



C/2024/6813

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

k hospodářské a rozpočtové politice, politice zaměstnanosti a strukturální politice Estonska

(C/2024/6813)

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 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 ⁽¹⁾, a zejména na čl. 3 odst. 3 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) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ⁽²⁾, kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost (dále jen „nástroj“). Nástroj poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik pomáhá nástroj dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.
- (2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ⁽³⁾ (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Estonsko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.
- (3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení nazvané „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“ s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle uvedeného sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících faktorech. Těmito faktory jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a fungující jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity

⁽¹⁾ Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

⁽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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁽³⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost Unie a jejích členských států. Dne 14. února 2024 vydala Komise sdělení nazvané „Výroční zpráva o jednotném trhu a konkurenceschopnosti pro rok 2024“. Uvedené sdělení podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí určených devíti faktorů konkurenceschopnosti.

- (4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ⁽⁴⁾ také zprávu mechanismu varování 2024, ve které není Estonsko uvedeno mezi členskými státy, jež mohou být postiženy nerovnováhami nebo u nichž takové postižení může hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Estonska na rok 2024. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ⁽⁵⁾ (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024.
- (5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ⁽⁶⁾ o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici Rady 2011/85/EU ⁽⁷⁾ o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ⁽⁸⁾ v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na omezitelné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

⁽⁴⁾ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>).

⁽⁵⁾ Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>).

⁽⁶⁾ 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, s. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj>).

⁽⁷⁾ Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>).

⁽⁸⁾ Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o: i) úrokové výdaje, ii) diskreční opatření na straně příjmů, iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Uní, v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

- (6) V roce 2024 se evropský semestr nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.
- (7) Dne 18. června 2021 předložilo Estonsko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu 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 Estonska⁽⁹⁾, které bylo dne 16. června 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU⁽¹⁰⁾. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s 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 absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.
- (8) Dne 25. dubna 2024 předložilo Estonsko svůj národní program reforem na rok 2024 a dne 30. dubna 2024 svůj program stability z roku 2024 v souladu s čl. 4 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1466/97⁽¹¹⁾. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Estonsko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.
- (9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Estonsku pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Estonsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Estonsko provádí plán pro oživení a odolnost. 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 na nové a vznikající výzvy. 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.
- (10) Na základě údajů potvrzených Eurostatem se schodek veřejných financí Estonska zvýšil ze schodku 1,0 % HDP v roce 2022 na schodek 3,4 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh vzrostl z 18,5 % HDP na konci roku 2022 na 19,6 % na konci roku 2023. Jak bylo oznámeno ve sdělení Komise ze dne 8. března 2023 nazvaném „Pokyny v oblasti fiskální politiky na rok 2024“, podniká Komise v souladu se stávajícími právními předpisy první krok k zahájení postupů při nadměrném schodku na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023. Dne 19. června 2024 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva posoudila rozpočtovou situaci Estonska, neboť jeho schodek veřejných financí v roce 2023 překročil referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru vydaného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy nenavrhne Komise v červenci 2024 zahájení postupu při nadměrném schodku vůči Estonsku.
- (11) Dne 12. července 2022 doporučila Rada⁽¹²⁾ Estonsku přijmout opatření, kterými by v roce 2023 zajistilo, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky, a bralo přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Estonsku bylo doporučeno, aby se připravilo na přizpůsobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Estonsku bylo též doporučeno rozšířit veřejné

⁽⁹⁾ ST 12532/21 INIT, ST 12532/21 ADD 1.

⁽¹⁰⁾ Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 16. června 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 29. října 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Estonska (ST 9367/2023 INIT, ST 9367/23 ADD 1).

⁽¹¹⁾ 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 politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj>).

⁽¹²⁾ Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Estonska na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 44).

investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím nástroje a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ⁽¹³⁾ v roce 2023 v kontextu vysoké inflace expanzivní a činilo 1,6 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očistěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl expanzivní povahu a činil 1,0 % HDP. To zahrnuje snížení o 0,1 % HDP nákladů na cílená opatření mimořádné podpory pro domácnosti a podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, jakož i snížení o 0,2 % HDP nákladů na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny. Expanzivní příspěvek čistých primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 byl tedy pouze částečně způsoben podporou osob prchajících z Ukrajiny. Expanzivní růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očistěných o diskreční opatření na straně příjmů) byl způsoben vyššími výdaji na mzdy a důchody ve veřejném sektoru spolu s dalšími novými programy trvalých výdajů na obranu, vzdělávání a přidavky na děti, což nebylo doprovázeno úměrným zvýšením na straně příjmů. Celkově lze říci, že růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 nebyl v souladu s doporučením Rady ze dne 12. července 2022. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 1,4 % HDP. Vnitrostátně financované investice v roce 2023 dosáhly 5,8 % HDP, přičemž od roku 2022 došlo k jejich meziročnímu zvýšení o 1,4 procentního bodu. Další investice Estonsko financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. Estonsko financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, jako je rozvoj služeb pro pořádání akcí a digitální brány pro podnikatele, kapitalizace Zeleného fondu (který realizuje investice do fondů rizikového kapitálu a kapitálové investice do podniků) a posílení elektrické sítě s cílem zvýšit kapacitu výroby energie z obnovitelných zdrojů a přizpůsobit se změně klimatu. Tyto veřejné investice jsou financovány z nástroje.

- (12) V programu stability z roku 2024 předpokládá makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, růst reálného HDP v roce 2024 ve výši 0,0 % a v roce 2025 pak 2,0 %, přičemž inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) bude podle něj v roce 2024 činit 3,6 % a v roce 2025 pak 2,7 %. Očekává se, že schodek veřejných financí se v roce 2024 zvýší na 3,5 % HDP ⁽¹⁴⁾ a v roce 2025 na 3,0 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by měl do konce roku 2024 vzrůst na 22,6 % a do konce roku 2025 na 24,9 %. Po roce 2025 má schodek veřejných financí podle prognózy postupně klesat na 2,2 % HDP v roce 2026, 1,4 % v roce 2027 a 0,8 % v roce 2028. Plánuje se tedy, že saldo veřejných financí od roku 2025 nepřekročí referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Po roce 2025 se naopak předpokládá, že poměr veřejného dluhu k HDP vzroste na 26,2 % v roce 2026 a poté bude postupně klesat na 26,0 % v roce 2027 a 25,0 % v roce 2028.
- (13) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP v roce 2024 klesne o 0,5 % a v roce 2025 vzroste o 3,1 % a že inflace měřená HISC dosáhne v roce 2024 hodnoty 3,4 % a v roce 2025 pak 2,1 %.
- (14) Dále tato prognóza předpokládá v roce 2024 schodek veřejných financí ve výši 3,4 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by měl na konci roku 2024 vzrůst na 21,4 %. Zvýšení poměru dluhu k HDP v roce 2024 odráží především dopad schodku veřejných financí. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2024 celkově neutrální povahu a bude činit 0,1 % HDP.
- (15) Výdaje ve výši 0,9 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje, oproti 0,3 % HDP v roce 2023. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných financí nebo veřejný dluh Estonska.
- (16) Dne 14. července 2023 Rada Estonsku doporučila ⁽¹⁵⁾ zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního nárůstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 nejvýše na 4,9 %. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě návrhů rozpočtových plánů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to

⁽¹³⁾ Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměruje jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), a to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie.

⁽¹⁴⁾ Estonské orgány informovaly Komisi, že vláda schválila a dne 5. června 2024 zaslala vnitrostátnímu parlamentu dodatečný rozpočet na rok 2024 (zákon č. 456 SE o státním dodatečném rozpočtu na rok 2024), který prošel dne 10. června ve vnitrostátním parlamentu prvním čtením, dne 14. června druhým čtením a očekává se, že 19. června 2024 projde třetím čtením. Očekává se, že tento dodatečný rozpočet sníží nominální schodek o 0,4 % HDP (z nichž většina představuje trvalé škrtý výdajů, ale zahrnuje také opatření zvyšující příjmy).

⁽¹⁵⁾ Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Estonska na rok 2023 a stanovisko Rady k programu stability Estonska z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 49).

na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by mělo strukturální saldo Estonska v roce 2024 činit -0,7 % HDP (oproti -1,3 % HDP v roce 2023), což je na úrovni střednědobého rozpočtového cíle země, který je vytyčen jako strukturální saldo ve výši -0,75 % HDP. Estonsko je proto hodnoceno jako země, která je v souladu s doporučením Rady.

- (17) Rada Estonsku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve ukončila mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a použila související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Estonsko v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádalo nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Podle prognózy Komise z jara 2024 se výše čistých rozpočtových nákladů⁽¹⁶⁾ na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky v roce 2023 odhaduje na 0,2 % HDP, přičemž v letech 2024 a 2025 by měla činit 0,0 %. Mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky byla v letech 2023 a 2024 ukončena. To je v souladu s doporučením Rady.
- (18) Rada Estonsku rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů vzrostou z 5,8 % HDP v roce 2023 na 6,3 % HDP v roce 2024. To je v souladu s tím, co doporučila Rada.
- (19) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, nedejde-li k jejich změně, v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 4,3 % HDP. Zvýšení tohoto schodku v roce 2025 odráží především čistý dopad reformy daně z příjmů fyzických osob, která by měla dle očekávání snížit příjmy veřejných financí. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 24,6 % HDP. Zvýšení poměru dluhu k HDP v roce 2025 odráží především dopad schodku veřejných financí.
- (20) Podíl daňových příjmů Estonska na HDP se v roce 2023 zvýšil, ale je výrazně pod průměrem Unie, což omezuje finanční prostředky, které jsou k dispozici pro veřejné výdaje na zdravotní péči, dlouhodobou péči a sociální ochranu. V roce 2022 činily příjmy z daní z nemovitostí, které patří mezi daně nejméně poškozující růst, pouze 0,3 % HDP, což je přibližně sedmkrát méně než průměr Unie (2,7 % HDP); Estonsko mělo jedny z nejnižších daní z dopravy v Unii a je jedním z mála členských států bez roční daně z osobních automobilů. Daňové zatížení je navíc nerovnoměrně rozloženo a připravované daňové reformy by měly nerovnost ještě zvýšit. Konkrétně v roce 2025 by mělo dojít k regresivnímu zvýšení sazby daně z příjmu z 20 % na 22 % a zvýšení základního osvobození od daně společně s rozšířením jeho působnosti na všechny plátce daně z příjmu. Regresivní je navíc i estonská daň z pracovního příjmu, ačkoli se blíží průměru Unie (17,2 % HDP), neboť zdaňuje vyšší úroveň příjmů nižší efektivní sazbou. Veřejné výdaje na sociální ochranu se v roce 2022 snížily a jsou výrazně pod průměrem Unie. To se projevuje v relativně nízké úrovni a omezeném pokrytí sociálními dávkami, přičemž starobní důchody patří k nejnižším v Unii. Výdaje na všeobecné veřejné služby činí 3,7 % HDP a jsou téměř o dvě třetiny nižší než průměr Unie.
- (21) Estonsko přijalo několik reforem ke zlepšení přístupnosti a cenové dostupnosti dlouhodobé péče a zdravotní péče. Přestože se tyto reformy ubírají správným směrem, není dosud zajištěno udržitelné financování dlouhodobé péče a zdravotní péče. V důsledku toho zůstávají doplatky i nadále vysoké a neuspokojená potřeba zdravotní péče se zvýšila. Přístup k lékařské péči v rámci celé země je nerovnoměrný, zejména kvůli tomu, že obce nemají dostatek kapacity a zdrojů, které by umožňovaly poskytovat služby dostačující k uspokojení poptávky. Přestože poptávka není plně uspokojena, veřejné výdaje na dlouhodobou péči a zdravotní péči stále patří k nejnižším v Unii. To souvisí s nedostatkem pracovních sil v daných odvětvích. Vzhledem k demografickým změnám se očekává, že se poptávka po přístupu k dlouhodobé péči a zdravotní péči zvýší. Proto je nezbytné zajistit dostatečné financování obou těchto oblastí.
- (22) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (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, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro Estonsko nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Estonska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán pro oživení a odolnost včetně kapitoly

⁽¹⁶⁾ Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

REPowerEU prováděn rychle a účinně. Pro splnění závazků plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Estonsko pokračovalo v provádění reformu a investic. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

- (23) V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období musí Estonsko v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060⁽¹⁷⁾ do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Estonsko z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Estonsko dosáhlo pokroku v provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, přetrvávají však určité výzvy a nadále existují i rozdíly mezi hlavním městem a zbytkem Estonska. Je zásadně důležité, aby bylo provádění programů v rámci politiky soudržnosti urychleno. Priority schválené v programech politiky soudržnosti jsou i nadále aktuální. Obzvláště důležité je zvýšit konkurenceschopnost podniků, zejména těch, které sídlí mimo metropolitní oblast, a posílit jejich schopnost inovací. Vysokou prioritu má zlepšování energetické účinnosti soukromých a veřejných budov i podniků. I nadále je důležitý přístup k zaměstnání prostřednictvím aktivních a preventivních opatření na trhu práce a podpora zdravého pracovního prostředí. Mezi priority by mělo patřit také zlepšení kvality, účinnosti a významu vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce; podpora celoživotního učení, zejména flexibilního prohlubování dovedností a rekvalifikace, jakož i aktivního začleňování a zvyšování dostupnosti, účinnosti a odolnosti služeb dlouhodobé péče. V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období si další pozornost zaslouží i potřeby související s dostupností a kvalitou dlouhodobé péče, přičemž prioritou je nezávislý život. Estonsko by také mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795⁽¹⁸⁾, konkrétně v souvislosti s investicemi do výroby využívající technologie pro nulové čisté emise a podporou transformace průmyslu, například v oblastech inovací v oblasti deep tech, zelených a digitálních technologií a biomedicíny. Estonsko by také mohlo zvýšit svou kapacitu pro zpracování kovů vzácných zemin a zapojit se do výzkumu a vývoje na jeho podporu.
- (24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů Unie, čelí Estonsko několika dalším výzvám, jež souvisejí se sociální ochranou, účinným využíváním zdrojů a dovednostmi.
- (25) Sociální ochrana pro podporu starších osob, osob se zdravotním postižením, osob s nestandardními formami práce a osob s krátkými pracovními obdobími zůstává i nadále slabá. V důsledku toho se podíl osob se zdravotním postižením ohrožených chudobou a sociálním vyloučením v roce 2022 nejen zvýšil, ale byl druhý nejvyšší v Unii. Chudoba ve stáří je na vzestupu a v roce 2022 byla jedna z nejvyšších v Unii, především proto, že důchody jsou v porovnání s příjmy ze zaměstnání stále nízké. Nízká přiměřenost záchranné sociální sítě má za následek vysokou a stále rostoucí příjmovou nerovnost, a to navzdory několika málo zlepšením v předchozích letech. Nízké pokrytí dávkami v nezaměstnanosti, zejména u osob s nestandardními formami práce a osob s krátkými pracovními obdobími, prohlubuje příjmovou nerovnost a chudobu. Ačkoli byla v rámci estonského plánu pro oživení a odolnost upravena doba poskytování dávek v nezaměstnanosti, k rozšíření jejich rozsahu dosud nedošlo. Vzrůstající nerovnost souvisí s výrazným růstem cen a životních nákladů, který nebyl provázen odpovídajícím zvýšením sociálních dávek a minimální mzdy. Situace domácností s nízkými příjmy se v minulosti zhoršila kvůli vysoké a trvalé inflaci a v důsledku daňových reforem v letech 2024–2025 se bude zhoršovat i nadále. Chudobu a nerovnosti by mohlo snížit zajištění odpovídajících zmírňujících opatření, mimo jiné týkajících se důchodů, a zvýšení přiměřenosti systému sociální ochrany. Všechna uvedená opatření by rovněž přispěla k podpoře vzestupné sociální konvergence v souladu s druhou fází analýzy jednotlivých zemí provedené útvary Komise na základě prvků rámce sociální konvergence, která byla pilotně realizována v roce 2024. V souladu s čl. 3 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2024/1263 musí evropský semestr zahrnovat dohled Komise nad prováděním hlavních směrů politik zaměstnanosti, mimo jiné prostřednictvím rámce pro identifikaci rizik pro sociální konvergenci.

⁽¹⁷⁾ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

⁽¹⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj>).

- (26) Podíl roponosné břidlice na skladbě zdrojů energie Estonska zůstává značný a brání ekologické transformaci. Je třeba dále zavádět výrobu energie z obnovitelných zdrojů, aby bylo možné postupně ukončit těžbu roponosných břidlic a zároveň zachovat vysokou míru energetické nezávislosti. Odvětví roponosných břidlic způsobuje nejen škody na životním prostředí, ale také představuje 90 % nebezpečného odpadu v Estonsku. Estonsko má jednu z nejnižších produktivit zdrojů mezi členskými státy Unie, což by mohlo být zčásti způsobeno jeho odvětvím roponosných břidlic, které je náročné na zdroje, jakož i celkovým průmyslovým systémem náročným na zdroje. Produktivita zdrojů se zvýšila jen velmi málo z 1 EUR/kg použitých zdrojů na 1,1 EUR/kg a v roce 2022 dosahovala i nadále necelé poloviny průměru Unie. Odvětví využívání půdy, změn využívání půdy a lesnictví se stalo emitentem CO₂ namísto jeho pohlcovačem. Odvětví lesnictví se vyznačuje vysokým objemem těžby dřeva a nízkou valorizací zdrojů. Estonsku by prospělo zvýšení účinnosti udržitelného lesního hospodářství, hlubší přechod na oběhové hospodářství a zlepšení nakládání s odpady. Produktivita zdrojů navíc patří ke slabým stránkám Estonska, pokud jde o inovační kapacitu země. Estonsko se umístilo na 13. místě ve srovnávacím přehledu ekologických inovací za rok 2022 (115,5 oproti průměru Unie 121,5 v porovnání s průměrem Unie na úrovni 100 v roce 2013). Posílení ekologických inovací a inovací založených na biotechnologiích pro udržitelné využívání přírodních zdrojů pomůže zlepšit produktivitu a konkurenceschopnost Estonska v oblasti zdrojů.
- (27) V mnoha odvětvích existuje nedostatek kvalifikovaných pracovníků a nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, což snižuje konkurenceschopnost Estonska. Podniky označily nedostatek kvalifikovaných pracovníků za překážku investic a svého exportního potenciálu. Nedostatek kvalifikované pracovní síly a velký nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi se časově shodují s rychlým růstem mezd a zvyšováním jednotkových nákladů práce. V důsledku zelené i digitální transformace se zvýšila poptávka po pracovnících se specializovanými dovednostmi, přičemž i nadále přetrvává akutní nedostatek pracovníků ve zdravotnictví a vzdělávání, který je ještě umocněn stárnutím pracovní síly. Relativně vysoká míra předčasných odchodů ze vzdělávání i předčasného ukončování vysokoškolského studia zároveň vede k nedostatečnému počtu kvalifikovaných absolventů. Tento problém má obzvláštní regionální rozměr, neboť s většími problémy při získávání kvalifikovaných odborníků se potýkají venkovské a odlehlé oblasti. Nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi by bylo možné omezit dalším zvýšením relevance systému vzdělávání a odborné přípravy pro trh práce, investicemi do kariérního poradenství, řešením rozdílů v odměňování žen a mužů, zvýšením příležitostí pro prohlubování dovedností a rekvalifikaci a lepším předvídáním potřeb v oblasti dovedností. Vzhledem k potřebě diverzifikace ekonomiky směrem k činnostem s vysokou přidanou hodnotou by byly užitečné také lepší způsoby, jak udržet a přilákat talenty.
- (28) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2024 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se eurozóny z roku 2024, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. K provedení prvního, druhého, třetího a čtvrtého doporučení obsažených v doporučení týkajícím se eurozóny z roku 2024 přispívají v případě Estonska doporučení č. 1, 2, 3 a 4,

DOPORUČUJE Estonsku v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů⁽¹⁹⁾ v roce 2025 na míru, která je v souladu mimo jiné se snížením schodku veřejných financí pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a udržení veřejného dluhu na omezitelné úrovni ve střednědobém horizontu. Rozšířit daňovou základnu a zlepšit přístup ke zdravotní a dlouhodobé péči a její financování.
2. Pokračovat v rychlém a účinném provádění plánu pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU a zajistit dokončení reformy a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V rámci přezkumu těchto programů v polovině období se i nadále zaměřovat na dohodnuté priority a přijímat opatření k lepšímu řešení potřeb v odvětví dlouhodobé péče a zároveň zvážit příležitosti ke zlepšení konkurenceschopnosti, které poskytuje iniciativa Platformy strategických technologií pro Evropu.
3. Posílit sociální ochranu, mimo jiné s cílem řešit chudobu ve stáří, a rozšířit rozsah podpory v nezaměstnanosti, zejména pro osoby s krátkými pracovními obdobími a s nestandardními formami práce.

⁽¹⁹⁾ Podle čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.

4. Snížit podíl roponosných břidelic v energetickém mixu a zvýšit produktivitu zdrojů prostřednictvím inovací založených na biotechnologiích. Zlepšit produktivitu práce a nabídku dovedností prostřednictvím prohlubování dovedností a rekvalifikace, jakož i lepšího oslovování a udržení talentů.

V Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.
