C/2025/655

10.2.2025

ODPORÚČANIE RADY,

z 21. januára 2025,

ktorým sa schvaľuje národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska

(C/2025/655)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121,

so zreteľom na nariadenie (EÚ) 2024/1263, a najmä na jeho článok 17,

so zreteľom na odporúčanie Komisie,

keďže:

VŠEOBECNÉ ÚVAHY

(1) Zreformovaný rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ nadobudol účinnosť 30. apríla 2024. Hlavným prvkom zreformovaného rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade ([1]) spolu so zmeneným nariadením (ES) č. 1467/97 o vykonávaní postupu pri nadmernom schodku ([2]) a zmenenou smernicou Rady 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov ([3]). Cieľom tohto rámca je podporovať zdravé a udržateľné verejné financie, udržateľný a inkluzívny rast a odolnosť prostredníctvom reforiem a investícií a predchádzať nadmerným deficitom verejných financií. Podporuje sa ním aj preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním pravidiel.

(2) Stredobodom nového rámca správy hospodárskych záležitostí sú národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány, ktoré predkladajú členské štáty Rade a Komisii. Plánmi sa majú dosiahnuť dva ciele: i) zabezpečiť, okrem iného, aby mal verejný dlh na konci obdobia úprav hodnoverne klesajúcu trajektóriu alebo aby zostal na obozretnej úrovni a aby sa deficit verejných financií znížil pod referenčnú hodnotu 3 % HDP a udržal sa v strednodobom horizonte pod touto hodnotou, a ii) zabezpečiť, aby sa zrealizovali reformy a investície reagujúce na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a týkajúce sa spoločných priorít EÚ. V každom pláne sa má na tento účel uviesť strednodobý záväzok k trajektórii vývoja čistých výdavkov ([4]), ktorým sa účinne zavádza rozpočtové obmedzenie na obdobie trvania plánu vzťahujúce sa na štyri alebo päť rokov (v závislosti od bežnej dĺžky volebného obdobia v danom členskom štáte). Okrem toho sa má v pláne vysvetliť, ako členský štát zabezpečí realizáciu reforiem a investícií reagujúcich na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, najmä v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny (vrátane odporúčaní týkajúcich sa v príslušných prípadoch postupu pri makroekonomických nerovnováhach), a ako bude riešiť spoločné priority Únie. Obdobie fiškálnej úpravy sa vzťahuje na obdobie štyroch rokov, ktoré možno predĺžiť najviac o tri roky, ak sa členský štát zaviaže, že zrealizuje súbor príslušných reforiem a investícií, ktoré spĺňajú kritériá stanovené v nariadení (EÚ) 2024/1263.

(3) Po predložení plánu má Komisia posúdiť, či plán spĺňa požiadavky nariadenia (EÚ) 2024/1263.

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 (Ú. v. EÚ L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Nariadenie Rady (EÚ) 2024/1264 z 29. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. EÚ L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Ide o čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263, t. j. výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov, ii) diskrečných príjmových opatrení, iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

(4) Na základe odporúčania Komisie má Rada prijať odporúčanie, v ktorom stanoví trajektóriu vývoja čistých výdavkov dotknutého členského štátu a v príslušných prípadoch schváli súbor reformných a investičných záväzkov, ktoré opodstatňujú predĺženie obdobia fiškálnych úprav.

ÚVAHY TÝKAJÚCE SA NÁRODNÉHO STREDNODOBÉHO FIŠKÁLNO-ŠTRUKTURÁLNEHO PLÁNU ESTÓNSKA

(5) Estónsko svoj národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán predložilo Rade a Komisii 11. októbra 2024. Predložilo ho po predĺžení lehoty stanovenej v článku 36 nariadenia (EÚ) 2024/1263, ku ktorému došlo po dohode s Komisiou vzhľadom na dôvody uvedené Estónskom.

Postup pred predložením plánu

(6) S cieľom vytvoriť rámec pre dialóg vedúci k predloženiu národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov Komisia 21. júna 2024 zaslala Estónsku referenčnú trajektóriu ([5]) podľa článku 9 nariadenia (EÚ) 2024/1263. Referenčnú trajektóriu Komisia uverejnila 11. októbra ([6]). Referenčná trajektória sa zakladá na riziku a zabezpečuje, aby mal verejný dlh na konci obdobia fiškálnych úprav a v prípade neprijatia ďalších rozpočtových opatrení po tomto období úprav hodnoverne klesajúcu trajektóriu alebo aby zostal v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni a aby sa deficit verejných financií počas obdobia úprav znížil pod úroveň 3 % HDP a udržal sa v strednodobom horizonte pod touto referenčnou hodnotou. Strednodobý horizont je vymedzený ako desaťročné obdobie po skončení obdobia úprav. V súlade s článkami 7 a 8 nariadenia (EÚ) 2024/1263 je referenčná trajektória v súlade aj s ochranným opatrením týkajúcim sa udržateľnosti dlhovej služby a ochranným opatrením týkajúcim sa odolnosti deficitu. V referenčnej trajektórii Estónska sa stanovuje, že na základe predpokladov Komisie, ktoré tvoria základ pre predbežné usmernenia zaslané v júni 2024, a vychádzajúc zo štvorročného obdobia úprav by rast čistých výdavkov nemal presahovať hodnoty uvedené v tabuľke 1. To zodpovedá priemernému rastu čistých výdavkov na úrovni 3,1 % za obdobie úprav (2025 – 2028).

Tabuľka 1: Referenčná trajektória, ktorú Komisia poskytla Estónsku 21. júna 2024

	2025	2026	2027	2028	Priemer 2025 – 2028
Maximálny rast čistých výdavkov (ročný, v %)	3,3	3,3	2,9	2,9	3,1

Zdroj: výpočty Komisie.

(7) V súlade s článkom 12 nariadenia (EÚ) 2024/1263 viedlo Estónsko v septembri a októbri 2024 s Komisiou technický dialóg. Dialóg bol zameraný na trajektóriu vývoja čistých výdavkov, ktorú plánuje Estónsko (vrátane dostupnosti fiškálneho priestoru), a na jej východiskové predpoklady (najmä odlišnú východiskovú fiškálnu pozíciu, prognózy HDP a deflátor HDP), ako aj na plánovanú realizáciu reforiem a investícií reagujúcich na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a spoločné priority Únie v oblasti spravodlivej zelenej a digitálnej transformácie, sociálnej a hospodárskej odolnosti, energetickej bezpečnosti a budovania obranných spôsobilostí.

(8) Plán predložený Estónskom neobsahuje správu o konzultačnom procese s príslušnými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami (vrátane sociálnych partnerov) pred predložením.

Iné súvisiace procesy

(9) Estónsko predložilo 15. októbra 2024 svoj návrh rozpočtového plánu na rok 2025. Komisia prijala stanovisko k tomuto návrhu rozpočtového plánu 26. novembra 2024 ([7]).

([5]) Predbežné usmernenia zaslané členským štátom a Hospodárskemu a finančnému výboru zahŕňajú trajektórie s predĺžením obdobia úprav a bez predĺženia obdobia úprav (v trvaní 4, resp. 7 rokov). Zahŕňa aj pôvodné hlavné podmienky a východiskové predpoklady použité v rámci, ktorý Komisia stanovila pre strednodobú projekciu verejného dlhu. Referenčná trajektória bola vypočítaná na základe metodiky opísanej v *Monitore udržateľnosti dlhovej služby 2023* vypracovanom Komisiou (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Vychádza z prognózy Komisie z jari 2024 a jej strednodobého predĺženia až do roku 2033 a dlhodobý rast HDP a náklady spojené so starnutím obyvateľstva sú v súlade so spoločnou *správou* Komisie a Rady o *starnutí obyvateľstva z roku 2024* (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]) Stanovisko Komisie k návrhu rozpočtového plánu Estónska, 26.11.2024, C(2024) 9052 final.

(10) Rada 21. októbra 2024 adresovala Estónsku súbor odporúčaní v kontexte európskeho semestra ([8]).

ZHRNUTIE PLÁNU A JEHO POSÚDENIE KOMISIOU

(11) V súlade s článkom 16 nariadenia (EÚ) 2024/1263 Komisia posúdila plán takto:

Kontext: makroekonomická a fiškálna situácia a výhľad

(12) Hospodárska činnosť v Estónsku sa v roku 2023 znížila o 3,0 % v dôsledku prudkého poklesu vývozu a poklesu súkromnej spotreby. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa očakáva, že hospodárstvo v roku 2024 zaznamená ďalší pokles o 1,0 % v dôsledku klesajúcej spotreby a investícií, ako aj v dôsledku nízkeho vývozu. V roku 2025 by sa mal reálny HDP zvýšiť o 1,1 %, keďže zahraničný dopyt po estónskom vývoze sa pomaly oživuje, hoci domáci dopyt by mal zostať pomerne slabý. V roku 2026 sa má na základe prognózy reálny HDP zvýšiť o 2,6 %, keďže sa očakáva oživenie domáceho dopytu, a to najmä pokiaľ ide o súkromnú spotrebu a investície. Počas prognózovaného obdobia (t. j. 2024 – 2026) sa má podľa očakávaní rast potenciálneho HDP v Estónsku postupne zvyšovať z 0,1 % v roku 2024 na 0,3 % v roku 2026, a to najmä v dôsledku zlepšenia reálneho HDP. Miera nezamestnanosti bola v roku 2023 na úrovni 6,4 % a Komisia predpokladá, že v roku 2024 dosiahne úroveň 7,5 %, v roku 2025 7,7 % a v roku 2026 7,2 %. Predpokladá sa, že inflácia (deflátor HDP) sa v roku 2024 zníži z 8,1 % zaznamenaných v roku 2023 na 5,1 % a že následne zostane v roku 2025 na úrovni 4,0 % a potom klesne v roku 2026 na 3,3 %.

(13) 13. Pokiaľ ide o fiškálny vývoj, deficit verejných financií Estónska v roku 2023 predstavoval 2,8 % HDP. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa predpokladá, že v roku 2024 dosiahne 3,0 % HDP, zatiaľ čo v roku 2025 a za predpokladu nezmenenej politiky aj v roku 2026 sa bude pohybovať na stabilnej úrovni 3,0 % HDP. Prognóza Európskej komisie z jesene 2024 zahŕňa návrh rozpočtu Estónska na rok 2025, ktorý vláda predložila národnému parlamentu v septembri. Verejný dlh dosahoval na konci roka 2023 úroveň 20,2 % HDP. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa má miera zadlženosti na konci roka 2024 zvýšiť na 23,2 % HDP. Predpokladá sa, že na konci roka 2025 sa zvýši na úroveň 24,2 % a na konci roka 2026 na úroveň 25,5 % HDP. Vo fiškálnych projekciách Komisie sa záväzky uvedené v strednodobých plánoch nezohľadňujú, pokiaľ nie sú podložené dôveryhodne oznámenými a dostatočne špecifikovanými konkrétnymi opatreniami v príslušných oblastiach politiky.

Trajektória vývoja čistých výdavkov a hlavné makroekonomické predpoklady v pláne

(14) Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska sa vzťahuje na obdobie 2025 – 2028 a predstavuje fiškálne úpravy v priebehu štyroch rokov.

(15) Plán obsahuje informácie požadované v článku 13 nariadenia (EÚ) 2024/1263 s výnimkou informácií o konzultáciách s domácimi zainteresovanými stranami vyžadovaných v článku 13 písm. g) bode vi) nariadenia (EÚ) 2024/1263.

(16) V pláne sa krajina zaväzuje k trajektórii vývoja čistých výdavkov uvedenej v tabuľke 2, ktorá zodpovedá priemernému rastu čistých výdavkov o 4,7 % za obdobie rokov 2025 – 2028. Priemerný rast čistých výdavkov uvedený v pláne počas obdobia úprav (2025 – 2028) je vyšší ako referenčná trajektória, ktorú Komisia zaslala 21. júna 2024. Pri trajektórii vývoja čistých výdavkov v pláne sa využíva skutočnosť, že Estónsko má určitý priestor na fiškálnu dekonsolidáciu, čo v predchádzajúcich usmerneniach Komisie zaslaných Estónsku 21. júna 2024 nebolo zohľadnené. Fiškálny priestor vyplýva z nízkej úrovne dlhu v Estónsku v kombinácii s očakávaným znížením primárneho deficitu pri nezmenenej politike. Zvyšuje maximálnu mieru rastu čistých výdavkov, ktorá by zabezpečila, že dlh verejnej správy zostane v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni a že deficit verejnej správy sa v strednodobom horizonte udrží pod referenčnou hodnotou, ako sa to uvádza v tabuľke 3. V pláne sa predpokladá, že rast potenciálneho HDP sa v roku 2025 zvýši na 1 % (z úrovne 0,7 % v roku 2024) a potom sa zníži na 0,5 % v roku 2027 a v roku 2028. Okrem toho sa v pláne očakáva, že miera rastu deflátora HDP vzrastie na 4,0 % v roku 2025 (z 3,7 % v roku 2024) a potom bude postupne klesať až na 2,8 % v roku 2028.

Tabuľka 2: Trajektória vývoja čistých výdavkov a hlavné predpoklady v pláne Estónska

	2024	2025	2026	2027	2028	Priemer za obdobie platnosti plánu 2025 – 2028
Rast čistých výdavkov (ročný, v %)	1,9	7,1	5,1	3,6	3,2	4,7

([8]) Odporúčanie Rady z 21. októbra 2024 k hospodárskej politike, rozpočtovej politike, politike zamestnanosti a štrukturálnej politike Estónska.

	2024	2025	2026	2027	2028	Priemer za obdobie platnosti plánu 2025 – 2028
Rast čistých výdavkov (kumulatívny, od východiskového roka 2023, v %)	1,9	9,2	14,8	18,9	22,6	Neuvádza sa.
Rast potenciálneho HDP (%)	0,7	1,0	0,9	0,5	0,5	0,7
Inflácia (rast deflátora HDP) (%)	3,7	4,0	3,6	3,2	2,8	3,4

Zdroj: strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska a výpočty Komisie.

Vplyv záväzkov uvedených v pláne, ktoré sa týkajú čistých výdavkov, na verejný dlh

(17) Ak sa trajektória vývoja čistých výdavkov, ku ktorej sa Estónsko zaviazalo v pláne, a východiskové predpoklady naplnia, verejný dlh by sa podľa plánu postupne znižoval z 23,7 % v roku 2024 na 28,6 % HDP na konci obdobia úprav (2028), ako sa uvádza v nasledujúcej tabuľke. Po úprave sa predpokladá, že v strednodobom horizonte (t. j. do roku 2038) bude miera zadlženosti podľa plánu naďalej rásť, no pomalším tempom, a do roku 2038 dosiahne úroveň 32,6 %.

Tabuľka 3: Vývoj verejného dlhu a salda verejných financií v pláne Estónska

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Verejný dlh (% HDP)	20,0	23,7	25,2	26,4	27,6	28,6	32,6
Saldo verejných financií (% HDP)	- 2,4	- 2,7	- 3,0	- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,5

Zdroj: strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska.

Podľa plánu by tak verejný dlh v strednodobom horizonte zostal výrazne pod referenčnou hodnotou 60 % HDP stanovenou v zmluve. Na základe predpokladov plánu je to realistické, keďže sa predpokladá, že dlh bude do 2038 nižší ako 60 % HDP podľa všetkých deterministických záťažových testov analýzy udržateľnosti dlhovej služby vypracovanej Komisiou. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s požiadavkou na dlh stanovenou v článku 6 písm. a) a článku 16 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Vplyv záväzkov uvedených v pláne, ktoré sa týkajú čistých výdavkov, na saldo verejných financií

(18) Na základe trajektórie vývoja čistých výdavkov a predpokladov uvedených v pláne by mal deficit verejných financií dosiahnuť v roku 2025 úroveň 3 % HDP a potom by mal postupne zlepšovať až na úroveň 2,1 % v roku 2028. Podľa plánu by tak saldo verejných financií nepresiahlo referenčnú hodnotu 3 % HDP na konci obdobia úprav (2028). Okrem toho počas desiatich rokov nasledujúcich po období úprav (t. j. do roku 2038) by deficit verejných financií nepresiahol 3 % HDP. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov uvedených v pláne je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s požiadavkou na deficit stanovenou v článku 6 písm. b) a článku 16 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Súlad plánu s ochranným opatrením týkajúcim sa odolnosti deficitu

(19) Ak sa predpoklady a záväzky plánu naplnia, štrukturálny deficit by počas celého obdobia úprav zostal pod úrovňou 1,5 % HDP. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu sa

preto bude naďalej dodržiavať spoločná rezerva odolnosti uvedená v článku 8 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2024/1263, a preto sa nevyžaduje dodatočné zlepšenie štrukturálneho primárneho salda uvedené v článku 8 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Súlad plánu s ochranným opatrením týkajúcim sa udržateľnosti dlhovej služby

(20) Podľa plánu by mal verejný dlh zostať počas celého obdobia úprav pod úrovňou 60 % HDP. Preto sa neuplatňuje ochranné opatrenie týkajúce sa udržateľnosti dlhovej služby.

