



Brusel 13. června 2022
(OR. fr, en)

9747/22

ECOFIN 542
UEM 146
SOC 337
EMPL 219
COMPET 439
ENV 537
EDUC 210
RECH 333
ENER 248
JAI 800
GENDER 82
ANTIDISCRIM 62
JEUN 93
SAN 336

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9405/22 - COM(2022) 608 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Estonska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2022

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2022) 608 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Estonska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2022

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241², kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude aktualizován v červnu 2022 v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila Portský sociální závazek, který byl podepsán dne 7. května 2021 a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011³ rovněž zprávu mechanismu varování, ve které není Estonsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny a návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny⁴ (dále jen „doporučení týkající se eurozóny 2022“) přijala Rada dne 5. dubna 2022, společnou zprávu o zaměstnanosti dne 14. března 2022.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁴ Doporučení Rady ze dne 5. dubna 2022, týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C 153, 7.4.2022, s. 1).

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily mimo jiné v podobě zdražení energií, potravin a surovin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují značně zejména nejzranitelnější domácnosti, jež žijí v energetické chudobě nebo jsou touto chudobou ohroženy, jakož i podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Hospodářské dopady útočné války Ruska se projevily v členských státech asymetricky. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice Rady 2001/55/ES⁵, a sice prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382⁶, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v Unii a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení. Pro Estonsko je zvláště relevantní dostupnost mimořádné podpory v rámci iniciativy CARE (Akce soudržnosti pro uprchlíky v Evropě) a dodatečného předběžného financování v rámci programu REACT-EU (pomoc při oživení pro soudržnost a území Evropy) na urychlené řešení potřeb v oblasti přijímání a integrace osob, které prchají z Ukrajiny.

⁵ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

⁶ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění politických priorit v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech evropského semestru 2019 a 2020 nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241, a relevantní jsou i veškerá další doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení takto revidovaného, aktualizovaného nebo pozměněného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Ve sdělení ze dne 3. března 2021 nazvaném „Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky“ Komise vyjádřila názor, že rozhodnutí o deaktivaci nebo pokračujícím uplatňování obecné únikové doložky by mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v Unii nebo v eurozóně v porovnání s předkrizovými úrovněmi (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého vývoje pro hospodářský výhled v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní prudké zdražování energií a pokračující narušení dodavatelských řetězců opodstatňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do konce roku 2023.

- (6) Podle přístupu v doporučení Rady ze dne 18. června 2021⁷, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2021, se celkové nastavení fiskální politiky momentálně nejlépe poměřuje jako změna primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu⁸. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů⁹ (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

⁷ Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2021, Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 23.

⁸ Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází jarní prognóza Komise z roku 2022. Odhady Komise, pokud jde o střednědobý potenciální růst, nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální růst podpořit.

⁹ Nefinancovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebo dalších fondů Unie.

- (7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 (dále jen „fiskální pokyny“) s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze z roku 2022 se v roce 2023 jeví jako vhodné přejít od podpůrného celkového nastavení fiskální politiky, které se uplatňovalo v období 2020–2022, k obecně neutrálnímu celkovému nastavení fiskální politiky, ale je třeba případně reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 by měla i nadále rozlišovat mezi členskými státy a zohledňovat možné efekty přelévání mezi zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby zmiňované pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala pečlivě sledovat hospodářský vývoj a své politické pokyny upravit podle potřeby a nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru na konci května 2022.
- (8) Pokud jde o fiskální pokyny, zohledňují fiskální doporučení pro rok 2023 zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou Komise z roku 2022. Vzhledem k těmto skutečnostem musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti a udržet kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby se prostřednictvím cílených a dočasných opatření zmírnil dopad růstu cen energie a pomohly omezit inflační tlaky plynoucí ze sekundárních účinků. Fiskální politika musí zůstat aktivní, aby se přizpůsobila rychle se vyvíjejícím okolnostem, včetně výzev vyplývajících z útočné války Ruska vůči Ukrajině, pokud jde o obranu a bezpečnost, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o jejich vystavení krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.

- (9) Dne 18. června 2021 předložilo Estonsko v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 Komisi svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu pro oživení a odolnost v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 29. října 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Estonska¹⁰. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise podle čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Estonsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž skutečnost, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.
- (10) Dne 29. dubna 2022 předložilo Estonsko v souladu s lhůtou stanovenou v článku 4 nařízení (ES) č. 1466/97 svůj národní program reforem na rok 2022 a svůj program stability z roku 2022. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2022 rovněž zprávy, které Estonsko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při provádění svého plánu pro oživení a odolnost.

