C/2025/655

10.2.2025

RÅDETS HENSTILLING

af 21. januar 2025

om godkendelse af Estlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

(C/2025/655)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

(1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning ([1]) udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud ([2]) og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetmæssige rammer ([3]) de væsentligste elementer i EU's reformerede ramme for økonomisk styring. Rammens formål er at fremme sunde og holdbare offentlige finanser og bæredygtig og inklusiv vækst og modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer samt forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den fremmer også det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.

(2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål: i) sikre, at bl.a. den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt, og ii) sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et mellemfristet tilsagn om en nettoudgiftskurs ([4]), som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre en række relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i forordning (EU) 2024/1263.

(3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen vurdere, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

(4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats nettoudgiftskurs og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE ESTLANDS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(5) Den 11. oktober 2024 forelagde Estland sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen. Planen blev forelagt, efter at den frist, der er fastsat i artikel 36 i forordning (EU) 2024/1263, var blevet forlænget efter aftale med Kommissionen i lyset af Estlands begrundelser.

Forløb forud for forelæggelse af planen

(6) Som ramme for den dialog, der fører til forelæggelse af nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, meddelte Kommissionen den 21. juni 2024 i henhold til artikel 9 i forordning (EU) 2024/1263 Estland en referencekurs ([5]). Kommissionen offentliggjorde referencekursen den 11. oktober ([6]). Referencekursen er risikobaseret og sikrer, at den offentlige gæld senest ved udgangen af den finanspolitiske tilpasningsperiode, forudsat at der ikke træffes yderligere budgetforanstaltninger efter tilpasningsperioden, er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud bringes ned under 3 % af BNP i tilpasningsperioden og fastholdes under denne referenceværdi på mellemlang sigt. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på ti år efter udgangen af tilpasningsperioden. I overensstemmelse med artikel 7 og 8 i forordning (EU) 2024/1263 er referencekursen også i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed. Referencekursen for Estland, som er baseret på Kommissionens antagelser, der understøtter den forudgående vejledning fremsendt i juni 2024, og tager udgangspunkt i en fireårig tilpasningsperiode, tilsiger, at nettoudgifterne ikke stiger med mere end de værdier, der fremgår af tabel 1. Det svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 3,1 % i løbet af tilpasningsperioden (2025-2028).

Tabel 1: Referencekurs, som Kommissionen meddelte Estland den 21. juni 2024

	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit 2025-2028
Maksimal vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	3,3	3,3	2,9	2,9	3,1

Kilde: Kommissionens beregninger.

(7) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Estland og Kommissionen en teknisk dialog i september og oktober 2024. Dialogen vedrørte hovedsagelig Estlands påtænkte nettoudgiftskurs (herunder det finanspolitiske råderum) og de underliggende antagelser herfor (især et andet finanspolitiske udgangspunkt, BNP-fremskrivninger og BNP-deflator) samt de reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter med hensyn til en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.

(8) Den plan, som Estland har forelagt, indeholder ingen oplysninger om en høring af de relevante nationale interessenter (herunder arbejdsmarkedets parter) forud for forelæggelsen.

Andre relevante procedurer

(9) Den 15. oktober 2024 forelagde Estland sit udkast til budgetplan for 2025. Kommissionen vedtog en udtalelse om nævnte udkast til budgetplan den 26. november 2024 ([7]).

([5]) Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter kurser med og uden en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år). Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, der lægges til grund i Kommissionens ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. Referencekursen blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens »Debt Sustainability Monitor 2023« (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Den er baseret på Kommissionens forårsprognose 2024 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2033, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i tråd med Kommissionens og Rådets fælles rapport om befolkningens aldring 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.

([7]) Kommissionens udtalelse om Estlands udkast til budgetplan (C(2024) 9052 final af 26.11.2024).

(10) Den 21. oktober 2024 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Estland som led i det europæiske semester ([8]).

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

(11) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

(12) Den økonomiske aktivitet i Estland faldt med 3,0 % i 2023 som følge af et kraftigt fald i eksporten og et fald i det private forbrug. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 forventes økonomien at falde yderligere med 1,0 % i 2024 med udgangspunkt i et faldende forbrug og et fald i investeringer samt en svag eksport. I 2025 forventes det reale BNP at stige med 1,1 %, da udenlandsk efterspørgsel efter Estlands eksport langsomt stiger, mens den nationale efterspørgsel fortsat er forholdsvis svag. I 2026 forventes det reale BNP at stige med 2,6 %, da den nationale efterspørgsel, især det private forbrug og investeringerne, forventes at stige igen. Væksten i potentielt BNP i Estland forventes i prognoseperiode (dvs. 2024-2026) gradvist at stige fra 0,1 % i 2024 til 0,3 % i 2026, primært som følge af en forbedring af det reale BNP. Arbejdsløsheden lå på 6,4 % i 2023 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 7,5 % i 2024, 7,7 % i 2025 og 7,2 % i 2026. Inflationen (BNP-deflatoren) ventes at falde fra 8,1 % i 2023 til 5,1 % i 2024 og at forblive på 4,0 % i 2025, inden den falder til 3,3 % i 2026.

(13) Hvad angår den finanspolitiske udvikling, udgjorde Estlands offentlige underskud i 2023 2,8 % af BNP. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes det at udgøre 3,0 % af BNP i 2024 for derefter at ligge stabilt på 3,0 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – også i 2026. Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 tager hensyn til Estlands budgetforslag for 2025, som regeringen fremsatte for det nationale parlament i september. Den offentlige gæld udgjorde 20,2 % af BNP ved udgangen af 2023. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes gældskvoten at stige til 23,2 % af BNP ved udgangen af 2024. Den forventes at stige til 24,2 % af BNP ved udgangen af 2025 og 25,5 % ved udgangen af 2026. Kommissionens finanspolitiske fremskrivninger tager ikke hensyn til de politiktilsagn, der er indeholdt i de mellemfristede planer, før de understøttes med troværdigt bebudede og tilstrækkeligt specificerede konkrete politiske foranstaltninger.

Nettoudgiftskurs og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

(14) Estlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2028 og fremlægger en finanspolitisk tilpasning over fire år.

(15) Planen indeholder de oplysninger, der kræves i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263, med undtagelse af oplysningerne om høring af nationale interessenter forud for forelæggelsen (som kræves i henhold til artikel 13, litra g), nr. vi), i forordning (EU) 2024/1263.

(16) Planen indeholder et tilsagn om en nettoudgiftskurs som angivet i tabel 2, som svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 4,7 % i perioden 2025-2028. Den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der er angivet i planen for tilpasningsperioden (2025-2028), er højere end referencekursen som meddelt af Kommissionen den 21. juni 2024. Nettoudgiftskursen i planen udnytter det forhold, at Estland har et vist råderum til finanspolitisk svækkelse, hvilket ikke var afspejlet i den forudgående vejledning, som Kommissionen meddelte Estland den 21. juni 2024. Det finanspolitiske råderum skyldes det lave gældsniveau i Estland kombineret med den forventede begrænsning af det primære underskud ved en uændret politik. Det øger den maksimale vækstrate for nettoudgifterne, der vil sikre, at den offentlige gæld forbliver på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud forbliver under referenceværdien på mellemlang sigt som vist i tabel 3. I planen antages det, at væksten i potentielt BNP vil stige til 1 % i 2025 (fra 0,7 % i 2024) for derefter at falde til 0,5 % i 2027 og 2028. Samtidig ventes vækstraten for BNP-deflatoren ifølge planen at stige til 4,0 % i 2025 (fra 3,7 % i 2024) før den gradvist falder til 2,8 % i 2028.

Tabel 2: Nettoudgiftskurs og væsentligste antagelser i Estlands plan

	2024	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	1,9	7,1	5,1	3,6	3,2	4,7

([8]) Rådets henstilling af 21. oktober 2024 om Estlands økonomiske, budgetmæssige, beskæftigelsesmæssige og strukturelle politikker.

	2024	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (kumuleret, fra basisåret 2023, i %)	1,9	9,2	14,8	18,9	22,6	ikke relevant
Vækst i potentielt BNP (i %)	0,7	1,0	0,9	0,5	0,5	0,7
Inflation (vækst i BNP-deflator, i %)	3,7	4,0	3,6	3,2	2,8	3,4

Kilde: Estlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

(17) Hvis den nettoudgiftskurs, der er givet tilsagn om i planen, og de underliggende antagelser realiseres, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist stige fra 23,7 % af BNP i 2024 til 28,6 % ved udgangen af tilpasningsperioden (2028), jf. nedenstående tabel. Efter tilpasningen forventes gældskvoten på mellemlang sigt (dvs. frem mod 2038) ifølge planen fortsat at stige, om end i et langsommere tempo, for at nå op på 32,6 % i 2038.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og offentlig saldo ifølge Estlands plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Offentlig gæld (i % af BNP)	20,0	23,7	25,2	26,4	27,6	28,6	32,6
Offentlig saldo (i % af BNP)	- 2,4	- 2,7	- 3,0	- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,5

Kilde: Estlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gæld således forblive et pænt stykke under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP på mellemlang sigt. Dette er troværdigt ud fra planens antagelser, da gælden forventes at være under 60 % af BNP i 2038 ifølge alle deterministiske stresstest i Kommissionens gældsholdbarhedsanalyse. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med gældskravet som fastsat i artikel 6, litra a), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

(18) Baseret på nettoudgiftskursen og antagelserne i planen vil det offentlige underskud nå op på 3 % af BNP i 2025 for dernæst at falde gradvist til 2,1 % i 2028. Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de ti år, der følger efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2038). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med underskudskravet som fastsat i artikel 6, litra b), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Planens overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed

(19) Hvis antagelserne og tilsagnene i planen realiseres, forbliver det strukturelle underskud under 1,5 % af BNP i hele tilpasningsperioden. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen vil den fælles

modstandsdygtighedsmargen, der er omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning (EU) 2024/1263, således fortsat være overholdt, og derfor er der ikke behov for den yderligere forbedring af den strukturelle primære saldo, der er omhandlet i nævnte forordnings artikel 8, stk. 2.

Planens overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed

(20) Ifølge planen ventes den offentlige gæld at forblive under 60 % af BNP i hele tilpasningsperioden. Sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed finder derfor ikke anvendelse.

Makroøkonomiske antagelser i planen

(21) Planen er baseret på en række antagelser, der adskiller sig fra Kommissionens antagelser som meddelt Estland den 21. juni. Navnlig er der i planen forskellige antagelser for den finanspolitiske udgangsstilling (herunder gæld, vækst i primære udgifter og den strukturelle primære saldo for 2024), realvæksten i BNP og væksten i BNP-deflatoren. Det er nødvendigt at undersøge disse forskelle i antagelserne nøje for at sikre, at de understøttes af solide og datadrevne økonomiske argumenter, navnlig da den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne i planen er højere end i referencekursen.

De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en særskilt vurdering af hver enkelt forskel.

— I planen antages det, at den finanspolitiske udgangsstilling er bedre end antaget af Kommissionen. For 2023 og 2024 afspejler planen ajourførte endelige data og nationale prognoser for gæld, vækst i primære udgifter og den strukturelle primære saldo. Dette bidrager ifølge planen til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. På grundlag af de data, der var til rådighed, da Kommissionen foretog sin vurdering af planen, skønner Kommissionen, at udgangspunktet er realistisk i lyset af de ajourførte beregninger af den strukturelle primære saldo og outputgabet. Denne antagelse anses derfor for behørigt begrundet.

— Realvæksten i BNP antages i planen at udvikle sig anderledes end i Kommissionens antagelser for perioden 2021-2028. Dette bidrager i planen til en lidt anden gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden. Ud fra de seneste nationale prognoser forventes væksten sammenlignet med væksten i Kommissionens antagelse at være kraftigere i 2025, men svagere fra 2026. Generelt forventes BNP-væksten at nogenlunde den samme som i Kommissionens antagelse, og derfor anses denne antagelse i planen for at være behørigt begrundet.

— I planen antages væksten i BNP-deflatoren at være 0,8 procentpoint højere i gennemsnit i 2024 og 2025 sammenlignet med Kommissionens antagelser. Dette bidrager ifølge planen til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. Den højere vækst i BNP-deflatoren bygger på senere nationale prognoser og er i overensstemmelse med Kommissionens efterårsprognose 2024. Denne antagelse anses derfor for behørigt begrundet.

Overordnet set fører alle forskellene i antagelserne samlet set og sammen med det finanspolitiske råderum til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er højere end referencekursen. Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af nettoudgiftskursen.

Den finanspolitiske strategi i planen

(22) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen vil tilsagnene vedrørende nettoudgifter blive indfriet ved hjælp af både udgiftsbegrænsninger og diskretionære indtægtsstigninger. De forskellige indtægtsforanstaltninger, der er anført i planen, omfatter ændringer af indkomstskatteloven og stigninger i punktafgifter, indførelse af en motorkøretøjsafgift samt indførelse et tidsbegrænset sikkerhedstillæg (som vil blive opkrævet gennem en momsforhøjelse fra midten af 2025 og gennem en stigning i beskatningen af al personlig indkomst og af virksomhedsoverskud fra 2026). Hvad angår udgiftssiden, agter Estland at foretage en revision af budgettet for 2023-2027 for at udnytte statens budgetmidler mere effektivt og øge ydelsen af relevante tjenester og aktiviteter til optimale omkostninger på baggrund af statens mål. Samtidig har Estland også til hensigt at øge forsvarsudgifterne og forsvarsinvesteringerne. Specifikationen af de politiske foranstaltninger, der skal gennemføres, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter. Samtidig er der risici forbundet med gennemførelsen af den vejledende finanspolitiske strategi i planen, som skyldes, at den finanspolitiske tilpasning delvis er baseret på diskretionære indtægtsstigninger. I betragtning af det langsomme opsving i væksten risikerer skatteopkrævningen at være lavere end antaget i planen. Udkastet til budgetplan for 2025 indeholder desuden en specifikation af de politiske foranstaltninger, der vil blive truffet for at indfri tilsagnet vedrørende nettoudgifterne for 2025.

Påtænkte reformer og investeringer i planen, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

(23) I planen beskrives politiske hensigter vedrørende reformer og investeringer med henblik på at reagere på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, og håndtere EU's fælles prioriteter. Planen indeholder 11 reformer og investeringer, hvoraf seks understøttes finansielt af genopretnings- og resiliensfaciliteten og fire med midler fra samhørighedsfondene.

(24) Med hensyn til den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, indeholder planen adskillige reformer i tillæg til gennemførelsen af foranstaltningerne i Estlands genopretnings- og resiliensplan. For det første omfatter planen reformen »Renewable Electricity 100«, som skal sikre, at elforbruget udelukkende dækkes af energi fra vedvarende energikilder senest i 2030. For det andet omfatter den vedtagelsen af loven om en klimarobust økonomi. Den lov, der skal vedtages, vil danne grundlag for en klimarobust økonomi ved at fastsætte mål for drivhusgasemissioner og anspore til brugen af ren teknologi og en bedre udnyttelse af ressourcer. Disse to foranstaltninger skal tjene efterlevelsen af den landespecifikke henstilling fra 2024 (og de landespecifikke henstillinger fra 2023, 2022 og 2020), hvori Estland opfordres til at træffe foranstaltninger til at mindske andelen af olieskifer i energimikset og øge ressourceproduktiviteten gennem biobaseret innovation.

(25) Hvad angår den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, omfatter planen en række reformer i tillæg til gennemførelsen af foranstaltningerne i Estlands genopretnings- og resiliensplan. For det første omfatter planen foranstaltninger, der forbedrer kvaliteten af særlig pleje og gør den mere tilgængelig gennem en omstrukturering af agenturer og tjenestesteder, så der sikres moderne levevilkår for personer med psykiske lidelser. For det andet vil rehabiliteringssystemet blive omstruktureret for at sikre, at personer med behov for rehabilitering får tilbudt tjenester afstemt efter deres behov, at tjenesterne er let tilgængelige og understøttet, og at tjenesterne ydes på en integreret måde gennem tværfagligt samarbejde. For det tredje vil der blive foretaget forbedringer af sundhedssystemet. For det fjerde omfatter planen yderligere reform af langtidsplejen. Fra 2025 vil tilrettelæggelse og finansiering af døgnplejen overgå til sygesikringsfonden. For det femte omfatter planen en reform af arbejdsløshedsunderstøttelsen og arbejdsløshedsforsikringen, og det drøftes, om arbejdsløshedsforsikringen skal udvides til at dække nye former for beskæftigelse. Disse fem foranstaltninger skal bidrage til efterlevelsen af en landespecifik henstilling fra 2024 (og indirekte landespecifikke henstillinger fra 2023, 2022 og 2020), hvori Estland opfordres til at styrke den sociale beskyttelse, bl.a. til at bekæmpe fattigdom blandt ældre og til at udvide arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning, især til personer med korte arbejdsforløb eller i atypiske former for arbejde. De er også en følge af den landespecifikke henstilling fra 2024 (og indirekte landespecifikke henstillinger fra 2023, 2022 og 2020), hvori Estland opfordres til at forbedre adgangen til og finansieringen af sundhedspleje og langtidspleje. Planen omfatter også en reform af erhvervsuddannelserne. Denne foranstaltning vedrører den landespecifikke henstilling fra 2024 (og indirekte en del af den tidligere landespecifikke henstilling fra 2019), hvori Estland opfordres til at forbedre udbuddet af færdigheder gennem omskoling og opkvalificering og ved bedre at tiltrække og fastholde talenter.

(26) Hvad angår den fælles prioritet om energisikkerhed, omfatter planen reformen »Renewable Electricity 100«, hvori der opfordres til at omlægge elforbruget, så det udelukkende dækkes af energi fra vedvarende energikilder senest i 2030 i tillæg til gennemførelsen af foranstaltningerne i Estlands genopretnings- og resiliensplan. Denne foranstaltning skal bidrage til efterlevelsen af den landespecifikke henstilling fra 2024 (og de tidligere landespecifikke henstillinger fra 2023, 2022 og 2020), hvori Estland opfordres til at træffe foranstaltninger til at mindske andelen af olieskifer i energimikset og øge ressourceproduktiviteten gennem biobaseret innovation.

(27) Hvad angår den fælles prioritet om forsvarskapacitet, indeholder planen en liste over skattereformer under paraplyudtrykket »sikkerhedstillæg«. Selv om den skatteindtægt, der hidrører fra nye eller ændrede skatter, ikke er øremærket, følger det af regeringens begrundelse, at der er tale om en foranstaltning, der skal øge forsvarskapaciteten. Udover det tidligere nævnte »sikkerhedstillæg« omfatter planen imidlertid ingen udtrykkelig drøftelse af forsvarsrelaterede reformer og investeringer.

(28) Planen indeholder oplysninger om sammenhængen og, hvor det er relevant, komplementariteten med fondene under samhørighedspolitikken og Estlands genopretnings- og resiliensplan. Det nævnes i planen, at forbedringen af kvaliteten af og adgangen til særlig pleje, omstruktureringen af rehabiliteringssystemet og reformen af langtidspleje alle bidrager til mål P04 (det sociale Estland) i den partnerskabsaftale, der er indgået som led i samhørighedspolitikken, og til genopretnings- og resiliensfacilitetens komponent 6 (sundhedspleje og social beskyttelse). Reformen af arbejdsløshedsunderstøttelsen og arbejdsløshedsforsikringen og udvidelsen af arbejdsløshedsforsikringens dækning til nye former for arbejde bidrager også til genopretnings- og resiliensfacilitetens komponent 6 (sundhedspleje og social beskyttelse). Reformen »Renewable Electricity 100« bidrager til genopretnings- og resiliensfacilitetens komponent 4 (energi og energieffektivitet) og 8 (REPowerEU).

(29) Planen indeholder en oversigt over behovet for offentlige investeringer i Estland i relation til EU's fælles prioriteter. Med hensyn til den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling beskriver planen behovet for yderligere investeringer i forbindelse med gennemførelsen af loven om klimaresistent økonomi. Med hensyn til den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed beskriver planen behovet for yderligere investeringer i forbindelse med social- og sundhedssektoren. Med hensyn til den fælles prioritet om energisikkerhed beskriver planen behovet for yderligere investeringer til synkroniseringen med det europæiske elektricitetssystem og til at øge andelen af vedvarende energi. Med hensyn til den fælles prioritet om forsvarskapaciteter beskriver planen behovet for yderligere investeringer i forbindelse med forøgelsen af forsvarskapaciteten.

Konklusion på Kommissionens vurdering

(30) Overordnet set finder Kommissionen, at Estlands plan opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS SAMLEDE KONKLUSION

(31) Rådet ser med tilfredshed på Estlands mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og mener, at en fuldstændig gennemførelse heraf vil bidrage til at sikre sunde offentlige finanser og støtte holdbarheden af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst.

(32) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af planen. Rådet opfordrer imidlertid Kommissionen til at forelægge sin vurdering af fremtidige planer i et særskilt dokument i forhold til Kommissionens henstillinger med henblik på Rådets henstillinger.

(33) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af nettoudgiftskursen og de vigtigste makroøkonomiske antagelser i planen, herunder i forbindelse med Kommissionens forudgående vejledning, samt betydningen af planens nettoudgiftskurs for det offentlige underskud og den offentlige gæld. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, at de makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser, selv om de i nogle tilfælde afviger fra Kommissionens antagelser, bl.a. for at tage højde for ajourførte makroøkonomiske og finanspolitiske data, generelt er behørigt begrundede og understøttet af sunde økonomiske argumenter. Rådet noterer sig planens brede finanspolitiske strategi og risiciene forbundet med udsigterne, som kan påvirke realiseringen af det makroøkonomiske scenario samt de underliggende antagelser og opfyldelsen af planens nettoudgiftskurs. Rådet ser navnlig også med tilfredshed på, at relevante interessenter blev hørt forud for indgivelsen af planen, selv om dette ikke fremgik af planen. Rådet noterer sig også, at geopolitiske risici kan lægge pres på forsvarsudgifterne.

(34) Rådet forventer, at Estland er rede til at tilpasse sin finanspolitiske strategi efter behov for at sikre, at landets nettoudgiftskurs nås. Rådet er besluttet på nøje at overvåge den økonomiske og finanspolitiske udvikling, herunder den, der ligger til grund for scenariet i planen.

(35) Rådet mener, at der i god tid inden næste runde af den finanspolitiske overvågning er behov for yderligere drøftelser med henblik på at nå frem til en fælles forståelse af betydningen for den årlige overvågning af vækstraterne i de kumulative nettoudgifter.

(36) Rådet noterer sig Kommissionens beskrivelse af de reform- og investeringsbehov og de påtænkte reformer og investeringer, der reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og understreger betydningen af at sikre gennemførelsen af disse reformer og investeringer. Rådet vil på grundlag af rapporter fra Kommissionen vurdere disse reformer og investeringer og overvåge deres gennemførelse inden for rammerne af det europæiske semester.

(37) Rådet ser frem til Estlands årlige statusrapporter, der navnlig skal indeholde oplysninger om fremskridtene med gennemførelsen af den nettoudgiftskurs, som Rådet har fastsat, og gennemførelsen af bredere reformer og investeringer inden for rammerne af det europæiske semester.

(38) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Estland om fastsættelse af den nettoudgiftskurs, der er anført i planen,

HENSTILLER, at Estland:

1. sikrer, at væksten i nettoudgifter ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. januar 2025.

På Rådets vegne

A. DOMAŃSKI

Formand

BILAG I

Maksimale vækstrater for nettoudgifterne
(årlige og kumulerede vækstrater, i nominelle tal)

Estland

År		2025	2026	2027	2028
Vækstrater (i %)	Årlig	7,1	5,1	3,6	3,2
	Kumuleret (*)	9,2	14,8	18,9	22,6

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2023 som basisår. De kumulative vækstrater anvendes i den årlige overvågning af efterfølgende overholdelse i kontrolkontoen.