Makroekonomické predpoklady plánu

(21) Plán je založený na súbore predpokladov, ktoré sa líšia od predpokladov Komisie predložených Estónsku 21. júna. Konkrétne sa v pláne používajú odlišné predpoklady v prípade východiskovej fiškálnej pozície (vrátane dlhu, rastu primárnych výdavkov a štrukturálneho primárneho salda na rok 2024), rastu reálneho HDP a rastu deflátora HDP. Tieto rozdiely v predpokladoch treba dôkladne posúdiť s cieľom zabezpečiť, aby boli podložené spoľahlivými ekonomickými argumentmi založenými na údajoch, najmä preto, že priemerný rast čistých výdavkov v pláne je vyšší ako v referenčnej trajektórii.

Ďalej v texte sú uvedené rozdiely v predpokladoch, ktoré majú najväčší vplyv na priemerný rast čistých výdavkov, pričom sa každý rozdiel posudzuje samostatne.

— V pláne sa predpokladá priaznivejšia východisková fiškálna pozícia ako podľa predpokladov Komisie. Pokiaľ ide o roky 2023 a 2024, v pláne sa vychádza z aktualizovaných výsledných údajov a národných prognóz pre dlh, rast primárnych výdavkov a štrukturálne primárne saldo. To prispieva k tomu, že priemerný rast čistých výdavkov v pláne je počas obdobia úprav vyšší ako podľa predpokladov Komisie. Na základe údajov dostupných v čase, keď Komisia plán posudzovala, považuje Komisia východiskový bod za realistický vzhľadom na aktualizované výpočty štrukturálneho primárneho salda a produkčnej medzery. Tento predpoklad sa preto považuje za riadne odôvodnený.

— V pláne sa predpokladá iný vývoj rastu reálneho HDP, ako predpokladá Komisia na obdobie 2021 – 2028. To prispieva k trochu odlišnej priemernej trajektórii vývoja čistých výdavkov počas obdobia úprav v pláne. Na základe novších národných prognóz sa v porovnaní s predpokladom Komisie očakáva silnejší rast v roku 2025, ale slabší od roku 2026. Celkovo zostáva rast HDP v priemere podobný, ako predpokladá Komisia, a preto sa tento predpoklad v pláne považuje za riadne odôvodnený.

— V pláne sa predpokladá rast deflátora HDP, ktorý je v rokoch 2024 a 2025 v priemere o 0,8 percentuálneho bodu vyšší ako predpoklady Komisie. To prispieva k tomu, že priemerná trajektória rastu čistých výdavkov v pláne je počas obdobia úprav vyššia ako podľa predpokladov Komisie. Vyšší rast deflátora HDP vychádza z novších národných prognóz a je v súlade s prognózou Komisie z jesene 2024. Tento predpoklad sa preto považuje za riadne odôvodnený.

Celkovo všetky rozdiely v predpokladoch (po pridaní k fiškálnemu priestoru) spolu vedú k priemernému rastu čistých výdavkov v pláne, ktorý je vyšší ako referenčná trajektória. Komisia zohľadní uvedené posúdenie predpokladov plánu pri svojich budúcich posúdeniach súladu s trajektóriou vývoja čistých výdavkov.

Fiškálna stratégia plánu

(22) Podľa orientačnej fiškálnej stratégie uvedenej v pláne sa záväzky, ktoré sa vzťahujú na čisté výdavky, splnia obmedzovaním výdavkov a diskrečným zvyšovaním príjmov. Medzi rôzne príjmové opatrenia uvedené v pláne patria zmeny zákona o dani z príjmov a zvýšenie sadzieb spotrebných daní, zavedenie dane z motorových vozidiel, ako aj zavedenie časovo ohraničeného bezpečnostného príplatku (ktorý sa bude vyberať zvýšením DPH od polovice roka 2025 a zvýšením zdanenia všetkých príjmov fyzických osôb a ziskov právnických osôb od roku 2026). Na strane výdavkov Estónsko plánuje vykonať revíziu rozpočtu na roky 2023 – 2027 s cieľom zvýšiť efektívnosť využívania prostriedkov zo štátneho rozpočtu a poskytovania príslušných služieb a činností pri optimálnych nákladoch na základe cieľov štátu. Estónsko zároveň plánuje zvýšiť výdavky na obranu a investície do obrany. Špecifikácia politických opatrení, ktoré sa majú prijať, sa potvrdí alebo upraví a vyčísli v ročných rozpočtoch. Vykonávanie orientačnej fiškálnej stratégie uvedenej v pláne však zároveň ohrozujú riziká, ktoré vyplývajú z fiškálnej úpravy, ktorá čiastočne vychádza z diskrečného zvyšovania príjmov. Vzhľadom na predpokladané pomalé oživenie rastu hrozí, že daňové príjmy budú nižšie, ako sa predpokladá v pláne. V návrhu rozpočtového plánu na rok 2025 sa okrem toho uvádzajú opatrenia, ktorými sa dosiahne splnenie záväzku čistých výdavkov na rok 2025.

Zámery týkajúce sa reforiem a investícií uvedené v pláne, ktorými sa reaguje na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a ktorými sa riešia spoločné priority Únie.

(23) V pláne sa opisujú zámery týkajúce sa reforiem a investícií s cieľom reagovať na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, najmä v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, a s cieľom riešiť spoločné priority EÚ. Plán zahŕňa jedenásť reforiem a investícií, z ktorých šesť je finančne podporovaných z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a štyri z fondov politiky súdržnosti.

(24) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v spravodlivej zelenej a digitálnej transformácii vrátane klimatických cieľov stanovených v nariadení (EÚ) 2021/1119, plán obsahuje viacero reforiem popri implementácii opatrení obsiahnutých v estónskom pláne obnovy a odolnosti. Po prvé, plán zahŕňa reformu zameranú na 100 % elektriny z obnoviteľných zdrojov, ktorá vyzýva na prechod na spotrebu elektriny z obnoviteľných zdrojov do roku 2030. Po druhé, plán zahŕňa prijatie zákona o hospodárstve odolnom proti zmene klímy. Zákon, ktorý sa má prijať, položí základy hospodárstva odolného proti zmene klímy stanovením cieľov v oblasti emisií skleníkových plynov, podporou využívania čistých technológií a väčším zhodnocovaním zdrojov. Tieto dve opatrenia sú zamerané na plnenie odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2024 (a predchádzajúcich odporúčaní adresovaných Estónsku v rokoch 2023, 2022 a 2020), v ktorom sa Estónsko vyzýva, aby prijalo opatrenia na zníženie podielu roponosnej bridlice v energetickom mixe a zvýšilo produktivitu zdrojov prostredníctvom inovácií na biologickej báze.

(25) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v sociálnej a hospodárskej odolnosti vrátane Európskeho piliera sociálnych práv, plán obsahuje viacero reforiem popri implementácii opatrení, ktoré sú už zahrnuté v estónskom pláne obnovy a odolnosti. Po prvé plán zahŕňa opatrenia na zlepšenie kvality a dostupnosti osobitnej starostlivosti prostredníctvom reorganizácie agentúr a miest poskytovania služieb s cieľom zabezpečiť moderné životné podmienky pre ľudí s duševnými poruchami. Po druhé systém rehabilitácie bude reorganizovaný tak, aby sa zabezpečilo, že tým, ktorí potrebujú rehabilitáciu, budú poskytnuté služby podľa ich potrieb, že služby budú ľahko dostupné a podporované a že budú poskytované integrovaným spôsobom prostredníctvom multidisciplinárnej spolupráce. Po tretie sa v systéme zdravotnej starostlivosti vypracujú a zavedú rôzne zlepšenia. Po štvrté plán zahŕňa ďalšiu reformu dlhodobej starostlivosti. Organizácia a financovanie nepretržitej ošetrovateľskej služby sa od roku 2025 presunie na Fond zdravotného poistenia. Po piate, plán zahŕňa reformu dávok v nezamestnanosti a poistenia v nezamestnanosti a uvažuje sa o rozšírení poistenia v nezamestnanosti na nové formy práce. Týchto päť opatrení je zameraných na plnenie odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2024 (a nepriamo aj odporúčaní adresovaných Estónsku v rokoch 2023, 2022 a 2020), v ktorom sa Estónsko vyzýva, aby prijalo opatrenia na posilnenie sociálnej ochrany vrátane zmiernenia chudoby v starobe, a to aj rozšírením rozsahu dávok v nezamestnanosti, najmä na osoby, ktoré sú zamestnané na krátke obdobia, a osoby vykonávajúce neštandardné formy práce. Okrem toho sú zamerané na plnenie odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2024 (a nepriamo aj predchádzajúcich odporúčaní adresovaných Estónsku v rokoch 2023, 2022 a 2020), v ktorom sa Estónsko vyzýva, aby zlepšilo prístup k zdravotnej starostlivosti a dlhodobej starostlivosti a ich financovanie. Plán takisto zahŕňa reformu odborného vzdelávania. Toto opatrenie sa týka odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2024 (a nepriamo aj podčasti predchádzajúceho odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2019), v ktorom sa Estónsko vyzýva, aby zlepšilo ponuku zručností prostredníctvom rekvalifikácie a zvyšovania kvalifikácie, ako aj účinnejším prilákaním a udržaním talentov.

(26) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v energetickej bezpečnosti, plán okrem vykonania opatrení z estónskeho plánu obnovy a odolnosti zahŕňa reformu zameranú na 100 % elektriny z obnoviteľných zdrojov, ktorá vyzýva na prechod na spotrebu elektriny z obnoviteľných zdrojov do roku 2030. Toto opatrenie je zamerané na plnenie odporúčania adresovaného Estónsku v roku 2024 (a predchádzajúcich odporúčaní adresovaných Estónsku v rokoch 2023, 2022 a 2020), v ktorom sa Estónsko vyzýva, aby prijalo opatrenia na zníženie podielu roponosnej bridlice v energetickom mixe a zvýšilo produktivitu zdrojov prostredníctvom inovácií na biologickej báze.

(27) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v obranných spôsobilostiach, plán obsahuje zoznam daňových reforiem pod spoločným názvom „bezpečnostný príplatok“. Daňové príjmy získané z nových alebo upravených daní sú síce zameniteľné, no z odôvodnenia vlády vyplýva, že ide o opatrenie na zvýšenie obranných spôsobilostí. Okrem spomínaného „bezpečnostného príplatku“ však plán neobsahuje explicitné úvahy o reformách a investíciách v oblasti obrany.

(28) V pláne sa uvádzajú informácie o súlade a vo vhodných prípadoch komplementarite s fondmi politiky súdržnosti, ako aj s plánom obnovy a odolnosti Estónska. V pláne sa uvádza, že zlepšenie kvality a dostupnosti osobitnej starostlivosti, reorganizácia systému rehabilitácie a reforma dlhodobej starostlivosti prispievajú k plneniu cieľa P04 (Sociálne Estónsko) vytýčeného v partnerskej dohode o politike súdržnosti a k plneniu zložky 6 (Zdravotná starostlivosť a sociálna ochrana) plánu obnovy a odolnosti. Reforma dávok v nezamestnanosti a poistenia v nezamestnanosti a rozšírenie poistenia v nezamestnanosti na nové formy práce takisto prispievajú k plneniu zložky 6 plánu obnovy a odolnosti (Zdravotná starostlivosť a sociálna ochrana). Reforma zameraná na 100 % elektriny z obnoviteľných zdrojov prispieva k plneniu zložiek 4 (Energia a energetická účinnosť) a 8 (REPowerEU) plánu obnovy a odolnosti.

(29) V pláne sa uvádza prehľad potrieb Estónska v oblasti verejných investícií z hľadiska spoločných priorít EÚ. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v spravodlivej zelenej a digitálnej transformácii, v pláne sa uvádza potreba ďalších investícií v súvislosti s vykonávaním zákona o hospodárstve odolnom proti zmene klímy. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v sociálnej a hospodárskej odolnosti, v pláne sa uvádza potreba ďalších investícií v súvislosti s integráciou sociálneho a zdravotného sektora. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v energetickej bezpečnosti, v pláne sa uvádza potreba ďalších investícií na synchronizáciu s európskou elektrizačnou sústavou a na zvýšenie podielu energie z obnoviteľných zdrojov. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v obranných spôsobilostiach, v pláne sa uvádza potreba ďalších investícií na posilnenie obranných spôsobilostí.

Záver posúdenia Komisie

(30) Komisia celkovo zastáva názor, že plán Estónska spĺňa požiadavky nariadenia (EÚ) 2024/1263.

CELKOVÝ ZÁVER RADY

(31) Rada víta strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska a domnieva sa, že jeho úplné vykonávanie by prispelo k zabezpečeniu zdravých verejných financií a podpore udržateľnosti verejného dlhu, ako aj udržateľného a inkluzívneho rastu.

(32) Rada berie na vedomie posúdenie plánu zo strany Komisie. Rada však vyzýva Komisiu, aby predložila svoje posúdenie budúcich plánov v samostatnom dokumente, ktorý neobsahuje odporúčania Komisie na odporúčania Rady.

(33) Rada berie na vedomie posúdenie Komisie týkajúce sa trajektórie vývoja čistých výdavkov a hlavných makroekonomických predpokladov uvedených v pláne, a to aj vo vzťahu k predchádzajúcim usmerneniam Komisie, ako aj dôsledky trajektórie vývoja čistých výdavkov plánu pre deficit verejných financií a verejný dlh. Rada berie na vedomie posúdenie Komisie, že makroekonomické a fiškálne predpoklady, hoci sa v niektorých prípadoch líšia od predpokladov Komisie, vrátane zohľadnenia aktualizovaných makroekonomických a fiškálnych údajov, sú celkovo riadne odôvodnené a podložené spoľahlivými hospodárskymi argumentmi. Rada berie na vedomie širokú fiškálnu stratégiu plánu a riziká ohrozujúce výhľad, ktoré by mohli ovplyvniť naplnenie makroekonomického scenára a východiskové predpoklady a plnenie trajektórie vývoja čistých výdavkov uvedenej v pláne. Rada víta najmä to, že pred predložením plánu sa uskutočnili konzultácie s relevantnými zainteresovanými stranami, hoci to v pláne nebolo uvedené. Rada tiež konštatuje, že geopolitické riziká môžu vyvíjať tlak na výdavky na obranu.

(34) Rada očakáva, že Estónsko bude pripravené upraviť svoju fiškálnu stratégiu podľa potreby s cieľom zabezpečiť dodržanie trajektórie vývoja čistých výdavkov. Rada sa rozhodla pozorne monitorovať hospodársky a fiškálny vývoj vrátane vývoja, z ktorého vychádza scenár plánu.

(35) Rada sa domnieva, že ďalšie rokovania s cieľom dosiahnuť spoločnú dohodu o vplyvoch kumulatívnych mier rastu čistých výdavkov na každoročný dohľad by sa mali uskutočniť včas pred ďalším kolom fiškálneho dohľadu.

(36) Rada berie na vedomie opis Komisie týkajúci sa reforiem a investičných potrieb a zámerov, ktoré reagujú na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, a zdôrazňuje, že je dôležité zabezpečiť realizáciu takýchto reforiem a investícií. Rada na základe správ predložených Komisiou posúdi takéto reformy a investície a bude monitorovať ich vykonávanie v rámci európskeho semestra.

(37) Rada so záujmom očakáva výročné správy Estónska o pokroku, ktoré majú obsahovať najmä informácie o pokroku pri implementácii trajektórie vývoja čistých výdavkov stanovenej Radou a pri vykonávaní širších reforiem a investícií v kontexte európskeho semestra.

(38) V súlade s článkom 17 nariadenia (EÚ) 2024/1263 by Rada mala Estónsku odporučiť trajektóriu vývoja čistých výdavkov, ako sa stanovuje v pláne,

TÝMTO ODPORÚČA Estónsku:

1. zabezpečiť, aby rast čistých výdavkov nepresiahol maximálne hodnoty stanovené v prílohe I k tomuto odporúčaniu.

V Bruseli 21. januára 2025

Za Radu

predseda

A. DOMAŃSKI

PRÍLOHA I

Maximálne miery rastu čistých výdavkov
(ročná a kumulatívna miera rastu, v nominálnom vyjadrení)

Estónsko

Roky		2025	2026	2027	2028
Miera rastu (%)	ročná	7,1	5,1	3,6	3,2
	kumulatívna (*)	9,2	14,8	18,9	22,6

(*) Kumulatívne miery rastu sa vypočítajú vo vzťahu k základnému roku 2023. Kumulatívne miery rastu sa používajú pri ročnom monitorovaní súladu *ex post*na kontrolnom účte.