C/2025/655

10.2.2025

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 21 de janeiro de 2025

que aprova o plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Estónia

(C/2025/655)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente o artigo 17.º,

Tendo em conta a recomendação da Comissão,

Considerando o seguinte:

CONSIDERAÇÕES GERAIS

(1) A reforma do quadro de governação económica da UE entrou em vigor em 30 de abril de 2024. O Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral [1], juntamente com as versões mais recentes do Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos [2] e da Diretiva 2011/85/UE do Conselho relativa aos quadros orçamentais dos Estados-Membros [3], constituem os elementos essenciais do quadro de governação económica da UE reformado. O quadro visa fomentar finanças públicas sólidas e sustentáveis, um crescimento sustentável e inclusivo e a resiliência através de reformas e investimentos, bem como prevenir défices orçamentais excessivos. Promove igualmente a apropriação nacional e coloca uma maior ênfase no médio prazo, associada a uma aplicação mais eficaz e coerente das regras.

(2) Os planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo que os Estados-Membros apresentam ao Conselho e à Comissão estão no centro do novo quadro de governação económica. Os planos devem cumprir dois objetivos: i) assegurar que, nomeadamente, no final do período de ajustamento, a dívida das administrações públicas esteja numa trajetória descendente plausível, ou permaneça em níveis prudentes, e que o défice das administrações públicas seja reduzido para um nível inferior a 3 % do PIB e mantido abaixo deste valor de referência a médio prazo, e ii) assegurar a concretização de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da UE. Para o efeito, cada plano deve apresentar um compromisso a médio prazo no sentido de assegurar uma trajetória das despesas líquidas [4] que estabeleça efetivamente uma restrição orçamental durante o período de vigência do plano, abrangendo quatro ou cinco anos (dependendo da duração normal da legislatura no Estado-Membro). Além disso, o plano deve explicar de que modo o Estado-Membro assegurará a concretização de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país (nomeadamente as que digam respeito ao procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos, se for o caso), e o modo como o Estado-Membro irá dar resposta às prioridades comuns da União. O período de ajustamento orçamental abrange um período de quatro anos, podendo ser prorrogado por um máximo de três anos caso o Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto de reformas e investimentos pertinentes que cumpram os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

(3) Após a apresentação do plano, a Comissão deve avaliar se o mesmo cumpre os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263.

---

[1] Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[4] Por «despesas líquidas», na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros, ii) medidas discricionárias em matéria de receitas, iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

(4) Com base numa recomendação da Comissão, o Conselho deve adotar uma recomendação que defina a trajetória das despesas líquidas do Estado-Membro em causa e, se for caso disso, aprovar o conjunto de compromissos assumidos em matéria de reformas e de investimentos que justificam a prorrogação do período de ajustamento orçamental.

CONSIDERAÇÕES RELATIVAS AO PLANO ORÇAMENTAL-ESTRUTURAL NACIONAL DE MÉDIO PRAZO DA ESTÓNIA

(5) Em 11 de outubro de 2024, a Estónia apresentou o seu plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo ao Conselho e à Comissão. A apresentação teve lugar na sequência de uma prorrogação do prazo previsto no artigo 36.º do Regulamento (UE) 2024/1263, tal como acordado com a Comissão atentas as razões apresentadas pela Estónia.

Processo anterior à apresentação do plano

(6) Para enquadrar o diálogo conducente à apresentação dos planos orçamentais-estruturais nacionais de médio prazo, em 21 de junho de 2024 a Comissão enviou, em conformidade com o artigo 9.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência ([5]) para a Estónia. A Comissão publicou a trajetória de referência em 11 de outubro ([6]). A trajetória de referência é baseada no risco e assegura que, até ao final do período de ajustamento orçamental e na ausência de novas medidas orçamentais para além do período de ajustamento, a dívida das administrações públicas esteja numa trajetória descendente plausível ou permaneça em níveis prudentes a médio prazo, e que o défice das administrações públicas seja reduzido para um nível inferior a 3 % do PIB durante o período de ajustamento e mantido abaixo desse valor de referência a médio prazo. O médio prazo é definido como o período de dez anos subsequente ao final do período de ajustamento. Em conformidade com os artigos 7.º e 8.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória de referência é também coerente com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida e com a salvaguarda relativa à resiliência do défice. A trajetória de referência para a Estónia determina que, com base nos pressupostos da Comissão subjacentes às orientações prévias transmitidas em junho de 2024 e pressupondo um período de ajustamento de quatro anos, as despesas líquidas não deverão crescer mais do que os valores apresentados no quadro 1. Esses valores correspondem a um crescimento médio das despesas líquidas de 3,1 % ao longo do período de ajustamento (2025-2028).

Quadro 1: Trajetória de referência fornecida pela Comissão à Estónia em 21 de junho de 2024

	2025	2026	2027	2028	Média 2025-2028
Crescimento máximo das despesas líquidas (anual, %)	3,3	3,3	2,9	2,9	3,1

Fonte: cálculos da Comissão.

(7) Em conformidade com o artigo 12.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Estónia e a Comissão realizaram um diálogo técnico em setembro e outubro de 2024. O diálogo centrou-se na trajetória das despesas líquidas prevista pela Estónia (incluindo a disponibilidade de margem de manobra orçamental) e nos pressupostos subjacentes (em especial, um ponto de partida orçamental, projeções do PIB e um deflator do PIB diferentes), bem como na realização prevista de reformas e investimentos que respondam aos principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e às prioridades comuns da União em matéria de transição ecológica e digital justa, resiliência social e económica, segurança energética e reforço das capacidades de defesa.

(8) O plano apresentado pela Estónia não faculta informações sobre um processo prévio de consulta das partes interessadas nacionais pertinentes (incluindo os parceiros sociais).

Outros processos conexos

(9) Em 15 de outubro de 2024, a Estónia apresentou o seu projeto de plano orçamental para 2025. A Comissão adotou um parecer sobre este projeto de plano orçamental em 26 de novembro de 2024 ([7]).

([5]) As orientações prévias transmitidas aos Estados-Membros e ao Comité Económico e Financeiro incluem trajetórias com e sem prorrogação do período de ajustamento (abrangendo quatro e sete anos, respetivamente). Incluem igualmente as principais condições iniciais e pressupostos subjacentes utilizados no quadro de projeção da dívida pública a médio prazo da Comissão. A trajetória de referência foi calculada com base na metodologia descrita no *Relatório da Sustentabilidade da Dívida de 2023* da Comissão (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Baseia-se nas previsões da primavera de 2024 da Comissão e na sua prorrogação a médio prazo até 2033, sendo que o crescimento do PIB a longo prazo e os custos do envelhecimento demográfico estão em consonância com o *relatório de 2024 sobre o envelhecimento demográfico*, elaborado conjuntamente pela Comissão e pelo Conselho (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#estonia.

([7]) Parecer da Comissão sobre o projeto de plano orçamental da Estónia, 26.11.2024, C(2024) 9052 final.

(10) Em 21 de outubro de 2024, o Conselho dirigiu á Estónia uma série de recomendações específicas por país (REP) no contexto do Semestre Europeu ([8]).

SÍNTESE DO PLANO E SUA AVALIAÇÃO PELA COMISSÃO

(11) Em conformidade com o artigo 16.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a Comissão avaliou o plano, com as seguintes conclusões:

Contexto: situação e perspetivas macroeconómicas e orçamentais

(12) A atividade económica na Estónia registou uma contração de 3,0 % em 2023, impulsionada por uma queda acentuada das exportações e uma diminuição do consumo privado. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, a economia deverá ainda diminuir 1,0 % em 2024, devido à queda do consumo e do investimento, bem como à fraqueza das exportações. Em 2025, o PIB real deverá registar um aumento de 1,1 %, uma vez que, embora a procura interna deva permanecer bastante fraca, a procura externa de exportações estónias está lentamente a recuperar. Em 2026, prevê-se que o PIB real aumente 2,6 %, devido à recuperação da procura interna, em especial do consumo privado e do investimento. Ao longo do horizonte de previsão (ou seja, 2024-2026), o crescimento do PIB potencial na Estónia deverá aumentar progressivamente, passando de 0,1 % em 2024 para 0,3 % em 2026, impulsionado principalmente por uma melhoria do PIB real. A taxa de desemprego situou-se em 6,4 % em 2023, com as projeções da Comissão a apontarem para que se situe em 7,5 % em 2024, 7,7 % em 2025 e 7,2 % em 2026. Em 2024, a inflação (deflator do PIB) deverá diminuir dos 8,1 % registados em 2023 para 5,1 %, mantendo-se em 4,0 % em 2025 antes de cair para 3,3 % em 2026.

(13) No que respeita à evolução orçamental, o défice das administrações públicas da Estónia ascendeu a 2,8 % do PIB em 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, deverá situar-se em 3,0 % do PIB em 2024 e estabilizar em 3,0 % do PIB em 2025 e, num cenário de políticas inalteradas, também em 2026. As previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia incluem o projeto de orçamento da Estónia para 2025 que o Governo propôs ao parlamento nacional em setembro. A dívida das administrações públicas situava-se em 20,2 % do PIB no final de 2023. De acordo com as previsões do outono de 2024 da Comissão Europeia, o rácio da dívida deverá aumentar para 23,2 % do PIB no final de 2024, continuando a aumentar para 24,2 % do PIB no final de 2025 e 25,5 % no final de 2026. As projeções orçamentais da Comissão não têm em conta os compromissos políticos incluídos nos planos de médio prazo até que os mesmos sejam sustentados por medidas políticas anunciadas de forma credível e suficientemente especificadas.

Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos macroeconómicos do plano

(14) O plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Estónia abrange o período 2025-2028 e apresenta um ajustamento orçamental ao longo de quatro anos.

(15) O plano contém as informações exigidas nos termos do artigo 13.º do Regulamento (UE) 2024/1263, com exceção das informações sobre a consulta das partes interessadas nacionais antes da sua apresentação (exigidas nos termos do artigo 13.º, alínea g), subalínea vi), do Regulamento (UE) 2024/1263).

(16) O plano compromete-se a respeitar a trajetória das despesas líquidas indicada no quadro 2, correspondente a um crescimento médio das despesas líquidas de 4,7 % ao longo dos anos 2025-2028. O crescimento médio das despesas líquidas indicado no plano para o período de ajustamento (2025-2028) situa-se acima da trajetória de referência transmitida pela Comissão em 21 de junho de 2024. A trajetória de crescimento das despesas líquidas prevista no plano explora o facto de a Estónia dispor de alguma margem de manobra para desconsolidação orçamental, que não se refletiu nas orientações prévias da Comissão transmitidas à Estónia em 21 de junho de 2024. A margem de manobra orçamental decorre do baixo nível da dívida da Estónia, conjugado com a redução prevista do défice primário num cenário de políticas inalteradas. Aumenta a taxa máxima de crescimento das despesas líquidas que garantiria a manutenção da dívida das administrações públicas em níveis prudentes a médio prazo e a manutenção do défice das administrações públicas abaixo do valor de referência a médio prazo, conforme indicado no quadro 3. O plano pressupõe que o crescimento do PIB potencial aumente (de 0,7 % em 2024) para 1 % em 2025, antes de diminuir para 0,5 % em 2027 e 2028. Além disso, o plano prevê que a taxa de crescimento do deflator do PIB aumente (de 3,7 % em 2024) para 4,0 % em 2025 antes de diminuir progressivamente para 2,8 % em 2028.

Quadro 2: Trajetória das despesas líquidas e principais pressupostos do plano da Estónia

	2024	2025	2026	2027	2028	Média durante o período de vigência do plano 2025-2028
Crescimento das despesas líquidas (anual, %)	1,9	7,1	5,1	3,6	3,2	4,7

([8]) Recomendação do Conselho, de 21 de outubro de 2024, sobre as políticas económicas, orçamentais, de emprego e estruturais da Estónia.

	2024	2025	2026	2027	2028	Média durante o período de vigência do plano 2025-2028
Crescimento das despesas líquidas (cumulativo, a partir do ano-base de 2023, %)	1,9	9,2	14,8	18,9	22,6	n/a
Crescimento do PIB potencial (%)	0,7	1,0	0,9	0,5	0,5	0,7
Inflação (crescimento do deflator do PIB) (%)	3,7	4,0	3,6	3,2	2,8	3,4

Fonte: plano orçamental-estrutural de médio prazo da Estónia e cálculos da Comissão.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para a dívida das administrações públicas

(17) Se a trajetória das despesas líquidas definida no plano e os pressupostos subjacentes se concretizarem, a dívida das administrações públicas deverá, segundo o plano, registar um aumento gradual, passando de 23,7 % do PIB em 2024 para 28,6 % do PIB no final do período de ajustamento (2028), de acordo com o quadro seguinte. Após o ajustamento, a médio prazo (ou seja, até 2038), o plano projeta que o rácio da dívida continue a aumentar, embora a um ritmo mais lento, atingindo os 32,6 % do PIB em 2038.

Quadro 3: Evolução da dívida e do saldo das administrações públicas no plano da Estónia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Dívida das administrações públicas (% do PIB)	20,0	23,7	25,2	26,4	27,6	28,6	32,6
Saldo das administrações públicas (% do PIB)	- 2,4	- 2,7	- 3,0	- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,5

Fonte: plano orçamental-estrutural nacional de médio prazo da Estónia.

Assim, de acordo com o plano, a dívida das administrações públicas deverá permanecer muito abaixo do valor de referência, previsto no Tratado, de 60 % do PIB a médio prazo. Este cenário é plausível com base nos pressupostos do plano, uma vez que a dívida deverá situar-se abaixo de 60 % do PIB até 2038, de acordo com todos os testes de esforço determinísticos da análise da sustentabilidade da dívida efetuada pela Comissão. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito da dívida estabelecido no artigo 6.º, alínea a), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Implicações dos compromissos do plano em matéria de despesas líquidas para o saldo das administrações públicas

(18) Com base na trajetória das despesas líquidas e nos pressupostos do plano, o défice das administrações públicas deverá ascender a 3 % do PIB em 2025 e, seguidamente, melhorar de forma gradual até atingir 2,1 % do PIB em 2028. Assim, de acordo com o plano, o saldo das administrações públicas não deverá ultrapassar o valor de referência de 3 % do PIB para o défice no final do período de ajustamento (2028). Além disso, nos dez anos seguintes ao período de ajustamento (ou seja, até 2038), o défice das administrações públicas não deverá ultrapassar 3 % do PIB. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a trajetória das despesas líquidas apresentada no plano é coerente com o requisito do défice estabelecido no artigo 6.º, alínea b), e no artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Coerência do plano com a salvaguarda relativa à resiliência do défice

(19) Se os pressupostos e compromissos do plano se concretizarem, o défice estrutural deverá manter-se abaixo de 1,5 % do PIB ao longo do período de ajustamento. Por conseguinte, com base nos compromissos políticos e nos pressupostos macroeconómicos do plano, a margem comum de resiliência a que se refere o artigo 8.º, n.º 1, do

Regulamento (UE) 2024/1263 continuará a ser respeitada, pelo que não é necessária a melhoria adicional do saldo primário estrutural a que se refere o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263.

Coerência do plano com a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida

(20) De acordo com o plano, a dívida das administrações públicas deverá manter-se abaixo de 60 % do PIB ao longo do período de ajustamento. Por conseguinte, a salvaguarda relativa à sustentabilidade da dívida não se aplica.

Pressupostos macroeconómicos do plano

(21) O plano baseia-se num conjunto de pressupostos diferentes dos pressupostos da Comissão transmitidos à Estónia em 21 de junho. O plano utiliza, em particular, pressupostos diferentes para a situação orçamental inicial (incluindo a dívida, o crescimento das despesas primárias e o saldo primário estrutural para 2024), o crescimento do PIB real e o crescimento do deflator do PIB. É necessária uma cuidadosa avaliação destas diferenças entre os pressupostos para assegurar que sejam sustentados por argumentos económicos sólidos e baseados em dados, especialmente porque o crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano se situa acima da trajetória de referência.

As diferenças com um impacto mais significativo no crescimento médio das despesas líquidas são enumeradas a seguir, juntamente com uma avaliação de cada diferença considerada isoladamente.

— O plano pressupõe uma situação orçamental inicial mais favorável do que a prevista pela Comissão. Para 2023 e 2024, o plano reflete dados de execução atualizados e as previsões nacionais da dívida, do crescimento das despesas primárias e do saldo primário estrutural. Tal contribui para que o crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão. Com base nos dados disponíveis à data da avaliação do plano, a Comissão considera que o ponto de partida é realista, tendo em conta os cálculos atualizados do saldo primário estrutural e do hiato do produto. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

— O plano pressupõe uma trajetória de crescimento do PIB real diferente dos pressupostos da Comissão para o período 2021-2028. Tal contribui para que a trajetória de crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja ligeiramente diferente. Com base nas previsões nacionais mais recentes, em comparação com o pressuposto da Comissão, o crescimento deverá ser mais forte em 2025, mas mais fraco a partir de 2026. De modo geral, em média, o crescimento do PIB continua a ser semelhante ao pressuposto pela Comissão, pelo que este pressuposto do plano é considerado devidamente justificado.

— O plano pressupõe que o crescimento do deflator do PIB será, em média, 0,8 pontos percentuais superior em 2024 e 2025, em comparação com os pressupostos da Comissão. Tal contribui para que a trajetória de crescimento médio das despesas líquidas durante o período de ajustamento previsto no plano seja superior ao baseado nos pressupostos da Comissão. O maior crescimento do deflator do PIB baseia-se em previsões nacionais mais recentes e está em consonância com as previsões do outono de 2024 da Comissão. Por conseguinte, este pressuposto é considerado devidamente justificado.

No seu conjunto, as diferenças entre os pressupostos, juntamente com a margem de manobra orçamental, contribuem para que o crescimento médio das despesas líquidas previsto no plano seja superior ao previsto na trajetória de referência. A Comissão terá em conta esta avaliação dos pressupostos do plano nas futuras avaliações da conformidade com a trajetória das despesas líquidas.

Estratégia orçamental do plano

(22) De acordo com a estratégia orçamental indicativa do plano, os compromissos relativos às despesas líquidas serão atingidos através da contenção das despesas e do aumento discricionário das receitas. Entre as várias medidas em matéria de receitas enumeradas no plano contam-se alterações da lei do imposto sobre o rendimento e aumentos das taxas do imposto especial de consumo, a introdução de um imposto sobre os veículos a motor e a introdução de uma sobretaxa de segurança a termo certo (que será cobrada através de um aumento do IVA a partir de meados de 2025 e de um aumento da tributação de todos os rendimentos das pessoas singulares e dos lucros das empresas a partir de 2026). Do lado das despesas, a Estónia tenciona rever o orçamento para 2023-2027, a fim de aumentar a eficiência da utilização dos fundos do orçamento do Estado e a prestação de serviços e atividades pertinentes a custos ótimos, com base nos objetivos estatais. Simultaneamente, a Estónia tenciona também aumentar as despesas e os investimentos na defesa. A especificação das medidas políticas a adotar deve ser confirmada ou ajustada e quantificada nos orçamentos anuais. Ao mesmo tempo, a execução da estratégia orçamental indicativa constante do plano comporta riscos decorrentes do facto de o ajustamento orçamental se basear, em parte, em aumentos discricionários das receitas. Dada a previsão de lenta recuperação do crescimento, a cobrança de receitas fiscais poderá ser inferior à prevista no plano. Além disso, o projeto de plano orçamental para 2025 especifica as medidas políticas através das quais o compromisso relativo às despesas líquidas para 2025 será alcançado.

Reformas e investimentos, previstos no plano, tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu e a dar resposta às prioridades comuns da União

(23) O plano descreve as intenções políticas em matéria de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, em particular nas recomendações específicas por país, e a dar resposta às prioridades comuns da UE. O plano prevê 11 reformas e investimentos, dos quais seis são financeiramente apoiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e quatro pelos fundos da política de coesão.

(24) No que respeita à prioridade comum «Transição ecológica e digital justa», incluindo os objetivos climáticos estabelecidos no Regulamento (UE) 2021/1119, o plano contempla várias reformas, para além da execução das medidas do plano de recuperação e resiliência (PRR) da Estónia. Em primeiro lugar, contempla a reforma «100 % de Eletricidade Renovável», que apela a uma transição para o consumo de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis até 2030. Em segundo lugar, contempla a adoção da lei da economia resiliente às alterações climáticas. A lei a adotar lançará as bases para uma economia resistente às alterações climáticas, fixando metas de redução das emissões de gases com efeito de estufa e incentivando a adoção de tecnologias limpas e uma maior valorização dos recursos. Estas duas medidas visam dar resposta à REP de 2024 (e às REP precedentes de 2023, 2022 e 2020) que insta a Estónia a tomar medidas para reduzir a percentagem de xisto betuminoso na matriz energética e a aumentar a produtividade dos recursos por via da inovação de base biológica.

(25) No que respeita à prioridade comum «Resiliência social e económica», incluindo o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, para além da execução das medidas do PRR da Estónia, o plano prevê várias reformas. Em primeiro lugar, prevê medidas que melhoram a qualidade e a disponibilidade de cuidados especiais, reorganizando agências e locais de atendimento para garantir condições de vida modernas às pessoas com perturbações mentais. Em segundo lugar, o sistema de reabilitação será reorganizado para garantir que as pessoas que necessitam de reabilitação beneficiem de serviços adaptados às suas necessidades, de fácil acesso, apoiados e prestados de forma integrada através de uma cooperação multidisciplinar. Em terceiro lugar, serão desenvolvidas e introduzidas várias melhorias no sistema de saúde. Em quarto lugar, o plano prevê uma nova reforma dos cuidados de longa duração. A organização e o financiamento do serviço de enfermagem permanente serão transferidos para a caixa de seguro de doença a partir de 2025. Em quinto lugar, o plano prevê a reforma dos subsídios de desemprego e do seguro de desemprego, e está a ser ponderada o alargamento da cobertura do seguro de desemprego a novas formas de trabalho. Estas cinco medidas visam dar resposta a uma REP de 2024 (e implicitamente às REP de 2023, 2022 e 2020) que insta a Estónia a tomar medidas para reforçar a proteção social, nomeadamente para combater a pobreza na velhice e alargar a cobertura das prestações de desemprego, em especial às pessoas com períodos de trabalho curtos e em formas atípicas de trabalho. Tencionam igualmente dar resposta à REP de 2024 (e implicitamente às REP precedentes de 2023, 2022 e 2020) que insta a Estónia a melhorar o acesso aos cuidados de saúde e aos cuidados de longa duração, bem como o financiamento dos mesmos. O plano prevê igualmente uma reforma do ensino profissional. Esta medida diz respeito à REP de 2024 (e implicitamente a uma subparte de uma REP precedente de 2019) que insta a Estónia a melhorar a oferta de competências recorrendo à requalificação e à melhoria dessas mesmas competências, bem como conduzindo um processo de atração e retenção de talentos mais eficaz.

(26) No que respeita à prioridade comum «Segurança energética», o plano inclui a reforma «100 % de Eletricidade Renovável», que apela a uma transição para o consumo de eletricidade produzida a partir de fontes renováveis até 2030, para além de aplicar as medidas do PRR da Estónia. Esta medida visa dar resposta à REP de 2024 (e às REP precedentes de 2023, 2022 e 2020) que insta a Estónia a tomar medidas para reduzir a percentagem de xisto betuminoso na matriz energética e a aumentar a produtividade dos recursos por via da inovação de base biológica.

(27) No que respeita à prioridade comum «Reforço das capacidades de defesa», o plano inclui uma lista de reformas fiscais sob o termo genérico «sobretaxa de segurança». Embora as receitas fiscais obtidas com os novos impostos ou os impostos alterados sejam fungíveis, a justificação utilizada pelo Governo implica que se trata de uma medida destinada a aumentar as capacidades de defesa. No entanto, além da referida «sobretaxa de segurança», o plano não prevê uma ponderação explícita de reformas e investimentos relacionados com a defesa.

(28) O plano fornece informações sobre a coerência e, quando pertinente, a complementaridade com os fundos da política de coesão e o PRR da Estónia. O plano refere que a melhoria da qualidade dos cuidados especiais e da acessibilidade aos mesmos, a reorganização do sistema de reabilitação e a reforma dos cuidados de longa duração são fatores que contribuem para a consecução da meta P04 do Acordo de Parceria da política de coesão («Estónia social») e para a componente 6 do MRR («cuidados de saúde e proteção social»). A reforma do subsídio de desemprego e do seguro de desemprego, bem como o alargamento da cobertura do seguro de desemprego a novas formas de trabalho, também contribui para a componente 6 do MRR («cuidados de saúde e proteção social»). A reforma «100 % de Eletricidade Renovável» contribui para as componentes 4 («energia e eficiência energética») e 8 («REPowerEU») do MRR.

(29) O plano apresenta uma panorâmica das necessidades de investimento público da Estónia relacionadas com as prioridades comuns da UE. No que respeita à prioridade comum «Transição ecológica e digital justa», o plano identifica a necessidade de investimentos suplementares relacionados com a aplicação da lei da economia resiliente às alterações climáticas. No que respeita à prioridade comum «Resiliência social e económica», o plano identifica a necessidade de investimentos suplementares relacionados com a integração do setor social e da saúde. No que respeita à prioridade comum «Segurança energética», o plano identifica a necessidade de investimentos suplementares para a sincronização com a rede elétrica europeia e para aumentar a quota de energia produzida a partir de fontes renováveis. No que respeita à prioridade comum «Reforço das capacidades de defesa», o plano identifica a necessidade de investimentos suplementares relacionados com o reforço das capacidades de defesa.

Conclusão da avaliação da Comissão

(30) De modo geral, a Comissão considera que o plano da Estónia cumpre os requisitos estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSÃO GERAL DO CONSELHO

(31) O Conselho congratula-se com o plano orçamental-estrutural de médio prazo da Estónia e considera que a sua plena aplicação permitirá assegurar finanças públicas sólidas e apoiar a sustentabilidade da dívida pública, bem como um crescimento sustentável e inclusivo.

(32) O Conselho toma nota da avaliação do plano realizada pela Comissão. No entanto, o Conselho convida a Comissão a apresentar a sua avaliação dos planos futuros num documento separado das recomendações, apresentadas pela Comissão, de recomendações do Conselho.

(33) O Conselho toma nota da avaliação, pela Comissão, da trajetória das despesas líquidas e dos principais pressupostos macroeconómicos do plano, nomeadamente em relação às orientações prévias da Comissão, bem como das implicações da trajetória das despesas líquidas do plano para o défice e a dívida das administrações públicas. O Conselho toma nota da avaliação da Comissão segundo a qual os pressupostos macroeconómicos e orçamentais, embora em alguns casos difiram dos pressupostos da Comissão, nomeadamente para ter em conta dados macroeconómicos e orçamentais atualizados, são, de um modo geral, devidamente justificados e sustentados por argumentos económicos sólidos. O Conselho toma nota da estratégia orçamental geral do plano e dos riscos para as perspetivas, que poderão afetar a concretização do cenário macroeconómico e os pressupostos subjacentes, bem como a concretização da trajetória das despesas líquidas do plano. Em especial, o Conselho congratula-se igualmente com o facto de as partes interessadas pertinentes terem sido consultadas antes da apresentação do plano, embora tal não tenha sido mencionado no plano. O Conselho regista igualmente que os riscos geopolíticos podem exercer pressão sobre as despesas no setor da defesa.

(34) O Conselho espera que a Estónia esteja preparada para ajustar a sua estratégia orçamental conforme necessário a fim de assegurar a concretização da sua trajetória das despesas líquidas. O Conselho decide acompanhar de perto os desenvolvimentos económicos e orçamentais, incluindo os que subjazem ao cenário do plano.

(35) O Conselho considera que é necessário prosseguir os debates para chegar a um entendimento comum sobre as implicações da supervisão anual das taxas de crescimento cumulativas das despesas líquidas a tempo da próxima ronda de supervisão orçamental.

(36) O Conselho toma nota da descrição, realizada pela Comissão, das necessidades e intenções em matéria de reformas e investimentos tendentes a resolver os principais desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, e salienta a importância de assegurar a concretização dessas reformas e investimentos. Com base nos relatórios apresentados pela Comissão, o Conselho avaliará essas reformas e investimentos e acompanhará a sua execução no âmbito do Semestre Europeu.

(37) O Conselho aguarda com expectativa os relatórios anuais de progresso da Estónia, que devem conter, em especial, informações sobre os progressos realizados a nível da execução da trajetória das despesas líquidas conforme determinada pelo Conselho e sobre a execução de reformas e investimentos de alcance mais geral no contexto do Semestre Europeu.

(38) Em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento (UE) 2024/1263, a trajetória das despesas líquidas estabelecida no plano deverá ser recomendada pelo Conselho à Estónia,

RECOMENDA que a Estónia:

1. Assegure que o crescimento das despesas líquidas não exceda os máximos estabelecidos no anexo I da presente recomendação.

Feito em Bruxelas, em 21 de janeiro de 2025.

Pelo Conselho

O Presidente

A. DOMAŃSKI

ANEXO I

Taxas máximas de crescimento das despesas líquidas
(taxas de crescimento anuais e cumulativas, em termos nominais)

Estónia

Anos		2025	2026	2027	2028
Taxas de crescimento (%)	Anuais	7,1	5,1	3,6	3,2
	Cumulativas (*)	9,2	14,8	18,9	22,6

(*) As taxas de crescimento cumulativas são calculadas por referência ao ano-base de 2023. As taxas de crescimento cumulativas são utilizadas no acompanhamento anual do cumprimento *ex post*na conta de controlo.