¹⁰ ST 12532/2021; ST 12532/2021 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1.

- (11) Komise zveřejnila dne 23. května 2022 zprávu o Estonsku pro rok 2022. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Estonsko učinilo v plnění příslušných doporučení, která Rada přijala v letech 2019, 2020 a 2021, a bylo zhodnoceno provádění plánu pro oživení a odolnost ze strany Estonska, a to na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Estonsku poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. Posoudila rovněž pokrok Estonska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.
- (12) Dne 23. května 2022 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Estonska, neboť jeho schodek sektoru vládních institucí podle plánu v roce 2022 překročí referenční hodnotu 3 % hrubého domácího produktu (HDP) stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že kritérium schodku není splněno. V souladu se sdělením ze dne 2. března 2022 Komise na jaře 2022 nenavrhl zahájit nové postupy při nadměrném schodku; zda má být navrženo zahájení postupů při nadměrném schodku, znovu posoudí na podzim 2022.

- (13) V doporučení ze dne 20. července 2020¹¹ Rada Estonsku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie COVID-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Estonsku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetné střednědobé fiskální pozice a zajištění udržitelnosti dluhu při souběžném zvyšování investic. Podle údajů potvrzených Eurostatem se schodek sektoru vládních institucí Estonska snížil z 5,6 % HDP v roce 2020 na 2,4 % v roce 2021. Reakce Estonska v oblasti fiskální politiky podpořila v roce 2021 hospodářské oživení, přičemž dočasná mimořádná opatření se zvýšila z 2,3 % HDP v roce 2020 na 2,7 % v roce 2021. Opatření přijatá Estonskem v roce 2021 byla v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční rozpočtová opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla převážně dočasná nebo byla doprovázena kompenzačními opatřeními. Zároveň některá diskreční opatření přijatá vládou v období 2020–2021 nebyla dočasná nebo nebyla doprovázena kompenzačními opatřeními a spočívala zejména ve zvýšení důchodů, cíleném zvyšování platů (učitelé, zdravotnický, kulturní a policejní personál) a programech výdajů na zdravotní péči, výzkum a vývoj, armádu a informační a komunikační technologie. Podle údajů potvrzených Eurostatem se veřejný dluh snížil ze 19,0 % HDP v roce 2020 na 18,1 % HDP v roce 2021.

¹¹ Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Estonska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2020 (Úř. věst. C 282, 26.8.2020, s. 33).

(14) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce programu stability z roku 2022, je obezřetný. Vláda předpokládá, že reálný HDP v roce 2022 klesne o 1,0 % a v roce 2023 vzroste o 1,2 %. Pro srovnání, jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá růst reálného HDP ve výši 1,0 % v roce 2022 a 2,4 % v roce 2023. Komise předpovídá silnější růst soukromé spotřeby podpořený vysokou úrovní nahromaděných úspor a silnou očekávanou dynamikou mezd. Ve svém programu stability z roku 2022 vláda očekává, že se celkový schodek státního rozpočtu v roce 2022 zvýší na 5,3 % HDP a v roce 2023 se sníží na 4,8 %. Nárůst v roce 2022 odráží zejména nová výdajová opatření ke zmírnění cen energií a dodatečné výdaje související se sociální oblastí a zabezpečením, jakož i nákladů na poskytnutí dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 vzrůst v roce 2022 na 20,7 % a poté se v roce 2023 zvýšit na 24,1 %. Jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky schodek veřejných financí ve výši 4,4 % HDP v roce 2022 a 3,7 % v roce 2023. To je nižší než schodek předpokládaný v programu stability z roku 2022, zejména v důsledku silnějšího předpokládaného růstu HDP, z čehož vycházejí prognózy Komise, a mírnějšího růstu investičních výdajů, který Komise předpokládá. Jarní prognóza Komise z roku 2022, podobně jako projekce programu stability z roku 2022, očekává poměr veřejného dluhu k HDP ve výši 20,9 % v roce 2022 a 23,5 % v roce 2023. Podle jarní prognózy Komise z roku 2022 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu odhaduje na 3,1 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Estonska podpořit.

- (15) V roce 2022 vláda postupně zrušila většinu opatření, která byla přijata v reakci na krizi COVID-19, takže se předpokládá, že dočasná mimořádná opatření klesnou z 2,7 % HDP v roce 2021 na 0,8 % v roce 2022. Na schodek veřejných financí dopadají opatření, která byla přijata ke zmírnění hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií – ta jsou v jarní prognóze Komise z roku 2022 odhadována na 0,7 % HDP v roce 2022 a očekává se, že v roce 2023¹² budou postupně zrušena. Tato opatření spočívají především v sociálních transferech chudším domácnostem, stropech pro ceny elektřiny a tepla a snížení sít'ových poplatků za elektřinu a plyn pro spotřebitele. Tato opatření byla oznámena jako dočasná. Pokud však ceny energií zůstanou vysoké i v roce 2023, některá z těchto opatření by mohla být zachována. Některá z těchto opatření nejsou cílená, což platí zejména o obecném stropu cen energie pro domácnosti, snížení sít'ových poplatků a plošném snížení spotřebních daní (účinné od roku 2020). Na schodek veřejných financí rovněž dopadají náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny; jarní prognóza Komise z roku 2022 tyto náklady odhaduje na 0,4 % HDP v roce 2022 a 0,6 % v roce 2023¹³, jakož i zvýšené náklady na výdaje na obranu o 0,6 % HDP v roce 2023.

¹² Číselné údaje představují výši ročních rozpočtových nákladů na opatření přijatá od podzimu 2021, mimo jiné v oblasti běžných příjmů a výdajů a – je-li to relevantní – kapitálových výdajů.

¹³ Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do Unie postupně dosáhne 6 milionů do konce roku 2022, a jejich zeměpisné rozložení je odhadováno na základě velikosti stávající diaspory, relativní populace přijímajícího členského státu a skutečného rozložení vysídlených osob z Ukrajiny v rámci Unie k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z mikrosimulačního modelu Euromod Společného výzkumného střediska Komise a berou v úvahu jak peněžní převody, na které mohou mít lidé nárok, tak věcné dávky, jako jsou vzdělávání a zdravotní péče.

- (16) V doporučení ze dne 18. června 2021 Rada Estonsku doporučila, aby v roce 2022 zachovalo podpůrné nastavení fiskální politiky, včetně impulsu dodaného Nástrojem pro oživení a odolnost, a aby zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Estonsku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu a současně posilovalo investice s cílem podpořit růstový potenciál.

(17) Na základě jarní prognózy Komise z roku 2022 a informací obsažených v programu stability Estonska z roku 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude podle doporučení Rady podpůrné ve výši $-2,4$ % HDP¹⁴. Estonsko hodlá nadále podporovat oživení tím, že využije Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic, jak doporučila Rada. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2021 zvýší o 0,1 procentního bodu. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,6 procentního bodu¹⁵. Estonsko proto hodlá zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů, jak doporučila Rada. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 expanzivní povahu a bude činit 1,4 procentního bodu. Tento významný příspěvek expanzivní povahy zahrnuje mimo jiné zvýšení mezd a sociálních transferů, jakož i dodatečný dopad opatření k řešení hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií (0,5 % HDP) a náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,4 % HDP).

¹⁴ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁵ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít expanzivní povahu a dosáhne 0,4 procentního bodu HDP. To odráží plánované zvýšení zásob plynu a kapalných paliv ze strany vlády.

- (18) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle jarní prognózy Komise z roku 2022 činit 0,2 % HDP¹⁶. Předpokládá se, že Estonsko bude v roce 2023 dále využívat granty v rámci Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2022 zvýší o 0,4 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,3 procentního bodu¹⁷. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 utlumující povahu a bude činit 0,4 procentního bodu. Toto zahrnuje dopad postupného zrušení opatření k řešení zvýšených cen energií (0,7 % HDP) a dodatečné náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP).
- (19) Podle programu stability z roku 2022 by měl schodek veřejných financí postupně klesat na 3,8 % HDP v roce 2024 a na 2,9 % do roku 2025. Očekává se tedy, že do roku 2025 se schodek sektoru vládních institucí dostane pod 3 % HDP. Tyto projekce předpokládají některá další opatření fiskální konsolidace, která dosud nejsou upřesněna. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v programu stability z roku 2022 do roku 2025 zvyšovat, a to konkrétně na 27,7 % v roce 2024 a na 29,2 % v roce 2025. Podle analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako nízká.

¹⁶ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁷ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít utlumující povahu a dosáhne 0,5 procentního bodu HDP. To odráží základní efekt vládních nákupů zásob plynu a kapalných paliv v roce 2022.

- (20) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic spolu s orientačním harmonogramem provádění, které má být dokončeno do 31. srpna 2026. Ty pomáhají řešit všechny nebo významnou část hospodářských a sociálních výzev uvedených v doporučeních, která Estonsku adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu pro oživení a odolnost. Plán pro oživení a odolnost se zaměřuje zejména na zelenou a digitální transformaci s opatřeními ke zvýšení energetické účinnosti a k rozvoji energie z obnovitelných zdrojů; k zvýšení udržitelnosti dopravy a mobility; na podporu společností při souběžné transformaci, zejména začínajících podniků a malých a středních podniků; k další digitalizaci veřejných služeb a k zvýšení relevance systému vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce, zejména co se týče zelených a digitálních dovedností. Plán pro oživení a odolnost obsahuje také opatření ke zlepšení přístupnosti a odolnosti systému zdravotní péče a předpokládá určité zlepšení systému sociálního zabezpečení a přístupu k sociálním službám.
- (21) Očekává se, že provádění estonského plánu pro oživení a odolnost přispěje k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá v Estonsku 41,5 % celkových prostředků, které byly na plán pro oživení a odolnost přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 21,5 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Estonsku rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí jeho odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

- (22) Estonsko předložilo dohodu o partnerství stanovenou v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060¹⁸ dne 18. dubna 2022, zatímco ostatní programy politiky soudržnosti stanovené v uvedeném nařízení dosud předloženy nebyly. V souladu s nařízením (EU) 2021/1060 Estonsko při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která mu byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy politiky soudržnosti a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje.
- (23) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se plán pro oživení a odolnost zabývá, čelí Estonsko řadě dalších výzev souvisejících s dlouhodobou péčí a přiměřeností sociální záchrané sítě, zejména pro nezaměstnané.

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

- (24) Přiměřenost sociální záchranné sítě se v Estonsku zlepšila, ale míra ohrožení chudobou a sociálním vyloučením zůstává vysoká u starších osob, osob se zdravotním postižením a nezaměstnaných osob. Nezaměstnaní jsou méně chráněni před chudobou kvůli omezujícím kritériím pro získání dávek v nezaměstnanosti, zejména prahovým hodnotám týkajícím se zaměstnání a příjmu v době před nezaměstnaností. V roce 2021 proto dávky v nezaměstnanosti pobíralo pouze přibližně 50 % všech zaregistrovaných nezaměstnaných osob, 37 % nově registrovaných nezaměstnaných obdrželo dávky v rámci pojištění pro případ nezaměstnanosti a pouze 26 % dostávalo pevně stanovený příspěvek v nezaměstnanosti. Rozšíření rozsahu pokrytí dávkami v nezaměstnanosti a zmírnění minimálních kritérií pro přístup k dávkám v nezaměstnanosti může účinně zvýšit sociální ochranu, zejména u osob s krátkými pracovními obdobími a s nestandardními formami práce.
- (25) Estonské obyvatelstvo stárne, poskytování dlouhodobé péče však není přiměřené, aby bylo možné uspokojit poptávku, a to kvůli nedostatkům v organizaci a financování dlouhodobé péče. Roztříštěnost organizace a financování péče mezi odvětví sociálních služeb a zdravotnictví a stát a místní samosprávy vede k nerovnoměrnému poskytování domácích a komunitních služeb. V roce 2019 byl rovněž podíl výdajů hrazených osobami, které potřebují péči („finanční spoluúčast“), druhý nejvyšší v Unii. V roce 2019 činily veřejné výdaje na dlouhodobou péči pouze 0,4 % HDP (oproti unijnímu průměru ve výši 1,7 %). Kvalitu poskytovaných služeb snižuje neexistence společných norem dlouhodobé péče a nedostatek pracovníků v oblasti péče. Reforma dlouhodobé péče se zaměřením se na efektivní a udržitelné financování, přístup k integrovaným zdravotním a sociálním službám, stanovení norem kvality a zajištění dostatečného počtu kvalifikovaných pracovních sil v oblasti péče by zvýšila kvalitu života osob, které potřebují péči, a snížila by vysokou zátěž rodinných příslušníků v souvislosti s péčí.

- (26) Plán REPowerEU, jak jej navrhuje Komise a který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád Unie ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem zamýšlí Komise v dialogu s členskými státy identifikovat nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.
- (27) Estonsko v současné době dováží omezený podíl svých dodávek energie na výrobu elektřiny a tepla, ale zůstává do značné míry závislé na dovozu z Ruska, pokud jde o malý podíl plynu (8 %) a produkty z rafinované ropy ve skladbě zdrojů energie¹⁹. Kromě pokračujícího postupného ukončování využívání ropné břidlice jako zdroje energie by Estonsko mělo prospěch ze zvýšení energetické účinnosti, modernizace své energetické infrastruktury (včetně elektrické sítě) a zajištění propojení energetických sítí s dostatečnou kapacitou, včetně přeshraničních propojení se sousedními členskými státy. Doporučuje se, aby nové investice do infrastruktury a sítí související s plynem obstály pokud možno i v budoucnu a napomohly dlouhodobé udržitelnosti tím, že do budoucna umožní jejich úpravu na využívání udržitelných paliv. Finsko podepsalo dne 20. května 2022 desetiletou smlouvu o pronájmu plovoucího terminálu na zkapalněný zemní plyn (LNG) a Estonsko má k tomuto terminálu přístup na základě dohody o spolupráci se společností Gasgrid Finland. Politickou prioritou by mělo být i nadále dokončení probíhající synchronizace s kontinentální elektrizační soustavou Unie, zajištění dostatečné kapacity propojovacích vedení se sousedními členskými státy a společné projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů.

¹⁹ Eurostat (2020), podíl dovozu z Ruska na celkovém dovozu zemního plynu a produktů z rafinované ropy. Estonsko je nepřímě závislé na ruském dovozu zemního plynu prostřednictvím obchodu uvnitř Unie; zohlednění této skutečnosti vede k odhadu, že Estonsko je téměř výhradně závislé na dovozu zemního plynu z Ruska.

Další diverzifikace zdrojů energie – a to i v dopravě – a urychlení výroby energie z obnovitelných zdrojů by mohlo být dosaženo odstraněním nefinančních překážek pro plánování a povolování zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů, zvýšením kapacity udržitelné výroby biometanu a urychlením zavádění řešení založených na vodíku z obnovitelných zdrojů při současném zajištění udržitelného zhodnocení biomasy.

S podporou z fondů Unie již probíhá nebo se plánuje elektrifikace hlavních železničních tratí, elektrifikace celé sítě by však přispěla k rychlejší dekarbonizaci dopravy. V posledních letech se již tak vysoké emise skleníkových plynů ze silniční dopravy dále zvyšovaly kvůli intenzivnímu využívání většinou palivově neefektivních vozidel. Estonsko je jedním z mála členských států, které nevybírají roční daně ze silničních vozidel, jako jsou osobní automobily a lehká nákladní vozidla. Přechodu na ekologičtější druhy dopravy by napomohly větší pobídky na podporu nahrazování vozového parku vozidly méně znečišťujícími životní prostředí. V případě potřeby by vhodné záruky mohly zmírnit dopad na vlastníky automobilů s nízkými příjmy. Spotřebu energie by bylo možné snížit prostřednictvím účinných renovací budov s integrovaným přístupem, včetně zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů a systémů pro kombinovanou výrobu elektřiny a tepla. K dosažení cílů balíčku „Fit for 55“ bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů a zvyšování energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti.

- (28) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v několika odvětvích vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Estonsko v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnilo socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Estonsko může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu plus zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057²⁰.

²⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

- (29) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022 a její stanovisko²¹ je promítnuto do doporučení č. 1.
- (30) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny 2022, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Estonska se to odráží zejména v doporučeních č. 1, č. 2 a č. 3,

DOPORUČUJE Estonsku v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky, a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Být připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic.
2. Pokračovat v provádění jeho plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 29. října 2021. Předložit programové dokumenty v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, aby mohlo být dokončeno jednání s Komisí a následně mohlo započít jejich provádění.

²¹ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

3. Posílit sociální ochranu, včetně rozšíření rozsahu pokrytí dávkami v nezaměstnanosti, zejména pro osoby s krátkými pracovními obdobími a s nestandardními formami práce. Zlepšit cenovou dostupnost a kvalitu dlouhodobé péče, především zajištěním jejího udržitelného financování a integrací zdravotních a sociálních služeb.
4. Snížit celkovou závislost na fosilních palivech a diverzifikovat dovoz fosilních paliv urychlením zavádění obnovitelných zdrojů energie, mimo jiné dalším zefektivněním povolovacích postupů, zajištěním dostatečné kapacity propojení a posílením domácí elektrické sítě. Zvýšit energetickou účinnost, zejména energetickou účinnost budov, aby se snížila spotřeba energie. Zintenzivnit úsilí o zlepšení udržitelnosti dopravního systému, mimo jiné elektrifikací železniční sítě a zvýšením pobídek na podporu udržitelné a méně znečišťující dopravy, včetně obnovy silničního vozového parku.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně
