EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 4.6.2025
COM(2025) 604 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY,

kterým se Estonsku povoluje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou podle nařízení (EU) 2024/1263
(aktivace národní únikové doložky)

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY,

kterým se Estonsku povoluje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou podle nařízení (EU) 2024/1263 (aktivace národní únikové doložky)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 121 této smlouvy,

s ohledem na nařízení (EU) 2024/1263, a zejména na článek 26 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Základními prvky reformovaného rámce EU pro správu ekonomických záležitostí jsou nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu[1] spolu s pozměněným nařízením (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku[2] a pozměněnou směrnicí Rady 2011/85/EU o rozpočtových rámcích členských států[3]. Cílem rámce je zajistit udržitelnost veřejného dluhu a udržitelný a inkluzivní růst prostřednictvím reforem a investic. Rámec podporuje odpovědnost členských států, zaměřuje se na střednědobý horizont a zavádí účinné a soudržné vymáhání pravidel.

(2) Maximální tempa růstu čistých výdajů stanovená v doporučení Rady v souladu s čl. 17 odst. 1 nebo článkem 19 nařízení (EU) 2024/1263 jsou jedinou operativní referenční hodnotou pro každoroční dohled nad rozpočtem každého členského státu a jsou ústředním bodem nového rámce správy ekonomických záležitostí. Maximální tempa růstu čistých výdajů podle uvedeného doporučení Rady stanoví čtyřleté nebo pětileté rozpočtové omezení, které je založeno na čtyřletém období korekce, jež může být případně prodlouženo o nejvýše tři roky.

(3) V souladu s článkem 26 nařízení (EU) 2024/1263 tento rámec poskytuje flexibilitu při uplatňování pravidel v případě výjimečných okolností mimo kontrolu členského státu, které mají významný dopad na veřejné finance. V takovém případě může Rada na žádost členského státu a na základě doporučení Komise založeného na analýze této žádosti do čtyř týdnů od přijetí daného doporučení Komise přijmout doporučení, kterým určitému členskému státu umožní odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou, pokud i) výjimečné okolnosti mimo kontrolu tohoto členského státu, ii) mají významný dopad na jeho veřejné finance, a iii)

---

1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 (Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

2 Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

3 Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

za předpokladu, že tato odchylka ve střednědobém horizontu neohrozí udržitelnost veřejných financí. Rada tuto odchylku časově omezí.

(4) Hlavy států a předsedové vlád se na zasedání ve Versailles ve dnech 10. a 11. března 2022 zavázali, že s ohledem na ruskou vojenskou agresi vůči Ukrajině zvýší obranné schopnosti Evropy. Tento cíl byl zopakován ve Strategickém kompasu pro bezpečnost a obranu. Evropská rada ve svých závěrech o evropské obraně ze dne 6. března 2025 uvítala záměr Komise doporučit jakožto bezprostřední opatření koordinovanou aktivaci národní únikové doložky v rámci Paktu o stabilitě a růstu.

(5) Komise ve svém sdělení ze dne 19. března 2025[4] vyzvala všechny členské státy, aby v zájmu maximalizace dopadu na obranné schopnosti EU ve vzájemné koordinaci využily flexibilitu, kterou jim národní úniková doložka poskytuje. Cílem flexibility je usnadnit trvalý přechod k vyšším úrovním výdajů na obranu. Ve sdělení se uvádí, že aktivace národní únikové doložky by členským státům umožnila odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou při schvalování národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů nebo při stanovení nápravné dráhy v rámci postupu při nadměrném schodku v rozsahu, v němž je taková odchylka odůvodněna navýšením výdajů na obranu ve srovnání s referenčním rokem, a s tím, že roční překročení do roku 2028 nebude vyšší než 1,5 % HDP. Na vyšší hodnoty by se vztahovalo běžné posouzení souladu. Takto stanovený maximální limit je nezbytný proto, aby nedošlo k ohrožení fiskální udržitelnosti a zároveň se využití flexibility při navyšování výdajů na obranu umožnilo všem členským státům. O přesné částce bude rozhodnuto, jakmile budou k dispozici výsledné údaje, aby se zajistilo, že se dodatečná flexibilita využívá pouze pro zamýšlený účel.

(6) Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025[5] schválilo dráhu čistých výdajů Estonska.

(7) Dne 29. dubna 2025 předložilo Estonsko Radě a Komisi žádost o aktivaci národní únikové doložky.

(8) Estonsko ve své žádosti uvádí, že v souvislosti se zvýšeným geopolitickým napětím představuje pokračující ruská vojenská agrese vůči Ukrajině a s ní spojené ohrožení evropské bezpečnosti pro Unii existenční výzvu, která vyžaduje výrazné zvýšení výdajů na obranu. Tato situace představuje výjimečnou okolnost mimo kontrolu jednotlivých členských států.

(9) Estonsko ve své žádosti uvádí údaje o celkových výdajích na obranu (tabulka 1). Kromě toho Estonsko plánuje v nadcházejících letech zvýšit výdaje na obranu na nejméně 5 % HDP od roku 2026. Zvýšení výdajů na obranu má proto zásadní dopad na veřejné finance Estonska.

Tabulka 1: Celkové výdaje na obranu v Estonsku

[4] Sdělení Komise C(2025) 2000 final ze dne 19. března 2025.

[5] Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Estonska (Úř. věst. C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Celkové výdaje vládních institucí na obranu (% HDP)	2,0	2,2	3,2	3,4	3,7

Zdroj: a: Eurostat. b: Informace, které Radě a Komisi poskytlo Estonsko.

(10) Estonsko odhaduje, že zvýšení celkových výdajů na obranu v poměru k HDP od roku 2021 do roku 2025 bude v řádu 1,7 procentního bodu, a povede tak ke zhoršení salda veřejných financí a zvýšení veřejného dluhu.

(11) Za jinak stejných podmínek se zvýšení výdajů během období, na které se vztahuje národní úniková doložka, projeví vyšším veřejným dluhem a vyšším schodkem na konci daného období. Orientační projekce Komise, které vycházejí z předpokladu, že využití plného zvýšení veřejných výdajů povoleného tímto doporučením bude do roku 2028 lineární, naznačují, že poměr schodku k HDP a poměr veřejného dluhu k HDP by v roce 2028 byly o 1,2 p. b. a 2,6 p. b. vyšší, než kdyby čisté výdaje rostly v souladu s dráhou stanovenou v doporučení Rady. Po skončení období aktivace národní únikové doložky by pak pravděpodobně bylo nutné provést dodatečnou fiskální korekci, která by zajistila splnění podmínek fiskálního rámce, včetně setrvání míry zadlužení na věrohodně sestupné dráze, případně jejího uvedení na tuto dráhu, nebo zachování této míry na obezřetné úrovni pod 60 % HDP ve střednědobém horizontu a udržení schodku pod úrovní 3 % HDP nebo jeho snížení pod tuto úroveň a jeho zachování pod touto referenční hodnotou ve střednědobém horizontu. Estonsko uznává, že do budoucna mohou strukturálně vyšší výdaje na obranu vyžadovat politická opatření k zachování fiskální udržitelnosti a dodržení fiskálních pravidel ve střednědobém horizontu.

(12) Údaje o veřejných výdajích na obranu sestavují a zveřejňují národní statistické úřady a Eurostat podle Mezinárodní klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG)[6] v rámci Evropského systému národních účtů (ESA2010)[7]. Tyto údaje jsou vhodné pro posouzení dopadu výdajů na obranu na schodek veřejných financí, dluh, čisté výdaje a související pojmy. Eurostat v úzké spolupráci s národními statistickými úřady zavede postup shromažďování údajů. Výchozím bodem by měly být kategorie obrany COFOG, přičemž by se mělo rovněž přihlédnout k definici NATO a měla by být zachována možnost řešit anomálie, které by mohly být způsobeny rozdíly v příslušných systémech každoročního podávání zpráv. Proces shromažďování údajů musí být sladěn se lhůtami pro podávání zpráv v rámci postupu při nadměrném schodku.

(13) Navíc k plnění některých smluv na vojenské vybavení, které budou podepsány během období aktivace národní únikové doložky, může dojít později, což může mít dopad na veřejné finance až po skončení období aktivace doložky. Aby se tato možnost zohlednila, měla by se flexibilita poskytnutá v rámci národní únikové doložky vztahovat rovněž na výdaje na obranu spojené s pozdějším plněním za předpokladu, že příslušné smlouvy byly podepsány během období aktivace doložky a že tyto odložené výdaje na obranu zůstanou pod výše uvedeným celkovým limitem.

6 Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics — Classification of the Functions of Government (COFOG) — vydání z roku 2019.

7 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 (Úř. věst. L 174, 26.6.2013, s. 1).

(14) Výdaje financované z půjček poskytnutých v rámci nového nástroje Bezpečnostní akce pro Evropu (SAFE)[8] na posílení evropského obranného průmyslu by měly na výše uvedenou flexibilitu nárok automaticky. Za tímto účelem by členské státy Eurostatu vykazovaly veškeré výdaje na obranu uskutečněné v rámci nástroje SAFE v kategoriích „obranné produkty“ a „jiné produkty pro obranné účely“, jak jsou definovány v návrhu nařízení, kterým se zřizuje nástroj SAFE.

(15) Tímto doporučením se nemění definice schodku veřejných financí, dluhu a čistých výdajů a souvisejících pojmů. Údaje týkající se těchto pojmů má Estonsko sestavovat a vykazovat v souladu s nařízeními (EU) 2024/1263, č. 479/2009 a č. 549/2013,

DOPORUČUJE:

1. V období 2025–2028 se Estonsku povoluje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených v doporučení Rady C/2025/655[9] a překročit je v takovém rozsahu, aby čisté výdaje přesahující tato maximální tempa růstu nebyly vyšší než:

   i) zvýšení výdajů na obranu v procentech HDP od roku 2021;

   ii) za předpokladu, že odchylka přesahující maximální tempa růstu čistých výdajů nepřekročí 1,5 % HDP.

2. V letech po roce 2028 se Estonsko může stále odchylovat od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených doporučením Rady v souladu s články 17 nebo 19 nařízení (EU) 2024/1263 a překročit je v rozsahu, v jakém čisté výdaje přesahující tato maximální tempa růstu souvisejí s dodávkami vojenského vybavení, na něž byly uzavřeny smlouvy před koncem roku 2028, a zůstávají pod výše uvedeným celkovým limitem.

3. V souladu s čl. 22 odst. 7 nařízení (EU) 2024/1263 nebudou odchylky od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou, které jsou tímto doporučením povoleny, zaznamenány na kontrolním účtu Estonska jako debety.

4. V zájmu zajištění správného zaznamenání dodatečných výdajů Estonsko zahrne skutečné a plánované údaje o celkových výdajích na obranu (COFOG oddíl 02) a investicích do obrany (COFOG oddíl 02 P.51) a veškerých výdajích, jež mají být financovány z půjček SAFE, které nejsou zahrnuty v COFOG-02:

   a) pro roky T-4, T-3, T-2 a T-1 (s tím, že rokem T je běžný rok) do zpráv podávaných Komisi (Eurostatu) v souladu s nařízením Rady (EU) č. 479/2009;

[8] Nařízení Rady (EU) 2025/…, kterým se zřizuje nástroj Bezpečnostní akce pro Evropu (SAFE) prostřednictvím posílení evropského obranného průmyslu.

[9] Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Estonska (Úř. věst. C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

b) pro roky 2021 až rok T (běžný rok) do národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů a do ročních zpráv o pokroku v souladu s čl. 11 odst. 1 a článkem 15 a čl. 21 odst. 1 nařízení (EU) 2024/1263;

c) pro roky T (běžný rok) a T+1 do návrhů rozpočtových plánů v souladu s nařízením (EU) č. 472/2013.

Toto doporučení je určeno Estonsku.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně