EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.6.2025
COM(2025) 206 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Estland

{SWD(2025) 206 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Estland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad[1], en met name artikel 3, lid 3,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

Algemene overwegingen

(1) In Verordening (EU) 2024/1263, die op 30 april 2024 in werking is getreden, zijn de doelstellingen van het kader voor economische governance bepaald, dat met name gericht is op het bevorderen van gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei en veerkracht door middel van hervormingen en investeringen en het voorkomen van buitensporige overheidstekorten. In de verordening is bepaald dat de Raad en de Commissie in de context van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het VWEU. Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen. Die verordening bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeleid en benadrukt de focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen met daarin zijn budgettaire,

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

[2] PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

hervormings- en investeringsverbintenissen, over een periode van vier of vijf jaar, afhankelijk van de duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgavenpad[3] in die plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de voorwaarden van de verordening, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden of op een prudent niveau onder 60 % van het bruto binnenlands product (bbp) te houden, en om het overheidstekort op de middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te houden. Indien een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van de verordening verbindt tot relevante hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd.

(2) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[4], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de RRF") is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De RRF biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, en biedt door de Unie gefinancierde budgettaire stimulansen. Conform de prioriteiten van het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid, stimuleert de RRF het economisch en sociaal herstel alsmede duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. De RRF helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op de middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten verder te ondersteunen.

(3) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad[5] ("de REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de Unie geleidelijk onafhankelijker te maken van de invoer van Russische fossiele brandstoffen. Dat draagt bij tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en vergroot het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie. Estland heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(4) Op 18 juni 2021 heeft Estland overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Overeenkomstig artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, de doeltreffendheid, de efficiëntie en de samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld

---

[3] Netto-uitgaven in de zin van artikel 2, punt 2, van Verordening (EU) 2024/1263: "netto-uitgaven": de overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen; en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

[4] Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[5] Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

overeenkomstig de in bijlage V opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 29 oktober 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Estland vastgesteld[6], dat op 16 juni 2023 op grond van artikel 18, lid 2 is gewijzigd om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk op te nemen[7]. De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, verklaart dat Estland de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Voor een bevredigende verwezenlijking is vereist dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen voor dezelfde hervorming of investering niet is teruggedraaid.

(5) Op 21 januari 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling vastgesteld voor de goedkeuring van het nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Estland[8]. Het plan was ingediend overeenkomstig artikel 11 en artikel 36, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263, bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2028 en omvat een over vier jaar gespreide begrotingsaanpassing.

(6) Op 26 november 2024 heeft de Commissie een advies over het ontwerpbegrotingsplan 2025 van Estland goedgekeurd. Op dezelfde dag heeft de Commissie, overeenkomstig Verordening (EU) nr. 1176/2011, het waarschuwingsmechanismeverslag 2025 goedgekeurd, waarin zij Estland niet heeft genoemd als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. De Commissie heeft ook een aanbeveling vastgesteld voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2025, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone[9] vastgesteld op 13 mei 2025 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid goedgekeurd op 10 maart 2025.

(7) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de EU moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatieve voorwaarden voor duurzame economische groei vastgesteld: i) innovatie; ii) decarbonisatie en concurrentievermogen; en iii) veiligheid. Om de innovatiekloof te dichten, streeft de EU ernaar industriële innovatie te stimuleren, de groei van start-ups te ondersteunen door middel van initiatieven zoals de EU-strategie voor start-ups en scale-ups, en de invoering van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie en kwantumcomputing te bevorderen. Met het oog op een groenere economie heeft de Commissie een alomvattend actieplan voor betaalbare energie en een Clean Industrial Deal uiteengezet, opdat de overgang naar schone energie kosteneffectief en concurrentievriendelijk blijft, met name voor energie-

---

6 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 29 oktober 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Estland (0319/2021).

7 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 16 juni 2023 tot wijziging van het uitvoeringsbesluit van 29 oktober 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Estland (9367/2023).

8 Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Estland, PB C/2025/655, 10.02.2025.

9 Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

intensieve sectoren, en een stimulans vormt voor groei. Om buitensporige afhankelijkheden te verminderen en de veiligheid te vergroten, zet de Unie zich in voor sterkere mondiale handelspartnerschappen, gediversifieerde toeleveringsketens en een veilige toegang tot kritieke grondstoffen en schone energiebronnen. Die prioriteiten worden geschraagd door horizontale enablers, namelijk een vereenvoudiging van de regelgeving, een verdieping van de eengemaakte markt, de financiering van het concurrentievermogen en een spaar- en investeringsunie, het bevorderen van vaardigheden en hoogwaardige banen, en een betere coördinatie van het EU-beleid. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester en zorgt ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

(8) In 2025 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zich ontwikkelen naast de uitvoering van de RRF. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de afgelopen jaren zijn benoemd. Deze landspecifieke aanbevelingen blijven evenzeer van belang voor de beoordeling van gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen overeenkomstig artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(9) De landspecifieke aanbevelingen 2025 hebben betrekking op de belangrijke uitdagingen op het gebied van het economisch beleid die niet voldoende worden aangepakt met maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen, met inachtneming van de relevante uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen van 2019-2024 werden benoemd.

(10) Op 4 juni 2025 heeft de Commissie het landverslag 2025 voor Estland gepubliceerd. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Estland heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Estland van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Estland in kaart gebracht. Ook is de vooruitgang beoordeeld die Estland heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

(11) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Estland. De belangrijkste bevindingen van de beoordeling door de Commissie van macro-economische kwetsbaarheden van Estland voor de toepassing van die verordening zijn op 13 mei 2025 gepubliceerd[10]. De Commissie heeft op 4 juni 2025 geconcludeerd dat Estland niet wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. De afgelopen jaren was er met name sprake van kwetsbaarheden in verband met dalende prijzen en kostenconcurrentie tegen de achtergrond van een aanslepende recessie, en zijn de woningprijzen aanzienlijk gestegen, maar de algemene kwetsbaarheden lijken momenteel beperkt te zijn. De lonen en prijzen stijgen al enkele jaren sterk en de kerninflatie bleef begin

[10] SWD(2025) 123 final.

2025 een stuk boven het gemiddelde in de eurozone, onder impuls van de stijgingen van de lonen, met name bij de overheid. Deze druk op de prijzen en de kosten zette de concurrentiepositie van de economie onder druk. Terwijl het verlies van goedkope energie en andere inputs na de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne de triggers waren voor volgehouden prijsstijgingen in 2022, komt de inflatiedruk nu voornamelijk uit het binnenland. Door een sterke binnenlandse vraag en een krappe arbeidsmarkt konden de lonen snel groeien terwijl de productiviteit zwak was. De lonen bij de overheid, vooral die van leerkrachten en zorgpersoneel, zijn de afgelopen jaren gestegen en hebben daarmee een inhaalbeweging gemaakt tegenover de lage lonen uit het verleden. Een deel van de hoge inflatie is toe te schrijven aan stijgingen van de indirecte belastingen. De Estse export heeft de afgelopen twee jaar marktaandeel verloren. Als gevolg van een binnenlandse recessie is het huidige tekort op de lopende rekening onlangs gedaald; de netto internationale investeringspositie is slechts matig negatief en de risico's voor de externe duurzaamheid lijken beperkt. De woningprijzen zijn de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen en vermoedelijk overgewaardeerd, maar het risico op financiële stabiliteit dat gepaard gaat met hypothecaire leningen blijft laag. Enkele beleidsmaatregelen uit het verleden hebben aan deze situatie bijgedragen, vooral omdat ze de binnenlandse vraag hebben aangevuurd zodra de pandemie over haar hoogtepunt heen was. Een van deze maatregelen was het vrijmaken van de tweede pijler van de pensioenfondsen. Daardoor gingen de prijzen, waaronder ook de woningprijzen, stijgen. De afgelopen jaren viel de stijging van de lonen van het overheidspersoneel en minimumlonen samen met de recessie, wat leidde tot een hogere algemene stijging van de lonen in de hele economie. Maatregelen om de arbeidsproductiviteit en de zakelijke omgeving te verbeteren, blijven beperkt. De regering kondigde onlangs verscheidene belasting- en uitgavenverlagende beleidsmaatregelen voor 2026 aan die de inflatoire druk zouden kunnen verlagen en de druk van bepaalde arbeidskosten zouden kunnen verlichten.

