Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/655

10.2.2025

PRIPOROČILO SVETA

z dne 21. januarja 2025

o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Estonije

(C/2025/655)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 121 Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 in zlasti člena 17 Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

SPLOŠNE UGOTOVITVE

(1) 30. aprila 2024 je začel veljati prenovljeni okvir ekonomskega upravljanja EU. Osrednji elementi prenovljenega okvira ekonomskega upravljanja EU so Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ([1]) skupaj s spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ([2]) in spremenjeno Direktivo Sveta 2011/85/EU o proračunskih okvirih držav članic ([3]). Cilj okvira je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Okvir spodbuja tudi nacionalno odgovornost in je srednjeročno bolj usmerjen ob učinkovitejšem in doslednejšem izvrševanju pravil.

(2) V središču novega okvira ekonomskega upravljanja so nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti, ki jih države članice predložijo Svetu in Komisiji. Načrti morajo izpolniti dva cilja: (i) zagotoviti, da se bo med drugim dolg sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja verjetno zmanjševal ali ostal na preudarni ravni ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zmanjša in ohranja pod referenčno vrednostjo 3 % BDP, ter (ii) zagotoviti izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, in obravnavati skupne prednostne naloge EU. V ta namen mora biti v vsakem načrtu predstavljena srednjeročna zaveza za pot gibanja očiščenih odhodkov ([4]), ki dejansko določa proračunsko omejitev za trajanje načrta, ki zajema štiri- ali petletno obdobje (odvisno od rednega trajanja zakonodajnega obdobja v državi članici). Poleg tega je treba v načrtu pojasniti, kako bo država članica zagotovila izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo (vključno s tistimi, ki se nanašajo na postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, če je ustrezno), in kako bo država članica obravnavala skupne prednostne naloge Unije. Obdobje za fiskalno prilagoditev traja štiri leta in se lahko podaljša za največ tri leta, če se država članica zaveže, da bo izvedla sklop ustreznih reform in naložb, ki izpolnjujejo merila iz Uredbe (EU) 2024/1263.

(3) Komisija mora po predložitvi načrta oceniti, ali načrt izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Uredba Sveta (EU) 2024/1264 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Direktiva Sveta (EU) 2024/1265 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Direktive 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe (EU) 2024/1263, tj. javnofinančni odhodki brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(4) Svet mora na priporočilo Komisije sprejeti priporočilo, v katerem določi pot gibanja očiščenih odhodkov za zadevno državo članico in po potrebi potrdi sklop zavez v zvezi z reformami in naložbami, na katerih temelji podaljšanje obdobja fiskalne prilagoditve.

UGOTOVITVE V ZVEZI Z NACIONALNIM SREDNJEROČNIM FISKALNO-STRUKTURNIM NAČRTOM ESTONIJE

(5) Estonija je 11. oktobra 2024 Svetu in Komisiji predložila nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Načrt je bil po dogovoru s Komisijo glede na razloge, ki jih je podala Estonija, predložen po podaljšanju roka, določenega v členu 36 Uredbe (EU) 2024/1263.

Postopek pred predložitvijo načrta

(6) Da bi Komisija določila okvir za dialog, ki vodi do predložitve nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov, je 21. junija 2024 Estoniji poslala referenčno smer ([5]) v skladu s členom 9 Uredbe (EU) 2024/1263. Komisija je referenčno smer objavila 11. oktobra ([6]). Referenčna smer temelji na tveganjih in zagotavlja, da se do konca obdobja fiskalne prilagoditve in ob odsotnosti nadaljnjih proračunskih ukrepov po prilagoditvenem obdobju dolg sektorja država verjetno zmanjšuje ali srednjeročno ostane na preudarni ravni ter se primanjkljaj sektorja država v prilagoditvenem obdobju zmanjša pod 3 % BDP in srednjeročno ostane pod to referenčno vrednostjo. Srednjeročno obdobje je opredeljeno kot desetletno obdobje po koncu prilagoditvenega obdobja. V skladu s členoma 7 in 8 Uredbe (EU) 2024/1263 je referenčna smer skladna tudi z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga in zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj. Referenčna smer Estonije določa, da na podlagi predpostavk Komisije, na katerih temeljijo predhodne smernice, posredovane junija 2024, in ob predpostavki štiriletnega prilagoditvenega obdobja rast očiščenih odhodkov ne bi smela preseči vrednosti iz tabele 1. To ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 3,1 % v prilagoditvenem obdobju (2025–2028).

Tabela 1: Referenčna smer, ki jo je Komisija posredovala Estoniji 21. junija 2024.

	2025	2026	2027	2028	Povprečje 2025–2028
Najvišja rast očiščenih odhodkov (letno, v %)	3,3	3,3	2,9	2,9	3,1

Vir: izračuni Komisije.

(7) Estonija je v septembru in oktobru 2024 s Komisijo opravila tehnični dialog v skladu s členom 12 Uredbe (EU) 2024/1263. Dialog je bil osredotočen na pot gibanja očiščenih odhodkov, ki jo je predvidela Estonija (vključno z razpoložljivostjo fiskalnega manevrskega prostora), in njene temeljne predpostavke (zlasti različen fiskalni izhodiščni položaj, projekcije BDP in deflator BDP), pa tudi na predvideno izvajanje reform in naložb v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter na skupne prednostne naloge Unije na področju pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, socialne in gospodarske odpornosti, energetske varnosti ter izgradnje obrambnih zmogljivosti.

(8) V načrtu, ki ga je predložila Estonija, ni omenjeno posvetovanje z zadevnimi nacionalnimi deležniki (vključno s socialnimi partnerji) pred predložitvijo načrta.

Drugi povezani postopki

(9) Estonija je 15. oktobra 2024 predložila osnutek proračunskega načrta za leto 2025. Komisija je 26. novembra 2024 sprejela mnenje o tem osnutku proračunskega načrta ([7]).

([5]) Predhodne smernice, posredovane državam članicam in Ekonomsko-finančnemu odboru, vključujejo referenčne smeri s podaljšanjem prilagoditvenega obdobja in brez njega (za štiriletno oziroma sedemletno obdobje). Vključujejo tudi glavne začetne pogoje in temeljne predpostavke, uporabljene v okviru Komisije za srednjeročne projekcije javnega dolga. Referenčna smer je bila izračunana na podlagi metodologije, opisane v poročilu o spremljanju vzdržnosti dolga za leto 2023, ki ga je pripravila Komisija (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Temelji na pomladanski napovedi Evropske komisije iz leta 2024 in njenem srednjeročnem podaljšanju do leta 2033, medtem ko so dolgoročna rast BDP in stroški staranja prebivalstva v skladu s skupnim poročilom Komisije in Sveta o staranju prebivalstva za leto 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]) Mnenje Komisije o osnutku proračunskega načrta Estonije (C(2024) 9052 final z dne 26. novembra 2024).

(10) Svet je 21. oktobra 2024 na Estonijo naslovil vrsto specifičnih priporočil v okviru evropskega semestra ([8]).

POVZETEK NAČRTA IN NJEGOVA OCENA S STRANI KOMISIJE

(11) Komisija je v skladu s členom 16 Uredbe (EU) 2024/1263 načrt ocenila, kot sledi:

Kontekst: makroekonomski in fiskalni položaj ter obeti

(12) Gospodarska aktivnost v Estoniji se je v letu 2023 zmanjšala za 3,0 % zaradi strmega upada izvoza in zmanjšanja zasebne potrošnje. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi se gospodarstvo v letu 2024 nadalje skrčilo za 1,0 %, in sicer zaradi upadanja potrošnje in naložb ter slabega izvoza. Leta 2025 naj bi se realni BDP povečal za 1,1 %, saj tuje povpraševanje po estonskem izvozu počasi okreva, čeprav naj bi domače povpraševanje ostalo precej šibko. V letu 2026 naj bi se realni BDP povečal za 2,6 %, saj naj bi se domače povpraševanje, zlasti zasebna potrošnja in naložbe, ponovno povečalo. V obdobju, ki ga zajema napoved (tj. 2024–2026), naj bi se rast potencialnega BDP v Estoniji postopoma povečala z 0,1 % v letu 2024 na 0,3 % v letu 2026, in sicer zaradi izboljšanja realnega BDP. Stopnja brezposelnosti je v letu 2023 znašala 6,4 % in naj bi glede na projekcije Komisije znašala 7,5 % v letu 2024, 7,7 % v letu 2025 in 7,2 % v letu 2026. Inflacija (deflator BDP) naj bi se zmanjšala z 8,1 % v letu 2023 na 5,1 % v letu 2024 ter naj bi v letu 2025 ostala pri 4,0 %, v letu 2026 pa naj bi se nato zmanjšala na 3,3 %.

(13) (13) Kar zadeva javnofinančna gibanja, je primanjkljaj sektorja država Estonije v letu 2023 znašal 2,8 % BDP. Glede na jesensko napoved Komisije 2024 naj bi v letu 2024 dosegel 3,0 % BDP ter se v letu 2025 stabiliziral pri 3,0 % in ob predpostavki nespremenjenih politik ostal na enaki ravni tudi v letu 2026. Jesenska napoved Komisije 2024 vključuje predlog proračuna Estonije za leto 2025, ki ga je vlada septembra predložila nacionalnemu parlamentu. Dolg sektorja država je konec leta 2023 znašal 20,2 % BDP. Glede na jesensko napoved Evropske komisije 2024 naj bi se delež dolga konec leta 2024 povečal na 23,2 % BDP. Konec leta 2025 naj bi se povečal na 24,2 % BDP, konec leta 2026 pa na 25,5 %. Dokler zaveze glede politik iz srednjeročnih načrtov niso podprte z verodostojno napovedanimi in dovolj podrobno opredeljenimi konkretnimi ukrepi politike, se kot take ne upoštevajo v fiskalnih napovedih Komisije.

Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne makroekonomske predpostavke v načrtu

(14) Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Estonije zajema obdobje 2025–2028 in določa fiskalno prilagoditev v štiriletnem obdobju.

(15) Načrt vsebuje informacije, ki se zahtevajo v členu 13 Uredbe (EU) 2024/1263, razen informacij o posvetovanju z domačimi deležniki pred predložitvami načrtov (ki se zahtevajo v členu 13(g)(vi) Uredbe (EU) 2024/1263).

(16) Načrt vsebuje zavezo glede poti gibanja očiščenih odhodkov, navedeno v tabeli 2, ki ustreza povprečni rasti očiščenih odhodkov v višini 4,7 % v letih 2025–2028. Povprečna rast očiščenih odhodkov, sporočena v načrtu za prilagoditveno obdobje (2025–2028), je višja od referenčne smeri, ki jo je Komisija posredovala 21. junija 2024. Pot rasti očiščenih odhodkov v načrtu temelji na dejstvu, da ima Estonija nekaj manevrskega prostora za fiskalno dekonsolidacijo, kar se ni odražalo v predhodnih smernicah Komisije, ki jih je Estonija prejela 21. junija 2024. Fiskalni manevrski prostor izhaja iz nizke ravni dolga v Estoniji v kombinaciji s pričakovanim zmanjšanjem primarnega primanjkljaja ob predpostavki nespremenjene politike. Povečuje najvišjo stopnjo rasti očiščenih odhodkov, ki bi zagotovila, da bo dolg sektorja država srednjeročno ostal na preudarni ravni in da bo primanjkljaj sektorja država srednjeročno ostal pod referenčno vrednostjo, kot je prikazano v tabeli 3. V načrtu se predpostavlja, da se bo rast potencialnega BDP v letu 2025 povečala na 1 % (z 0,7 % v letu 2024), nato pa se bo v letih 2027 in 2028 zmanjšala na 0,5 %. Poleg tega se v načrtu pričakuje, da se bo stopnja rasti deflatorja BDP zmanjšala s 4,0 % v letu 2025 na 3,7 % v letu 2024, nato pa se bo do leta 2028 postopno zmanjšala na 2,8 %.

Tabela 2: Pot gibanja očiščenih odhodkov in temeljne predpostavke v načrtu Estonije

	2024	2025	2026	2027	2028	Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2028
Rast očiščenih odhodkov (letno, v %)	1,9	7,1	5,1	3,6	3,2	4,7

([8]) Priporočilo Sveta z dne 21. oktobra 2024 o ekonomski, proračunski in strukturni politiki ter politiki zaposlovanja Estonije.

	2024	2025	2026	2027	2028	Povprečje v obdobju veljavnosti načrta 2025–2028
Rast očiščenih odhodkov (skupaj od izhodiščnega leta 2023, v %)	1,9	9,2	14,8	18,9	22,6	ni relevantno
Rast potencialnega BDP (v %)	0,7	1,0	0,9	0,5	0,5	0,7
Inflacija (rast deflatorja BDP) (v %)	3,7	4,0	3,6	3,2	2,8	3,4

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Estonije in izračuni Komisije

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za dolg sektorja država

(17) Če bi se uresničile pot gibanja očiščenih odhodkov, h kateri se je Estonija zavezala v načrtu, in temeljne predpostavke, bi se dolg sektorja država v skladu z načrtom postopno povečal s 23,7 % BDP v letu 2024 na 28,6 % BDP ob koncu prilagoditvenega obdobja (2028), kot je razvidno iz naslednje tabele. Po prilagoditvi naj bi delež dolga v srednjeročnem obdobju (tj. do leta 2038) v skladu z načrtom še naprej rasel, čeprav počasneje, in leta 2038 dosegel 32,6 % BDP.

Tabela 3: Gibanje dolga in salda sektorja država v načrtu Estonije

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Javni dolg (v % BDP)	20,0	23,7	25,2	26,4	27,6	28,6	32,6
Javnofinančni saldo (v % BDP)	- 2,4	- 2,7	- 3,0	- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,5

Vir: srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Estonije

V skladu z načrtom bi torej dolg sektorja država srednjeročno ostal precej pod referenčno vrednost 60 % BDP iz Pogodbe. To je verjetno, saj naj bi dolg na podlagi predpostavk iz načrta glede na vse deterministične obremenitvene teste analize vzdržnosti dolga, ki jo je izvedla Komisija, do leta 2038 znašal manj kot 60 % BDP. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede dolga iz člena 6(a) in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Posledice zavez glede očiščenih odhodkov v načrtu za saldo sektorja država

(18) Na podlagi poti gibanja očiščenih odhodkov in predpostavk iz načrta bi primanjkljaj sektorja država dosegel 3 % BDP v letu 2025 in se nato postopoma izboljšal na 2,1 % BDP v letu 2028. V skladu z načrtom torej saldo sektorja država do konca prilagoditvenega obdobja (2028) ne bi presegel referenčne vrednosti 3 % BDP. Poleg tega javnofinančni primanjkljaj v desetih letih po prilagoditvenem obdobju (tj. do leta 2038) ne bi presegel 3 % BDP. Pot gibanja očiščenih odhodkov, predlagana v načrtu, je torej na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta skladna z zahtevo glede primanjkljaja iz člena 6, točka (b), in člena 16(2) Uredbe (EU) 2024/1263.

Skladnost načrta z zaščitnim ukrepom za odpornost na primanjkljaj

(19) Če bi se predpostavke in zaveze iz načrta uresničile, bi strukturni primanjkljaj v celotnem prilagoditvenem obdobju ostal pod 1,5 % BDP. Na podlagi zavez politike in makroekonomskih predpostavk iz načrta se bo torej še naprej

spoštoval skupni razpon odpornosti iz člena 8(1) Uredbe (EU) 2024/1263, zato dodatno izboljšanje primarnega strukturnega salda iz člena 8(2) Uredbe (EU) 2024/1263 ni potrebno.

Skladnost načrta z zaščitnim ukrepom za vzdržnost dolga

(20) V skladu z načrtom bo dolg sektorja država v prilagoditvenem obdobju ostal pod 60 % BDP. Zato se zaščitni ukrep za vzdržnost dolga ne uporablja.

Makroekonomske predpostavke v načrtu

(21) Načrt temelji na sklopu predpostavk, ki se razlikujejo od predpostavk, ki jih je Komisija posredovala Estoniji 21. junija. V načrtu so zlasti uporabljene različne predpostavke za začetni fiskalni položaj (vključno z dolgom, rastjo primarnih odhodkov in strukturnim primarnim saldom za leto 2024), rast realnega BDP in rast deflatorja BDP. Te razlike v predpostavkah je treba skrbno oceniti za zagotovitev, da so podprte s trdnimi in na podatkih temelječimi ekonomskimi argumenti, zlasti ker je povprečna rast očiščenih odhodkov v načrtu višja kot v referenčni smeri.

V nadaljevanju so navedene razlike v predpostavkah z najznatnejšim učinkom na povprečno rast očiščenih odhodkov, skupaj z oceno posameznih razlik, ki so obravnavane ločeno.

— V načrtu je predviden ugodnejši začetni fiskalni položaj, kot ga predvideva Komisija. Za leti 2023 in 2024 načrt odraža posodobljene podatke o realizaciji in nacionalne napovedi za dolg, rast primarnih odhodkov in primarni strukturni saldo. To prispeva k višji povprečni rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu kot v skladu s predpostavkami Komisije. Na podlagi podatkov, ki so bili na voljo v času, ko je Komisija ocenila načrt, Komisija meni, da je izhodiščni položaj realističen glede na posodobljene izračune primarnega strukturnega salda in proizvodne vrzeli. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena.

— V načrtu je predvidena rast realnega BDP, ki se razlikuje od predpostavk Komisije za obdobje 2021–2028. To prispeva k nekoliko drugačni povprečni poti rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu. Na podlagi novejših nacionalnih napovedi se v primerjavi s predpostavko Komisije pričakuje, da bo rast v letu 2025 močnejša, od leta 2026 pa šibkejša. Na splošno rast BDP v povprečju ostaja podobna predpostavki Komisije, zato se šteje, da je ta predpostavka v načrtu ustrezno utemeljena.

— V načrtu je predvidena rast deflatorja BDP, ki je v letih 2024 in 2025 v povprečju za 0,8 odstotne točke višja v primerjavi s predpostavkami Komisije. To prispeva k višji povprečni poti rasti očiščenih odhodkov v prilagoditvenem obdobju v načrtu kot v skladu s predpostavkami Komisije. Višja rast deflatorja BDP temelji na novejših nacionalnih napovedih in je v skladu z jesensko napovedjo Komisije 2024. Zato se šteje, da je ta predpostavka ustrezno utemeljena.

Na splošno vse razlike v predpostavkah skupaj, dodane fiskalnemu manevrskemu prostoru, vodijo do povprečne rasti očiščenih odhodkov v načrtu, ki je višja od referenčne smeri. Komisija bo zgornjo oceno predpostavk iz načrta upoštevala pri prihodnjih ocenah skladnosti s potjo gibanja očiščenih odhodkov.

Fiskalna strategija načrta

(22) V skladu z okvirno fiskalno strategijo v načrtu se bodo zaveze glede očiščenih odhodkov izpolnjevale tako z omejevanjem odhodkov kot z diskrecijskimi povečanji prihodkov. Različni ukrepi na strani prihodkov, navedeni v načrtu, vključujejo spremembe zakona o davku od dohodkov in zvišanje trošarinskih stopenj, uvedbo davka na motorna vozila ter uvedbo dodatka za varnost za določen čas (ki se bo pobiral s povišanjem DDV od sredine leta 2025 in s povečanjem obdavčitve vseh dohodkov fizičnih oseb in dobička podjetij od leta 2026). Na strani odhodkov namerava Estonija izvesti revizijo proračuna za obdobje 2023–2027, da bi povečala učinkovitost uporabe sredstev državnega proračuna ter zagotavljanje ustreznih storitev in dejavnosti ob optimalnih stroških na podlagi ciljev države. Hkrati namerava Estonija povečati tudi izdatke za obrambo in naložbe v obrambo. Opredelitev ukrepov politike, ki naj bi bili sprejeti, se potrdi ali prilagodi in količinsko opredeli v letnih proračunih. Hkrati obstajajo tveganja za izvajanje okvirne fiskalne strategije v načrtu, ki izhajajo iz dejstva, da fiskalna prilagoditev delno temelji na diskrecijskih povečanjih prihodkov. Glede na počasno napovedano okrevanje rasti obstaja tveganje, da bo pobiranje davčnih prihodkov nižje od predvidenega v načrtu. Poleg tega osnutek proračunskega načrta za leto 2025 določa ukrepe politike, s katerimi bo dosežena zaveza glede očiščenih odhodkov za leto 2025.

Reforme in predvidene naložbe v načrtu v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, ter obravnavanje skupnih prednostnih nalog Unije

(23) V načrtu so opisane namere politike v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, zlasti v specifičnih priporočilih za državo, in za obravnavanje skupnih prednostnih nalog EU. Načrt zajema enajst reform in naložb, od katerih jih šest finančno podporo prejme iz mehanizma za okrevanje in odpornost, štiri pa iz skladov kohezijske politike.

(24) Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, vključno s podnebnimi cilji iz Uredbe (EU) 2021/1119, načrt poleg izvajanja ukrepov iz načrta za okrevanje in odpornost Estonije vključuje več reform. Prvič, načrt vključuje reformo za proizvodnjo vse električne energije iz obnovljivih virov (reforma „Renewable Electricity 100“), ki poziva k prehodu na porabo električne energije iz obnovljivih virov do leta 2030. Drugič, načrt vključuje sprejetje zakona o gospodarstvu, odpornem na podnebne spremembe. Zakon, ki bo sprejet, bo postavil temelje za gospodarstvo, odporno na podnebne spremembe, in sicer z določitvijo ciljev glede emisij toplogrednih plinov, spodbujanjem uporabe čistih tehnologij in večjo valorizacijo virov. Namen teh dveh ukrepov je obravnavati specifično priporočilo za državo iz leta 2024 (in specifična priporočila za državo iz let 2023, 2022 in 2020), v katerih je Estonija pozvana, naj sprejme ukrepe za zmanjšanje deleža naftnega skrilavca v mešanici virov energije in povečanje produktivnosti virov z biotehnološkimi inovacijami.

(25) Kar zadeva skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, vključno z evropskim stebrom socialnih pravic, načrt poleg izvajanja ukrepov iz načrta za okrevanje in odpornost Estonije vključuje tudi več reform. Prvič, načrt vključuje ukrepe za izboljšanje kakovosti in razpoložljivosti posebne oskrbe: reorganizirali naj bi se prostori agencij in služb, da se zagotovijo sodobni življenjski pogoji za osebe z duševnimi motnjami. Drugič, reorganizacija sistema rehabilitacije bo zagotovila, da bodo ljudje, ki potrebujejo rehabilitacijo, prejeli storitve za svoje potrebe, da bodo storitve zlahka dostopne in podprte ter da se bodo izvajale celostno z multidisciplinarnim sodelovanjem. Tretjič, razvijale in izvajale se bodo različne izboljšave zdravstvenega sistema. Četrtič, načrt vključuje nadaljnjo reformo dolgotrajne oskrbe. Organizacija in financiranje zdravstvene nege 24 ur na dan in 7 dni v tednu bosta prenesena na sklad za zdravstveno zavarovanje od leta 2025. Petič, načrt vključuje reformo nadomestil za brezposelnost in zavarovanja za primer brezposelnosti, razmišlja pa se tudi o razširitvi zavarovanja za primer brezposelnosti na nove oblike dela. Namen teh petih ukrepov je obravnavati specifično priporočilo za državo iz leta 2024 (in implicitno specifičnih priporočil za državo iz let 2023, 2022 in 2020), v katerem je Estonija pozvana, naj sprejme ukrepe za okrepitev socialne zaščite, med drugim za odpravo revščine v starosti in razširitev kritja nadomestil za brezposelnost, zlasti na tiste z zaposlitvami s kratkimi delovnimi obdobji in nestandardnimi oblikami dela. Njihov namen je tudi obravnavati specifično priporočilo za državo iz leta 2024 (in implicitno predhodna specifična priporočila za državo iz let 2023, 2022 in 2020), v katerih je Estonija pozvana, naj izboljša dostop do zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter njuno financiranje. Načrt vključuje tudi reformo poklicnega izobraževanja. Ta ukrep se nanaša na specifično priporočilo za državo iz leta 2024 (in implicitno poddel specifičnega priporočila za državo iz leta 2019), v katerem je Estonija pozvana, naj izboljša ponudbo znanj in spretnosti s preusposabljanjem in izpopolnjevanjem ter boljšim privabljanjem in ohranjanjem talentov.

(26) Kar zadeva skupno prednostno nalogo energetske varnosti, načrt poleg izvajanja ukrepov iz načrta za okrevanje in odpornost Estonije vključuje reformo za proizvodnjo vse električne energije iz obnovljivih virov, ki poziva k prehodu na porabo električne energije iz obnovljivih virov do leta 2030. Namen teh ukrepov je obravnavati specifično priporočilo za državo iz leta 2024 (in specifična priporočila za državo iz let 2023, 2022 in 2020), v katerih je Estonija pozvana, naj sprejme ukrepe za zmanjšanje deleža naftnega skrilavca v mešanici virov energije in povečanje produktivnosti virov z biotehnološkimi inovacijami.

(27) Kar zadeva skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti, načrt vključuje seznam davčnih reform pod krovnim izrazom „dodatek za varnost“. Čeprav so davčni prihodki, zbrani z novimi ali spremenjenimi davki, zamenljivi, utemeljitev, ki jo je uporabila vlada, pomeni, da gre za ukrep za povečanje obrambnih zmogljivosti. Vendar načrt poleg zgoraj navedenega „dodatka za varnost“ ne vključuje izrecnega razmisleka o reformah in naložbah, povezanih z obrambo.

(28) Načrt zagotavlja informacije o doslednosti in po potrebi dopolnjevanju s skladi kohezijske politike ter načrtom za okrevanje in odpornost Estonije. V načrtu je navedeno, da izboljšanje kakovosti in dostopnosti posebne oskrbe, reorganizacija sistema rehabilitacije in reforma dolgotrajne oskrbe prispevajo k cilju partnerskega sporazuma o kohezijski politiki P04 (Socialna Estonija) in h komponenti 6 mehanizma za okrevanje in odpornost (zdravstveno varstvo in socialna zaščita). Tudi reforma nadomestila za brezposelnost in zavarovanja za primer brezposelnosti ter razširitev zavarovanja za primer brezposelnosti na nove oblike dela prispevata h komponenti 6 mehanizma za okrevanje in odpornost (zdravstveno varstvo in socialna zaščita). Reforma za proizvodnjo vse električne energije iz obnovljivih virov prispeva h komponentama 4 (energija in energijska učinkovitost) in 8 (REPowerEU) mehanizma za okrevanje in odpornost.

(29) Načrt vsebuje pregled potreb Estonije po javnih naložbah, povezanih s skupnimi prednostnimi nalogami EU. Kar zadeva skupno prednostno nalogo pravičnega zelenega in digitalnega prehoda, je v načrtu opredeljena potreba po dodatnih naložbah, povezanih z izvajanjem akta o gospodarstvu, odpornem na podnebne spremembe. Kar zadeva skupno prednostno nalogo socialne in gospodarske odpornosti, je v načrtu opredeljena potreba po dodatnih naložbah, povezanih z vključevanjem socialnega in zdravstvenega sektorja. Kar zadeva skupno prednostno nalogo energetske varnosti, je v načrtu opredeljena potreba po dodatnih naložbah zaradi sinhronizacije z evropskim elektroenergetskim sistemom in povečanja deleža energije iz obnovljivih virov. Kar zadeva skupno prednostno nalogo obrambnih zmogljivosti, je v načrtu opredeljena potreba po dodatnih naložbah, povezanih s krepitvijo obrambnih zmogljivosti.

Zaključek ocene Komisije

(30) Na splošno Komisija meni, da načrt Estonije izpolnjuje zahteve iz Uredbe (EU) 2024/1263.

SPLOŠNI ZAKLJUČEK SVETA

(31) Svet pozdravlja srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Estonije in meni, da bi njegovo dosledno izvajanje prispevalo k zagotavljanju zdravih javnih financ in podpiranju vzdržnosti javnega dolga ter k trajnostni in vključujoči rasti.

(32) Svet je seznanjen z oceno načrta, ki jo je pripravila Komisija. Vendar slednjo poziva, naj svojo oceno prihodnjih načrtov predstavi v dokumentu, ki bo ločen od njenih priporočil za priporočila Sveta.

(33) Svet je seznanjen z oceno Komisije v zvezi s potjo gibanja očiščenih odhodkov in glavnimi makroekonomskimi predpostavkami v načrtu, tudi kar zadeva predhodne smernice Komisije, ter posledicami poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta za javnofinančni primanjkljaj in javni dolg. Obenem je seznanjen z oceno Komisije, da so makroekonomske in fiskalne predpostavke, ki se mestoma sicer razlikujejo od predpostavk Komisije, tudi zaradi upoštevanja posodobljenih makroekonomskih in fiskalnih podatkov, na splošno ustrezno utemeljene in podprte s trdnimi ekonomskimi argumenti. Seznanjen je tudi s splošno fiskalno strategijo načrta in tveganji za obete, ki bi lahko vplivala na uresničitev tako makroekonomskega scenarija in temeljnih predpostavk kot tudi poti gibanja očiščenih odhodkov iz načrta. Poleg tega zlasti pozdravlja dejstvo, da je bilo pred predložitvijo načrta opravljeno posvetovanje z ustreznimi deležniki, čeprav to ni bilo omenjeno v načrtu. Hkrati ugotavlja, da so lahko zaradi geopolitičnih tveganj odhodki za obrambo pod pritiskom.

(34) Svet pričakuje, da bo Estonija pripravljena po potrebi prilagoditi svojo fiskalno strategijo, da bi zagotovila uresničitev svoje poti gibanja očiščenih odhodkov. Odločen je pozorno spremljati ekonomska in fiskalna gibanja, vključno s tistimi, na katerih temelji scenarij iz načrta.

(35) Svet meni, da so potrebne nadaljnje razprave, da bi še pred naslednjim krogom fiskalnega nadzora dosegli skupni dogovor glede posledic skupnih stopenj rasti očiščenih odhodkov za letni nadzor.

(36) Svet je seznanjen z opisom potreb in namer, ki ga je v zvezi z reformami in naložbami v odziv na glavne izzive, ugotovljene v okviru evropskega semestra, pripravila Komisija, ter poudarja, kako pomembno je zagotoviti izvajanje teh reform in naložb. Na podlagi poročil, ki jih bo predložila Komisija, bo ocenil te reforme in naložbe ter spremljal njihovo izvajanje v okviru evropskega semestra.

(37) Svet z zanimanjem pričakuje letna poročila Estonije o napredku, ki bodo vsebovala zlasti informacije o napredku pri izvajanju poti gibanja očiščenih odhodkov, kot jo je določil Svet, ter o izvajanju širših reform in naložb v okviru evropskega semestra.

(38) Svet bi moral v skladu s členom 17 Uredbe (EU) 2024/1263 Estoniji priporočiti pot gibanja očiščenih odhodkov, kot je določena v načrtu –

PRIPOROČA, da Estonija:

1. zagotovi, da rast očiščenih odhodkov ne preseže najvišjih vrednosti, določenih v Prilogi I k temu priporočilu.

V Bruslju, 21. januarja 2025

Za Svet

predsednik

A. DOMAŃSKI

PRILOGA I

Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov (letne in skupne stopnje rasti, nominalno)

Estonija

Leto		2025	2026	2027	2028
Stopnje rasti (v %)	letne	7,1	5,1	3,6	3,2
	skupne (*)	9,2	14,8	18,9	22,6

(*) Skupne stopnje rasti se izračunajo glede na izhodiščno leto 2023. Skupne stopnje rasti se uporabljajo pri letnem naknadnem spremljanju skladnosti v kontrolnem računu.