EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.6.2024
COM(2024) 606 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Estlands økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

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

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Estlands økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til 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[1], særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[2] om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af EU. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester bidrager den til den økonomiske og sociale genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, som navnlig skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i EU og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

---

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

2 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

(2) REPowerEU-forordningen[3], der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en hurtig udfasning af EU's afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af EU's energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten. Estland tilføjede et nyt REPowerEU-kapitel til sin nationale genopretnings- og resiliensplan for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene.

(3) Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen "EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030"[4] for at give input til den politiske beslutningstagning og skabe gode rammebetingelser for at øge væksten. I meddelelsen opstilles der ni gensidigt forstærkende indsatsområder til fremme af konkurrenceevnen. Blandt disse indsatsområder udgør adgang til privat kapital, forskning og innovation, uddannelse og færdigheder og det indre marked særligt vigtige politiske prioriteter, som bør være genstand for reformer og investeringer med henblik på at håndtere de aktuelle produktivitetsmæssige udfordringer og styrke EU's og medlemsstaternes langsigtede konkurrenceevne. Den 14. februar 2024 fulgte Kommissionen op på denne meddelelse med årsrapporten om det indre marked og konkurrenceevnen[5]. I rapporten gennemgås de konkurrencemæssige styrker og udfordringer, der præger Europas indre marked, og der gøres status over den årlige udvikling med udgangspunkt i de ni udpegede indsatsområder for konkurrenceevnen.

(4) Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024[6], som markerede starten på det europæiske semester 2024 for samordning af de økonomiske politikker. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i undersøgelsen, som er struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed, den 22. marts 2024. Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2024, hvori Estland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, der kan være berørt eller kan være i risiko for at blive berørt af ubalancer, og for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en udtalelse om Estlands udkast til budgetplan 2024. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Rådet vedtog den 12. april 2024, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2024 med en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Rådet vedtog den 11. marts 2024.

(5) Den 30. april 2024 trådte EU's nye ramme for økonomisk styring i kraft. Rammen omfatter Europa-Parlamentets og Rådets nye forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97. Den omfatter også den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og det ændrede direktiv 2011/85/EU om

---

[3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 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.

medlemsstaternes budgetmæssige rammer[7]. Formålet med den nye ramme er at sikre holdbarhed af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst gennem gradvis finanspolitisk konsolidering samt reformer og investeringer. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag indeholder en medlemsstats finanspolitiske tilsagn samt reform- og investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den normale varighed af den pågældende medlemsstats valgperiode. Nettoudgiftskursen[8] i de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag bør stemme overens med kravene i forordning (EU) 2024/1263, herunder kravet om, at den offentlige gæld skal fastholdes eller bringes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden eller forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af BNP, og at det offentlige underskud skal bringes og/eller fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordning (EU) 2024/1263, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år. Til støtte for udarbejdelsen af planerne vil Kommissionen den [21. juni] 2024 udstede vejledning til medlemsstaterne vedrørende indholdet af planerne og de efterfølgende årlige statusrapporter, som de skal forelægge, og i overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EU) 2024/1263 vil den meddele dem teknisk vejledning om den finanspolitiske tilpasning (en referencekurs og tekniske oplysninger, hvor det er relevant). Medlemsstaterne skal forelægge deres mellemfristede planer for finans- og strukturpoliske tiltag senest den 20. september 2024, medmindre medlemsstaten og Kommissionen bliver enige om at forlænge fristen med en rimelig periode. Medlemsstaterne skal sørge for at inddrage deres nationale parlamenter og høre uafhængige finanspolitiske institutioner, arbejdsmarkedets parter og andre nationale interessenter, alt efter omstændighederne.

(6) I 2024 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020, 2022 og 2023 er fortsat lige relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.

---

[7] 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) og 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).

[8] Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Nettoudgifter er 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.

(7) Den 18. juni 2021 indgav Estland sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 29. oktober 2021 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af Estlands genopretnings- og resiliensplan[9], som blev ændret den 16. juni 2023 i henhold til artikel 18, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige støtte samt for at tilføje kapitlet om REPowerEU[10]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Estland på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

(8) Den 25. april 2024 forelagde Estland sit nationale reformprogram 2024 og den 30. april 2024 sit stabilitetsprogram 2024 i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1466/97. Det nationale reformprogram 2024 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Estlands halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

(9) Den 19. juni 2024 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for 2024 for Estland[11]. Heri foretages der en vurdering af Estlands fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2023, og der gøres status over Estlands gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Estlands fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af EU's overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

(10) Ifølge data valideret af Eurostat steg Estlands offentlige underskud fra et underskud på 1,0 % af BNP i 2022 til et underskud på 3,4 % i 2023, mens den offentlige gæld steg fra 18,5 % af BNP ved udgangen af 2022 til 19,6 % ved udgangen af 2023. Som bebudet i de finanspolitiske retningslinjer for 2024[12] vil Kommissionen i overensstemmelse med de gældende regler tage det første skridt til at indlede underskudsbaserede procedurer på grundlag af endelige data for 2023. Den 19. juni 2024 vedtog Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i

---

9 Rådets gennemførelsesafgørelse af 29. oktober 2021 om godkendelse af vurderingen af Estlands genopretnings- og resiliensplan (0319/2021).

10 Rådets gennemførelsesafgørelse af 16. juni 2023 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 29. oktober 2021 om godkendelse af vurderingen af Estlands genopretnings- og resiliensplan (9367/2023).

11 SWD(2024) 606 final.

12 Rapport fra Kommissionen udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2024) 598 final af 19.6.2024).

TEUF[13]. I rapporten blev der redegjort for budgetsituationen i Estland, eftersom landets offentlige underskud i 2023 oversteg referenceværdien på 3 % af BNP. Det blev konkluderet, at Kommissionen på baggrund af denne redegørelse og efter at have taget Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse, jf. artikel 126, stk. 4, i TEUF, i betragtning i juli ikke har til hensigt at foreslå, at der indledes en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i Estland.

(11) Den 12. juli 2022 henstillede Rådet, at Estland skulle træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at væksten i 2023 i nationalt finansierede primære løbende udgifter var i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Samtidig skulle Estland være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Estland at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde. Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs i 2023 ekspansiv med 1,6 % af BNP i en situation med høj inflation. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 indebar et ekspansivt bidrag på 1,0 % af BNP til finanspolitikken. Dette omfatter en reduktion på 0,1 % af BNP af omkostningerne til målrettede nødstøtteforanstaltninger til fordel for de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne. Dette omfatter også højere omkostninger ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,2 % af BNP). Det ekspansive bidrag fra nationalt finansierede primære løbende nettoudgifter i 2023 skyldtes derfor kun delvis støtte til personer på flugt fra Ukraine. Den ekspansive vækst i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) skyldtes højere offentlige lønudgifter og pensioner kombineret med yderligere nye permanente udgiftsprogrammer til forsvaret, uddannelse og børneydelser, som ikke modsvares af forholdsmæssige stigninger på indtægtssiden. Alt i alt var væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter i 2023 ikke i overensstemmelse med Rådets henstilling. Udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde beløb sig til 1,4 % af BNP i 2023. Nationalt finansierede investeringer udgjorde 5,8 % af BNP i 2023 med en årlig stigning på 1,4 procentpoint i forhold til 2022. Estland finansierede yderligere investeringer gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde. Estland finansierede offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed såsom udvikling af arrangementstjenester og en digital portal for iværksættere, kapitalisering af den grønne fond (som foretager investeringer i venturekapitalfonde og egenkapitalinvesteringer i virksomheder) og styrkelse af elnettet for at øge produktionskapaciteten for vedvarende energi og tilpasse sig klimaændringer, som finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

(12) De centrale prognoser i stabilitetsprogrammet 2024 kan opsummeres som følger. Ifølge det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, vil det reale BNP stige med 0,0 % i 2024 og 2,0 % i 2025, mens HICP-inflationen vil være på 3,6 % i 2024 og 2,7 % i 2025. Det offentlige

[13] Rapport fra Kommissionen udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2024) 598 final af 19.6.2024).

underskud ventes at stige til 3,5 % af BNP i 2024[14] og 3,0 % af BNP i 2025, mens den offentlige gældskvote ventes at stige til 22,6 % ved udgangen af 2024 og 24,9 % ved udgangen af 2025. Efter 2025 ventes det offentlige underskud at falde gradvist til 2,2 % af BNP i 2026, 1,4 % af BNP i 2027 og 0,8 % af BNP i 2028. Den offentlige saldo forventes derfor at være under referenceværdien på 3,0 % af BNP fra 2026. Samtidig ventes den offentlige gældskvote efter 2025 at stige til 26,2 % i 2026 og derefter falde gradvist til 26,0 % i 2027 og 25,0 % i 2028.

(13) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det reale BNP at falde med 0,5 % i 2024 og stige med 3,1 % i 2025, mens HICP-inflationen ventes at være på 3,4 % i 2024 og 2,1 % i 2025.

(14) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det offentlige underskud at udgøre 3,4 % af BNP i 2024, mens den offentlige gældskvote vil stige til 21,4 % ved udgangen af 2024. Stigningen i gældskvoten i 2024 afspejler hovedsagelig det offentlige underskuds indvirkning. Ifølge Kommissionens skøn vil finanspolitikken være stort set neutral med 0,1 % af BNP i 2024.

(15) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes der at blive finansieret udgifter via ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 0,9 % af BNP i 2024 sammenlignet med 0,3 % i 2023. De udgifter, der finansieres med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Estlands offentlige saldo og offentlige gæld.

(16) Den 14. juli 2023 henstillede Rådet, at Estland skulle sikre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter i 2024 til højst 4,9 %. Medlemsstaterne blev i forbindelse med gennemførelsen af deres budgetter for 2023 og udarbejdelsen af deres udkast til budgetplaner for 2024 opfordret til at tage hensyn til, at Kommissionen vil foreslå Rådet at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af de endelige data for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes Estlands strukturelle saldo at udgøre -0,7 % af BNP i 2024 i forhold til -1,3 % i 2023, og den vil dermed svare til landets mellemfristede budgetmålsætning om en strukturel saldo på -0,75 % af BNP. Det vurderes derfor, at Estland har fulgt Rådets henstillinger.

(17) Derudover henstillede Rådet, at Estland skulle træffe foranstaltninger med henblik på at afvikle de gældende energistøttenødforanstaltninger og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud så hurtigt som muligt i 2023 og 2024. Rådet præciserede endvidere, at hvis nye stigninger i energipriserne nødvendiggør nye eller fortsatte støtteforanstaltninger, skulle Estland sikre, at disse er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og opretholder incitamenter til energibesparelser. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes nettobudgetomkostningerne ved energistøttenødforanstaltningerne at udgøre 0,2 % af BNP i 2023 og 0,0 % i 2024

[14] De estiske myndigheder meddelte Kommissionen, at regeringen godkendte et tillægsbudget for 2024 (State 2024 Additional Budget Act 456 SE) og sendte det til parlamentet den 5. juni 2024. Tillægsbudgettet blev vedtaget ved førstebehandlingen i parlamentet den 10. juni, ved andenbehandlingen den 14. juni og forventes at blive godkendt ved tredjebehandlingen den 19. juni. Tillægsbudgettet forventes at reducere det nominelle underskud med 0,4 % af BNP (hvoraf det meste består af varige udgiftsnedskæringer, men også indtægtsforøgende foranstaltninger).

og 2025. Energistøttenødforanstaltningerne forventes afviklet hurtigst muligt i 2023 og 2024. Dette er i overensstemmelse med Rådets henstilling.

(18) Rådet henstillede også, at Estland skulle bevare nationalt finansierede offentlige investeringer og sikre en effektiv udnyttelse af tilskud under faciliteten og af andre EU-midler, navnlig for at fremme den grønne og den digitale omstilling. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes de nationalt finansierede offentlige investeringer at stige til 6,3 % af BNP i 2024 (5,8 % af BNP i 2023). Dette er i overensstemmelse med Rådets henstilling.

(19) På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, og under antagelse af en uændret politik forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 at udgøre 4,3 % af BNP i 2025. Stigningen i underskuddet i 2025 afspejler hovedsagelig nettovirkningen af en reform af den personlige indkomstskat, der forventes at reducere de offentlige indtægter. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 24,6 % ved udgangen af 2025. Stigningen i gældskvoten i 2025 afspejler hovedsagelig det offentlige underskuds indvirkning.

(20) Estlands skatteindtægter i forhold til landets BNP steg i 2023, men ligger betydeligt under EU-gennemsnittet, hvilket begrænser de offentlige midler, der er til rådighed til sundhedspleje, langtidspleje og social beskyttelse. I 2022 udgjorde indtægterne fra ejendomsskatter, som er blandt de skatter, der er mindst skadelige for væksten, kun 0,3 % af BNP, hvilket er ca. syv gange lavere end EU-gennemsnittet. Estland opkrævede kapitalskatter svarende til mindre end en tredjedel af EU-gennemsnittet (2,7 % af BNP), havde nogle af de laveste transportafgifter i EU og er en af de få medlemsstater, der ikke opkræver en årlig bilafgift. Derudover er skattebyrden ulige fordelt, og kommende skattereformer vil øge uligheden yderligere. Nærmere bestemt vil en forhøjelse af indkomstskattesatsen fra 20 % til 22 % og en forhøjelse af den grundlæggende skattefritagelse og udvidelsen af dens anvendelsesområde til at omfatte alle indkomstskattepligtige i 2025 være degressiv. Estlands skat på arbejdsindkomst er degressiv, selv om den ligger tæt på EU-gennemsnittet på 17,2 % af BNP, og højere indkomstniveauer beskattes til lavere effektive skattesatser. De offentlige udgifter til social beskyttelse faldt i perioden 2022, og ligger stadig betydeligt under EU-gennemsnittet. Dette afspejles i relativt lave sociale ydelser med begrænset dækning og alderspensioner, der er blandt de laveste i EU. Udgifterne til generelle offentlige tjenester er med 3,7 % af BNP næsten to tredjedele lavere end EU-gennemsnittet.

(21) Estland har vedtaget flere reformer med henblik på at forbedre tilgængeligheden af en prisoverkommelig langtidspleje og sundhedspleje. Selv om reformerne går i den rigtige retning, er der endnu ikke sikret bæredygtig finansiering af sundhedspleje og langtidspleje. Som følge heraf er egenbetalingen fortsat høj, og der er sket en stigning i uopfyldte behov for lægebehandling. På landsplan er adgangen til pleje ulige fordelt, og det skyldes ikke mindst kommunernes mangel på kapacitet og ressourcer til at stille nok tjenester til rådighed til at imødekomme efterspørgslen. Samtidig med at efterspørgslen ikke er imødekommet fuldt ud, er de offentlige udgifter til langtidspleje og sundhedspleje stadig blandt de laveste i EU. Dette skal sammenholdes med, at der er mangel på arbejdskraft i disse sektorer. Som følge af demografiske ændringer forventes efterspørgslen efter adgang til sundhedspleje og langtidspleje at stige, og der er derfor behov for at sikre tilstrækkelig finansiering på begge områder.

(22) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og

resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er vigtigt, at der inden for denne stramme tidshorisont gøres hurtige fremskridt med den effektive gennemførelse af planen, herunder med REPowerEU-kapitlet, for at styrke Estlands langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling, samtidig med at der sikres social retfærdighed. For at opfylde tilsagnene i planen senest i august 2026 er det vigtigt, at Estland fortsætter gennemførelsen af reformer og investeringer. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter for at sikre et bredt ejerskab og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

(23) Som led i midtvejsgennemgangen af fondene under samhørighedspolitikken, jf. artikel 18 i forordning (EU) 2021/1060, skal Estland gennemgå hvert enkelt program senest i marts 2025 under hensyntagen til bl.a. de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger vedtaget i 2024, og den nationale energi- og klimaplan. Denne gennemgang danner grundlaget for den endelige tildeling af EU-midler til hvert program. Estland har gjort fremskridt med gennemførelsen af samhørighedspolitikken og den europæiske søjle for sociale rettigheder, men der er stadig visse udfordringer, og der er fortsat forskelle mellem hovedstaden og resten af landet. Det er afgørende at fremskynde gennemførelsen af programmet under samhørighedspolitikken. De prioriteter, der er fastsat i programmet, er fortsat relevante. Det er særlig vigtigt at øge virksomhedernes konkurrenceevne, navnlig uden for hovedstadsområdet, og fremme deres innovationskapacitet. Det har høj prioritet at forbedre energieffektiviteten i private og offentlige bygninger og i virksomheder. Det er fortsat vigtigt at sikre adgang til beskæftigelse ved hjælp af aktive og forebyggende arbejdsmarkedstiltag og fremme et sundt arbejdsmiljø. Det bør prioriteres at forbedre uddannelsers kvalitet, effektivitet og relevans for arbejdsmarkedet, fremme livslang læring, navnlig fleksibel opkvalificering og omskoling samt aktiv inklusion, og øge langtidsplejetjenesternes tilgængelighed, effektivitet og modstandsdygtighed. Som led i midtvejsevalueringen af programmerne under samhørighedspolitikken er det værd at lægge større vægt på behovene i forbindelse med tilgængeligheden og kvaliteten af langtidspleje og prioritere uafhængig tilværelse. Estland kan også gøre brug af platformen for strategiske teknologier for Europa navnlig i forbindelse med investeringer i produktion af nettonulteknologi samt støtte til omstillingen af industrien, f.eks. inden for deep tech-innovation, grønne og digitale teknologier og biomedicin. Estland kan også øge sin kapacitet til at behandle sjældne jordmetaller og til at deltage i understøttende forskning og udvikling på dette område.

(24) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-fonde er rettet mod, står Estland over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med social beskyttelse, ressourceeffektivitet og færdigheder.

(25) Den sociale beskyttelse, der skal støtte ældre, personer med handicap og personer i atypiske former for arbejde og med korte arbejdsforløb, er fortsat svag. Dette medfører, at andelen af personer med handicap, som er i risiko for fattigdom og social udelukkelse, ikke blot steg, men var den næsthøjeste i EU i 2022. Fattigdom blandt ældre er steget og var på et af de højeste niveauer i EU i 2022, ikke mindst fordi pensionen stadig er lav i forhold til arbejdsindtægten. Det sociale sikkerhedsnet er

utilstrækkeligt og medfører stor og stigende indkomstulighed, selv om der de seneste år har været enkelte forbedringer. Den lave dækning med hensyn til arbejdsløshedsunderstøttelse, navnlig for personer i atypiske former for arbejde og med korte arbejdsforløb, skaber større indkomstulighed og fattigdom. Selv om varigheden af arbejdsløshedsunderstøttelse er blevet justeret som led i Estlands genopretnings- og resiliensplan, er udvidelsen af dækningen endnu ikke blevet gennemført. Stigende ulighed er knyttet til den betydelige stigning i priser og leveomkostninger, der ikke har været ledsaget af en tilsvarende stigning i sociale ydelser og mindsteløn. For lavindkomsthusstande er situationen blevet værre som følge af den høje og vedvarende inflation i de seneste år, og den ser ud til at forværres yderligere af skattereformerne i 2024-2025. Sikring af passende afbødende foranstaltninger, herunder med hensyn til pension, samt en forbedring af det sociale beskyttelsessystem tilstrækkelighed kan reducere fattigdommen og uligheden. Alle disse foranstaltninger vil også bidrage til at støtte den opadgående sociale konvergens i overensstemmelse med Kommissionens landeanalyse i anden fase på grundlag af elementerne i rammen for social konvergens[15].

(26) Andelen af olieskifer i Estlands energimiks er fortsat betydelig og udgør en hindring for den grønne omstilling. Der er behov for at udbrede produktionen af vedvarende energi yderligere for at bidrage til den gradvise udfasning af olieskifer, samtidig med at der opretholdes en høj grad af energiuafhængighed. Ud over at forårsage miljøskader udgør olieskiferindustrien 90 % af farligt affald i Estland. Estland er blandt de EU-medlemsstater, der har den laveste ressourceproduktivitet, hvilket delvist skyldes landets ressourcekrævende olieskiferindustri, men også at industrisystemet samlet set er ressourcekrævende. Ressourceproduktiviteten steg knap nok fra 1 EUR pr. kg. anvendte ressourcer til 1,1 EUR pr. kg. og lå fortsat på under halvdelen af EU-gennemsnittet i 2022. Sektoren for arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug er blevet en CO_2-udleder og ikke en CO_2-optager. Skovbrugssektoren er kendetegnet ved omfattende træfældning og lav udnyttelse af ressourcer. Estland vil drage fordel af at gøre den bæredygtige skovforvaltning mere effektiv, omstille sig til en cirkulær økonomi og forbedre affaldshåndteringen. Derudover er ressourceproduktivitet en af Estlands svagheder, når det kommer til landets innovationskapacitet. Estland rangerede som nummer 13 på resultattavlen for miljøinnovation i 2022 (115,5 mod EU-gennemsnittet på 121,5, 2013 = 100). Hvis der sættes skub i økoinnovation og biobaseret innovation med henblik på bæredygtig brug af naturressourcerne, vil det bidrage til at forbedre Estlands ressourceproduktivitet og konkurrenceevne.

(27) Der er mangel på færdigheder og kvalifikationer samt et færdigheds- og kompetencemismatch i mange sektorer, og det hæmmer Estlands konkurrenceevne. Erhvervslivet peger på manglen på kvalificeret arbejdskraft som en hindring for investeringer og for deres eksportpotentiale. Manglen på kvalificeret arbejdskraft og et stort færdigheds- og kompetencemismatch falder sammen med hurtige lønstigninger og øgede enhedslønomkostninger. Både den grønne og den digitale omstilling har medført øget efterspørgsel efter specialiseret arbejdskraft, samtidig med at der stadig er akut mangel inden for sundhedspleje og uddannelse, som forværres af den aldrende arbejdsstyrke. Samtidig medfører et relativt stort skolefrafald og frafald på de videregående uddannelser et utilstrækkeligt antal kvalificerede færdiguddannede personer. Dette er især et regionalt problem, da landdistrikterne og de fjerntliggende

[15] SWD(2024) 132 final.

områder har sværere ved at tiltrække kvalificerede fagfolk. Færdigheds- og kompetencemismatchet kan begrænses ved yderligere at forbedre uddannelsessystemets relevans for arbejdsmarkedet, investere i karriererådgivning, håndtere lønforskellen med kønnene, skabe bedre mulighed for omskoling og opkvalificering samt i højere grad at være på forkant med kvalifikationsbehovet. Set i lyset af behovet for at diversificere økonomien i retning af aktiviteter med høj merværdi kan det også hjælpe at finde bedre måder at fastholde og tiltrække talenter på.

(28) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og disse økonomiers kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet i 2024, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen vedrørende den økonomiske politik i euroområdet. For Estland bidrager henstilling 1, 2, 3 og 4 til gennemførelsen af den første, anden, tredje og fjerde henstilling i henstillingen vedrørende euroområdet.

HENSTILLER, at Estland i 2024 og 2025 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. forelægge den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag i rette tid; i overensstemmelse med kravene i den reformerede stabilitets- og vækstpagt begrænse væksten i nettoudgifter[16] i 2025 til et niveau, der er nødvendigt for at nedbringe det offentlige underskud under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP og fastholde den offentlige gæld på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt; udvide skattegrundlaget og forbedre adgangen til og finansieringen af sundhedspleje og langtidspleje

2. fortsætte den hurtige og effektive gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, med henblik på at sikre gennemførelsen af reformerne og investeringerne senest i august 2026; fremskynde gennemførelsen af programmet under samhørighedspolitikken; i forbindelse med midtvejsgennemgangen fortsat fokusere på de aftalte prioriteter, træffe foranstaltninger til bedre at dække behovene i sektoren for langtidspleje, idet der tages hensyn til de muligheder, som platformen for strategiske teknologier for Europa giver for at forbedre konkurrenceevnen

3. styrke den sociale beskyttelse, blandt andet for at bekæmpe fattigdom blandt ældre og ved at udvide dækningen med hensyn til arbejdsløshedsunderstøttelse, navnlig for personer i atypiske former for arbejde og med korte arbejdsforløb

4. mindske andelen af olieskifer i energimikset og øge ressourceeffektiviteten ved hjælp af biobaseret innovation; forbedre arbejdsproduktiviteten og udbuddet af færdigheder ved hjælp af omskoling og opkvalificering og ved at være bedre til at tiltrække og fastholde talenter.

[16] I henhold til artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263 er "nettoudgifter" offentlige udgifter, eksklusive renteudgifter, diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand