul de stabilitate pentru 2022, în principal datorită previziunilor privind un PIB mai solid care stau la baza previziunilor Comisiei și creșterii mai moderate a cheltuielilor de investiții preconizate de Comisie. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează o pondere a datoriei publice în PIB de 20,9 % în 2022 și de 23,5 % în 2023, similară cu cea cuprinsă în previziunile programului.

Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea potențială pe termen mediu (media pe 10 ani) este estimată la 3,1 %. Această estimare nu include însă impactul reformelor care fac parte din Planul de redresare și reziliență și pot stimula creșterea potențială a Estoniei.

- (15) În 2022, guvernul a eliminat treptat majoritatea măsurilor luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19, astfel încât se preconizează că măsurile temporare de sprijin de urgență vor scădea de la 2,7 % din PIB în 2021 la 0,8 % în 2022. Deficitul public este afectat de măsurile adoptate pentru a contracara impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie, care, în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,7 % din PIB în 2022 și la care urmează să se renunțe treptat în 2023¹². Aceste măsuri constau în principal în transferuri sociale către gospodăriile mai sărace, plafoane tarifare pentru prețurile la energie electrică și încălzire și reducerea taxelor de rețea pentru energie electrică și gaze pentru consumatori. Aceste măsuri au fost anunțate ca fiind temporare. Cu toate acestea, în cazul în care prețurile la energie rămân ridicate și în 2023, o parte din aceste măsuri ar putea fi menținute. Unele dintre aceste măsuri nu sunt vizate, în special plafonul general al prețurilor la energie pentru gospodării, reducerea taxelor de rețea și reducerile generale ale accizelor (în vigoare din 2020). Deficitul public este, de asemenea, afectat de costurile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, care, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,4 % din PIB în 2022 și la 0,6 % din PIB în 2023¹³, precum și de creșterea costului cheltuielilor de apărare cu 0,6 % din PIB în 2023.
- (16) La 18 iunie 2021, Consiliul a recomandat ca, în 2022, Estonia¹⁴ să mențină o orientare bugetară expansionistă, profitând inclusiv de impulsul oferit de Mecanismul de redresare și reziliență, și să păstreze investițiile finanțate la nivel național. De asemenea, Consiliul a recomandat Estoniei să aplice, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, o politică fiscal-bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și, în același timp, intensificarea investițiilor în vederea stimulării potențialului de creștere.
- (17) În 2022, pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022 și incluzând informațiile cuprinse în Programul de stabilitate al Estoniei pentru 2022, se preconizează că orientarea bugetară va fi favorabilă, de -2,4 % din PIB, conform recomandării Consiliului¹⁵. Estonia intenționează să ofere sprijin continuu pentru redresare prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență pentru a finanța

¹² Cifrele reprezintă nivelul costurilor bugetare anuale ale măsurilor luate începând cu toamna anului 2021, inclusiv veniturile și cheltuielile curente, precum și – dacă este cazul – măsurile privind cheltuielile de capital.

¹³ Se estimează că numărul total de persoane strămutate din Ucraina în UE va ajunge treptat la 6 milioane până la sfârșitul anului 2022, iar distribuția geografică a acestora este estimată în funcție de dimensiunea diasporei existente, de populația relativă a statului membru gazdă și de distribuția efectivă a persoanelor strămutate din Ucraina pe teritoriul UE începând din martie 2022. În ceea ce privește costurile bugetare pe persoană, estimările se bazează pe modelul de microsimulare Euromod al Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, care ia în considerare atât transferurile de numerar pentru care ar fi eligibile persoanele, cât și prestațiile în natură, cum ar fi educația și asistența medicală.

¹⁴ Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 care include un aviz al Consiliului privind programul de stabilitate al Estoniei pentru 2021, JO C 304, 29.7.2021, p. 23.

¹⁵ Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

investiții suplimentare, conform recomandării Consiliului. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă la activitatea economică a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE va crește cu 0,1 puncte procentuale din PIB comparativ cu 2021. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție expansionistă la orientarea bugetară de 0,6 puncte procentuale din PIB în 2022¹⁶. Prin urmare, Estonia intenționează să mențină investițiile finanțate la nivel național, conform recomandărilor Consiliului. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2022 va avea o contribuție expansionistă de 1,4 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Această contribuție expansionistă semnificativă include, printre altele, creșterea salariilor și a transferurilor sociale, precum și impactul suplimentar al măsurilor menite să combată impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie (0,5 % din PIB), și costurile pentru oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,4 % din PIB).

- (18) În 2023, orientarea bugetară este estimată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 la 0,2 % din PIB, în ipoteza menținerii politicilor actuale¹⁷. Se preconizează că Estonia va utiliza în continuare granturile acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență în 2023 pentru a finanța investiții suplimentare în sprijinul redresării. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă la activitatea economică a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE va crește cu 0,4 puncte procentuale din PIB comparativ cu 2022. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție expansionistă la orientarea bugetară de 0,3 puncte procentuale din PIB în 2023¹⁸. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2023 va avea o contribuție restrictivă de 0,4 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Aceasta include impactul eliminării treptate a măsurilor care vizează creșterea prețurilor la energie (0,7 % din PIB) și costurile suplimentare pentru a oferi protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,1 % din PIB).
- (19) În Programul de stabilitate pentru 2022, se preconizează că deficitul public va scădea treptat la 3,8 % din PIB în 2024 și la 2,9 % până în 2025. Astfel, se așteaptă ca deficitul public să ajungă sub 3 % din PIB până în 2025. Aceste proiecții pornesc de la ipoteza unor măsuri suplimentare de consolidare fiscală care nu sunt încă specificate. Conform Programului de stabilitate, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește până în 2025, ajungând la 27,7 % în 2024 și la 29,2 % în 2025. Pe baza analizei Comisiei, riscurile legate de sustenabilitatea datoriei par a fi scăzute pe termen mediu.

¹⁶ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor furniza o contribuție expansionistă de 0,4 puncte procentuale din PIB. Acest lucru reflectă creșterea planificată de către guvern a rezervelor de gaze și de combustibili lichizi.

¹⁷ Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

¹⁸ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție restrictivă de 0,5 puncte procentuale din PIB. Aceasta reflectă efectul de bază al achizițiilor publice de rezerve de gaz și combustibil lichid în 2022.

- (20) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) și cu criteriul 2.2 din anexa V la Regulamentul (UE) 2021/241, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Acestea contribuie la abordarea tuturor provocărilor economice și sociale sau a unei părți semnificative a acestora, care sunt prezentate în recomandările specifice adresate Estoniei de către Consiliu în cadrul semestrului european în 2019 și 2020, pe lângă orice alte recomandări specifice acestei țări emise până la data adoptării unui plan. În special, planul se axează pe tranziția verde și pe cea digitală, cu măsuri de îmbunătățire a eficienței energetice și de dezvoltare a energiei din surse regenerabile, de îmbunătățire a sustenabilității transporturilor și a mobilității, de sprijinire a întreprinderilor în dubla tranziție, în special a întreprinderilor nou-înființate și a întreprinderilor mici și mijlocii, de continuare a procesului de digitalizare a serviciilor publice, de sporire a relevanței pe piața muncii a sistemului de educație și formare, în special în ceea ce privește competențele verzi și digitale. Planul conține, de asemenea, măsuri de îmbunătățire a accesibilității și a rezilienței sistemului de sănătate și prevede unele îmbunătățiri ale plasei de siguranță socială și ale accesului la serviciile sociale.
- (21) Se preconizează că implementarea planului de redresare și reziliență al Estoniei va contribui la realizarea de progrese suplimentare în ceea ce privește tranziția verde și cea digitală. Măsurile de sprijinire a atingerii obiectivelor climatice în Estonia reprezintă 41,5 % din alocarea totală a planului, în timp ce măsurile de sprijinire a obiectivelor digitale reprezintă 21,5 % din alocarea totală a planului. Implementarea integrală a planului de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele relevante, va ajuta Estonia să se redreseze rapid în urma consecințelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, consolidându-i în același timp reziliența. Implicarea sistematică a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne importantă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul respectiv, în scopul de a asigura asumarea pe scară largă a agendei politice globale.
- (22) Estonia a prezentat acordul de parteneriat la 18 aprilie 2022, nu însă și celelalte documente de programare ale politicii de coeziune¹⁹. În concordanță cu Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021, Estonia trebuie să țină seama de recomandările de țară relevante specifice acestei țări la programarea fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027. Aceasta este o condiție prealabilă pentru îmbunătățirea eficacității și maximizarea valorii adăugate a sprijinului financiar care urmează să fie primit din fondurile politicii de coeziune, promovându-se, în același timp, coordonarea, complementaritatea și coerența dintre aceste fonduri și alte instrumente și fonduri ale Uniunii. Implementarea cu succes a Mecanismului de redresare și reziliență și a programelor politicii de coeziune depinde, de asemenea, de eliminarea blocajelor din calea investițiilor ce vizează sprijinirea tranziției verzi și a celei digitale, precum și dezvoltarea teritorială echilibrată.

¹⁹ Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize. JO L 231, 30.6.2021, p. 159.

- (23) Dincolo de provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență, Estonia se confruntă cu o serie de alte provocări legate de îngrijirea pe termen lung și de caracterul adecvat al plasei de siguranță socială, în special pentru șomeri.
- (24) Caracterul adecvat al plasei de siguranță socială s-a îmbunătățit în Estonia, dar rata riscului de sărăcie și de excluziune socială rămâne ridicată în cazul persoanelor în vârstă, al persoanelor cu handicap și al șomerilor. Șomerii sunt mai puțin protejați împotriva sărăciei din cauza criteriilor restrictive pentru primirea prestațiilor de șomaj, în special a pragurilor privind încadrarea în muncă și veniturile înainte de șomaj. Prin urmare, în 2021, doar aproximativ 50 % din totalul șomerilor înregistrați au primit prestații de șomaj, 37 % din șomerii nou înregistrați au primit prestații de asigurări de șomaj și doar 26 % au primit indemnizația de șomaj fixă. Extinderea acoperirii prestațiilor de șomaj și relaxarea criteriilor minime de acces la prestațiile de șomaj pot fi eficace pentru îmbunătățirea protecției sociale, în special a persoanelor care lucrează perioade scurte de timp și a celor cu forme atipice de muncă.
- (25) Populația estoniană îmbătrânește, dar, din cauza deficiențelor în organizarea și în finanțarea îngrijirii pe termen lung, furnizarea de servicii de îngrijire pe termen lung este inadecvată pentru a satisface cererea. Fragmentarea organizării și a finanțării îngrijirii pe termen lung între sectorul social și cel al asistenței medicale, pe de o parte, și administrațiile naționale și cele locale, pe de altă parte, conduce la o prestare inegală de servicii la domiciliu și de servicii comunitare. În plus, în 2019, Estonia ocupa locul doi în UE printre țările cu cea mai mare pondere a sumelor plătite de cei care au nevoie de îngrijire („plăți directe”). Cheltuielile publice pentru îngrijirea pe termen lung au fost de numai 0,4 % din PIB în 2019 (comparativ cu media UE de 1,7 %). Lipsa unor standarde comune pentru îngrijirea pe termen lung și lipsa lucrătorilor în sistemul serviciilor de îngrijire afectează calitatea prestării de servicii. Reformarea serviciilor de îngrijire pe termen lung prin axarea pe finanțarea eficientă și durabilă, accesul la servicii sociale și de sănătate integrate, stabilirea unor standarde de calitate și asigurarea unui nivel suficient de ridicat de forță de muncă calificată în domeniul îngrijirii ar spori calitatea vieții persoanelor care au nevoie de îngrijire și ar reduce sarcina ridicată de îngrijire care le revine membrilor familiei.
- (26) Ca răspuns la mandatul șefilor de stat sau de guvern din UE prevăzut în Declarația de la Versailles, planul REPowerEU vizează eliminarea treptată și cât mai curând posibil a dependenței Uniunii Europene de importurile de combustibili fosili din Rusia. În acest scop, în dialog cu statele membre sunt identificate cele mai adecvate proiecte, investiții și reforme la nivel național, regional și la nivelul UE. Aceste măsuri au scopul de a reduce dependența generală de combustibilii fosili și de a renunța la importurile de combustibili fosili din Rusia.
- (27) În prezent, Estonia importă o parte limitată din cantitatea de energie necesară pentru producția de energie electrică și termică, dar rămâne în mare măsură dependentă de importurile din Rusia pentru o cotă redusă de gaze (8 %) și pentru produsele petroliere rafinate din mixul său energetic²⁰. Pe lângă continuarea eliminării treptate a utilizării șistului bituminos ca sursă de energie, Estonia ar avea de beneficiat de pe urma

²⁰ Eurostat (2020), ponderea importurilor rusești în totalul importurilor de gaze naturale și, respectiv, de produse petroliere rafinate. Estonia are o dependență indirectă de importurile rusești de gaze naturale prin comerțul intra-UE; dacă luăm în considerare acest fapt, se poate estima că Estonia este aproape exclusiv dependentă de Rusia pentru importurile sale de gaze naturale.

creșterii eficienței energetice, a modernizării infrastructurii sale energetice (inclusiv a rețelei de energie electrică) și a asigurării unor interconexiuni energetice cu o capacitate suficientă, inclusiv a celor transfrontaliere cu statele membre învecinate. Se recomandă ca noile investiții în infrastructură și în rețele legate de gaze naturale să fie adaptate exigențelor viitorului, în măsura posibilului, pentru a facilita sustenabilitatea lor pe termen lung prin reorientarea viitoare către combustibili durabili. Finalizarea sincronizării în curs cu rețeaua continentală a UE de energie electrică, asigurarea unei capacități suficiente pentru interconexiunile cu statele membre învecinate și proiectele comune privind energia din surse regenerabile ar trebui să rămână o prioritate politică. O mai mare diversificare a surselor de energie – inclusiv în domeniul transporturilor – și accelerarea producției de energie din surse regenerabile s-ar putea realiza prin eliminarea barierelor nefinanciare din calea planificării și prin autorizarea instalațiilor de energie din surse regenerabile, prin creșterea capacității de producție a biometanului durabil și prin accelerarea implementării soluțiilor bazate pe hidrogen produs din surse regenerabile, asigurându-se în același timp valorificarea durabilă a biomasei. Electrificarea principalelor linii de cale ferată, cu sprijinul fondurilor UE, este deja în curs de desfășurare sau planificată, dar electrificarea întregii rețele ar contribui la decarbonizarea mai rapidă a transporturilor. Emisiile deja ridicate de gaze cu efect de seră generate de transportul rutier au continuat să crească în ultimii ani, din cauza utilizării intensive a unor vehicule care sunt, în general, ineficiente din punctul de vedere al consumului de combustibil. Estonia este unul dintre puținele state membre care nu percep taxe anuale pentru vehiculele rutiere, cum ar fi autoturismele și camioanele ușoare. Creșterea stimulentei pentru a încuraja reînnoirea parcului de vehicule cu vehicule mai puțin poluante ar contribui la tranziția către moduri de transport mai ecologice. Dacă este necesar, s-ar putea acorda garanții adecvate care ar putea atenua impactul asupra proprietarilor de autoturisme cu venituri reduse. Consumul de energie ar putea fi redus prin renovări eficiente ale clădirilor, cu o abordare integrată, inclusiv prin instalații pe bază de energie din surse regenerabile și prin sisteme combinate de încălzire și energie electrică. Va fi necesară o creștere suplimentară a nivelului de ambiție în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și creșterea ponderii energiei din surse regenerabile și a eficienței energetice pentru atingerea obiectivelor prevăzute în pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55”.

- (28) Deși accelerarea tranziției către neutralitatea climatică și renunțarea la combustibilii fosili vor crea costuri de restructurare semnificative în mai multe sectoare, Estonia poate utiliza Mecanismul pentru o tranziție justă în contextul politicii de coeziune pentru a atenua impactul socioeconomic al tranziției în regiunile cele mai afectate. În plus, Estonia poate utiliza Fondul social european Plus pentru a îmbunătăți oportunitățile de ocupare a forței de muncă și pentru a consolida coeziunea socială.
- (29) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2022 prin prisma evaluării efectuate de Comisie, iar avizul²¹ său se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (30) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandarea privind

²¹ Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

politica economică a zonei euro. În cazul Estoniei, acest lucru se reflectă în special în recomandările 1, 2 și 3 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în 2022 și 2023, Estonia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În 2023, să se asigure că creșterea cheltuielilor curente finanțate la nivel național este în concordanță cu o orientare politică globală neutră, ținând seama de sprijinul permanent temporar și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile la creșterile abrupte ale prețurilor la energie, precum și persoanelor care fug din Ucraina. Să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente la evoluția situației. Să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și tranziția digitală și pentru securitatea energetică, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență, a RePowerEU și a altor fonduri ale UE. Pentru perioada de după 2023, să continue o politică bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu.
2. Să continue implementarea planului său de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele prevăzute în Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 29 octombrie 2021. Să prezinte documentele de programare ale politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027, astfel încât să finalizeze negocierile cu Comisia și, ulterior, să înceapă punerea în aplicare a acestor documente.
3. Să consolideze protecția socială, inclusiv prin extinderea acoperirii prestațiilor de șomaj, în special pentru a include persoanele care au un loc de muncă pe perioade scurte și cele cu forme atipice de muncă. Să îmbunătățească accesibilitatea ca preț și calitatea serviciilor de îngrijire pe termen lung, în special prin asigurarea finanțării durabile a acestora și prin integrarea serviciilor sociale și de sănătate.
4. Să reducă dependența generală de combustibili fosili și să diversifice importurile de combustibili fosili prin accelerarea utilizării surselor regenerabile de energie, inclusiv prin simplificarea în continuare a procedurilor de autorizare, prin asigurarea unei capacități suficiente a interconexiunilor și prin consolidarea rețelei interne de energie electrică. Să îmbunătățească eficiența energetică, inclusiv a clădirilor, pentru a reduce consumul de energie. Să intensifice eforturile de îmbunătățire a sustenabilității sistemului de transport, inclusiv prin electrificarea rețelei feroviare și prin oferirea mai multor stimulente pentru a încuraja transportul durabil și mai puțin poluant, inclusiv reînnoirea parcului de vehicule rutiere.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*