EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 6. 2024
COM(2024) 606 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Estónska

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 606 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Estónska

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na 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[1], a najmä na jeho článok 3 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241[2], ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Európskou úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu a posilniť odolnosť hospodárstiev členských štátov. Zároveň pomáha posilňovať verejné financie a podporovať rast a tvorbu pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte, posilňovať územnú súdržnosť v rámci EÚ a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

[1] Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

(2) Cieľom nariadenia REPowerEU[3], ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť EÚ od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do EÚ, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, kapacity na uskladňovanie energie a energetická efektívnosť. Estónsko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“[4], ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie miery rastu. V oznámení sa konkurencieschopnosť vymedzuje na základe deviatich navzájom sa posilňujúcich faktorov. Spomedzi týchto faktorov sa prístup k súkromnému kapitálu, výskum a inovácia, vzdelávanie a zručnosti a jednotný trh javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť EÚ a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 na toto oznámenie nadviazala, keď vydala výročnú správu o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti[5]. V správe sa uvádzajú podrobné údaje o silných stránkach a výzvach jednotného trhu Európy z hľadiska konkurencieschopnosti, pričom sa monitoruje každoročný vývoj na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024[6], čím odštartovala cyklus európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority uvedeného prieskumu sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania na rok 2024, v ktorej Estónsko neurčila za jeden z členských štátov, ktoré môžu byť postihnuté nerovnováhami alebo ktorým môže hroziť, že budú postihnuté nerovnováhami, a v prípade ktorých bude potrebné hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Estónska na rok 2024. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny, ktoré Rada prijala 12. apríla 2024, ako aj návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý Rada prijala 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec EÚ pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. Zároveň zahŕňa aj zmenené nariadenie (ES) č. 1467/97 týkajúce sa vykonávania postupu pri nadmernom

---

[3] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

[4] COM(2023) 168 final.

[5] COM(2024) 77 final.

[6] COM(2023) 901 final.

deficite a zmenenú smernicu 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov[7]. Cieľmi nového rámca sú udržateľnosť verejného dlhu a udržateľný a inkluzívny rast, ktorý sa má dosiahnuť postupnou fiškálnou konsolidáciou, ako aj reformami a investíciami. Podporuje sa v ňom preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním. Každý členský štát by mal Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány obsahujú fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont v trvaní štyroch až piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky mandátu národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov[8] v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch by mala byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby najneskôr do konca obdobia úprav dlh verejnej správy dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend, alebo aby zostal v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni pod 60 % HDP, a aby sa deficit verejných financií v strednodobom horizonte znížil pod 3 % HDP a/alebo sa udržiaval pod touto referenčnou hodnotou. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení (EÚ) 2024/1263, obdobie úprav sa môže predĺžiť najviac o tri roky. V snahe podporiť prípravu týchto plánov má Komisia [21. júna] 2024 poskytnúť členským štátom usmernenia týkajúce sa obsahu plánov a následných výročných správ o pokroku, ktoré budú musieť predložiť, a v súlade s článkom 5 nariadenia (EÚ) 2024/1263 im zašle technické usmernenia týkajúce sa fiškálnych úprav (referenčné trajektórie a prípadne technické informácie). Členské štáty by svoje strednodobé fiškálno-štrukturálne plány mali predložiť do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty by mali podľa potreby zabezpečiť zapojenie svojich národných parlamentov a konzultácie s nezávislými fiškálnymi inštitúciami, sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja a kopíruje pritom vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa aj naďalej plne vykonávali plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány pomáhajú účinne riešiť všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny vydaných v posledných rokoch alebo ich významnú časť. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019, 2020, 2022 a 2023 sú naďalej rovnako relevantné aj pre plány obnovy a odolnosti, ktoré boli zrevidované, aktualizované alebo zmenené v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

---

[7] 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) a 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).

[8] Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 (Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čisté výdavky sú 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.

(7) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Estónsko predložilo Komisii 18. júna 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 29. októbra 2021 prijala rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Estónska[9], ktoré bolo zmenené 16. júna 2023 na základe článku 18 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU[10]. Uvoľnenie splátok je podmienené rozhodnutím Komisie prijatým v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241, že Estónsko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.

(8) Estónsko 25. apríla 2024 predložilo svoj národný program reforiem na rok 2024 a 30. apríla 2024 svoj program stability na rok 2024 v súlade s článkom 4 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1466/97. V súlade s článkom 27 nariadenia (EÚ) 2021/241 sa v národnom programe reforiem na rok 2024 zohľadňujú aj polročné správy Estónska o pokroku dosiahnutom pri plnení jeho plánu obnovy a odolnosti.

(9) Komisia 19. júna 2024 uverejnila správu o Estónsku na rok 2024[11]. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Estónsko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu, ktoré prijala Rada v rokoch 2019 až 2023, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Estónska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Estónska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov EÚ v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja.

(10) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat, sa deficit verejných financií Estónska zvýšil z deficitu na úrovni 1,0 % HDP v roku 2022 na deficit na úrovni 3,4 % HDP v roku 2023, zatiaľ čo verejný dlh vzrástol z 18,5 % HDP na konci roka 2022 na 19,6 % HDP na konci roka 2023. Ako bolo oznámené v usmerneniach k fiškálnej politike na rok 2024[12], Komisia podniká v súlade s existujúcimi právnymi ustanoveniami prvý krok k začatiu postupu pri nadmernom deficite na základe deficitu v nadväznosti na výsledné údaje za rok 2023. Komisia 19. júna 2024 prijala správu podľa článku 126 ods. 3 ZFEÚ[13]. V uvedenej správe sa posudzuje rozpočtová situácia Estónska v nadväznosti na to, že deficit verejných financií krajiny v roku 2023 presiahol referenčnú hodnotu 3 % HDP. V správe sa konštatuje, že vzhľadom na toto posúdenie, a po zohľadnení stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru, ako sa stanovuje

---

9 Vykonávacie rozhodnutie Rady z 29. októbra 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Estónska (0319/2021).

10 Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 16. júna 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie z 29. októbra 2021 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Estónska (9367/2023).

11 SWD(2024) 606 final.

12 Správa Komisie vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, 19. 6. 2024 [COM(2024) 598 final].

13 Správa Komisie vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, 19. 6. 2024 [COM(2024) 598 final].

v článku 126 ods. 4 ZFEÚ, Komisia v júli nenavrhne, aby sa v prípade Estónska začínal postup pri nadmernom deficite.

(11) Rada 12. júla 2022 odporučila Estónsku, aby v roku 2023 prijalo opatrenia s cieľom zabezpečiť, že rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov bude v súlade s celkovo neutrálnymi zámermi politiky, pričom sa zohľadní pokračujúca dočasná a cielená podpora domácností a podnikov, ktoré sú najviac ohrozené nárastom cien energie, a ľudí utekajúcich z Ukrajiny. Estónsko dostalo odporúčanie, aby bolo pripravené prispôsobiť bežné výdavky vyvíjajúcej sa situácii. Krajine bolo zároveň odporučené, aby zvýšila verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti vzhľadom na iniciatívu REPowerEU, a to okrem iného aj využitím Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky v kontexte vysokej inflácie v roku 2023 expanzívne, a to na úrovni 1,6 % HDP. Rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) predstavoval v roku 2023 expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 1,0 % HDP. To zahŕňa zníženie nákladov na cielené núdzové podporné opatrenia pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, o 0,1 % HDP. Zahrnuté sú tu aj vyššie náklady na poskytnutie dočasnej ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (o 0,2 % HDP). Expanzívny príspevok čistých primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2023 bol preto len čiastočne spôsobený podporou pre osoby utekajúce z Ukrajiny. Expanzívny rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) bol spôsobený vyššími výdavkami na mzdy a dôchodky vo verejnom sektore spolu s ďalšími novými trvalými výdavkovými programami na obranu, vzdelávanie a prídavky na deti, ktoré neboli kryté úmerným zvýšením na strane príjmov. Možno teda konštatovať, že rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2023 nebol v súlade s odporúčaním Rady. Výdavky financované z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ dosiahli v roku 2023 výšku 1,4 % HDP. Investície financované z vnútroštátnych zdrojov dosiahli v roku 2023 výšku 5,8 % HDP, čo od roku 2022 predstavuje ročné zvýšenie o 1,4 percentuálneho bodu. Estónsko financovalo dodatočné investície prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ. Estónsko financovalo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a do energetickej bezpečnosti, ako sú napríklad rozvoj služieb na organizovanie podujatí a digitálne brány pre podnikateľov, kapitalizácia Zeleného fondu (ktorý slúži na investície do fondov rizikového kapitálu a kapitálové investície do podnikov) a posilnenie elektrickej siete s cieľom zvýšiť kapacitu výroby energie z obnoviteľných zdrojov a prispôsobiť sa zmene klímy, ktoré sú financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti.

(12) Kľúčové projekcie v programe stability na rok 2024 možno zhrnúť pomocou nasledujúcich údajov. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú rozpočtové projekcie, predpokladá, že reálny HDP sa v roku 2024 zvýši o 0,0 % a v roku 2025 o 2,0 %, zatiaľ čo inflácia podľa HICP by sa mala v roku 2024 pohybovať na úrovni 3,6 % a v roku 2025 na úrovni 2,7 %. Očakáva sa, že deficit verejných financií sa v roku 2024 zvýši na 3,5 % HDP[14] a v roku 2025 na 3,0 % HDP, zatiaľ čo pomer dlhu

[14] Estónske orgány informovali Komisiu, že vláda odsúhlasila a 5. júna 2024 zaslala parlamentu doplňujúci rozpočet na rok 2024 (zákon 456 SE o doplňujúcom štátnom rozpočte na rok 2024), ktorý

verejnej správy k HDP sa do konca roka 2024 zvýši na 22,6 % a do konca roka 2025 na 24,9 %. Predpokladá sa, že po roku 2025 sa deficit verejných financií v roku 2026 postupne zníži na 2,2 % HDP, v roku 2027 na 1,4 % HDP a v roku 2028 na 0,8 % HDP. Saldo verejných financií nemá preto od roku 2025 presiahnuť úroveň referenčnej hodnoty pre deficit 3,0 % HDP. Na druhej strane sa predpokladá, že pomer dlhu verejnej správy sa po roku 2025 zvýši na 26,2 % v roku 2026 a potom sa postupne zníži na 26,0 % v roku 2027 a 25,0 % v roku 2028.

(13) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá pokles reálneho HDP o 0,5 % v roku 2024 a jeho nárast o 3,1 % v roku 2025, zatiaľ čo inflácia podľa HICP sa má pohybovať na úrovni 3,4 % v roku 2024 a 2,1 % v roku 2025.

(14) V prognóze Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 počíta s deficitom verejných financií vo výške 3,4 % HDP, pričom pomer dlhu verejnej správy k HDP má do konca roka 2024 vzrásť na 21,4 %. Vo zvýšení pomeru dlhu k HDP v roku 2024 sa odráža najmä vplyv deficitu verejných financií. Na základe odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 všeobecne neutrálne na úrovni 0,1 % HDP.

(15) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 0,9 % HDP (v porovnaní s 0,3 % HDP v roku 2023). Výdavky financované z grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií a verejný dlh Estónska.

(16) Rada 14. júla 2023 odporučila Estónsku, aby zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä tak, že nominálne zvýšenie čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov obmedzí v roku 2024 na najviac 4,9 %. Členské štáty boli pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a pri vypracúvaní svojich návrhov rozpočtových plánov na rok 2024 vyzvané, aby zohľadnili to, že Komisia plánuje navrhnúť Rade, aby na základe výsledných údajov za rok 2023 začala postup pri nadmernom deficite na základe deficitu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že štrukturálne saldo Estónska dosiahne v roku 2024 úroveň –0,7 % HDP v porovnaní s úrovňou –1,3 % v roku 2023, a teda zostane na úrovni strednodobého rozpočtového cieľa krajiny, ktorým je štrukturálne saldo na úrovni –0,75 % HDP. Preto sa konštatuje, že Estónsko dosiahlo súlad s odporúčaním Rady.

(17) Rada okrem toho odporučila, aby Estónsko prijalo opatrenia s cieľom čo najskôr v rokoch 2023 a 2024 ukončiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a súvisiace úspory využilo na zníženie deficitu verejných financií. Rada takisto uviedla, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo ich pokračovanie, Estónsko by malo zabezpečiť, aby sa zameriavali na ochranu zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly pre úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa odhaduje, že čisté rozpočtové náklady na núdzové podporné opatrenia budú v roku 2023 na úrovni 0,2 % HDP a v rokoch 2024 a 2025 na úrovni 0,0 % HDP. Predpokladá sa, že núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú ukončené čo najskôr v rokoch 2023 a 2024. To je v súlade s odporúčaním Rady.

---

10. júna prešiel prvým čítaním v parlamente, 14. júna druhým čítaním a očakáva sa, že tretím čítaním prejde 19. júna. Očakáva sa, že týmto doplňujúcim rozpočtom sa zníži nominálny deficit o 0,4 % HDP (z čoho väčšinu tvoria trvalé zníženia výdavkov, ale zahŕňa to aj opatrenia na zvýšenie príjmov).

(18) Rada zároveň Estónsku odporučila aj to, aby zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov v roku 2024 vzrastú na 6,3 % HDP (5,8 % HDP v roku 2023). To je v súlade s odporúčaním Rady.

(19) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a za predpokladu nezmenených politík sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá, že deficit verejných financií bude v roku 2025 na úrovni 4,3 % HDP. Vo zvýšení deficitu v roku 2025 sa odráža najmä čistý vplyv reformy dane z príjmov fyzických osôb, v súvislosti s ktorou sa očakáva zníženie príjmov verejnej správy. Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2025 zvýšiť na 24,6 %. Vo zvýšení pomeru dlhu k HDP v roku 2025 sa odráža najmä vplyv deficitu verejných financií.

(20) Daňové príjmy Estónska vyjadrené podielom na HDP sa v roku 2023 zvýšili, ale sú výrazne pod priemerom EÚ, čo spôsobuje, že prostriedky, ktoré sú k dispozícii na financovanie verejných výdavkov na zdravotníctvo, dlhodobú starostlivosť a sociálnu ochranu, sú obmedzené. V roku 2022 dosiahli príjmy z daní z nehnuteľností, ktoré patria medzi dane najmenej škodlivé pre rast, len 0,3 % HDP, čo je približne sedemkrát menej ako priemer EÚ. Estónsko vybralo menej ako tretinu priemeru EÚ na daniach z majetku (2,7 % HDP), malo jedny z najnižších daní z dopravy v EÚ a je jedným z mála členských štátov bez ročnej dane z motorových vozidiel. Okrem toho je daňové zaťaženie nerovnomerne rozdelené a pripravované daňové reformy zrejme nerovnosť ešte prehĺbia. Konkrétne v roku 2025 bude mať zvýšenie sadzby dane z príjmu z 20 % na 22 % a zvýšenie základného oslobodenia od dane a rozšírenie jeho pôsobnosti na všetkých platcov dane z príjmu zrejme regresívny účinok. Aj estónska daň z príjmu z práce, hoci sa blíži k priemeru EÚ (17,2 % HDP), je regresívna a vyššie príjmy sa zdaňujú nižšou efektívnou sadzbou. Verejné výdavky na sociálnu ochranu sa v roku 2022 znížili a stále sú výrazne pod priemerom EÚ. To sa premieta do relatívne nízkych úrovní a obmedzeného pokrytia sociálnych dávok, pričom starobné dôchodky patria medzi najnižšie v EÚ. Výdavky na všeobecné verejné služby na úrovni 3,7 % HDP sú takmer o dve tretiny nižšie ako priemer EÚ.

(21) Estónsko prijalo viaceré reformy na zlepšenie prístupnosti a cenovej dostupnosti dlhodobej a zdravotnej starostlivosti. Hoci sa reformy uberajú správnym smerom, zatiaľ nie je zabezpečené udržateľné financovanie zdravotnej a dlhodobej starostlivosti. V dôsledku toho pretrváva vysoká miera doplatkov a zvýšila sa miera subjektívne neuspokojenej potreby lekárskej starostlivosti. Prístup k starostlivosti je v rámci krajiny nerovnomerný, v neposlednom rade preto, že jednotlivé obce nemajú dostatočné kapacity a zdroje, aby mohli poskytovať dostatok služieb na uspokojenie dopytu. Hoci dopyt nie je plne uspokojený, verejné výdavky na dlhodobú a zdravotnú starostlivosť stále patria k najnižším v EÚ. To súvisí s nedostatkom pracovnej sily v týchto odvetviach. Vzhľadom na demografické zmeny sa očakáva zvýšenie dopytu po prístupe k zdravotnej a dlhodobej starostlivosti, preto je potrebné v obidvoch oblastiach zabezpečiť primerané financovanie.

(22) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií, ktoré sa majú vykonať do roku 2026. Očakáva, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy obsiahnuté v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, alebo aspoň ich značnú

časť. Vzhľadom na tento náročný časový rámec je nevyhnutné čo najskôr pristúpiť k účinnému vykonávaniu tohto plánu vrátane kapitoly REPowerEU, aby sa posilnila dlhodobá konkurencieschopnosť Estónska využitím zelenej a digitálnej transformácie a aby sa zároveň zabezpečila sociálna spravodlivosť. Ak sa majú splniť záväzky plánu do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Estónsko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a investícií. Aby sa v širšej miere preberala zodpovednosť za úspešné vykonanie plánu obnovy a odolnosti, naďalej treba systematicky zapájať miestne a regionálne orgány, sociálnych partnerov, občiansku spoločnosť a ďalšie relevantné zainteresované strany.

(23) Estónsko má v rámci strednodobého preskúmania fondov politiky súdržnosti v súlade s článkom 18 nariadenia (EÚ) 2021/1060 povinnosť preskúmať do marca 2025 každý program, pričom zohľadní okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu na rok 2024, ako aj svoj národný energetický a klimatický plán. Na základe uvedeného preskúmania sa definitívne prideľujú finančné prostriedky EÚ, ktoré sú súčasťou každého programu. Estónsko dosiahlo pokrok pri vykonávaní politiky súdržnosti a Európskeho piliera sociálnych práv, ale stále pretrvávajú nedostatky a regionálne rozdiely medzi hlavným mestom a ostatnými regiónmi Estónska. Zásadný význam má zrýchlenie vykonávania programu politiky súdržnosti. Priority dohodnuté v tomto programe sú naďalej relevantné. Osobitný význam má zvýšiť konkurencieschopnosť podnikov, najmä mimo regiónu hlavného mesta, a posilniť ich inovačnú kapacitu. Veľkou prioritou je zlepšenie energetickej efektívnosti súkromných a verejných budov, ako aj podnikov. Naďalej je dôležité umožňovať prístup k zamestnaniu prostredníctvom aktívnych a preventívnych opatrení na trhu práce a podporovať zdravé pracovné prostredie. Prioritou by mali byť aj zlepšenie kvality, účinnosti a relevantnosti vzdelávania a odbornej prípravy pre trh práce, podpora celoživotného vzdelávania, najmä flexibilného zvyšovania úrovne zručností a rekvalifikácie, ako aj aktívneho začleňovania, a zvýšenie dostupnosti, účinnosti a odolnosti služieb dlhodobej starostlivosti. V rámci strednodobého preskúmania programov politiky súdržnosti si zaslúžia ďalšiu pozornosť potreby súvisiace s dostupnosťou a kvalitou dlhodobej starostlivosti, pričom prioritou je nezávislý život. Estónsko by mohlo využiť aj iniciatívu Platforma strategických technológií pre Európu, a to konkrétne v súvislosti s investíciami do výroby emisne neutrálnych technológií a s podporou transformácie priemyslu, napríklad v oblastiach špičkových technologických inovácií, zelených a digitálnych technológií a biomedicíny. Estónsko by takisto mohlo zvýšiť svoje kapacity na spracovanie kovov vzácnych zemín a zapojiť sa do výskumu a vývoja na ich podporu.

(24) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov EÚ, čelí Estónsko niekoľkým ďalším výzvam súvisiacim so sociálnou ochranou, s efektívnym využívaním zdrojov a so zručnosťami.

(25) Sociálna ochrana na podporu starších ľudí, osôb so zdravotným postihnutím, osôb s atypickou formou zamestnania a osôb zamestnaných na krátke obdobia je naďalej slabá. **V** dôsledku toho sa podiel osôb so zdravotným postihnutím ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením v roku 2022 nielen zvýšil, ale bol druhý najvyšší v EÚ. Chudoba v starobe sa zvyšuje a v roku 2022 bola jedna z najvyšších v EÚ, a to aj preto, že dôchodky sú stále nízke v porovnaní s príjmami z práce. Záchranná sociálna sieť nie je dostatočne primeraná, čo spôsobuje vysokú a narastajúcu príjmovú nerovnosť, a to aj napriek niekoľkým zlepšeniam v predchádzajúcich rokoch. Slabé pokrytie dávkami v nezamestnanosti, najmä v prípade osôb s atypickou formou zamestnania a osôb zamestnaných na krátke obdobia, prehlbuje príjmovú nerovnosť

a chudobu. Hoci sa v rámci estónskeho plánu obnovy a odolnosti upravilo trvanie dávok v nezamestnanosti, rozšírenie ich rozsahu sa zatiaľ neuskutočnilo. Narastajúca nerovnosť súvisí s výrazným zvyšovaním cien a životných nákladov, ktoré nesprevádza zodpovedajúce zvýšenie sociálnych dávok a minimálnej mzdy. Situácia domácností s nízkymi príjmami sa v minulosti zhoršila v dôsledku vysokej a pretrvávajúcej inflácie a v dôsledku daňových reforiem v rokoch 2024 – 2025 sa bude ďalej zhoršovať. Zabezpečenie primeraných zmierňujúcich opatrení, a to aj v oblasti dôchodkov, ako aj zvýšenie primeranosti systému sociálnej ochrany by mohlo viesť k zníženiu chudoby a nerovnosti. Všetky tieto opatrenia by zároveň prispeli aj k podpore vzostupnej sociálnej konvergencie, čo je v súlade s analýzou krajiny vypracovanou útvarmi Komisie v druhej fáze, vychádzajúcou z príslušných prvkov rámca sociálnej konvergencie[15].

(26) Podiel roponosnej bridlice v energetickom mixe Estónska je naďalej významný a brzdí zelenú transformáciu. Na postupné ukončenie ťažby roponosnej bridlice pri súčasnom zachovaní vysokej miery energetickej nezávislosti je potrebné ďalšie zavádzanie výroby energie z obnoviteľných zdrojov. Okrem toho, že odvetvie ťažby roponosnej bridlice spôsobuje poškodenie životného prostredia, v Estónsku naň pripadá 90 % nebezpečného odpadu. Miera produktivity zdrojov v Estónsku patrí medzi členskými štátmi EÚ medzi najnižšie, čo môže byť čiastočne spôsobené odvetvím ťažby roponosnej bridlice v krajine, ktoré je náročné na zdroje, ale aj celkovým priemyselným systémom náročným na zdroje. Produktivita zdrojov sa z 1 EUR/kg použitých zdrojov zvýšila len nepatrne na 1,1 EUR/kg, pričom v roku 2022 zostala v porovnaní s priemerom EÚ menej ako polovičná. Odvetvie využívania pôdy, zmien vo využívaní pôdy a lesného hospodárstva nepohlcuje CO_2, ale je naopak zdrojom jeho emisií. Odvetvie lesného hospodárstva sa vyznačuje vysokým objemom výrubu, ako aj nízkym zhodnocovaním zdrojov. Estónsku by prospelo zvýšenie účinnosti udržateľného obhospodarovania lesov, väčší prechod na obehové hospodárstvo a zlepšenie odpadového hospodárstva. Okrem toho je produktivita zdrojov jednou zo slabých stránok Estónska aj z hľadiska inovačnej kapacity krajiny. Estónsko sa v hodnotiacej tabuľke ekologických inovácií za rok 2022 umiestnilo na 13. mieste (115,5 oproti priemeru EÚ na úrovni 121,5; 2013 = 100). Posilnenie ekologických inovácií a bioinovácií v oblasti udržateľného využívania prírodných zdrojov pomôže zvýšiť produktivitu zdrojov a konkurencieschopnosť Estónska.

(27) V mnohých odvetviach existuje nedostatok zručností a nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami, čo znižuje konkurencieschopnosť Estónska. Podniky označili nedostatok kvalifikovaných pracovníkov za prekážku v oblasti investícií a ich vývozného potenciálu. Nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a veľký nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami sa prelína s rýchlym rastom miezd a zvyšovaním jednotkových nákladov práce. Zelená aj digitálna transformácia zvýšili dopyt po pracovníkoch so špecializovanými zručnosťami, pričom v oblasti zdravotníctva a vzdelávania je naďalej akútny nedostatok pracovníkov, ktorý ešte zhoršuje starnutie pracovnej sily. Pomerne vysoké miery predčasného ukončenia školskej dochádzky, ako aj predčasného ukončenia vysokoškolského štúdia zároveň vedú k nedostatočnému počtu kvalifikovaných absolventov. Tento problém má osobitný regionálny rozmer, keďže väčšie problémy s prilákaním kvalifikovaných odborníkov majú vidiecke a vzdialené regióny. Nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami by sa dal obmedziť ďalším zlepšovaním relevantnosti

[15] SWD(2024) 132 final.

systému vzdelávania a odbornej prípravy pre trh práce, investovaním do profesijného poradenstva, riešením rozdielov v odmeňovaní žien a mužov, zabezpečením väčšieho množstva príležitostí na rekvalifikáciu a zvyšovanie úrovne zručností a lepším predvídaním potrieb v oblasti zručností. Vzhľadom na potrebu diverzifikácie hospodárstva smerom k činnostiam s vysokou pridanou hodnotou by pomohli aj lepšie spôsoby, ako si udržať a prilákať talenty.

(28) Vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami členských štátov eurozóny a ich kolektívny príspevok k fungovaniu hospodárskej a menovej únie Rada v roku 2024 odporučila členským štátom eurozóny, aby prijali opatrenia na splnenie odporúčania o hospodárskej politike eurozóny, a to aj prostredníctvom svojich plánov obnovy a odolnosti. V prípade Estónska odporúčania 1, 2, 3 a 4 napomáhajú plneniu prvého, druhého, tretieho a štvrtého odporúčania pre eurozónu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Estónsko v rokoch 2024 a 2025 prijalo opatrenia s cieľom:

1. včas predložiť strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. V súlade s požiadavkami reformovaného Paktu stability a rastu obmedziť rast čistých výdavkov[16] v roku 2025 na mieru, ktorá je v súlade so znížením deficitu verejných financií pod referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve a so zachovaním obozretnej úrovne verejného dlhu v strednodobom horizonte. Rozšíriť základ dane a zlepšiť prístup k zdravotnej a dlhodobej starostlivosti, ako aj jej financovanie;

2. pokračovať v rýchlom a účinnom vykonávaní plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, čím sa zabezpečí dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Urýchliť vykonávanie programu politiky súdržnosti. V kontexte jeho strednodobého preskúmania sa naďalej zameriavať na dohodnuté priority, prijať opatrenia na lepšie riešenie potrieb v odvetví dlhodobej starostlivosti a súčasne zvážiť príležitosti, ktoré na zlepšenie konkurencieschopnosti ponúka iniciatíva Platforma strategických technológií pre Európu;

3. posilniť sociálnu ochranu vrátane zmiernenia chudoby v starobe, a to aj rozšírením rozsahu dávok v nezamestnanosti, najmä na osoby zamestnané na krátke obdobia a v rámci neštandardných spôsobov práce;

4. znížiť podiel roponosnej bridlice v energetickom mixe a zvýšiť produktivitu zdrojov prostredníctvom bioinovácií. Zlepšiť produktivitu práce a ponuku zručností prostredníctvom rekvalifikácie a zvyšovania úrovne zručností a lepším prilákaním a udržaním talentov.

V Bruseli

Za Radu
predseda/predsedníčka

[16] Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 „čisté výdavky“ sú výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových a iných dočasných opatrení.