



Brüsszel, 2022. június 13.
(OR. fr, en)

9747/22

ECOFIN 542
UEM 146
SOC 337
EMPL 219
COMPET 439
ENV 537
EDUC 210
RECH 333
ENER 248
JAI 800
GENDER 82
ANTIDISCRIM 62
JEUN 93
SAN 336

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Biz. dok. sz.:	9405/22 - COM(2022) 608 final
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA Észtország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Észtország 2022. évi stabilitási programját

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 608 final bizottsági javaslaton alapuló fenti tanácsi ajánlástervezet több tanácsi bizottság által módosított és jóváhagyott szövegét.

A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

Észtország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Észtország 2022. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

- (1) A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt létrehozó (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet² 2021. február 19-én hatályba lépett. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz reformok és beruházások végrehajtásához nyújt pénzügyi támogatást, és az Unió által finanszírozott jelentős fiskális impulzust biztosít. Hozzájárul a gazdaság helyreállításához, valamint a fenntartható és növekedésösztönző reformok és beruházások megvalósításához, különösen a zöld és digitális átállás előmozdítása céljából, egyúttal fokozza a tagállamok gazdaságainak rezilienciáját és potenciális növekedését. Támogatja továbbá a fenntartható államháztartás megerősítését, valamint közép- és hosszú távon ösztönzi a növekedést és a munkahelyteremtést. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott, tagállamonkénti maximális pénzügyi hozzájárulást 2022 júniusában aktualizálják az (EU) 2021/241 rendelet 11. cikkének (2) bekezdésével összhangban.

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

- (2) A Bizottság 2021. november 24-én elfogadta az éves fenntartható növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2022. évi európai szemeszterét. A jelentés kellően figyelembe vette a 2021. május 7-én aláírt portói szociális kötelezettségvállalást, amely az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérének további végrehajtására vonatkozik. Az Európai Tanács 2022. március 25-én jóváhagyta a 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet³ alapján 2021. november 24-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Észtországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra van szükség. Ugyanezen a napon a Bizottság elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást, valamint a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását elemző 2022. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot is. A Tanács 2022. április 5-én elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást⁴ (a továbbiakban: az euroövezetről szóló 2022. évi ajánlás), 2022. március 14-én pedig elfogadta az együttes foglalkoztatási jelentést.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

⁴ A Tanács ajánlása (2022. április 5.) az euroövezet gazdaságpolitikájáról (HL C 153., 2022.4.7., 1. o.).

(3) A világitárványból való kilábalás idószakában Ukrajna ellen indított orosz invázió jelentősen megváltoztatta a geopolitikai és gazdasági környezetet. Az inváziónak a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatása többek között az energia-, élelmiszer- és nyersanyagárak emelkedésében, valamint a növekedési kilátások romlásában tükröződik. A magasabb energiaárak különösen az energiaszegénységben élő vagy az energiaszegénység kockázatának kitett legkiszolgáltatottabb háztartásokat, valamint az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett vállalkozásokat sújtják. Az Unió emellett az Ukrajnából menekülő emberek példátlan mértékű beáramlásával is szembesül. Az Oroszország által indított agresszív háború gazdasági hatásai különböző mértékben érintették a tagállamokat. Erre való tekintettel 2022. március 4-én – az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozattal⁵ – első ízben aktiválták a 2001/55/EK tanácsi irányelvet⁶, amely biztosítja a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek számára az Unióban való jogszerű tartózkodás jogát, valamint az oktatáshoz és képzéshez, a munkaerőpiachoz, az egészségügyi ellátáshoz, a lakhatáshoz és a szociális ellátásokhoz való hozzáférést. Az Ukrajnából menekülőök fogadásával és integrációjával összefüggő szükségletek sürgős kezelése érdekében rendkívüli támogatás áll Észtország rendelkezésre az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) kezdeményezés keretében, valamint a kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatás (REACT-EU) keretében nyújtott kiegészítő előfinanszírozás révén.

⁵ A Tanács (EU) 2022/382 végrehajtási határozata (2022. március 4.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről (HL L 71., 2022.3.4., 1. o.).

⁶ A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről (HL L 212., 2001.8.7., 12. o.).

- (4) Az európai szemeszter a gyorsan változó gazdasági és geopolitikai helyzetet figyelembe véve 2022-ben újraindítja az átfogó gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai koordinációt, ugyanakkor a 2022. évi éves fenntartható növekedési jelentésben foglaltaknak megfelelően a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtási követelményeihez is igazodik. Az elfogadott helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtása elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek a 2019. és 2020. évi európai szemeszter ciklusában kiadott releváns országspecifikus ajánlások összességét vagy egy jelentős részét érintik. A 2019. és 2020. évi országspecifikus ajánlások ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 14., 18. és 21. cikkével összhangban felülvizsgált, aktualizált vagy módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek tekintetében is, az e felülvizsgált, aktualizált vagy módosított tervek benyújtásának időpontjáig kiadott esetleges további országspecifikus ajánlások mellett.
- (5) A Stabilitási és Növekedési Paktum általános mentesítési rendelkezését 2020 márciusa óta alkalmazzák. A Bizottság az „Egy évvel a Covid19-járvány kitörése után: a fiskális politikai válasz” című, 2021. március 3-i közleményében kifejtette azon álláspontját, hogy az általános mentesítési rendelkezés deaktiválására vagy további alkalmazására vonatkozó döntést a gazdaság állapotának átfogó értékelése alapján kell meghozni, és ehhez fő mennyiségi kritériumként az uniós vagy az euroövezeti gazdasági aktivitásnak a válság előtti (azaz a 2019 végi) állapothoz viszonyított szintjét kell figyelembe venni. Az Európában zajló háborúval összefüggésben a megnövekedett bizonytalanság és a gazdasági kilátásokat övező számottevő lefelé mutató kockázatok, továbbá az energiaárak példátlan emelkedése és az ellátási láncok tartósan fennálló zavarai indokoltá teszik a Stabilitási és Növekedési Paktumban foglalt általános mentesítési rendelkezés alkalmazásának 2023 végéig történő meghosszabbítását.

- (6) Az Észtország 2021. évi stabilitási programjára vonatkozó tanácsi véleményt tartalmazó, 2021. június 18-i tanácsi ajánlásban⁷ alkalmazott megközelítés alapján az összesített költségvetési irányvonal jelenleg az elsődleges kiadások (amelyekbe nem tartoznak bele a diszkrecionális bevételi intézkedések és a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedések, azonban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból nyújtott vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott kiadások igen) változásának a középtávú potenciális növekedéshez viszonyított arányával mérhető a legjobban⁸. Az összesített költségvetési irányvonalon túl – annak értékelése érdekében, hogy a nemzeti költségvetési politika prudens-e, és összetétele elősegíti-e a zöld és digitális átállással összhangban lévő fenntartható helyreállítást – figyelmet kell fordítani a (diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül és a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedések nélkül számított) nemzeti finanszírozású⁹ elsődleges folyó kiadások és a beruházások alakulására is.

⁷ A Tanács ajánlása (2021. június 18.) amelyben véleményezi Észtország 2021. évi stabilitási programját (HL C 304., 2021.7.29., 23. o.).

⁸ A költségvetési irányvonalra és annak összetételére vonatkozó, ebben az ajánlásban szereplő becslések a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzésének alapjául szolgáló feltételezésekre épülő bizottsági becslések. A Bizottság középtávú potenciális növekedésre vonatkozó becslései nem tartalmazzák a helyreállítási és rezilienciaépítési terv részét képező, a potenciális növekedést adott esetben fokozó reformok kedvező hatását.

⁹ A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből vagy más uniós alapokból nyújtott vissza nem térítendő támogatások által finanszírozott kiadásokon kívüli kiadások.

- (7) A Bizottság 2022. március 2-án közleményt fogadott el, amelyben átfogó költségvetés-politikai iránymutatást nyújt 2023-ra (a továbbiakban: a költségvetési iránymutatás), amelynek célja a tagállamok stabilitási és konvergenciaprogramjai előkészítésének a támogatása, és ezáltal a szakpolitikai koordináció erősítése. A Bizottság megjegyezte, hogy a 2022. évi téli előrejelzésben felvázolt makrogazdasági kilátások alapján a 2020–2022-ben követett, támogató jellegű aggregált költségvetési irányvonalról 2023-ban célszerűnek tűnik áttérni egy lényegében semleges aggregált költségvetési irányvonalra, ugyanakkor készen kell állni a változó gazdasági helyzetre való reagálásra. A Bizottság megállapította, hogy a 2023-ra vonatkozó költségvetési ajánlásokban továbbra is differenciáltan kell kezelni a tagállamokat, és figyelembe kell venni az országok közötti esetleges átgyűrűző hatásokat. A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy stabilitási és konvergenciaprogramjukban juttassák érvényre az iránymutatást. A Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy szorosan nyomon követi a gazdasági fejleményeket, és szükség szerint – de legkésőbb az európai szemeszter tavaszi fordulójában, 2022 májusának végén – kiigazítja szakpolitikai iránymutatását.
- (8) A költségvetési iránymutatásnak megfelelően a 2023-ra vonatkozó költségvetési ajánlások figyelembe veszik a gazdasági kilátások romlását, a fokozott bizonytalanságot és más lefelé mutató kockázatokat, valamint a Bizottság 2022. évi téli előrejelzéséhez képest magasabb inflációt. E megfontolások fényében a költségvetési válaszintézkedések részeként bővíteni kell a zöld és digitális átállásra, valamint az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat, továbbá meg kell őrizni a legkiszolgáltatottabb háztartások vásárlóerejét, ezáltal célzott és átmeneti intézkedésekkel enyhítve az energiaárak megugrásának hatását, és mérsékelve a másodlagos hatásokból eredő inflációs nyomást. A költségvetési politikának változatlanul rugalmasnak kell lennie, hogy lépést tudjon tartani a gyorsan változó körülményekkel, ideértve az Oroszország által Ukrajna ellen folytatott agresszív háborúból fakadó, védelemmel és biztonsággal kapcsolatos kihívásokat, és az egyes tagállamokat – azok költségvetési és gazdasági helyzetétől függően – eltérően kell kezelnie, többek között azzal összefüggésben, hogy mennyire érinti az adott országot a válság és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek beáramlása.

- (9) 2021. június 18-án Észtország az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban benyújtotta nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét a Bizottságnak. Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikkének megfelelően a Bizottság az említett rendelet V. mellékletében foglalt értékelési iránymutatásokkal összhangban értékelte a helyreállítási és rezilienciaépítési terv relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és következetességét. A Tanács 2021. október 29-én elfogadta Észtország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló végrehajtási határozatát¹⁰. A részletek folyósításának feltétele, hogy a Bizottság az (EU) 2021/241 rendelet 24. cikkének (5) bekezdésével összhangban határozatot fogadjon el, amely kimondja, hogy Észtország kielégítően teljesítette a tanácsi végrehajtási határozatban foglalt releváns mérföldköveket és célokat. A kielégítő teljesítés előfeltétele, hogy a korábbi mérföldköveket és célokat továbbra is teljesítettnek lehessen tekinteni.
- (10) Észtország az 1466/97/EK rendelet 4. cikkében meghatározott határidőn belül, 2022. április 29-én benyújtotta 2022. évi nemzeti reformprogramját és 2022. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor. Az (EU) 2021/241 rendelet 27. cikkével összhangban a 2022. évi nemzeti reformprogram az Észtország által a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtása terén elért eredményekről összeállított féléves jelentést is tükrözi.

¹⁰ ST 12532/2021; ST 12532/2021 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1.

- (11) A Bizottság 2022. május 23-án közzétette az Észtországra vonatkozó 2022. évi országjelentést. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2019-ben, 2020-ban és 2021-ben elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Észtország által elért eredményeket, és a helyreállítási és rezilienciaépítési eredménytábla alapján számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Észtország általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján az országjelentés hiányosságokat tárt fel a helyreállítási és rezilienciaépítési terv által nem vagy csak részben kezelt kihívásokkal kapcsolatban, valamint új és kialakulóban lévő – többek között az Ukrajna elleni orosz invázióból eredő – kihívásokat azonosított. A jelentés értékelte továbbá az Észtország által a szociális jogok európai pillérének végrehajtása, a foglalkoztatásra, a készségekre és a szegénység csökkentésére vonatkozó kiemelt uniós célok elérése, valamint az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlődési céljainak megvalósítása terén elért eredményeket.
- (12) A Bizottság 2022. május 23-án a Szerződés 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentést adott ki. A jelentés megvizsgálta Észtország költségvetési helyzetét, mivel a tervezett költségvetési hiány 2022-ben meghaladja a Szerződésben a bruttó hazai termék (GDP) 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. A jelentés megállapította, hogy a hiányra vonatkozó kritérium nem teljesült. A Bizottság a 2022. március 2-i közleményével összhangban nem javasolta új túlzothiány-eljárás megindítását 2022 tavaszán, és felül fogja vizsgálni, hogy szükséges-e ilyen eljárások megindítását kezdeményeznie 2022 őszén.

(13) A Tanács a 2020. július 20-i ajánlásában¹¹ azt ajánlotta Észtországnak, hogy az általános mentesítési rendelkezéssel összhangban 2020 és 2021 folyamán hozzon meg minden szükséges intézkedést a Covid19-világjárvány hatékony kezelése, a gazdaság működőképességének fenntartása és a későbbi helyreállítás támogatása érdekében. Az ajánlásban szerepelt továbbá, hogy Észtország – amint a gazdasági feltételek lehetővé teszik – folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció elérésére és az adósság fenntarthatóságának biztosítására irányuló költségvetési politikát, egyúttal fokozza a beruházásokat. Az Eurostat által hitelesített adatok szerint Észtország államháztartási hiánya GDP-arányosan a 2020. évi 5,6 %-ról 2021-ben 2,4 %-ra csökkent. Észtország költségvetés-politikai válasza 2021-ben támogatta a gazdasági helyreállítást, míg az ideiglenes szükséghelyzeti intézkedésekre fordított kiadások GDP-arányosan a 2020. évi 2,3 %-ról 2021-ben 2,7 %-ra növekedtek. Az Észtország által 2021-ben hozott intézkedések összhangban voltak a 2020. július 20-i tanácsi ajánlással. A kormány által 2020-ban és 2021-ben elfogadott diszkrecionális költségvetési intézkedések többnyire ideiglenesek voltak, illetve azokat más intézkedések ellensúlyozták. Ugyanakkor a kormány által a 2020 és 2021 közötti időszakban elfogadott egyes diszkrecionális intézkedések nem voltak ideiglenesek, vagy azokat nem ellensúlyozták. Ezen intézkedések közé tartozik főként a nyugdíjak emelése, a célzott béremelések (tanárok, orvosi, kulturális és rendőrségi alkalmazottak), valamint az egészségügyre, a kutatás-fejlesztésre (K+F), a honvédségre és az infokommunikációs technológiákra (IKT) vonatkozó kiadási programok. Az Eurostat által hitelesített adatok szerint az államadósság GDP-arányosan a 2020. évi 19,0 %-ról 2021-ben 18,1 %-ra csökkent.

¹¹ A Tanács ajánlása (2020. július 20.) Észtország 2020. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Észtország 2020. évi stabilitási programját (HL C 282., 2020.8.26., 33. o.).

(14) A 2022. évi stabilitási program költségvetési előrejelzéseit alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv óvatos. A kormány előrejelzése szerint a reál-GDP 2022-ben 1,0 %-kal visszaesik, 2023-ban pedig 1,2 %-kal nő. Összehasonlításképpen a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése 2022-ben 1,0 %-os, 2023-ban pedig 2,4 %-os reál-GDP-növekedéssel számol. A Bizottság a magánfogyasztás erőteljesebb növekedését prognosztizálja, amit a felhalmozott megtakarítások magas szintje és a várhatóan erőteljes bérdinamika támaszt alá. A 2022. évi stabilitási program szerint a kormány arra számít, hogy az államháztartási hiány 2022-ben a GDP 5,3 %-ára nő, 2023-ban pedig 4,8 %-ára csökken. A 2022. évi növekedés főként az energiaárak mérséklését célzó új kiadási intézkedéseket, valamint a társadalombiztosítási és biztonsági vonatkozású többletkiadásokat, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült ukrainai személyek átmeneti védelmének biztosításával kapcsolatos költségeket tükrözi. A 2022. évi stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság 2022-ben várhatóan 20,7 %-ra, 2023-ban pedig 24,1 %-ra nő. Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése 2022-re a GDP 4,4 %-ának, 2023-ra pedig 3,7 %-ának megfelelő költségvetési hiánnyal számol. Ez alacsonyabb a 2022. évi stabilitási programban előre jelzett hiánynál, ami elsősorban azzal magyarázható, hogy a Bizottság az előrejelzések alapjául szolgáló GDP tekintetében erősebb növekedést vár, ugyanakkor a beruházási kiadások növekedése a Bizottság várakozása szerint kisebb mértékű lesz. A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése a 2022. évi stabilitási programban szereplő pályához hasonló GDP-arányos államadóssággal számol: 2022-ben 20,9 %-kal, 2023-ban pedig 23,5 %-kal. A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése szerint a kibocsátás középtávú (tízéves átlagos) potenciális növekedése 3,1 %-ra tehető. Ez a becslés azonban nem tartalmazza a helyreállítási és rezilienciaépítési terv részét képező reformok hatását, amelyek élénkíthetik Észtország potenciális növekedését.

(15) 2022-ben a kormány fokozatosan megszüntette a Covid19-válságra válaszul hozott intézkedések többségét, így az ideiglenes szükséghelyzeti intézkedések kiadásai az előrejelzések szerint a 2021. évi 2,7 %-ról 2022-ben a GDP 0,8 %-ára csökkennek. A költségvetési hiányt befolyásolják a megemelkedett energiaárak gazdasági és társadalmi hatásainak ellensúlyozása érdekében hozott intézkedések, amelyek a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése szerint 2022-ben a GDP 0,7 %-át fogják kitenni, 2023-ban pedig várhatóan megszüntetésre kerülnek¹². Ezek az intézkedések elsősorban a szegényebb háztartásoknak nyújtott szociális transfereket, a villamosenergia- és fűtési árak maximálását, valamint a fogyasztók villamosenergia- és gázhálózati díjainak csökkentését foglalják magukban. Az intézkedéseket ideiglenesként jelentették be, amennyiben azonban az energiaárak 2023-ban is magasak maradnak, ezen intézkedések némelyike továbbra is hatályban maradhat. Ezen intézkedések egy része – különösen a háztartásokra vonatkozó általános energiaár-plafon, a hálózati díjak csökkentése és a jövedéki adók (2020-tól hatályos) általános csökkentése – nem célzott. A költségvetési hiányt emellett szintén befolyásolják a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek ideiglenes védelmének költségei, amelyek a Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése szerint 2022-ben a GDP 0,4 %-át, 2023-ban a GDP 0,6 %-át fogják kitenni¹³, valamint a védelmi kiadásoknak 2023-ban a GDP 0,6 %-ával megnövekedett költségei.

¹² Az adatok a 2021 ősze óta hozott intézkedések éves költségvetési költségeinek szintjét mutatják, beleértve a folyó bevételeket és kiadásokat, valamint – adott esetben – a tőkekiadási intézkedéseket is.

¹³ A lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából az Unióba érkező személyek teljes száma 2022 végére várhatóan fokozatosan eléri a 6 milliót és a földrajzi eloszlásukra vonatkozó becslés a meglévő diaszpóra méretén, a befogadó tagállam relatív népességén, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyek Unión belüli tényleges eloszlásán alapul (a 2022. márciusi adatok szerint). Az egy főre jutó költségvetési költségek esetében a becslések a Bizottság Közös Kutatóközpontjának Euromod mikroszimulációs modelljén alapulnak, figyelembe véve mind a pénzügyi juttatásokat, amelyekre az érintettek jogosultak lehetnek, mind az olyan természetbeni juttatásokat, mint például az oktatás és az egészségügyi ellátás.

- (16) A Tanács a 2021. június 18-i ajánlásában azt ajánlotta, hogy Észtország 2022-ben – többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz által biztosított költségvetési impulzusra támaszkodva – tartsa fenn a támogató költségvetési irányvonalat, és tartsa fenn a nemzeti finanszírozású beruházások szintjét. A Tanács továbbá azt ajánlotta, hogy Észtország – amint a gazdasági feltételek lehetővé teszik – folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció elérésére és az adósság fenntarthatóságának biztosítására irányuló költségvetési politikát, ugyanakkor a növekedési potenciál élénkítése céljából fokozza a beruházásokat.

(17) A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzése és az Észtország 2022. évi stabilitási programjában foglalt információk szerint 2022-ben a Tanács ajánlásával összhangban támogató jellegű, a GDP –2,4 %-ának megfelelő költségvetési irányvonal valószínűsíthető¹⁴. A Tanács ajánlásának megfelelően Észtország továbbra is támogatni kívánja a helyreállítást, amihez a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből addicionális beruházásokat tervez finanszírozni. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból nyújtott vissza nem térítendő támogatások által finanszírozott kiadásoknak a gazdasági aktivitáshoz való pozitív hozzájárulása az előrejelzések szerint 2021-höz képest 0,1 százalékponttal nő. A nemzeti finanszírozású beruházások az előrejelzések szerint 2022-ben 0,6 százalékpontnak megfelelő expanzív hatást gyakorolnak a költségvetési irányvonalra¹⁵. Észtország ezért a Tanács ajánlásával összhangban fenn kívánja tartani a nemzeti finanszírozású beruházásokat. Ugyanakkor a nemzeti finanszírozású (az új bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2022-es növekedése az előrejelzések szerint 1,4 százalékpontos expanzív hatást gyakorol az összesített költségvetési irányvonalra. Ez a jelentős expanzív hatás egyebek mellett magában foglalja a bérek és szociális transzferek megemelését, a magasabb energiaárak gazdasági és társadalmi hatásainak kezelésére irányuló intézkedések addicionális hatását (a GDP 0,5 %-a), valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyeknek nyújtott ideiglenes védelem költségeit (a GDP 0,4 %-a).

¹⁴ A mutató negatív (pozitív) előjele az elsődleges kiadások növekedésének a középtávú gazdasági növekedéshez viszonyított többletére (hiányára) utal, ami expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelez.

¹⁵ Az egyéb nemzeti finanszírozású tőkekiadások az előrejelzések szerint GDP-arányosan 0,4 százalékpontos expanzív hatást gyakorolnak. Ez tükrözi a gáz- és folyékonytüzelőanyag-tartalékoknak a kormány általi tervezett növelését.

- (18) A Bizottság 2022. tavaszi előrejelzésében – változatlan szakpolitikát feltételezve – 2023-ban a GDP 0,2 %-ának megfelelő költségvetési irányvonalra számít¹⁶. Észtország az előrejelzés szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott vissza nem térítendő támogatásokat 2023-ban továbbra is a helyreállítást támogató addicionális beruházások finanszírozására használja fel. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból nyújtott vissza nem térítendő támogatások által finanszírozott kiadásoknak a gazdasági aktivitáshoz való pozitív hozzájárulása az előrejelzések szerint 2022-hez képest GDP-arányosan 0,4 százalékponttal nő. A nemzeti finanszírozású beruházások az előrejelzések szerint 2023-ban 0,3 százalékpontnak megfelelő expanzív hatást gyakorolnak a költségvetési irányvonalra¹⁷. Ugyanakkor a nemzeti finanszírozású (az új bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2023-as növekedése az előrejelzések szerint 0,4 százalékpontos restriktív hatást gyakorol az összesített költségvetési irányvonalra. Ez magában foglalja a megnövekedett energiaárak kezelését célzó intézkedések kivezetésének hatását (a GDP 0,7 %-a), valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, Ukrajnából érkező személyeknek nyújtott ideiglenes védelem addicionális költségeit (a GDP 0,1 %-a).
- (19) A 2022. évi stabilitási program a költségvetési hiány fokozatos csökkenését vetíti előre: 2024-ben a GDP 3,8 %-ára, 2025-ben pedig 2,9 %-ára. A költségvetési hiány tehát a tervek szerint 2025-ben a GDP 3 %-a alá csökken. Ezek az előrejelzések bizonyos további költségvetési konszolidációs intézkedéseket is feltételeznek, amelyek pontos definiálása még nem történt meg. A 2022. évi stabilitási program szerint a GDP-arányos államadósság 2025-ig várhatóan nőni fog: 2024-ben 27,7 %-ra, majd 2025-ben 29,2 %-ra. A Bizottság elemzése szerint az államadósság fenntarthatóságát övező kockázatok középtávon alacsonynak tűnnek.

¹⁶ A mutató negatív (pozitív) előjele az elsődleges kiadások növekedésének a középtávú gazdasági növekedéshez viszonyított többletére (hiányára) utal, ami expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelez.

¹⁷ Az egyéb nemzeti finanszírozású tőkekiadások az előrejelzések szerint GDP-arányosan 0,5 százalékpontos restriktív hatást gyakorolnak. Ez tükrözi a 2022. évi gáz- és folyékonytüzelőanyag-készletek kormányzati beszerzéseinek bázishatását.

- (20) Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és V. mellékletének 2.2. kritériumával összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési terv egymást kölcsönösen erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza, valamint ezek 2026. augusztus 31-ig teljesítendő indikatív végrehajtási ütemtervét is. Ezek kezelik a Tanács által az európai szemeszter keretében 2019-ben és 2020-ban Észtországnak címzett országspecifikus ajánlásokban felvázolt gazdasági és társadalmi kihívások összességét vagy jelentős részét, valamint a helyreállítási és rezilienciaépítési terv elfogadásának időpontjáig kiadott országspecifikus ajánlásokat. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv különösen a következőkre összpontosít: a zöld és digitális átállás, az energiahatékonyság javítását és a megújuló energia fejlesztését célzó intézkedésekkel; a közlekedés és a mobilitás fenntarthatóságának növelése; a vállalkozások, különösen az induló innovatív vállalkozások és a kis- és középvállalkozások támogatása a kettős átállás során; a közszolgáltatások további digitalizálása; valamint az oktatási és képzési rendszer munkaerőpiaci relevanciájának növelése, különös tekintettel a zöld és digitális készségekre. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv az egészségügyi rendszer hozzáférhetőségének és rezilienciájának javítására irányuló intézkedéseket is tartalmaz, és bizonyos fejlesztéseket irányoz elő a szociális biztonsági háló és a szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén.
- (21) Észtország helyreállítási és rezilienciaépítési tervének végrehajtása várhatóan hozzájárul a zöld és digitális átállás terén való további előrelépéshez. Az Észtország éghajlat-politikai célkitűzéseit támogató intézkedések a helyreállítási és rezilienciaépítési terv teljes allokációjának 41,5 %-át, míg a digitális célkitűzéseket támogató intézkedések a helyreállítási és rezilienciaépítési terv teljes allokációjának 21,5 %-át teszik ki. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervnek – a releváns mérföldkövekkel és célokkal összhangban történő – teljes körű végrehajtása segíteni fogja Észtországot a Covid19-válság következményeiből való gyors kilábalásban, egyúttal megerősíti rezilienciáját. A szociális partnerek és más érdekelt felek szisztematikus bevonása továbbra is fontos a helyreállítási és rezilienciaépítési terv, továbbá a helyreállítási és rezilienciaépítési terven túlmutató egyéb gazdaság- és foglalkoztatáspolitikák sikeres végrehajtása szempontjából, az átfogó szakpolitikai menetrend iránti széles körű felelősségvállalás biztosítása érdekében.

- (22) Észtország 2022. április 18-án benyújtotta az (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendeletben¹⁸ előírt partnerségi megállapodást, ugyanakkor az ugyanezen rendeletben előírt, kohéziós politikákra vonatkozó egyéb programokat még nem nyújtotta be. Az (EU) 2021/1060 rendelettel összhangban Észtországnak a 2021–2027-es kohéziós politikai alapok programozása során figyelembe kell vennie a vonatkozó országspecifikus ajánlásokat. Ez előfeltétele annak, hogy a kohéziós politikai alapokból nyújtandó pénzügyi támogatás eredményesebbé váljon és a lehető legnagyobb hozzáadott értéket biztosítsa, egyúttal előmozdítja az említett kohéziós politikai alapok és más uniós eszközök és alapok közötti koordinációt, kiegészítő jelleget és koherenciát. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és a kohéziós politikai programok sikeres végrehajtása a zöld és digitális átállást, valamint a kiegyensúlyozott területfejlesztést támogató beruházások szűk keresztmetszeteinek felszámolásától is függ.
- (23) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv által kezelt gazdasági és társadalmi kihívásokon túl Észtországnak számos további kihívással kell szembenéznie a tartós ápolás-gondozással és a szociális biztonsági háló megfelelőségével kapcsolatban, különösen a munkanélküliek esetében.

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (HL L 231., 2021.6.30., 159. o.).

- (24) Észtországban javult a szociális biztonsági háló megfelelése, de az idősek, a fogyatékosokkal élők és a munkanélküliek körében továbbra is magas a szegénység vagy társadalmi kirekesztődés kockázatának kitétek aránya. A munkanélküliek kevésbé védettek az elszegényedéstől a munkanélküli ellátásban való részesülésre vonatkozó szigorú kritériumok, különösen a munkanélküliség előtti foglalkoztatási és jövedelmi küszöbértékek miatt. Ennek eredményeként 2021-ben az összes regisztrált munkanélkülinek csupán mintegy 50 %-a részesült munkanélküli ellátásban, az újonnan nyilvántartásba vett munkanélküliek 37 %-a kapott álláskeresési járadékot, és csak 26 %-uk részesült a rögzített munkanélküli-járadékban. A munkanélküli ellátás körének kiterjesztése és a munkanélküli ellátáshoz való hozzáférés minimumkritériumainak enyhítése hatékony lehet a szociális védelem növelése szempontjából, különösen azok esetében, akik rövid ideig és nem szokványos munkavégzési formákban dolgoznak.
- (25) Észtország népessége előregedőben van, de a tartós ápolás-gondozás megszervezése és finanszírozása terén mutatkozó hiányosságok miatt annak biztosítása nem elegendő a kereslet kielégítéséhez. A tartós ápolás-gondozás megszervezésének és finanszírozásának a szociális és egészségügyi ágazat, valamint az állam és a helyi önkormányzatok közötti széttagoltsága az otthoni és közösségi szolgáltatások biztosításának egyenetlenségéhez vezet. Emellett 2019-ben az ápolásra szorulókat általánosan kifizetett kiadások aránya („igénybevevő általi közvetlen fizetés”) a második legmagasabb volt az Unióban. A tartós ápolás-gondozásra fordított közkiadások 2019-ben csak a GDP 0,4 %-át tették ki (szemben az 1,7 %-os uniós átlaggal). A tartós ápolás-gondozásra vonatkozó közös normák hiánya és a gondozók hiánya aláássa a szolgáltatásnyújtás minőségét. A tartós ápolás-gondozás reformja a hatékony és fenntartható finanszírozásra, az integrált egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, a minőségi standardok megállapítására, valamint a gondozást végző munkaerő megfelelő számosságának és képzettségének biztosítására összpontosítva javítaná az ápolásra szorulókat életminőségét, és csökkentené a családtagokra nehezedő magas gondozási terheket.

- (26) Az Unió állam-, illetve kormányfői által a versailles-i nyilatkozatban meghatározott megbízatásra válaszul a REPowerEU tervre irányuló bizottsági javaslat célja az, hogy a lehető leghamarabb megszüntesse az Unió függőségét az Oroszországból importált fosszilis tüzelőanyagoktól. E célból a Bizottság azt tervezi, hogy a tagállamokkal párbeszédet folytatva meghatározza a legmegfelelőbb nemzeti, regionális és uniós szintű projekteket, beruházásokat és reformokat. Ezen intézkedések célja általában véve a fosszilis tüzelőanyagoktól való függés csökkentése és a fosszilis tüzelőanyagok Oroszországból történő behozatalának kiváltása.
- (27) Észtország jelenleg a villamosenergia- és hőtermeléshez szükséges energiaellátásának csak kis részét importálja, de az energiaszerkezetében található kis arányú gáz (8 %) és finomított olajtermékek tekintetében továbbra is nagymértékben függ az Oroszországból származó behozataltól¹⁹. Az olajpala energiaforrásként való felhasználásának fokozatos megszüntetése mellett Észtország számára célszerű lenne növelni az energiahatékonyságot, korszerűsíteni az energetikai infrastruktúráját (beleértve a villamosenergia-hálózatot is), és biztosítani az elegendő kapacitással rendelkező összeköttetéseket, beleértve a szomszédos tagállamokkal kiépítendő határokon átnyúló összeköttetéseket is. A földgázhoz kapcsolódó új infrastrukturális és hálózati beruházásoknak lehetőség szerint időtállóknak kell lenniük olyan szempontból, hogy a fenntartható üzemanyagokra való későbbi átállításuk révén biztosítható legyen hosszú távú fenntarthatóságuk. Finnország 2022. május 20-án tízéves bérleti szerződést írt alá egy cseppfolyósított földgázt (LNG) szállító úszó terminálra vonatkozóan, Észtország pedig együttműködési megállapodást kötött a Gasgrid Finlanddal az ahhoz való hozzáférésről. Továbbra is szakpolitikai prioritásként kell kezelni az uniós kontinentális villamosenergia-hálózattal való, folyamatban lévő szinkronizálás befejezését, a szomszédos tagállamokkal való összeköttetésekhez szükséges kapacitás biztosítását és a közös megújulóenergia-projekteket.

¹⁹ Eurostat (2020), az orosz import részaránya a földgáz és a finomított kőolajtermékek teljes importjában. A földgáz tekintetében Észtország az Unión belüli kereskedelmen keresztül közvetlenül függ az orosz importtól. Ennek figyelembevételével megállapítható, hogy Észtország földgázimport tekintetében szinte kizárólag Oroszországtól függ.

Az energiaforrások további diverzifikációja – többek között a közlekedésben – és a megújulóenergia-termelés felgyorsítása a megújulóenergia-létesítmények tervezése és engedélyezése előtt álló nem pénzügyi akadályok felszámolásával, a fenntartható biometán-előállítás kapacitásának növelésével és a hidrogénalapú megújuló energiaforrások bevezetésének felgyorsításával érhető el, a biomassa fenntartható hasznosításának biztosítása mellett. A fő vasútvonalak uniós forrásokból támogatott villamosítása már folyamatban vagy tervben van, de a teljes hálózat villamosítása hozzájárulna a közlekedés gyorsabb dekarbonizációjához. A közúti közlekedésből származó, már így is magas üvegházhatásúgáz-kibocsátás az elmúlt években tovább nőtt a főként nem hatékony üzemanyag-felhasználású járművek intenzív használata miatt. Észtország egyike azon kevés tagállamoknak, amelyek nem vetnek ki éves adót a közúti járművekre, például a személygépkocsikra és a kisteherautókra. A járműállomány kevésbé szennyező járművekkel történő megújítását ösztönző intézkedések fokozása elősegítené a környezetbarátabb közlekedési módokra való átállást. Indokolt esetben megfelelő biztosítékokkal enyhíteni lehet az alacsony jövedelmű autótulajdonosokra gyakorolt hatást. Az energiafogyasztást csökkenteni lehetne az integrált megközelítést alkalmazó, hatékony épületfelújításokkal, ideértve a megújulóenergia-létesítményeket és a kombinált fűtő- és villamosenergia-rendszereket is. Az „Irány az 55 %!” intézkedéscsomag célkitűzéseinek eléréséhez tovább kell fokozni az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentésére, valamint a megújuló energiaforrások és az energiahatékonyság növelésére irányuló törekvéseket.

- (28) Míg a klímasemlegességre való átállás és a fosszilis tüzelőanyagok kivezetésének felgyorsítása számos ágazatban jelentős szerkezetátalakítási költségekkel fog járni, Észtország a kohéziós politika keretében igénybe veheti az igazságos átmenet mechanizmust, hogy enyhítse az átállás társadalmi-gazdasági hatásait a leginkább érintett régiókban. Emellett a foglalkoztatási lehetőségek javítása és a társadalmi kohézió erősítése érdekében Észtország igénybe veheti az (EU) 2021/1057 európai parlamenti és tanácsi rendelettel²⁰ létrehozott Európai Szociális Alap Pluszt is.

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1057 rendelete (2021. június 24.) az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) létrehozásáról és az 1296/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 231., 2021.6.30., 21. o.).

- (29) A Bizottság értékelése fényében a Tanács megvizsgálta a 2022. évi stabilitási programot, és véleményét²¹ az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (30) Az euroövezeti tagállamok gazdaságai közötti szoros összefonódásokra és a gazdasági és monetáris unió működéséhez való együttes hozzájárulásukra tekintettel a Tanács azt ajánlotta, hogy az euroövezeti tagállamok tegyenek intézkedéseket – többek között helyreállítási és rezilienciaépítési terveik révén – az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló 2022.évi ajánlásban meghatározott ajánlások végrehajtása érdekében. Észtország esetében ezt különösen az alábbi 1., 2. és 3. ajánlás tükrözi,

AJÁNLIJA, hogy Észtország 2022-ben és 2023-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. 2023-ban biztosítsa, hogy a nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadások növekedése összhangban legyen az összességében semleges költségvetési irányvonallal, figyelembe véve az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett háztartásoknak és vállalkozásoknak, valamint az Ukrajnából menekülőknak nyújtott ideiglenes és célzott támogatás fenntartását. Álljon készen arra, hogy a folyó kiadásokat a változó helyzethez igazítsa. Többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok felhasználásával fokozza a zöld és digitális átállásra, illetve a REPowerEU kezdeményezés figyelembevételével az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat. A 2023 utáni időszakban folytasson a prudens középtávú költségvetési pozíció elérésére irányuló költségvetési politikát.
2. Folytassa helyreállítási és rezilienciaépítési tervének végrehajtását a 2021. október 29-i tanácsi végrehajtási határozatban foglalt mérföldkövekkel és célokkal összhangban. Nyújtsa be a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politikai programozási dokumentumokat a Bizottsággal folytatott tárgyalások lezárása, majd a programok végrehajtásának megkezdése céljából.

²¹ Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján.

3. Erősítse meg a szociális védelmet, többek között a munkanélküli ellátás körének kiterjesztésével, különösen azokra, akik rövid ideig és nem szokványos munkavégzési formákban dolgoznak. Javítsa a tartós ápolás-gondozás megfizethetőségét és minőségét, különösen a fenntartható finanszírozásának biztosítása, valamint az egészségügyi és szociális szolgáltatások integrálása révén.
4. Összeségében csökkentse a fosszilis tüzelőanyagoktól való függést, és diverzifikálja a fosszilis tüzelőanyagok behozatalát a megújuló energiaforrások elterjedésének felgyorsításával, többek között az engedélyezési eljárások további egyszerűsítése, az összeköttetések megfelelő kapacitásának biztosítása és a belföldi villamosenergia-hálózat megerősítése révén. Az energiafogyasztás csökkentése érdekében növelje az energiahatékonyságot, különös tekintettel az épületek energiahatékonyságára. Fokozza a közlekedési rendszer fenntarthatóságának javítására irányuló erőfeszítéseket, többek között a vasúti hálózat villamosítása, valamint a fenntartható és kevésbé szennyező közlekedés előmozdítását célzó ösztönzők fokozása révén, beleértve a közúti járműállomány megújítását is.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről

az elnök