EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.6.2024
COM(2024) 606 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomskih in socialnih politikah, politikah zaposlovanja ter strukturnih in proračunskih politikah Estonije

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 606 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o ekonomskih in socialnih politikah, politikah zaposlovanja ter strukturnih in proračunskih politikah Estonije

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97[1] in zlasti člena 3(3) Uredbe;

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta[2], s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja državam članicam finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira EU. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra pripomore k doseganju gospodarskega in socialnega okrevanja ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda ter krepitev odpornosti gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v EU ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

---

1 UL L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

(2) Cilj uredbe REPowerEU[3], sprejete 27. februarja 2023, je odpraviti odvisnost EU od uvoza ruskih fosilnih goriv. To bi pripomoglo k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe EU z energijo, hkrati pa povečalo uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energijsko učinkovitost. Estonija je v svoj nacionalni načrt za okrevanje in odpornost dodala novo poglavje REPowerEU za financiranje ključnih reform in naložb, ki bodo pomagale doseči cilje načrta REPowerEU.

(3) Komisija je 16. marca 2023 objavila sporočilo z naslovom Dolgoročna konkurenčnost EU: pogled v obdobje po letu 2030[4], da bi prispevala k odločitvam politike in ustvarila okvirne pogoje za povečanje rasti. V sporočilu je konkurenčnost opredeljena glede na devet dejavnikov, ki se medsebojno krepijo. Med temi dejavniki reforme in naložbe na področju dostopa do zasebnega kapitala, raziskav in inovacij, izobraževanja in spretnosti ter enotnega trga izstopajo kot najpomembnejše prednostne naloge politike za reševanje sedanjih izzivov glede produktivnosti ter za krepitev dolgoročne konkurenčnosti EU in njenih držav članic. Komisija je 14. februarja 2024 to sporočilo dopolnila z letnim poročilom o enotnem trgu in konkurenčnosti[5]. V poročilu so podrobno opisane konkurenčne prednosti in izzivi evropskega enotnega trga, pri čemer se spremlja letni razvoj glede na devet dejavnikov konkurenčnosti.

(4) Komisija je 21. novembra 2023 sprejela Letni pregled trajnostne rasti 2024[6], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2024. Evropski svet je 22. marca 2024 potrdil prednostne naloge iz pregleda v zvezi s štirimi razsežnostmi konkurenčne trajnostnosti. Komisija je 21. novembra 2023 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2024, v katerem Estonije ni opredelila kot eno od držav članic, za katere meni, da so jih ali bi jih lahko prizadela neravnotežja ter bo zanje treba opraviti poglobljeni pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi mnenje o osnutku proračunskega načrta Estonije za leto 2024. Komisija je sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, ki ga je Svet sprejel 12. aprila 2024, ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2024, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic ter ki ga je Svet sprejel 11. marca 2024.

(5) 30. aprila 2024 je začel veljati novi okvir ekonomskega upravljanja EU. Okvir vključuje novo uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (EU) 2024/1263 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97. Vključuje tudi spremenjeno Uredbo (ES) št. 1467/97 o izvajanju postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem in spremenjeno Direktivo 2011/85/EU o proračunskih okvirih držav članic[7]. Cilja novega

---

3 Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Uredba Sveta (EU) 2024/1264 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) ter Direktiva Sveta (EU) 2024/1265 z dne 29. aprila 2024 o spremembi Direktive 2011/85/EU o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

okvira sta vzdržnost javnega dolga ter trajnostna in vključujoča rast, ki naj bi bili doseženi s postopno konsolidacijo javnih financ ter reformami in naložbami. Okvir spodbuja nacionalno odgovornost in je usmerjen bolj srednjeročno, hkrati pa je izvrševanje učinkovitejše in doslednejše. Vsaka država članica bi morala Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt. Nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrti vsebujejo fiskalne, reformne in naložbene zaveze države članice, ki zajemajo obdobje načrtovanja štirih ali petih let, odvisno od rednega trajanja nacionalnega zakonodajnega obdobja. Pot gibanja očiščenih odhodkov[8] v nacionalnih srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtih bi morala biti skladna z zahtevami iz Uredbe (EU) 2024/1263, vključno z zahtevami, da se začne dolg sektorja država najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % BDP ter da se javnofinančni primanjkljaj srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz Uredbe (EU) 2024/1263, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta. V podporo pripravi teh načrtov naj bi Komisija [21. junija] 2024 državam članicam zagotovila smernice o vsebini načrtov in nadaljnjih letnih poročil o napredku, ki jih bodo morale predložiti, ter jim v skladu s členom 5 Uredbe (EU) 2024/1263 posredovala tehnične smernice o fiskalnih prilagoditvah (referenčne smeri in tehnične informacije, kjer je to ustrezno). Države članice bi morale svoje srednjeročne fiskalno-strukturne načrte predložiti do 20. septembra 2024, razen če se država članica in Komisija ne dogovorita o razumnem podaljšanju tega roka. Države članice bi morale zagotoviti sodelovanje svojih nacionalnih parlamentov ter posvetovanje z neodvisnimi fiskalnimi institucijami, socialnimi partnerji in drugimi nacionalnimi deležniki, kot je ustrezno.

(6) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2024 nadalje razvija v skladu z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Specifična priporočila za države iz let 2019, 2020, 2022 in 2023 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Estonija je 18. junija 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je v skladu s členom 19 Uredbe (EU) 2021/241 in na podlagi smernic za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 29. oktobra 2021 sprejel sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Estonijo[9], ki je bil spremenjen 16. junija 2023 v skladu s členom 18(2) Uredbe (EU) 2021/241 zaradi posodobitve najvišjega finančnega

---

8 Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2 Uredbe Sveta (EU) 2024/1263 z dne 29. aprila 2024 (UL L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Očiščeni odhodki pomenijo javnofinančne odhodke brez (i) odhodkov za obresti, (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

9 Izvedbeni sklep Sveta z dne 29. oktobra 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Estonijo (0319/2021).

prispevka za nepovratno finančno podporo in vključitve poglavja REPowerEU[10]. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, da je Estonija zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v Izvedbenem sklepu Sveta. Predpostavlja se, da so mejniki in cilji zadovoljivo izpolnjeni, če zadevna država članica ni razveljavila ukrepov.

(8) Estonija je 25. aprila 2024 predložila nacionalni reformni program za leto 2024, 30. aprila 2024 pa program stabilnosti za leto 2024 v skladu s členom 4(1) Uredbe (ES) št. 1466/97. V skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241 nacionalni reformni program za leto 2024 odraža tudi polletno poročanje Estonije o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost.

(9) Komisija je 19. junija 2024 objavila poročilo o državi za Estonijo[11] za leto 2024. V njem je ocenila napredek Estonije pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo, ki jih je Svet sprejel med letoma 2019 in 2023, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Estoniji. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi z izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, kot tudi novimi in nastajajočimi izzivi. V njem je bil ocenjen tudi napredek Estonije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, spretnosti in zmanjševanja revščine ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

(10) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, se je primanjkljaj sektorja država Estonije povečal z 1,0 % BDP v letu 2022 na 3,4 % v letu 2023, dolg sektorja država pa z 18,5 % BDP konec leta 2022 na 19,6 % konec leta 2023. Kot je bilo napovedano v smernicah za fiskalno politiko za leto 2024[12], je Komisija na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 in v skladu z obstoječimi pravnimi določbami izvedla prvi korak za začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju. Komisija je 19. junija 2024 sprejela poročilo na podlagi člena 126(3) PDEU[13]. V tem poročilu je bil ocenjen proračunski položaj Estonije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2023 presegel referenčno vrednost 3 % BDP. V poročilu je bilo ugotovljeno, da glede na to oceno in ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora, ustanovljenega v skladu s členom 126(4) PDEU, Komisija julija ne bo predlagala začetka postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Estonijo.

(11) Svet je 12. julija 2022 Estoniji priporočil, naj sprejme ukrepe za zagotovitev, da bo v letu 2023 rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnanostjo politike, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine. Estoniji je bilo priporočeno, naj bo pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram. Estoniji je bilo priporočeno tudi, naj razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije. Po ocenah Komisije je bila fiskalna

---

10 Izvedbeni sklep Sveta z dne 16. junija 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 29. oktobra 2021 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Estonijo (9367/2023).

11 SWD(2024) 606 final.

12 Poročilo Komisije, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2024) 598 final z dne 19. junija 2024).

13 Poročilo Komisije, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2024) 598 final z dne 19. junija 2024).

naravnanost v letu 2023 v razmerah visoke inflacije ekspanzivna in je znašala 1,6 % BDP. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) je imela v letu 2023 ekspanziven učinek na fiskalno naravnanost v višini 1,0 % BDP. To vključuje za 0,1 % BDP nižje stroške ciljno usmerjenih nujnih podpornih ukrepov za gospodinjstva in podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije. To vključuje tudi višje stroške zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (za 0,2 % BDP). Ekspanzivni učinek nacionalno financiranih očiščenih tekočih primarnih odhodkov v letu 2023 je bil zato le delno povezan s podporo ljudem, ki so pobegnili iz Ukrajine. Ekspanzivna rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) je bila posledica večje porabe za plače v javnem sektorju in pokojnine v povezavi z nadaljnjimi novimi trajnimi programi porabe za obrambo, izobraževanje in otroške dodatke, ki niso bili izravnani s sorazmernimi povečanji na strani prihodkov. Rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov leta 2023 skratka ni bila v skladu s priporočilom Sveta. Odhodki, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU, so v letu 2023 znašali 1,4 % BDP. Nacionalno financirane naložbe so v letu 2023 znašale 5,8 % BDP, kar pomeni letno povečanje za 1,4 odstotne točke od leta 2022. Estonija je dodatne naložbe financirala iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU. Estonija je financirala javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetsko varnost, kot so razvoj storitev za prireditve in digitalni portal za podjetnike, kapitalizacija zelenega sklada (ki zagotavlja naložbe v sklade tveganega kapitala in kapitalske naložbe v podjetja) ter krepitev elektroenergetskega omrežja za povečanje zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov in prilagajanje podnebnim spremembam, ki se financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost.

(12) Ključne projekcije iz programa stabilnosti za leto 2024 je mogoče povzeti, kot sledi. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije, predvideva realno rast BDP v višini 0,0 % v letu 2024 in 2,0 % v letu 2025, inflacija po HICP pa naj bi v letu 2024 znašala 3,6 %, v letu 2025 pa 2,7 %. Primanjkljaj sektorja država naj bi se v letu 2024 povečal na 3,5 % BDP[14] in v letu 2025 na 3,0 % BDP, medtem ko naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do konca leta 2024 povečal na 22,6 %, do konca leta 2025 pa na 24,9 %. Po letu 2025 naj bi se primanjkljaj sektorja država postopoma zmanjšal na 2,2 % BDP v letu 2026, 1,4 % v letu 2027 in 0,8 % BDP v letu 2028. Za saldo sektorja država se tako načrtuje, da od leta 2025 ne bo presegel referenčne vrednosti za primanjkljaj 3,0 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se po letu 2025 povečal na 26,2 % v letu 2026, nato pa postopno zmanjšal na 26,0 % v letu 2027 in na 25,0 % v letu 2028.

(13) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se realni BDP v letu zmanjšal za 0,5 % v letu 2024 in zrasel za 3,1 % v letu 2025, inflacija po HICP pa naj bi znašala 3,4 % v letu 2024 in 2,1 % v letu 2025.

(14) V pomladanski napovedi Komisije 2024 je predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 3,4 % BDP v letu 2024, medtem ko naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do konca leta 2024 povečal na 21,4 %. Povečanje deleža javnega dolga v BDP v

[14] Estonski organi so Komisijo obvestili, da se je vlada strinjala z rebalansom proračuna za leto 2024 in ga 5. junija 2024 poslala parlamentu (Zakon o dodatnem proračunu za leto 2024 456 SE), ki je bil prvič obravnavan v parlamentu 10. junija, drugič 14. junija, tretjič pa naj bi bil obravnavan 19. junija. Pričakuje se, da bo ta rebalans proračuna zmanjšal nominalni primanjkljaj za 0,4 % BDP (od tega so večinoma trajna zmanjšanja odhodkov, vključuje pa tudi ukrepe, ki povečujejo prihodke).

letu 2024 je predvsem posledica učinka javnofinančnega primanjkljaja. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost v letu 2024 pretežno nevtralna, v višini 0,1 % BDP.

(15) Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2024 financirali odhodki v višini 0,9 % BDP v primerjavi z 0,3 % BDP v letu 2023. Odhodki, financirani z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost, bodo omogočili visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država Estonije.

(16) Svet je 14. julija 2023 Estoniji priporočil, naj zagotovi preudarno fiskalno politiko, zlasti z omejitvijo nominalnega povečanja nacionalno financiranih očiščenih primarnih odhodkov v letu 2024 na največ 4,9 %. Države članice so bile pozvane, naj pri izvrševanju svojih proračunov za leto 2023 in pripravi osnutkov proračunskih načrtov za leto 2024 upoštevajo, da bo Komisija na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2023 Svetu predlagala začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki temeljijo na primanjkljaju. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi strukturni saldo Estonije v letu 2024 znašal –0,7 % BDP v primerjavi z –1,3 % v letu 2023, kar pomeni, da ustreza srednjeročnemu proračunskemu cilju države, tj. strukturnemu saldu v višini –0,75 % BDP. Zato se ocenjuje, da Estonija deluje skladno s priporočilom Sveta.

(17) Poleg tega je Svet Estoniji priporočil, naj ukrepa tako, da v letih 2023 in 2024 čimprej postopoma odpravi veljavne izredne energetske podporne ukrepe, pri čemer uporabi s tem povezane prihranke za zmanjšanje javnofinančnega primanjkljaja. Svet je Estoniji nadalje priporočil, naj, če bodo zaradi ponovnih zvišanj cen energije potrebni novi ali nadaljnji podporni ukrepi, zagotovi, da bodo ti usmerjeni v zaščito ranljivih gospodinjstev in podjetij, da bodo fiskalno vzdržni in da bodo ohranili spodbude za varčevanje z energijo. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 so neto proračunski stroški izrednih energetskih podpornih ukrepov ocenjeni na 0,2 % BDP v letu 2023, v letih 2024 in 2025 pa naj bi znašali 0,0 %. V letih 2023 in 2024 naj bi bili izredni energetski podporni ukrepi čimprej postopoma odpravljeni. To je skladno s priporočilom Sveta.

(18) Svet je Estoniji poleg tega priporočil, naj ohrani nacionalno financirane javne naložbe in zagotovi učinkovito črpanje nepovratnih sredstev iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda. Glede na pomladansko napoved Komisije 2024 naj bi se nacionalno financirane javne naložbe v letu 2024 povečale na 6,3 % BDP s 5,8 % BDP v letu 2023. To je skladno s priporočilom Sveta.

(19) Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, in ob predpostavki nespremenjene politike pomladanska napoved Komisije 2024 v letu 2025 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 4,3 % BDP. Povečanje primanjkljaja v letu 2025 odraža predvsem neto učinek reforme dohodnine, ki naj bi zmanjšala javnofinančne prihodke. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 povečal na 24,6 %. Povečanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2025 je predvsem posledica učinka javnofinančnega primanjkljaja.

(20) Davčni prihodki Estonije kot delež BDP so se v letu 2023 povečali, vendar so precej pod povprečjem EU, zato so razpoložljiva sredstva za javnofinančne odhodke za zdravstveno varstvo, dolgotrajno oskrbo in socialno zaščito omejena. Leta 2022 so prihodki od davkov na nepremičnine, ki spadajo med davke, ki najmanj škodujejo

rasti, znašali le 0,3 % BDP, kar je približno sedemkrat manj kot povprečje EU. Davki na kapital (2,7 % BDP), pobrani v Estoniji, znašajo manj kot tretjino povprečja v EU, davki na promet spadajo med najnižje v Uniji in Estonija je ena od redkih držav članic, ki nimajo letnega davka na vozila. Poleg tega je davčna obremenitev neenakomerno porazdeljena, prihodnje davčne reforme pa naj bi neenakost še povečale. Natančneje, leta 2025 bo začelo veljati regresivno zvišanje stopnje davka od dohodka z 20 % na 22 % ter povečanje osnovne davčne oprostitve in razširitev njenega področja uporabe na vse davčne zavezance za davek od dohodka. Poleg tega je estonski davek na dohodek od dela, čeprav je blizu povprečja EU, ki znaša 17,2 % BDP, regresiven, saj se obdavčujejo višje ravni dohodka po nižji efektivni stopnji. Javnofinančni odhodki za socialno zaščito so se v letu 2022 zmanjšali in so še vedno precej pod povprečjem EU. To se kaže v razmeroma nizkih ravneh in omejenem kritju socialnih prejemkov in nadomestil, pri čemer so starostne pokojnine med najnižjimi v EU. Odhodki za splošne javne storitve so s 3,7 % BDP skoraj dve tretjini nižji od povprečja v EU.

(21) Estonija je sprejela več reform za izboljšanje dostopnosti in cenovne dostopnosti dolgotrajne oskrbe in zdravstvenega varstva. Čeprav gredo reforme v pravo smer, trajnostno financiranje zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe še ni zagotovljeno. Posledično je samoplačništvo še vedno močno prisotno, potreba po zdravstveni oskrbi pa je vedno redkeje izpolnjena. Dostop do oskrbe se razlikuje po državi, tudi zaradi pomanjkanja zmogljivosti in virov v občinah, da bi zagotovile dovolj storitev za zadovoljitev povpraševanja. Čeprav povpraševanje ni v celoti zadovoljeno, so javnofinančni odhodki za dolgotrajno oskrbo in zdravstveno varstvo še vedno med najnižjimi v EU. To je povezano s pomanjkanjem delovne sile v teh sektorjih. Zaradi demografskih sprememb se pričakuje, da se bo povpraševanje po dostopu do zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe povečalo, zato je treba zagotoviti ustrezno financiranje obeh.

(22) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh ali pomembnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo. Glede na kratek časovni okvir je hitro nadaljevanje učinkovitega izvajanja načrta, vključno s poglavjem REPowerEU, bistveno, da bi Estonija z zelenim in digitalnim prehodom ter ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti povečala svojo dolgoročno konkurenčnost. Za izpolnitev zavez iz načrta do avgusta 2026 je bistveno, da Estonija nadaljuje izvajanje reform in naložb. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(23) Estonija mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike do marca 2025 pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo za leto 2024, ter nacionalni energetski in podnebni načrt. Ta pregled je podlaga za dokončno dodelitev sredstev EU, vključenih v vsak program. Estonija je sicer dosegla napredek pri izvajanju kohezijske politike in evropskega stebra socialnih pravic, vendar izzivi ostajajo, med glavnim mestom in preostalim delom države pa še vedno obstajajo velike razlike. Pospešitev izvajanja programov kohezijske politike je bistvenega pomena. Prednostne naloge, dogovorjene v programih, ostajajo relevantne. Zlasti je pomembno povečati konkurenčnost podjetij, in sicer predvsem zunaj območja

glavnega mesta, in povečati njihovo zmogljivost za inovacije. Izboljšanje energijske učinkovitosti zasebnih in javnih stavb ter podjetij je pomembna prednostna naloga. Dostop do zaposlitve z aktivnimi in preventivnimi ukrepi na trgu dela ter spodbujanjem zdravega delovnega okolja sta še naprej pomembna. Prednost bi bilo treba nameniti tudi izboljšanju kakovosti, učinkovitosti in ustreznosti izobraževanja in usposabljanja za potrebe trga dela; spodbujanju vseživljenjskega učenja, zlasti prožnega izpopolnjevanja in preusposabljanja ter dejavnega vključevanja; ter povečanju dostopnosti, učinkovitosti in odpornosti storitev dolgotrajne oskrbe. V okviru vmesnega pregleda programov kohezijske politike je treba dodatno pozornost nameniti potrebam, povezanim z dostopnostjo in kakovostjo dolgotrajne oskrbe, pri čemer je treba dati prednost neodvisnemu življenju. Estonija bi lahko izkoristila tudi platformo za strateške tehnologije za Evropo, zlasti v zvezi z naložbami v proizvodnjo neto ničelnih tehnologij in podpiranjem preobrazbe industrije, na primer na področju globokotehnoloških inovacij, zelenih in digitalnih tehnologij ter biomedicine. Estonija bi lahko tudi povečala svoje zmogljivosti za predelavo redkih zemeljskih kovin ter sodelovanje pri raziskavah in razvoju v podporo tem zmogljivostim.

(24) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU, se Estonija sooča z več dodatnimi izzivi, povezanimi s socialno zaščito, učinkovito rabo virov ter spretnostmi.

(25) Socialna zaščita za podporo starejšim, invalidom ter osebam z nestandardnimi oblikami dela in zaposlitvami s kratkimi delovnimi obdobji je še vedno šibka. Zato se je delež invalidov, ki jim grozita revščina in socialna izključenost, ne le povečal v letu 2022, temveč je bil drugi največji v EU. Revščina starejših se povečuje in je bila leta 2022 med najvišjimi v EU, tudi zato, ker so pokojnine še vedno nizke glede na dohodke od dela. Nizka ustreznost mreže socialne varnosti kljub nekaterim izboljšavam v prejšnjih letih povzroča veliko in naraščajočo dohodkovno neenakost. Nizka pokritost z denarnimi nadomestili za brezposelnost, zlasti za tiste z nestandardnimi oblikami dela in zaposlitvami s kratkimi delovnimi obdobji, povečuje dohodkovno neenakost in revščino. Čeprav je bilo trajanje denarnih nadomestil za brezposelnost prilagojeno v okviru estonskega načrta za okrevanje in odpornost, podaljšanje kritja še ni bilo izvedeno. Vse večja neenakost je povezana z znatnim zvišanjem cen in življenjskih stroškov, ki ga ni spremljalo ustrezno povečanje socialnih prejemkov in nadomestil ter minimalnih plač. Položaj gospodinjstev z nizkimi dohodki se je poslabšal zaradi visoke in vztrajne inflacije v preteklosti ter naj bi se zaradi davčnih reform v obdobju 2024–2025 še dodatno poslabšal. Z zagotavljanjem ustreznih blažilnih ukrepov, tudi za pokojnine, in povečanjem ustreznosti sistema socialne zaščite bi lahko zmanjšali revščino in neenakosti. Vsi ti ukrepi bi prispevali tudi k podpiranju navzgor usmerjene socialne konvergence v skladu z analizo države služb Komisije v drugi fazi, ki temelji na značilnostih okvira za socialno konvergenco[15].

(26) Delež naftnega skrilavca v mešanici energijskih virov Estonije ostaja znaten, kar ovira zeleni prehod. Potrebno je nadaljnje uvajanje proizvodnje energije iz obnovljivih virov, da bi pripomogli k postopni opustitvi naftnega skrilavca, hkrati pa ohranili visoko stopnjo energetske neodvisnosti. Poleg tega, da industrija naftnega skrilavca povzroča okoljsko škodo, predstavlja 90 % nevarnih odpadkov Estonije. Estonija ima eno najnižjih stopenj produktivnosti virov med državami članicami EU, kar je lahko

[15] SWD(2024) 132 final.

delno posledica industrije naftnega skrilavca, ki zahteva veliko virov, pa tudi splošnega industrijskega sistema, ki zahteva veliko virov. Produktivnost virov se je komaj povečala z 1 EUR/kg porabljenih virov na 1,1 EUR/kg, kar je v letu 2022 pomenilo še vedno manj kot polovico povprečja EU. Sektor rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva je postal povzročitelj emisij CO_2 namesto da bi ga absorbiral. Za gozdarski sektor sta značilna velik obseg sečnje in nizka valorizacija virov. Estonija bi imela koristi od povečanja učinkovitosti trajnostnega gospodarjenja z gozdovi, nadaljnjega prehoda na krožno gospodarstvo in izboljšanja ravnanja z odpadki. Poleg tega je produktivnost virov ena od slabosti Estonije, kar zadeva inovacijsko zmogljivost države. Estonija se je v preglednici dosežkov ekoloških inovacij za leto 2022 uvrstila na 13. mesto (115,5 v primerjavi s povprečjem EU 121,5, 2013 = 100). Spodbujanje ekoloških inovacij in biotehnoloških inovacij za trajnostno rabo naravnih virov bo pripomoglo k izboljšanju produktivnosti virov in konkurenčnosti Estonije.

(27) Pomanjkanje spretnosti ter neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih obstajajo v številnih sektorjih in zmanjšujejo konkurenčnost Estonije. Podjetja so pomanjkanje usposobljenega osebja opredelila kot oviro za naložbe in njihov izvozni potencial. Pomanjkanje kvalificirane delovne sile ter velika neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih sovpadajo s hitro rastjo plač in višjimi stroški dela na enoto. Zeleni in digitalni prehod sta povečala povpraševanje po delavcih s specializiranimi spretnostmi, pomanjkanja na področju zdravstvenega varstva in izobraževanja pa so še vedno pereča in se še povečujejo zaradi staranja delovne sile. Hkrati razmeroma visoke stopnje zgodnjega opuščanja šolanja in osipa v visokošolskem izobraževanju privedejo do tega, da je število usposobljenih diplomantov nezadostno. Ta problem ima posebno regionalno razsežnost, saj se podeželska in oddaljena območja soočajo z več težavami pri privabljanju usposobljenih strokovnjakov. Neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih bi bilo mogoče omejiti z nadaljnjim izboljšanjem ustreznosti sistema izobraževanja in usposabljanja za trg dela, vlaganjem v poklicno usmerjanje, obravnavanjem plačilne vrzeli med spoloma, povečanjem možnosti za preusposabljanje in izpopolnjevanje ter boljšim predvidevanjem potreb po spretnostih. Glede na to, da se mora gospodarstvo diverzificirati v dejavnosti z visoko dodano vrednostjo, bi bili v pomoč tudi boljši načini za zadržanje in privabljanje talentov.

(28) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2024 priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja. Kar zadeva Estonijo, priporočila 1, 2, 3, in 4 prispevajo k izvajanju prvega, drugega, tretjega in četrtega priporočila za euroobmočje –

PRIPOROČA, da Estonija v letih 2024 in 2025 ukrepa tako, da:

1. pravočasno predloži srednjeročni fiskalno-strukturni načrt; v skladu z zahtevami reformiranega Pakta za stabilnost in rast omeji rast očiščenih odhodkov[16] v letu 2025 na stopnjo, skladno z zmanjševanjem primanjkljaja sektorja država pod referenčno

[16] V skladu s členom 2(2) Uredbe (EU) 2024/1263 „očiščeni odhodki“ pomeni javnofinančne odhodke brez odhodkov za obresti, diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije, nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija, cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in ohranitvijo dolga sektorja država na preudarni ravni v srednjeročnem obdobju; razširi davčno osnovo ter izboljša dostop do zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter njunega financiranja;

2. nadaljuje s hitrim in učinkovitim izvajanjem načrta za okrevanje in odpornost, vključno s poglavjem REPowerEU, ter zagotovi dokončanje reform in naložb do avgusta 2026; pospeši izvajanje programa kohezijske politike; se v okviru vmesnega pregleda še naprej osredotoča na dogovorjene prednostne naloge in ukrepa za uspešnejše obravnavanje potreb sektorja dolgotrajne oskrbe, pri čemer upošteva priložnosti, ki jih ponuja platforma za strateške tehnologije za Evropo za izboljšanje konkurenčnosti;

3. okrepi socialno zaščito, med drugim za odpravo revščine v starosti in z razširitvijo kritja denarnih nadomestil za brezposelnost, zlasti na tiste z zaposlitvami s kratkimi delovnimi obdobji in nestandardnimi oblikami dela;

4. zmanjša delež naftnega skrilavca v mešanici energijskih virov in poveča produktivnost virov z biotehnološkimi inovacijami; izboljša produktivnost dela ter ponudbo spretnosti s preusposabljanjem in izpopolnjevanjem ter boljšim privabljanjem in zadrževanjem talentov.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik