

V Bruseli 14. januára 2025
(OR. en)

5011/25

ECOFIN 5
UEM 4

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Delegácie
Predmet:	ODPORÚČANIE RADY, ktorým sa schvaľuje národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska

ODPORÚČANIE RADY,

ktorým sa schvaľuje národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Estónska

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 dohľade¹ spolu so zmeneným nariadením (ES) č. 1467/97 o vykonávaní postupu pri nadmernom schodku² a zmenenou smernicou Rady 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov³. 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.

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, <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 urýchlňovaní 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>).

- (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 výdavkov⁴, 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.

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 trajektóriu⁵ podľa článku 9 nariadenia (EÚ) 2024/1263. Referenčnú trajektóriu Komisia uverejnila 11. októbra⁶. 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).

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.

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 2024⁷.
- (10) Rada 21. októbra 2024 adresovala Estónsku súbor odporúčaní v kontexte európskeho semestra⁸.

⁷ Stanovisko Komisie k návrhu rozpočtového plánu Estónska, 26.11.2024, C(2024) 9052 final.

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

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 deflátoru 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
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 deflátoru 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.

Súlاد 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.

Súlاد 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 deflátoru 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 deflátoru 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 deflátoru 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 vyčíslí 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 obdobie, 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 udrzaním 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 ropnosnej 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

Za Radu
predseda/predsedníčka

**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.