

Bruksela, 23 października 2025 r.
(OR. en)

14384/25

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0324 (NLE)

ECOFIN 1398
UEM 503
FIN 1237
ECB
EIB

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	22 października 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 644 final
Dotyczy:	Wniosek DECYZJA WYKONAWCZA RADY zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) (ST 12532/21 INIT; ST 12532/21 ADD 1) z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 644 final.

Zał.: COM(2025) 644 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 22.10.2025 r.
COM(2025) 644 final

2025/0324 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) (ST 12532/21 INIT; ST 12532/21 ADD 1) z dnia
29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania
odporności Estonii**

{SWD(2025) 337 final}

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

zmieniająca decyzję wykonawczą (UE) (ST 12532/21 INIT; ST 12532/21 ADD 1) z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności¹, w szczególności jego art. 20 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Po przedłożeniu przez Estonię w dniu 18 czerwca 2021 r. krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności („RRP”) Komisja przedstawiła Radzie wniosek dotyczący pozytywnej oceny tego planu. W dniu 29 października 2021 r. Rada zatwierdziła pozytywną ocenę w drodze decyzji wykonawczej (zwanej dalej „decyzją wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r.”)². Decyzja wykonawcza Rady z dnia 29 października 2021 r. została zmieniona decyzją wykonawczą Rady z dnia 16 czerwca 2023 r.³.
- (2) W dniu 2 października 2025 r. Estonia zwróciła się do Komisji z uzasadnionym wnioskiem o przedstawienie wniosku dotyczącego zmiany decyzji wykonawczej Rady z dnia 29 października 2021 r. zgodnie z art. 21 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241 i uargumentowała to faktem, że realizacja RRP nie jest już częściowo możliwa z uwagi na obiektywne okoliczności. Na tej podstawie Estonia przedstawiła zmieniony RRP.

Zmiany na podstawie art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241

- (3) Zmiany RRP przedstawione przez Estonię z uwagi na obiektywne okoliczności dotyczą 41 działań.

¹ Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>.

² ST 12532/21 INIT; ST 12532/21 ADD 1; ST 12532/21 ADD 1 COR 1; ST 12532/21 ADD 1 COR1 REV1 dostępne na stronie <http://register.consilium.europa.eu>.

³ ST 9367/23 INIT; ST 9367/23 ADD1 REV1 z 16 czerwca 2023 r. dostępne na stronie <http://register.consilium.europa.eu>.

- (4) Estonia wyjaśniła, że realizacja trzech działań nie jest już możliwa ze względu na zmianę popytu na rynku. Dotyczy to działania 1.3 (Rozwój usług w zakresie cyfrowych listów przewozowych), działania 2.7 (Tworzenie możliwości upowszechnienia ekologicznych technologii wodorowych opartych na odnawialnych źródłach energii) oraz działania 4.7 (Pilotażowy program magazynowania energii). Na tej podstawie Estonia zwróciła się o zmianę tych działań. Należy odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r.
- (5) Estonia wyjaśniła, że trzy działania zmieniono w celu wdrożenia rozwiązań alternatywnych, które lepiej przyczynią się do osiągnięcia pierwotnego celu tych działań. Dotyczy to działania 2.6 (Zielony Fundusz), działania 4.4 (Pobudzanie zielonej transformacji w gospodarce energetycznej) i działania 6.6 (Zapewnienie instrumentów rynku pracy w celu zmniejszenia bezrobocia wśród młodzieży). Na tej podstawie Estonia zwróciła się o zmianę wyżej wymienionych działań. Z uwagi na fakt, że okoliczności te uzasadniają zmianę działań, należy odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r.
- (6) Estonia wyjaśniła, że zmieniono 33 działania z myślą o wdrożeniu lepszych alternatyw, które umożliwią zmniejszenie obciążenia administracyjnego i uproszczenie decyzji wykonawczej Rady, a jednocześnie osiągnięcie zakładanych celów tych działań. Dotyczy to działania 1.1. (Transformacja cyfrowa w przedsiębiorstwach), działania 1.2. (Rozwój elektronicznej procedury wydawania pozwolenia na budowę), działania 1.4. (Reforma umiejętności na rzecz transformacji cyfrowej przedsiębiorstw), działania 1.5. (Wspieranie konkurencyjności przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych), działania 2.2. (Umiejętności ekologiczne wspierające zieloną transformację przedsiębiorstw), działania 2.3. (Programy rozwoju technologii ekologicznych), działania 2.4. (Modernizacja modeli biznesowych w przedsiębiorstwach produkcyjnych), działania 2.5. (Wdrażanie ekologicznych technologii zasobooszczędnych), działania 2.8. (Wsparcie inwestycji w bezpieczeństwo dostaw), działania 3.1. (Utworzenie i rozwój centrum doskonałości w zakresie zarządzania danymi i otwartych danych), działania 3.2. (Rozwój usług w zakresie imprez i proaktywnych cyfrowych usług publicznych dla osób fizycznych), działania 3.3. (Rozwój usług w zakresie imprez i portalu cyfrowego dla przedsiębiorców), działania 3.4. (Program #Büokratt (krajowe wirtualne platformy asystenckie i ekosystem), działania 3.5. (Rekonfiguracja podstawowych usług cyfrowych i bezpieczne przejście na infrastrukturę chmury obliczeniowej), działania 3.6. (Ustanowienie strategicznej analizy prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w Estonii), działania 3.7. (System informacyjny do celów analizy strategicznej prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w czasie rzeczywistym), działania 3.8. (Budowa sieci szerokopasmowych o bardzo dużej przepustowości), działania 4.1. (Promowanie efektywności energetycznej), działania 4.2 (Wsparcie na renowację budynków mieszkalnych), działania 4.3. (Wsparcie na renowację małych budynków mieszkalnych), działania 4.5. (Program wzmocnienia sieci elektroenergetycznej w celu zwiększenia zdolności produkcyjnej energii ze źródeł odnawialnych i dostosowania się do zmiany klimatu (np. ochrona przed burzami)), działania 4.6. (Program na rzecz pobudzenia produkcji energii na obszarach przemysłowych), działania 4.8. (Pobudzanie rozwoju morskich farm wiatrowych), działania 5.1. (Wdrożenie bezpiecznej, ekologicznej, konkurencyjnej, opartej na potrzebach i zrównoważonej infrastruktury transportowej i energetycznej), działania 5.2. (Wielozadaniowy statek), działania 5.4. (Budowa linii tramwajowej w Tallinie), działania 5.5. (Inwestycje gmin w rowery i chodniki), działania 6.1. (Kompleksowa zmiana w organizacji opieki zdrowotnej w Estonii), działania 6.2.a (Budowa TERVIKUM), działania 6.8. (Opieka

długoterminowa), działania 8.1. (Ułatwianie wykorzystywania odnawialnych źródeł energii), działania 8.2. (Program na rzecz zwiększenia dostępu produkcji energii ze źródeł odnawialnych do sieci dystrybucji energii elektrycznej), działania 8.3. (Zwiększenie produkcji i wykorzystania zrównoważonego biogazu i biometanu). Na tej podstawie Estonia zwróciła się o zmianę tych działań. Należy odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r.

- (7) W następstwie obniżenia – na podstawie art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241 – poziomu realizacji działań, Estonia zwróciła się o możliwość wykorzystania zasobów uwolnionych w wyniku obniżenia poziomu realizacji działania 2.7. (Tworzenie możliwości upowszechnienia ekologicznych technologii wodorowych opartych na odnawialnych źródłach energii) w celu dodania nowego działania 5.3.b. (Modernizacja linii kolejowej między Rapla a Lelle) oraz zwiększenia poziomu realizacji jednego działania. Dotyczy to działania 5.3.a (Budowa wiaduktów Rail Baltic). Na tej podstawie Estonia zwróciła się o zwiększenie poziomu realizacji jednego środka i dodanie jednego nowego środka. Należy odpowiednio zmienić decyzję wykonawczą Rady z dnia 29 października 2021 r.

Rozkład kamieni milowych i wartości docelowych

- (8) Należy zmienić rozkład kamieni milowych i wartości docelowych w transzach, aby uwzględnić zmiany w RRP i w orientacyjnym harmonogramie przedstawione przez Estonię.

Ocena dokonana przez Komisję

- (9) Komisja oceniła zmieniony RRP według kryteriów oceny określonych w art. 19 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (10) Komisja jest zdania, że zmiany przedstawione przez Estonię nie mają wpływu na pozytywną ocenę RRP określoną w decyzji wykonawczej Rady z dnia 29 października 2021 r. w zakresie jego adekwatności, skuteczności, efektywności oraz spójności na podstawie kryteriów oceny określonych w art. 19 ust. 3 lit. a), b), c), da), db), f), g), h), j) i k) rozporządzenia (UE) 2021/241.

Zasada „nie czyn poważnych szkód”

- (11) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. d) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.4 załącznika V do tego rozporządzenia zmieniony RRP ma przyczynić się do zapewnienia, aby żadne z działań (rating A) służących realizacji reform i projektów inwestycyjnych ujętych w RRP nie czyniło poważnych szkód dla celów środowiskowych w rozumieniu art. 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 (zasada „nie czyn poważnych szkód”).
- (12) Zmieniony RRP obejmuje ocenę zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód” zgodnie z wytycznymi technicznymi zawartymi w zawiadomieniu Komisji zatytułowanym „Wytyczne techniczne dotyczące stosowania zasady »nie czyn poważnych szkód« na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności”⁴. Ocenie tej poddaje się systematycznie każdą zmienioną reformę i inwestycję zgodnie z dwuetapowym podejściem. W ocenie stwierdzono, że w przypadku wszystkich zmienionych działań i nowego działania nie istnieje ryzyko wystąpienia poważnych szkód. W stosownych przypadkach wymagania oceny zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód” są wpisane

⁴ Dz.U. C 58 z 18.2.2021, s. 1.

w projekt działania i określone w ramach kamienia milowego lub wartości docelowej danego działania. Na podstawie przedstawionych informacji można stwierdzić, że żadne z działań nie czyni poważnych szkód w kontekście celów środowiskowych w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852.

Przyczynienie się do zielonej transformacji, w tym do bioróżnorodności

- (13) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. e) rozporządzenia (UE) 2021/241 oraz kryterium 2.5 załącznika V do tego rozporządzenia zmieniony RRP zawiera działania, które przyczyniają się w dużym stopniu (rating A) do zielonej transformacji, w tym do różnorodności biologicznej, lub do sprostania związanym z tym wyzwaniom. Na działania wspierające realizację celów klimatycznych przypada kwota stanowiąca 49 % łącznej alokacji w ramach zmienionego RRP oraz 78 % łącznych szacunkowych kosztów działań uwzględnionych w rozdziale REPowerEU, obliczonych zgodnie z metodyką określoną w załączniku VI do rozporządzenia (UE) 2021/241. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia (UE) 2021/241 zmieniony RRP jest spójny z informacjami zawartymi w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030.
- (14) W zmienionym RRP nadal kładzie się nacisk na rozwój nowych zielonych technologii w strategicznych obszarach, takich jak energia. Nadal wspiera się również przejście przedsiębiorstw z energii z paliw kopalnych na alternatywne źródła energii i koncentruje się na zwiększeniu udziału mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju. Plan przyczynia się do osiągnięcia celów na lata 2030–2050 i celu polegającego na osiągnięciu przez Unię Europejską neutralności klimatycznej do 2050 r. poprzez zwiększenie długości zelektryfikowanej sieci kolejowej Estonii oraz sprawienie, by transport publiczny w Tallinie, w tym dostęp do portu lotniczego, był bardziej kompleksowy i wygodniejszy.
- (15) W zmienionym RRP wprowadzono instrument finansowy dla działania 2.6 (Zielony Fundusz) wraz ze zmianą odpowiednich wskaźników. Zmiana ta prowadzi do zmniejszenia ogólnego odsetka funduszy przeznaczonych na wspieranie celów klimatycznych. Ponadto zmniejszenie wartości docelowych w ramach działania 2.7 (Tworzenie możliwości upowszechnienia ekologicznych technologii wodorowych opartych na odnawialnych źródłach energii) również zmniejsza wkład na rzecz klimatu. Jest to częściowo kompensowane zwiększeniem poziomu ambicji działania 5.3.a (Budowa wiaduktów Rail Baltic) oraz wprowadzeniem działania 5.3.b (Modernizacja linii kolejowej między Rapla a Lelle). W sumie wymóg dotyczący znakowania klimatycznego zostanie spełniony w zmienionym RRP jako całości i pozostanie w dużej mierze powyżej 37 %.

Koszt

- (16) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. i) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.9 załącznika V do tego rozporządzenia przedstawione w zmienionym RRP uzasadnienie kwoty szacunkowego łącznego kosztu zmienionego RRP jest w umiarkowanym stopniu (rating B) racjonalne i wiarygodne, jest zgodne z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalne do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.
- (17) Na podstawie przekazanych informacji można stwierdzić, że z oceny szacunkowych kosztów zmienionych inwestycji wynika, iż większość kosztów jest racjonalna i wiarygodna, mimo że dowody wskazują na różny stopień szczegółowości i dokładności obliczeń. Co więcej, zmiany w szacunkach kosztów związanych ze zmienionymi działaniami były uzasadnione i proporcjonalne, przez co nie zmieniła się racjonalność i wiarygodność tych szacunków kosztów w porównaniu z pierwotnym

RRP. Na koniec, szacunkowe łączne koszty zmienionego RRP są zgodne z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalne do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.

- (18) Od czasu poprzedniej oceny Komisja ma dostęp do bieżących informacji na temat wdrażania estońskiego systemu audytu i kontroli. Są to informacje m.in. o wynikach audytu w sprawie ochrony interesów finansowych Unii przeprowadzonego przez Komisję w Estonii.
- (19) W świetle tych informacji Komisja uważa, że system kontroli wewnętrznej estońskiego RRP jest zasadniczo adekwatny.

Działania wspierające operacje inwestycyjne przyczyniające się do realizacji celów Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP)

- (20) Zgodnie z art. 4 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz technologii strategicznych dla Europy (STEP)⁵ Estonia uznała za kwestię priorytetową projekty, którym przyznano pieczęć suwerenności na podstawie art. 4 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2024/795. Estonia była jednak zdania, że żaden projekt, któremu przyznano pieczęć suwerenności, nie powinien zostać uwzględniony w zmienionym RRP, ponieważ takie projekty mają zazwyczaj charakter wielkoskalowy i długoterminowy, co wymaga okresu realizacji przekraczającego ramy czasowe dozwolone w ramach RRF.

Pozytywna ocena

- (21) Po pozytywnej ocenie Komisji w sprawie zmienionego RRP i stwierdzeniu, że RRP spełnia w sposób zadowalający kryteria oceny określone w rozporządzeniu (UE) 2021/241, zgodnie z art. 20 ust. 2 tego rozporządzenia oraz załącznikiem V do tego rozporządzenia, należy określić reformy i projekty inwestycyjne niezbędne do realizacji zmienionego RRP, odpowiednie kamienie milowe, wartości docelowe i wskaźniki, a także kwotę udostępnianą przez Unię na realizację zmienionego RRP.
- (22) Niniejsza decyzja powinna pozostawać bez uszczerbku dla procedur dotyczących zakłóceń funkcjonowania rynku wewnętrznego, które mogą zostać podjęte, w szczególności na podstawie art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Nie uchyla ona wymogu, aby państwa członkowskie wdrażały środki zgodnie z prawem unijnym i krajowym, a w szczególności powiadamiały Komisję o przypadkach potencjalnej pomocy państwa na podstawie art. 108 Traktatu.

Wkład finansowy

- (23) Szacunkowe łączne koszty zmienionego RRP Estonii wynoszą 953 380 000 EUR. Ponieważ kwota szacunkowego łącznego kosztu zmienionego RRP jest wyższa niż zaktualizowany maksymalny wkład finansowy udostępniony Estonii, wkład finansowy określony zgodnie z art. 4a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1755⁶, art. 20 ust. 4 i art. 21a ust. 6 rozporządzenia (UE) 2021/241, przydzielony na zmieniony RRP Estonii, powinien wynosić 953 184 800 EUR. W związku z tym wkład finansowy udostępniony Estonii pozostaje bez zmian.

⁵ Dz.U. L, 2024/795, 29.2.2024.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1755 z dnia 6 października 2021 r. ustanawiające pobrewitową rezerwę dostosowawczą (Dz.U. L 357 z 8.10.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1755/oj>).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdzenie oceny planu odbudowy i zwiększania odporności

Zatwierdza się ocenę zmienionego RRP Estonii na podstawie kryteriów przewidzianych w art. 19 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241.

Artykuł 2

Zmiany

W decyzji wykonawczej Rady z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii wprowadza się następujące zmiany:

załącznik do decyzji wykonawczej Rady z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Estonii zastępuje się tekstem znajdującym się w załączniku do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Adresat

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Estońskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady

Przewodniczący