ZALECENIE RADY

z dnia 14 lipca 2023 r.

w sprawie krajowego programu reform Estonii na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na 2023 r.

(2023/C 312/06)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ([1]), w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ([2]), w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([3]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zwany dalej „Instrumentem"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru Instrument przyczynia się do inkluzywnej odbudowy gospodarczej oraz do wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, w szczególności reform i inwestycji, których celem jest promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych. Maksymalny wkład finansowy dla poszczególnych państw członkowskich w ramach Instrumentu został zaktualizowany w dniu 30 czerwca 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(2) W dniu 22 listopada 2022 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r., rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2023 r. W dniu 23 marca 2023 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2023 r., które są skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 22 listopada 2022 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2023 r., w którym wskazała Estonię jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również opinię w sprawie projektu planu budżetowego Estonii na 2023 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2023 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 16 maja 2023 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([4]) („zalecenie dla strefy euro na 2023 r."), a w dniu 13 marca 2023 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.

([1]) Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
([2]) Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
([3]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).
([4]) Zalecenie Rady z dnia 16 maja 2023 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 180 z 23.5.2023, s. 1).

(3) Choć gospodarki Unii wykazują się niezwykłą odpornością, kontekst geopolityczny nadal wywiera negatywny wpływ. W czasie gdy Unia stanowczo popiera Ukrainę, unijny program polityki gospodarczej i społecznej skupia się na ograniczaniu w perspektywie krótkoterminowej negatywnych skutków wstrząsów energetycznych dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, a także na kontynuowaniu działań mających na celu realizację zielonej i cyfrowej transformacji, wspieranie zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu, zachowanie stabilności makroekonomicznej oraz zwiększenie odporności w perspektywie średnioterminowej. W programie tym silny nacisk kładzie się też na zwiększenie konkurencyjności i wydajności Unii.

(4) W dniu 1 lutego 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej" (zwany dalej „planem przemysłowym Zielonego Ładu"). Celem planu przemysłowego Zielonego Ładu jest pobudzenie konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie oraz wspieranie szybkiej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Stanowi on uzupełnienie bieżących wysiłków w ramach Europejskiego Zielonego Ładu i REPowerEU. Celem planu jest również stworzenie bardziej sprzyjającego otoczenia dla zwiększenia zdolności produkcyjnych Unii w zakresie technologii i produktów neutralnych emisyjnie niezbędnych do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych Unii oraz zapewnienie dostępu do odpowiednich surowców krytycznych, m.in. przez dywersyfikację źródeł, właściwą eksploatację zasobów geologicznych w państwach członkowskich i maksymalny recykling surowców. Plan przemysłowy Zielonego Ładu opiera się na czterech filarach: przewidywalnym i uproszczonym otoczeniu regulacyjnym, szybszym dostępie do finansowania, podnoszeniu umiejętności oraz otwartym handlu zapewniającym odporne łańcuchy dostaw. W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała również kolejny komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r." oparty na dziewięciu wzajemnie potęgujących się czynnikach i mający na celu wypracowanie ram regulacyjnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. W komunikacie tym wyznaczono priorytety polityki nastawione na aktywne zapewnienie ulepszeń strukturalnych, dobrze ukierunkowanych inwestycji oraz środków regulacyjnych służących długoterminowej konkurencyjności Unii i jej państw członkowskich. Poniższe zalecenia przyczyniają się do realizacji tych priorytetów.

(5) W 2023 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w ostatnich latach lub ich znaczną część. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020 i 2022 pozostają równie aktualne w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(6) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([5]) (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie REPowerEU") ma na celu szybkie zredukowanie uzależnienia Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Przyczyni się to do bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności do magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Rozporządzenie w sprawie REPowerEU umożliwia państwom członkowskim dodanie do krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności nowego rozdziału REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU. Te reformy i inwestycje przyczynią się również do pobudzenia konkurencyjności unijnego przemysłu neutralnego emisyjnie, zgodnie z założeniami planu przemysłowego Zielonego Ładu, oraz do realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów w obszarze energii, wydanych w 2022 r. oraz, w stosownych przypadkach, w 2023 r. Rozporządzeniem w sprawie REPowerEU wprowadzono nową kategorię bezzwrotnego wsparcia finansowego, udostępnianego państwom członkowskim na finansowanie nowych reform i inwestycji związanych z energią w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności.

(7) W dniu 8 marca 2023 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający wytyczne dotyczące polityki fiskalnej na 2024 r. (zwany dalej „komunikatem z dnia 8 marca 2023 r."). Jego celem jest wsparcie państw członkowskich w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a przez to wzmocnienie koordynacji polityki. Komisja przypomniała, że ogólna klauzula wyjścia paktu stabilności i wzrostu zostanie zdezaktywowana z końcem 2023 r. Zaapelowała, by w latach 2023–2024 polityka fiskalna służyła zapewnieniu średniookresowej zdolności do obsługi długu i zwiększeniu wzrostu potencjalnego w zrównoważony sposób oraz zachęciła państwa członkowskie, aby w swoich programach stabilności i konwergencji na 2023 r. określiły, w jaki sposób ich plany fiskalne zapewnią przestrzeganie określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz zapewnią realistyczną i ciągłą redukcję długu lub utrzymanie go na ostrożnym poziomie w perspektywie średnioterminowej. Komisja wezwała również państwa członkowskie, by stopniowo wycofywały krajowe środki fiskalne służące ochronie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw przed wstrząsem spowodowanym wzrostem cen energii, rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych. Wskazała, że jeżeli przedłużenie środków wsparcia okazałoby się konieczne ze względu na ponowną presję związaną z cenami energii, państwa członkowskie powinny lepiej ukierunkować takie środki na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne będą przedstawiane w ujęciu ilościowym i zróżnicowane. Co więcej, zgodnie z propozycją przedstawioną w jej komunikacie z dnia 9 listopada

([5]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1).

2022 r. w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego, zalecenia fiskalne byłyby formułowane na podstawie wydatków pierwotnych netto. Komisja zaleciła, by wszystkie państwa członkowskie w dalszym ciągu chroniły inwestycje finansowane z zasobów krajowych i zapewniały skuteczne wykorzystanie Instrumentu i innych funduszy unijnych, w szczególności w świetle zielonej i cyfrowej transformacji oraz celów dotyczących odporności. Komisja zapowiedziała, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r., zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(8) W dniu 26 kwietnia 2023 r. Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze mające na celu wdrożenie kompleksowej reformy unijnych przepisów dotyczących zarządzania gospodarczego. Głównym celem wniosków jest poprawa zdolności do obsługi długu publicznego i wspieranie przez reformy i inwestycje zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu we wszystkich państwach członkowskich. W swoich wnioskach Komisja dąży do zwiększenia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym, uproszczenia ram oraz skoncentrowania się w większym stopniu na perspektywie średnioterminowej, a jednocześnie do skutecznego i spójniejszego egzekwowania przepisów. Zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 14 marca 2023 r. w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego celem jest zakończenie prac legislacyjnych w 2023 r.

(9) W dniu 18 czerwca 2021 r. Estonia przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 29 października 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii ([6]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Estonia osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone. W dniu 9 marca 2023 r. Estonia przedstawiła Komisji uzupełniony krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności zawierający rozdział REPowerEU, zgodnie z art. 21c rozporządzenia (UE) 2021/241. Uzupełniony plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera również zaktualizowany maksymalny wkład finansowy zgodnie z art. 18 ust. 2 tego rozporządzenia i uwzględnia uzasadniony wniosek do Komisji o zmianę decyzji wykonawczej Rady z dnia 3 listopada 2021 r. zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241, w związku z tym iż uznano, że ze względu na obiektywne okoliczności realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności częściowo nie jest już możliwa. W dniu 12 maja 2023 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii. W dniu 16 czerwca 2023 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą Rady zmieniającą decyzję wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii ([7]).

(10) W dniu 11 maja 2023 r. Estonia przedłożyła swój krajowy program reform na 2023 r., a w dniu 28 kwietnia 2023 r. – swój program stabilności na 2023 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie.

(11) W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Estonii na 2023 r. Oceniła w nim postępy Estonii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2022 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Estonię. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Estonii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(12) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Estonii na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki dnia 24 maja 2023 r. Komisja stwierdziła, że w Estonii nie występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W ostatnim czasie wzrosła w szczególności podatność na zagrożenia związane z konkurencyjnością i zmianami cen nieruchomości mieszkaniowych, ale ogólnie wydaje się, że zagrożenia te są obecnie ograniczone. Płace, a zwłaszcza ceny, znacznie wzrosły w 2022 r., ale spadek konkurencyjności wydaje się ograniczony, podczas gdy na rachunku obrotów bieżących odnotowano jedynie niewielki deficyt i prognozuje się, że w latach 2023 i 2024 saldo będzie zbliżone do równowagi. Jeśli jednak inflacja i presja płacowa będą się utrzymywać, mogą osłabić konkurencyjność Estonii, zwłaszcza że inflacja bazowa znacznie przekracza średnią w strefie euro. Ceny nieruchomości mieszkalnych znacznie wzrosły od czasu pandemii COVID-19, ale nie wykazują mocnych oznak zawyżania cen. Tempo wzrostu cen nieruchomości mieszkalnych prawdopodobnie zwolni, ze względu na wzrost stóp procentowych i niedawną recesję gospodarczą. Ponadto

([6]) ST 12532/2021 INIT; ST 12532/2021 ADD 1; ST 12532/2021 ADD 1 COR 1; ST 12532/2021 ADD 1 COR 1 REV 1.
([7]) ST 9367/2023 INIT; ST 9367/2023 ADD 1; ST 9367/2023 ADD 1 REV 1.

poziom zadłużenia gospodarstw domowych i zaciągania pożyczek jest stosunkowo umiarkowany, a sektor finansowy jest w dobrej kondycji. Sytuacja polityczna jest ogólnie korzystna, chociaż pewne dodatkowe wysiłki mogłyby pomóc zmniejszyć ryzyko wynikające ze zidentyfikowanych podatności na zagrożenia. W tym względzie ważne byłoby kontynuowanie, a w razie potrzeby wzmocnienie antycyklicznej polityki fiskalnej i polityki makroostrożnościowej. Wspieranie konkurencji na rynku krajowym mogłoby pomóc w zarządzaniu presją w zakresie cen.

(13) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Estonii zmniejszył się z 2,4 % PKB w 2021 r. do 0,9 % w 2022 r., natomiast dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z 17,6 % PKB na koniec 2021 r. do 18,4 % na koniec 2022 r. W dniu 24 maja 2023 r. Komisja opublikowała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym omówiono sytuację budżetową Estonii, ponieważ planuje się, że jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczy w 2023 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie zostało spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 8 marca 2023 r. Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2023 r., Komisja następnie stwierdziła, że zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r. na podstawie danych dotyczących wyników budżetu za 2023 r. Estonia powinna uwzględnić tę kwestię przy wykonywaniu budżetu na 2023 r. i przygotowywaniu projektu planu budżetowego na 2024 r.

(14) Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały wpływ środki polityki fiskalnej przyjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. W 2022 r. takie środki polityki fiskalnej zmniejszające dochody obejmowały niższe podatki akcyzowe od paliwa rolniczego, a środki polityki fiskalnej zwiększające wydatki – częściową rekompensatę rachunków za energię dla gospodarstw domowych zarabiających mniej niż mediana dochodu, obniżone opłaty sieciowe za energię elektryczną i gaz dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, pułapy cen energii elektrycznej i gazu dla gospodarstw domowych oraz jednorazowy transfer socjalny w wysokości 50 EUR dla emerytów i rodzin z dziećmi. Komisja szacuje, że koszty budżetowe netto tych środków wyniosły w 2022 r. 0,8 % PKB. Na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miały również wpływ koszty budżetowe zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, które szacuje się na 0,6 % PKB w 2022 r. Jednocześnie szacowany koszt tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19 spadł z 2,3 % PKB w 2021 r. do 0 % PKB w 2022 r.

(15) W dniu 18 czerwca 2021 Rada zaleciła, by w 2022 r. Estonia ([8]) kontynuowała wspierający kurs polityki fiskalnej, wykorzystując m.in. impuls zapewniony przez Instrument, oraz utrzymała inwestycje finansowane z zasobów krajowych.

(16) Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej ([9]) w 2022 r. był restrykcyjny, na poziomie 1,3 % PKB, co było odpowiednie w kontekście wysokiej inflacji. Zgodnie z zaleceniem Rady Estonia nadal wspierała odbudowę poprzez inwestycje finansowane z Instrumentu. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych wyniosły 1,4 % PKB w 2022 r. (1,6 % PKB w 2021 r.). Spadek wydatków finansowanych z dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych w 2022 r. wynikał z nagłego i niespodziewanego wzrostu cen w budownictwie. Inwestycje finansowane z zasobów krajowych miały restrykcyjny wpływ kurs polityki fiskalnej ([10]), który to wpływ wyniósł 0,6 pp. Estonia nie utrzymała zatem inwestycji finansowanych z zasobów krajowych, co jest niezgodne z zaleceniem Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. Jednocześnie wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) miał restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniósł 0,8 pp. W związku z tym Estonia ograniczała w wystarczającym stopniu wzrost wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych.

(17) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności na 2023 r., jest ostrożny w 2023 r. i zgodny z prognozą Komisji z wiosny 2023 r. na kolejne lata. Rząd prognozuje, że w 2023 r. realny PKB zmniejszy się o 1,5 %, a w 2024 r. wzrośnie o 3,0 %. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się niższy spadek realnego PKB w 2023 r. – o 0,1 % i podobny wzrost 3,0 %, w 2024 r. Różnica w 2023 r. wynika głównie z tego, że Komisja spodziewa się korzystniejszej sytuacji w zakresie spożycia prywatnego, w połączeniu z prognozowaną nieco niższą inflacją (mierzoną zharmonizowanym wskaźnikiem cen konsumpcyjnych (HICP)) i prognozowanym wyższym wzrostem płac.

([8]) Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 23).

([9]) Kurs polityki fiskalnej jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów), z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19, lecz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego wzrostu potencjalnego. Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w ramce 1 w tablicach statystycznych w dziedzinie fiskalnej.

([10]) Spadek inwestycji odzwierciedla opóźnienie zakończenia niektórych projektów w związku z gwałtownym wzrostem kosztów budowy związanym z zakłóceniami w łańcuchu dostaw spowodowanymi wojną w Ukrainie. Jednocześnie inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych wywarły ekspansywny wpływ w wysokości 0,4 pp. PKB, odzwierciedlający nabycie rezerw gazu i paliwa.

(18) W programie stabilności na 2023 r. rząd oczekuje, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie w 2023 r. do 4,3 % PKB. Wzrost w 2023 r. odzwierciedla głównie działania dyskrecjonalne, takie jak dodatkowe wydatki na świadczenia rodzinne, emerytury, obronność i edukację oraz dostosowanie progów podatkowych, by obniżyć podatek dochodowy, a także zakładany wzrost wydatków samorządów lokalnych. W programie stabilności na 2023 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie z 18,4 % na koniec 2022 r. do 20,2 % na koniec 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się deficyt publiczny w wysokości 3,1 % PKB w 2023 r. Jest on niższy niż deficyt przewidywany w programie stabilności na 2023 r., głównie ze względu na efekt mianownika wynikający z prognozowanego wyższego nominalnego PKB oraz wyższego szacowanego wzrostu podstawy opodatkowania oraz dochodów podatkowych i niepodatkowych.

(19) Oczekuje się, że na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2023 r. nadal będą miały wpływ środki przyjęte w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii. Obejmują one przedłużone środki z 2022 r., w szczególności zwrot części rachunków wszystkich gospodarstw domowych za ogrzewanie, energię elektryczną i gaz. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że koszty budżetowe netto środków wsparcia wyniosą 0,3 % PKB w 2023 r. ([11]) Wydaje się, że środki z 2023 r. nie są ukierunkowane na gospodarstwa domowe lub przedsiębiorstwa znajdując się w najtrudniejszej sytuacji i nie zachowują one w pełni sygnału cenowego do zmniejszenia zapotrzebowania na energię i zwiększenia efektywności energetycznej. W rezultacie kwotę ukierunkowanych środków wsparcia, którą należy uwzględnić w ocenie zgodności z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. ([12]), szacuje się w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. na 0 % PKB w 2023 r. (w porównaniu z 0,1 % PKB w 2022 r.). Prognozuje się, że koszty budżetowe zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy wzrosną o 0,1 pp. PKB w porównaniu z 2022 r.

(20) W swoim zaleceniu z dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Estonii podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki ([13]), przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Estonia powinna być gotowa do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Estonii zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.

(21) W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej będzie w 2023 r. ekspansywny (– 0,8 % PKB), w związku z wysoką inflacją. W 2022 r. kurs polityki fiskalnej był restrykcyjny (+ 1,3 % PKB). Przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 1,2 % PKB. Obejmuje to zmniejszenie o 0,1 % PKB kosztów ukierunkowanych środków wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii. Obejmuje to również wyższe (o 0,1 % PKB) koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy. Ekspansywny wpływ bieżących wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych nie wynika zatem z ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Ekspansywny wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) jest spowodowany głównie wydatkami socjalnymi, wynagrodzeniami w sektorze publicznym oraz wydatkami na edukację i obronność. Podsumowując, prognozowany wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych nie jest zgodny z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. Przewiduje się, że wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych wyniosą w 2023 r. 1,8 % PKB, podczas gdy inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który to wpływ wyniesie 0,3 pp. W związku z tym Estonia planuje sfinansować dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu oraz z innych funduszy unijnych i nie przewiduje utrzymania inwestycji finansowanych z zasobów krajowych ([14]). Państwo to zamierza finansować inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak energooszczędność budynków, wzmocnienie sieci przesyłowych energii elektrycznej, aby umożliwić zwiększenie produkcji zielonej energii, internet szerokopasmowy, usługi cyfrowe, formuły podnoszenia i zmiany kwalifikacji w zakresie zielonej transformacji.

([11]) Podana wartość liczbowa odzwierciedla poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

([12]) Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Estonii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Estonię programu stabilności na 2022 r. (Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 44).

([13]) Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2023 r. wzrost produktu potencjalnego Estonii, wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej, średniookresowy (średnia z 10 lat), szacuje się na 13,3 % w ujęciu nominalnym.

([14]) Prognozuje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,3 pp. PKB i będzie wynikał z efektu bazy w 2022 r., kiedy nabyto duże rezerwy gazu.

(22) Według programu stabilności na 2023 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje nieznacznie do 4,2 % PKB w 2024 r. Spadek w 2024 r. odzwierciedla głównie spadek wydatków wyrażony jako odsetek PKB. Według programu stabilności na 2023 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB na koniec 2024 r. wzrośnie do 23,6 %. Jak stwierdzono w programie, prognozy te nie obejmują jednak jeszcze planowanych działań na rzecz konsolidacji fiskalnej nowego rządu, który objął urząd w dniu 17 kwietnia 2023 r., ponieważ działań tych nie określono jeszcze w aktach prawnych. Nowy rząd planuje podnieść podatek od wartości dodanej, podatki ekologiczne, podatki akcyzowe na alkohol i tytoń oraz wprowadzić podatek samochodowy. Po stronie wydatków rząd planuje zmniejszenie niektórych świadczeń na dziecko. W programie stabilności na 2023 r. oszacowano, że – ogólnie rzecz biorąc – środki te poprawiłyby saldo budżetowe o 1,3 % PKB w 2024 r. Na podstawie środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy (tj. bez planowanych przez nowy rząd działań na rzecz konsolidacji fiskalnej) deficyt publiczny w 2024 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. ma wynieść 2,7 % PKB. Jest on niższy niż deficyt przewidywany w programie stabilności na 2023 r., głównie ze względu na niższą podstawę deficytu prognozowaną na 2023 r. oraz korzystniejsze przewidywania dotyczące PKB i dochodów podatkowych na 2024 r. w wiosennej prognozie Komisji z 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewiduje się podobnie niższy poziom relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, który na koniec 2024 r. ma wynieść 21,3 %.

(23) Program stabilności na 2023 r. przewiduje stopniowe wycofywanie wszystkich środków wsparcia w dziedzinie energii w 2024 r. Komisja również zakłada całkowite stopniowe wycofywanie środków wsparcia w dziedzinie energii w 2024 r. Szacunki te opierają się na założeniu, że nie dojdzie do ponownego wzrostu cen energii.

(24) W rozporządzeniu (WE) nr 1466/97 wymaga się osiągnięcia rocznej korekty strukturalnego salda budżetowego prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, przyjmując 0,5 % PKB jako punkt odniesienia dla tej korekty ([15]). Biorąc pod uwagę względy stabilności fiskalnej i potrzebę zredukowania deficytu poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, według Komisji odpowiednia byłaby korekta salda strukturalnego o co najmniej 0,3 % PKB w 2024 r. Aby zapewnić taką korektę i zgodnie z metodą stosowaną przez Komisję, wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych ([16]) nie powinien przekroczyć w 2024 r. 4,9 %, jak wskazano w niniejszym zaleceniu. Przyczyni się to również do zmniejszenia inflacji bazowej, która jest znacznie wyższa od średniej dla strefy euro i która – jeżeli będzie się utrzymywać – może prowadzić do utraty konkurencyjności. Jednocześnie należy stopniowo wycofywać pozostałe środki wsparcia w dziedzinie energii (obecnie szacowane przez Komisję na 0,3 % PKB w 2023 r.), jeśli pozwala na to rozwój sytuacji na rynku energii i rozpoczynając od środków najmniej ukierunkowanych; uzyskane w ten sposób oszczędności powinny zostać przeznaczone na zmniejszenie deficytu publicznego. Prognoza Komisji z wiosny 2023 r. wskazuje jednak, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych w 2023 r. nie jest zgodny z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. Jeżeli zostanie to potwierdzone, odpowiedni byłby niższy wzrost wydatków pierwotnych netto w 2024 r.

(25) Przy założeniu niezmiennego kursu polityki w prognozie Komisji z wiosny 2023 r. przewidziano, że wzrost wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych wyniesie w 2024 r. 4,5 %, czyli będzie niższy od zalecanego.

(26) Według programu stabilności na 2023 r. oczekuje się, że inwestycje publiczne pozostaną na poziomie 5,3 % PKB w 2024 r. w porównaniu ze średnią 5,3 % PKB w latach 2018–2023 r. Jeżeli chodzi o źródła finansowania, przewiduje się spadek inwestycji finansowanych z zasobów krajowych oraz wzrost inwestycji finansowanych przez Unię – w szczególności za pośrednictwem Instrumentu.

(27) W programie stabilności na 2023 r. przedstawiono średnioterminową ścieżkę fiskalną do 2027 r. Według programu stabilności na 2023 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma wynieść 4,0 % PKB w 2025, 4,5 % w 2026 r. i 4,2 % do 2027 r. W związku z tym nie planuje się, aby w okresie objętym programem deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych powrócił do poziomu poniżej 3 % PKB. W programie stabilności na 2023 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie z 23,6 % na koniec 2024 r. do 33 % do końca 2027 r. Jak zauważono powyżej, prognozy te nie obejmują jednak jeszcze planowanych przez nowy rząd działań na rzecz konsolidacji fiskalnej.

(28) W dniu 9 marca 2023 r. Estonia przedłożyła uzupełniony plan odbudowy i zwiększania odporności wraz z rozdziałem REPowerEU. W dniu 12 maja 2023 r. Komisja zaproponowała pozytywną ocenę, z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez Radę. Z powodu wysokiej inflacji i zakłóceń w łańcuchach dostaw spowodowanych wojną w Ukrainie niektóre inwestycje zostały opóźnione lub wstrzymane, co spowodowało konieczność zmiany pierwotnego planu odbudowy i zwiększania odporności. Estonia jest pierwszym państwem członkowskim, które włączyło rozdział REPowerEU do uzupełnionego planu i zamierza złożyć pierwszy i drugi wniosek o płatność niezwłocznie po zatwierdzeniu tego uzupełnionego planu przez Radę.

([15]) Art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 wymaga również korekty przekraczającej wartość 0,5 % PKB w przypadku państw członkowskich o poziomie długu publicznego przekraczającym 60 % PKB lub z istotnym ryzykiem dotyczącym długookresowej zdolności do obsługi długu.

([16]) Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane z zasobów krajowych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów i z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek oraz cyklicznych wydatków związanych z bezrobociem.

(29) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Nowy rozdział REPowerEU zawarty w planie odbudowy i zwiększania odporności umożliwi finansowanie dodatkowych reform i inwestycji wspierających cele strategiczne Estonii w dziedzinie energii i zielonej transformacji. Systematyczne i skuteczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, by zapewnić szerokie poczucie odpowiedzialności za cały program polityczny.

(30) W 2022 r. Komisja zatwierdziła wszystkie dokumenty programowe dotyczące polityki spójności Estonii. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności z zapewnieniem komplementarności i synergii z planem odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej oraz osiągnięcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego w Estonii.

(31) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w programach polityki spójności Estonia stoi przed szeregiem dodatkowych wyzwań związanych z adekwatnością siatki bezpieczeństwa socjalnego, w szczególności dla osób bezrobotnych i starszych, z opieką długoterminową i opieką zdrowotną oraz z energią i zieloną transformacją.

(32) Adekwatność siatki bezpieczeństwa socjalnego poprawiła się, ale zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pozostaje wysokie wśród niektórych grup, w szczególności osób starszych (41,6 % w Estonii w porównaniu z 19,5 % w Unii w 2021 r.) i osób z niepełnosprawnościami (40,4 % w Estonii w porównaniu z 28,9 % w Unii w 2021 r.). Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego w przypadku osób starszych (65+) jest wysokie, głównie ze względu na niski poziom średniej emerytury. Nadal występuje ponadto zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn, jeżeli chodzi o ubóstwo wśród osób starszych (wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród starszych kobiet wynosi 47,9 %, o prawie 21 pp. więcej niż w przypadku mężczyzn). Restrykcyjne kryteria otrzymywania świadczeń dla bezrobotnych, w szczególności wysokie progi zatrudnienia i dochodów przed okresem bezrobocia, są nadal powodem narażenia osób bezrobotnych na ryzyko ubóstwa. Osoby, u których krótkie okresy pracy przeplatają się z okresami bezrobocia, oraz osoby zatrudniane w ramach niestandardowych form nie kwalifikują się do zasiłku dla bezrobotnych, gdy stają się bezrobotne. W 2022 r. jedynie 29 % nowo zarejestrowanych bezrobotnych otrzymało świadczenia ubezpieczeniowe należne w przypadku utraty pracy, a 39 % otrzymywało stały zasiłek dla bezrobotnych. Rozszerzenie zakresu świadczeń dla bezrobotnych i złagodzenie minimalnych kryteriów dostępu do nich może pomóc w zwiększeniu ochrony socjalnej, w szczególności dla osób, u których krótkie okresy pracy przeplatają się z okresami bezrobocia, oraz osób zatrudnianych w ramach niestandardowych form.

(33) Estonia podjęła działania, aby poprawić dostępność i przystępność cenową opieki długoterminowej, nadal jednak istnieją wyzwania w tym zakresie. Wydatki publiczne na opiekę zdrowotną i opiekę długoterminową są niskie w porównaniu ze średnią unijną, co utrudnia terminowy i równy dostęp do obu form opieki. Wysoki odsetek osób w wieku co najmniej 65 lat i wymagających opieki długoterminowej nie otrzymuje pomocy w zakresie opieki osobistej lub prac domowych. Zapotrzebowanie na domowe usługi opiekuńcze należy do najwyższych w Unii. Ponadto w warunkach starzejącego się społeczeństwa i jednego z najniższych w Unii wskaźników średniego trwania życia odsetek niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny jest w Estonii wysoki, choć niższy niż w poprzednich latach (13 % w 2020 r. i 8,1 % w 2021 r. w porównaniu ze średnią unijną wynoszącą 2 %). Ten wysoki wskaźnik związany jest w szczególności z listami oczekujących oraz niedoborem i nierównym rozmieszczeniem pracowników sektora zdrowia w kraju. Mimo nieznacznego spadku udziału opłat własnych nadal jest on wysoki zarówno w przypadku opieki zdrowotnej, jak i opieki długoterminowej, i znacznie przewyższa średnią unijną. Zapewnienie trwałego finansowania opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej mogłoby pomóc w rozwiązaniu problemów w tych obszarach.

(34) Po rosyjskiej inwazji na Ukrainę Estonia z powodzeniem odstąpiła od importu gazu z Rosji, przekierowując import energii w ten sposób, by odbywał się on za pośrednictwem terminalu skroplonego gazu ziemnego (LNG) w Kłajpedzie (Litwa) i terminalu LNG w Inkoo (Finlandia). Zużycie gazu ziemnego w Estonii w okresie od sierpnia 2022 r. do marca 2023 r. spadło o 36 % w porównaniu ze średnim zużyciem gazu w tym samym okresie w ciągu poprzednich pięciu lat, co przewyższa cel, jakim była redukcja o 15 %. Estonia mogłaby kontynuować wysiłki na rzecz tymczasowego zmniejszenia zapotrzebowania na gaz do dnia 31 marca 2024 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) 2022/1369 ([17]). Chociaż Estonia czyni postępy w wykorzystaniu energii ze źródeł odnawialnych, udział łupków bitumicznych w koszyku energetycznym pozostaje znaczny. Udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej brutto wzrósł z 30,1 % w 2020 r. do 37,6 % w 2021 r. W 2021 r. udział łupków bitumicznych stanowił 58 % koszyka energetycznego, co oznaczało spadek o 5 pp. od 2018 r., ale wzrost o 2 pp. od 2020 r. W rozdziale REPowerEU w niedawno uzupełnionym planie odbudowy i zwiększania odporności Estonia zobowiązała się do przeprowadzenia reform w zakresie wydawania zezwoleń i zwiększenia zdolności lokalnych organów wydających zezwolenia. Oczekuje się, że reformy umożliwią dalsze

([17]) Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1369 z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie skoordynowanych środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz (Dz.U. L 206 z 8.8.2022, s. 1).

postępy w zakresie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. Niewystarczająca przepustowość sieci do wykorzystania większej ilości odnawialnych źródeł energii nadal hamuje dalsze postępy. Estonia musi również kontynuować wysiłki na rzecz zsynchronizowania swojej sieci elektroenergetycznej z siecią w pozostałej części Unii, aby stopniowo uniezależnić się od sieci energetycznej BRELL (Białoruś, Rosja, Estonia, Litwa i Łotwa). Prace w tym zakresie postępują, ale procesu jeszcze nie zakończono. W tym celu konieczna jest współpraca z Łotwą i Litwą. Efektywność energetyczna ma kluczowe znaczenie dla zielonej transformacji Estonii. Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki, w tym zasobów budowlanych, będzie wymagało ambitniejszych celów w zakresie efektywności energetycznej oraz zwiększenia zdolności mniejszych gmin w zakresie renowacji przez lepsze ukierunkowanie środków wsparcia. Estonia skupiła się na zwiększeniu zrównoważonego charakteru sektora transportu przez przyjęcie planu rozwoju transportu i mobilności na lata 2021–2035, musi ona jednak podjąć bardziej odpowiednie działania pozwalające przyspieszyć przechodzenie na mniej zanieczyszczający sektor transportu.

Chociaż Estonia inwestuje w elektryfikację sieci kolejowej, jej wdrożenia jeszcze nie oceniono. Przechodzenie na zrównoważony transport musi mieć również miejsce w obszarze pojazdów prywatnych, w którym konieczne jest szersze wykorzystanie pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych. W przyspieszeniu przechodzenia na mniej zanieczyszczające środki transportu przydatne byłyby odpowiednie zachęty, takie jak podatki ekologiczne, w tym roczny podatek od pojazdów drogowych oparty na emisjach.

(35) Niedobory siły roboczej i kwalifikacji w sektorach i zawodach kluczowych dla zielonej transformacji, w tym w dziedzinie wytwarzania, wdrażania i serwisowania technologii neutralnych emisyjnie, powodują wąskie gardła w procesie przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu. Wysokiej jakości systemy kształcenia i szkolenia, które reagują na zmieniające się potrzeby rynku pracy, oraz ukierunkowane środki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji są kluczowe dla ograniczenia niedoborów kwalifikacji oraz promowania włączenia i realokacji siły roboczej. W celu uwolnienia niewykorzystanej podaży pracy środki te należy udostępnić zwłaszcza osobom najmocniej odczuwającym skutki zielonej transformacji oraz w sektorach i regionach najbardziej dotkniętych tą transformacją. W 2022 r. odnotowano w Estonii niedobory siły roboczej w 68 zawodach, które wymagają szczególnych umiejętności lub wiedzy na potrzeby zielonej transformacji, takich jak sortowacze odpadów, technicy inżynierii lądowej i wodnej i inżynierzy budownictwa. Niedobory siły roboczej zgłoszono ponadto jako czynnik, który ogranicza produkcję w przemyśle i budownictwie.

(36) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2023 r., a jej opinia ([18]) znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1.

(37) W świetle bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich strefy euro oraz z uwagi na ich wspólny wkład w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła, by państwa członkowskie strefy euro podjęły działania, w tym za pośrednictwem planów odbudowy i zwiększania odporności, mające na celu (i) utrzymanie długookresowej zdolności do obsługi długu i powstrzymanie się od szerokiego wsparcia popytu zagregowanego w 2023 r., lepsze ukierunkowanie środków fiskalnych służących łagodzeniu skutków wysokich cen energii oraz zastanowienie się nad odpowiednimi sposobami wycofania wsparcia, gdy zmniejszy się presja w zakresie cen energii; (ii) utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji publicznych oraz promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać zieloną i cyfrową transformację; (iii) wspieranie dynamiki płac, która łagodzi spadek siły nabywczej przy jednoczesnym ograniczeniu efektu drugiej rundy w odniesieniu do inflacji, dalsze udoskonalanie aktywnej polityki rynku pracy i rozwiązanie problemu niedoborów kwalifikacji; (iv) poprawę otoczenia działalności gospodarczej oraz zapewnienie, by wsparcie w dziedzinie energii dla przedsiębiorstw było racjonalne pod względem kosztów, tymczasowe i ukierunkowane na rentowne przedsiębiorstwa oraz utrzymało zachęty do zielonej transformacji oraz (v) zachowanie stabilności makrofinansowej i monitorowanie ryzyka, a jednocześnie kontynuację prac nad dokończeniem budowy unii bankowej. W przypadku Estonii zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego i trzeciego zalecenia zawartego w zaleceniu dla strefy euro na 2023 r.,

([18]) Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

NINIEJSZYM ZALECA Estonii podjęcie w latach 2023 i 2024 działań mających na celu:

1. Wycofanie obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystanie uzyskanych w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego jak najszybciej w latach 2023 i 2024. Gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych środków wsparcia lub dalszego stosowania obecnych środków wsparcia, zapewnienie, by takie środki wsparcia były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii.

   Zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych do nie więcej niż 4,9 % w 2024 r. ([19])

   Utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych z zasobów krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu i innych funduszy unijnych, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji.

   W okresie po 2024 r. kontynuowanie średniookresowej strategii fiskalnej polegającej na stopniowej i zrównoważonej konsolidacji, w połączeniu z inwestycjami i reformami prowadzącymi do wyższego zrównoważonego wzrostu, aby osiągnąć ostrożną sytuację fiskalną w średnim okresie.

2. Utrzymanie stałego tempa wdrażania planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU. Szybkie wdrożenie programów polityki spójności z zapewnieniem ścisłej komplementarności i synergii z planem odbudowy i zwiększania odporności.

3. Udoskonalenie ochrony socjalnej przez rozszerzenie zakresu świadczeń dla bezrobotnych, w szczególności w celu objęcia nimi osób, u których krótkie okresy pracy przeplatają się z okresami bezrobocia, oraz osób zatrudnianych w ramach niestandardowych form, m.in. aby rozwiązać problem ubóstwa wśród osób starszych. Poprawę dostępu do opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej oraz ich przystępności cenowej, w szczególności przez zapewnienie ich trwałego finansowania.

4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych, przyspieszenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, m. in. przez zwiększenie przepustowości krajowej sieci elektroenergetycznej. Zapewnienie wystarczającej przepustowości elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych w celu zwiększenia bezpieczeństwa dostaw oraz dalszą synchronizację z siecią elektroenergetyczną Unii. Zwiększenie efektywności energetycznej dzięki nowym środkom finansowym i wspierającym, aby osiągnąć cele długoterminowej strategii renowacji. Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału zrównoważonego transportu przez elektryfikację sieci kolejowej i opodatkowanie zachęcające do stopniowej odnowy wymiany pojazdów drogowych na bezemisyjne lub niskoemisyjne. Wzmożenie wysiłków w ramach polityki mających na celu zapewnienie i nabywanie umiejętności i kompetencji potrzebnych do zielonej transformacji.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2023 r.

W imieniu Rady
N. CALVIÑO SANTAMARÍA
Przewodnicząca

([19]) Co zgodnie z szacunkami odpowiada rocznej korekcie strukturalnego salda budżetowego w wysokości co najmniej 0,3 % PKB w 2024 r., jak opisano w motywie 24.