Beoordeling van het jaarlijks voortgangsverslag

(12) Op 21 januari 2025 heeft de Raad de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven voor Estland aanbevolen: 7,1 % in 2025, 5,1 % in 2026, 3,6 % in 2027 en 3,2 % in 2028, wat overeenkomt met ten opzichte van 2023 berekende maximale cumulatieve groeipercentages van 9,2 % in 2025, 14,8 % in 2026, 18,9 % in 2027 en 22,6 % in 2028.

(13) Op 29 april 2025 heeft Estland zijn jaarlijks voortgangsverslag[11] ingediend inzake de inachtneming van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen die tegemoetkomen aan de belangrijkste uitdagingen in de landspecifieke aanbevelingen van het Europees Semester. Het jaarlijks voortgangsverslag 2025 weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Estland over de vooruitgang bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

(14) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan vormen een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft aanbevolen de nationale ontsnappingsclausule in het kader van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze te activeren ter ondersteuning van de inspanningen van de EU

[11] De jaarlijkse voortgangsverslagen voor 2025 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

om de defensie-uitgaven snel en aanzienlijk te verhogen, en dit voorstel werd positief onthaald door de Europese Raad van 6 maart 2025. Naar aanleiding van het verzoek van Estland van 29 april 2025 heeft de Raad op [datum], op aanbeveling van de Commissie, een aanbeveling aangenomen op grond waarvan Estland mag afwijken van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en deze mag overschrijden[12].

(15) Op basis van door Eurostat gevalideerde gegevens[13] is het overheidstekort van Finland afgenomen van 3,1 % van het bbp in 2023 tot 1,5 % in 2024, terwijl de overheidsschuld is gestegen van 20,2 % van het bbp eind 2023 tot 23,6 % eind 2024. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groeipercentage van de netto-uitgaven van 1,8 % in 2024. In het jaarlijks voortgangsverslag raamt Estland de groei van de netto-uitgaven in 2024 op 1,1 %. De Commissie schat dat de groei van de netto-uitgaven hoger was dan in het jaarlijks voortgangsverslag. Het verschil tussen de berekeningen van de Commissie en de ramingen van de nationale autoriteiten is het gevolg van een lagere raming door de Commissie van de impact van discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde. Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[14], die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2024 contractief met 1,8 % van het bbp.

(16) Volgens het jaarlijks voortgangsverslag wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van Estland ten grondslag ligt, een reële bbp-groei van 1,7 % in 2025 en 2,5 % in 2026 verwacht, terwijl de GICP-inflatie in 2025 naar verwachting op 5,1 % en in 2026 op 4,3 % zal uitkomen. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het reële bbp in 2025 groeien met 1,1 % en in 2026 met 2,3 %, bij een GICP-inflatie van 3,8 % in 2025 en 2,3 % in 2026.

(17) Volgens het jaarlijks voortgangsverslag zal het overheidstekort op 1,5 % van het bbp blijven in 2025, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal dalen tot 22,5 % eind 2025. Deze ontwikkelingen komen overeen met een toename van de netto-uitgaven met 1,0 % in 2025. In de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie wordt voor 2025 een overheidstekort van 1,4 % van het bbp voorspeld. De stijging van de inkomsten, als gevolg van hogere belastingtarieven voor personen- en vennootschapsinkomsten, inkomsten van kredietinstellingen en toegevoegde waarde, en de invoering van een motorrijtuigenbelasting, zal naar verwachting de stijging van de overheidsuitgaven ruimschoots compenseren. Dankzij het economisch herstel zal ook de inning van deze belastingen verbeteren. Volgens de berekeningen van de

---

12 Aanbeveling van de Raad waarbij Estland wordt toegestaan af te wijken van het aanbevolen netto-uitgavenpad en dit te overschrijden (activering van de nationale ontsnappingsclausule), [Gelieve aan te vullen: PB C/2025/xxx, x.x.2025]

13 Eurostat, euro-indicatoren, 22.4.2025.

14 De begrotingskoers wordt gedefinieerd als een maatstaf van de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Die koers heeft tot doel de economische impuls te beoordelen die voortvloeit uit het begrotingsbeleid, zowel het beleid dat nationaal wordt gefinancierd als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op de middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, maar inclusief de uitgaven gefinancierd door niet-terugbetaalbare steun (subsidies) van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 2,1 % in 2025. Deze hogere prognoses voor de groei van de netto-uitgaven ten opzichte van het jaarlijks voortgangsverslag zijn ook het gevolg van het feit dat de Commissie uitgaat van een hogere groei van de lopende primaire uitgaven, lagere uitgaven die worden gefinancierd door overdrachten van de EU en lagere nationale medefinanciering van EU-programma's. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 naar verwachting expansief zijn met 1,0 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal de overheidsschuldquote naar verwachting toenemen tot 23,8 % eind 2025. De toename van de schuldquote in 2025 weerspiegelt voornamelijk het overheidstekort en stock-flow adjustments.

(18) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen in 2025 overheidsuitgaven ten belope van 0,6 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,4 % van het bbp in 2024. Met niet-terugbetaalbare steun van door de herstel- en veerkrachtfaciliteit gefinancierde uitgaven worden hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk gemaakt zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Estland.

(19) De algemene defensie-uitgaven van de overheid in Estland bedroegen 2,0 % van het bbp in 2021, 2,2 % van het bbp in 2022 en 2,7 % van het bbp in 2023[15]. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de defensie-uitgaven uitkomen op 3,4 % van het bbp in 2024 en op 3,8 % van het bbp in 2025. Dit komt overeen met een stijging van 1,7 procentpunt van het bbp ten opzichte van 2021. De periode waarin de nationale ontsnappingsclausule wordt geactiveerd (2025-2028) stelt Estland in staat de overheidsuitgaven opnieuw te prioriteren of de overheidsinkomsten te verhogen, zodat blijvend hogere defensie-uitgaven de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn niet in gevaar zouden brengen.

(20) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de netto-uitgaven in Estland groeien met 2,1 % in 2025 en in 2024 en 2025 cumulatief met 3,9 %. Op grond van de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal de groei van de netto-uitgaven van Estland in 2025 naar verwachting onder het aanbevolen maximale groeipercentage liggen, zowel op jaarbasis als wanneer 2024 en 2025 samen in aanmerking worden genomen.

(21) Volgens het jaarlijks voortgangsverslag zal het overheidsoverschot tot 2,5 % van het bbp stijgen in 2026, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal stijgen tot 24,0 % eind 2026. Het jaarlijks voortgangsverslag 2025 omvat geen begrotingsprognoses voor de periode na 2026. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 2,4 % van het bbp in 2026. De verwachte toename van het tekort voor 2026 is toe te schrijven aan de inkomstenzijde, voornamelijk als gevolg van de toepassing van een belastingvrije som voor iedereen die inkomstenbelasting betaalt en lagere belastingontvangsten uit dividendinkomsten, als gevolg van ondernemingen die in 2024 en 2025 hoge dividenden uitkeerden om te anticiperen op de verhoging van de vennootschapsbelasting. Deze ontwikkelingen komen overeen met een toename van de netto-uitgaven met 4,1 % in 2026. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als

[15] Eurostat, overheidsuitgaven naar classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2026 naar verwachting expansief zijn met 0,5 % van het bbp. De overheidsschuldquote zal volgens de prognoses van de Commissie dalen tot 25,4 % eind 2026. De toename van de schuldquote in 2026 weerspiegelt voornamelijk het verwachte overheidstekort.

Belangrijke beleidsuitdagingen

(22) Hoewel de belastinginkomsten van Estland als percentage van het bbp in 2024 bleven stijgen, blijven zij onder het EU-gemiddelde. Het dichten van die kloof zou extra financiering beschikbaar stellen voor prioriteiten op het gebied van overheidsuitgaven zoals defensie, gezondheidszorg en langdurige zorg. De onroerendgoedbelastingen, die behoren tot de belastingen die het minst schadelijk zijn voor de groei, waren de afgelopen jaren (tot 2023) ongeveer zeven keer lager dan het EU-gemiddelde met slechts 0,3 % van het bbp. In dezelfde periode vertoonde de vermogensbelasting een vergelijkbare trend: deze lag drie keer lager dan het EU-gemiddelde. In 2025 zal Estland het vennootschapsbelastingtarief verhogen van 20 % naar 22 % en het verlaagde belastingtarief van 14 % voor gewone dividenden afschaffen. Deze maatregelen zullen het aandeel van de kapitaalbelasting in de totale inkomsten verhogen en de kloof met het EU-gemiddelde helpen verkleinen. Omgekeerd is Estland vooral afhankelijk van belastingen op arbeid en consumptie, waarbij de inkomsten uit deze belastingen hoger zijn dan het EU-gemiddelde als percentage van het bbp. Het aandeel van deze belastingen in de totale inkomsten zal naar verwachting toenemen na recente en geplande verhogingen van het btw-tarief. Hoewel de belastingverhogingen ook zullen bijdragen tot het verkleinen van de totale belastinginkomstenkloof met de EU, zijn zij regressief en is de belastingdruk ongelijk verdeeld. Zij kunnen derhalve de reeds hoge inkomensongelijkheid verergeren en een inflatie-effect hebben, waarbij de hoge inflatie wordt aangemerkt als een aanzienlijke uitdaging voor het concurrentievermogen van Estland. Estland werkt ook aan de integratie van regelmatige uitgaventoetsingen en beleidsevaluaties in de begrotingsplanning op middellange termijn. De uitvoering van deze toetsingen om prioriteit te geven aan belangrijke uitgaventerreinen zou bijdragen tot een efficiëntere toewijzing van overheidsmiddelen om tegemoet te komen aan de stijgende structurele uitgavenbehoeften en de druk om de belastinginkomsten te verhogen, te verminderen.

(23) De toegang tot passende en betaalbare gezondheidszorg en langdurige zorg is nog niet gewaarborgd. Hervormingen en toegenomen investeringen in de afgelopen jaren hebben ertoe bijgedragen dat het niveau van de meldingen van onvervulde behoeften aan medische zorg is gedaald van 12,5 % in 2023 tot 8,5 % in 2024. Als gevolg van lange wachttijden en de ongelijke kwaliteit en beschikbaarheid van gezondheidsdiensten in het land behoren de onvervulde behoeften aan medische zorg echter nog steeds tot de hoogste in de EU. De overheidsuitgaven voor langdurige zorg en gezondheidszorg blijven laag, ruim onder het EU-gemiddelde, en de tekorten aan arbeidskrachten en afhankelijkheid van gemeentelijke financiering beperken de dienstverlening. Lage overheidsuitgaven leiden tot hoge eigen bijdragen voor de gezondheidszorg en langdurige zorg. De hervorming van de zorg die in 2023 in werking is getreden, is de eerste belangrijke stap in de versterking van de langdurige zorg in Estland, hoewel het effect ervan nog duidelijk moet worden. Om de onvervulde behoeften aan medische zorg en de eigen bijdragen verder te verminderen, is het van cruciaal belang om te zorgen voor voldoende financiering voor hoogwaardige zorg, vooral omdat de vergrijzing de vraag naar verwachting zal doen toenemen. Het versterken van thuiszorg en zorg in gemeenschapsverband, in

combinatie met hulptechnologieën, zou ook de toegankelijkheid en doeltreffendheid van diensten in het hele land helpen verbeteren.

(24) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan uitgebreide wederzijds versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld. Het is van essentieel belang binnen deze krappe termijn de laatste hand te leggen aan de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, om het concurrentievermogen op lange termijn van Estland te verhogen door middel van de groene en de digitale transitie, en om de sociale rechtvaardigheid te waarborgen. Het blijft van essentieel belang de lokale en regionale autoriteiten, de sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden stelselmatig te betrekken met het oog op een breed draagvlak voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(25) De uitvoering van het cohesiebeleidsprogramma, dat steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en het Cohesiefonds (CF) omvat, is in Estland versneld. Het is belangrijk de inspanningen voort te zetten om te zorgen voor een snelle uitvoering van dit programma, en tegelijkertijd de impact ervan op het terrein zo groot mogelijk te maken. Estland onderneemt al actie in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma om zijn concurrentievermogen en groei te stimuleren. Tegelijkertijd heeft Estland nog steeds te kampen met uitdagingen, onder meer op het gebied van economische en sociale veerkracht, waaronder armoede en sociale uitsluiting, gezondheidszorg en langdurige zorg, de integratie van kansarme groepen op de arbeidsmarkt, alsook het aanbod van vaardigheden en onderwijs, de energietransitie en het regionale concurrentievermogen, met name in de oostelijke grensregio's. Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060, moet Estland — in het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen — elk programma toetsen aan onder meer de uitdagingen die zijn benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2024. In het op 1 april 2025 aangenomen voorstel van de Commissie[16] wordt de termijn voor het indienen van een beoordeling van het resultaat van de tussentijdse evaluatie uitgesteld tot na 31 maart 2025. Het biedt eveneens flexibiliteit om de uitvoering van programma's te helpen versnellen en stimulansen voor de lidstaten om middelen van het cohesiebeleid toe te wijzen aan vijf strategische prioritaire gebieden van de Unie, namelijk concurrentievermogen op het gebied van strategische technologieën, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en energietransitie.

(26) Het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) biedt een mogelijkheid om te investeren in een belangrijke strategische prioriteit van de EU door het concurrentievermogen van de EU te versterken. STEP wordt uitgevoerd via elf bestaande EU-fondsen. De lidstaten kunnen ook bijdragen aan het InvestEU-programma ter ondersteuning van investeringen op prioritaire gebieden. Estland zou

[16] Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie — COM(2025) 123 final.

deze initiatieven kunnen gebruiken om de ontwikkeling of productie van kritieke technologieën, waaronder schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, te ondersteunen.

(27) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en andere EU-fondsen aan bod komen, wordt Estland geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met onderzoeks- en innovatiebeleid, toegang tot financiering, arbeidsproductiviteit en het aanbod van vaardigheden, sociale bescherming, hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, en decarbonisatie, met inbegrip van de vervoerssector.

(28) Hoewel de algemene innovatieprestaties van Estland sinds 2017 gestaag zijn verbeterd, blijven de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling (O&O) van het bedrijfsleven als percentage van het bbp onder het EU-gemiddelde, waarbij de sector informatie- en communicatietechnologie goed is voor bijna de helft van de totale O&O-uitgaven. Tegelijkertijd is het aantal in het kader van het Verdrag tot samenwerking inzake octrooien ingediende octrooiaanvragen per 1 miljard EUR van het bbp gedaald, wat erop wijst dat de wetenschappelijke basis van de publieke sector zich niet goed vertaalt in technologische prestaties en bedrijfsinnovatie. Hoewel de rechtstreekse overheidssteun voor O&O aan het bedrijfsleven is toegenomen, is het beleid dat verder gaat dan subsidieregelingen onderontwikkeld, waardoor Estland niet in staat is tegemoet te komen aan de behoeften van ondernemingen met beperkte mogelijkheden om onderzoeksresultaten toe te passen. Bovendien is het aandeel van toegepast onderzoek in de totale financiering van O&O in 2023 gedaald tot 23 %. In 2024 is het Applied Research Centre opgericht en het zal tijd vergen om een volledig functionele organisatie voor onderzoekstechnologie op te zetten. Er is een gebrek aan nauwe samenwerking tussen het bedrijfsleven en de academische wereld. Er is ruimte om de rol van universiteiten en organisaties voor toegepast onderzoek op het gebied van innovatie te versterken om de toepassing van nieuwe technologieën te versnellen en het concurrentievermogen te versterken.

(29) De toegang tot financiering voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) in Estland is sterker beperkt dan gemiddeld in de EU. Dit heeft een negatief effect op investeringen in innovatie, met name in afgelegen gebieden waar regionale tekorten aan vaardigheden en middelen de innovatieve financiering van investeringen bijzonder riskant maken. Estse bedrijven hebben een grote behoefte aan investeringen om de digitale en de groene transitie te bevorderen, maar maken minder gebruik van financiering uit kapitaalmarkten dan het EU-gemiddelde. In plaats daarvan vertrouwen ze meer op intern gefinancierde investeringen. Dit wordt aangemoedigd door het stelsel van inkomstenbelasting, het grote aantal kmo's en het bescheiden aantal institutionele beleggers. Het bevorderen van de deelname van institutionele beleggers aan de aandelenmarkt en het aanmoedigen van de ontwikkeling van een zelfvoorzienende durfkapitaalmarkt zouden beleggers kunnen helpen aantrekken.

(30) Onlangs is het tekort aan arbeidskrachten minder acuut geworden, maar het gebrek aan geschoolde werknemers blijft het grootste obstakel voor investeringen voor 32 % van de bedrijven en veel sectoren hebben te kampen met discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden. De voortdurende investeringen in de groene transitie hebben de vraag naar werknemers met gespecialiseerde vaardigheden verder doen toenemen en zullen dat blijven doen. Dit tekort aan vaardigheden ging gepaard met snelle loonstijgingen en hogere loonkosten per eenheid product, waardoor de groei van de bedrijfsproductiviteit werd beperkt. De afgelopen jaren is de snelle loonstijging een van de factoren die de inflatie aanwakkeren en het concurrentievermogen negatief

beïnvloeden. Relatief hoge percentages van jongeren die de school voortijdig verlaten of het hoger onderwijs niet afmaken, leiden tot een ontoereikend aantal geschoolde afgestudeerden, wat het probleem verergert. Het tekort aan vaardigheden is met name acuut op regionaal niveau, aangezien plattelands- en afgelegen gebieden meer moeite hebben om gekwalificeerde professionals aan te trekken en meer behoefte hebben aan omscholing en bijscholing als gevolg van transitie-uitdagingen. Discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden kunnen worden beperkt door de arbeidsmarktrelevantie van het onderwijs- en opleidingssysteem te verbeteren, met name voor specialisten op het gebied van wetenschap, technologie, engineering en wiskunde. Beleidsmaatregelen, met inbegrip van beleidsmaatregelen ter verbetering van digitale basisvaardigheden, zouden ook de toegang tot om- en bijscholing kunnen verbeteren, met name voor personen met een laag opleidingsniveau en oudere werknemers. Om de economische diversificatie naar activiteiten met een hoge toegevoegde waarde te ondersteunen, zou er meer gebruik kunnen worden gemaakt van het OSKA-systeem om te anticiperen op de vraag naar vaardigheden en zouden er eenvoudigere regels kunnen worden ingevoerd om buitenlandse geschoolde werknemers in gebieden met tekorten aan te werven en het concurrentievermogen te versterken.

(31) Estland boekt aanzienlijke vooruitgang bij het halen van de energie-efficiëntiestreefcijfers van de EU voor 2030. Door energie-efficiënte renovatieregelingen beter af te stemmen op kwetsbare huishoudens en de steun voor de woonsector te verhogen in het kader van nieuwe regelingen ter aanvulling van bestaande regelingen (zoals de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de subsidie voor de renovatie van appartementsgebouwen), kan Estland de doelstellingen van zijn renovatiestrategie op lange termijn beter verwezenlijken en bijdragen tot het behalen van het streefcijfer om de emissies te verminderen in het kader van de verordening inzake de verdeling van de inspanningen. Momenteel maakt het land voornamelijk gebruik van op subsidies gebaseerde financiering voor verbeteringen van de energie-efficiëntie, waarbij slechts in beperkte mate gebruik wordt gemaakt van financiële instrumenten. Estland zou baat hebben bij gerichtere regelingen en bij een ruimer gebruik van financiële instrumenten om de energie-efficiëntiestreefcijfers van de EU te halen.

(32) Hoewel er in de energiemix van Estland een aanzienlijke verschuiving naar hernieuwbare energiebronnen heeft plaatsgevonden (van 27,7 % in 2022 naar 34,6 % in 2023), heeft de energiemix nog steeds een aanzienlijk aandeel van olieschalie (58,2 % in 2023), wat de groene transitie in de weg staat. De elektriciteitsprijzen blijven hoog en volatiel in Estland als gevolg van de intermitterende aard van hernieuwbare energie, waardoor de inflatie stijgt en het concurrentievermogen van bedrijven afneemt. Estland heeft ook te kampen met problemen op het gebied van energiezekerheid als gevolg van hybride aanvallen op pijpleidingen en onderzeese kabels in de Oostzee. Het opvoeren van de uitrol van de productie van hernieuwbare energie (34,6 % van de energiemix in 2023) en energieopslag zou bijdragen tot de voortdurende en geleidelijke uitfasering van fossiele brandstoffen, terwijl tegelijkertijd een hoge mate van energieonafhankelijkheid behouden blijft. Na de succesvolle synchronisatie met het elektriciteitsnet van continentaal Europa in 2025 moet er aanvullende actie worden ondernomen om de veerkracht en flexibiliteit van het net te verbeteren. Ook de voortzetting van werkzaamheden ter versterking van de bescherming van kritieke energie-infrastructuur is van cruciaal belang, met name op het gebied van cyberbeveiliging en de bewaking van infrastructuur.

(33) Estland heeft een van de laagste hulpbronnenproductiviteitspercentages in de EU, wat deels kan worden toegeschreven aan de hulpbronnenintensieve olieschalie-industrie van het land en aan het algehele hulpbronnenintensieve industriële systeem. In 2023 produceerde Estland slechts 0,63 EUR per kg gebruikt materiaal, tegenover een EU-gemiddelde van 2,22 EUR. Dit heeft een negatief effect op het concurrentievermogen van Estland. Het stimuleren van eco-innovatie en biogebaseerde innovatie voor een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen zou de hulpbronnenproductiviteit en het concurrentievermogen van Estland kunnen helpen verbeteren. Met 33 % ligt het Estse percentage van de voorbereiding voor hergebruik en recycling van stedelijk afval aanzienlijk onder het EU-gemiddelde van 49 %. Het land zou baat kunnen hebben bij de invoering van nieuwe beleidsinstrumenten om de overgang naar een circulaire economie te versnellen.

(34) Een grote producent van broeikasgasemissies in het kader van de verordening inzake de verdeling van de inspanningen is de Estse vervoerssector, die verantwoordelijk is voor ongeveer 15 % van de totale emissies van het land, waarvan 90 % afkomstig is van het wegvervoer. Spoorwegen zijn van cruciaal belang voor de verschuiving van wegvervoer naar spoorvervoer om duurzame mobiliteit te verbeteren, maar slechts 12 % van het spoorwegnet is geëlektrificeerd, tegenover een EU-gemiddelde van 57 % (2022). Estland zou dan ook baat kunnen hebben bij verdere maatregelen om het spoorwegnet verder te elektrificeren en zo zijn afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Ondertussen is het autobezit een van de hoogste in de EU. In 2023 had 75,5 % van de auto's een benzinemotor en is hun gemiddelde leeftijd hoog. In 2023 was slechts 6,3 % van de nieuwe voertuigen elektrisch, tegenover een EU-gemiddelde van 14,5 %. Estland heeft onlangs voertuigbelastingen op particuliere personenauto's ingevoerd op basis van gewicht en CO_2-emissies, maar de belastingtarieven zijn lager voor oudere voertuigen. Hoewel lagere tarieven kwetsbare groepen helpen beschermen, zou Estland kunnen overwegen de stimulansen voor de vernieuwing van het bestand van particuliere wegvoertuigen te verhogen. Estland overweegt terecht het aandeel van duurzame bussen in het volledige buspark voor het openbaar vervoer van de huidige 30 % te verhogen tot 42 % om groen openbaar vervoer in plattelandsgebieden aan te bieden en zo bij te dragen tot de vernieuwing van het bestand van openbare voertuigen. Hoewel Estland een aantal lokale systemen voor openbaarvervoersbewijzen en planningssystemen met positieve resultaten heeft ingevoerd, is er verdere actie op dit gebied nodig.

(35) Als gevolg van lacunes in de sociale bescherming blijft Estland, ondanks recente verbeteringen, kampen met uitdagingen in verband met armoede, sociale uitsluiting en aanhoudende inkomensongelijkheid. Hoewel de stijging van pensioenen en kinderbijslag een aantal sociale indicatoren heeft verbeterd, bleef het risico op armoede en sociale uitsluiting in 2024 hoog, vooral onder ouderen (met name alleenwonende personen van 65 jaar en ouder), personen met een handicap en eenoudergezinnen. De uitgaven voor sociale uitkeringen behoren met 15,4 % van het bbp in 2023 tot de laagste in de EU, tegenover 26,8 % voor de EU als geheel. Het effect van sociale uitkeringen (met uitzondering van pensioenen) op armoede blijft ook ver onder het EU-gemiddelde. Het verbeteren van de toereikendheid en efficiëntie van het uitkeringsstelsel zou het risico op armoede kunnen helpen verminderen. Hetzelfde geldt voor het richten van steun op kwetsbare groepen zoals personen met een handicap, eenoudergezinnen en ouderen. Ondanks recente pensioenverhogingen, voornamelijk als gevolg van inflatiecorrecties en stijgende sociale belastingbijdragen, behoren de pensioenen nog steeds tot de laagste in de EU in verhouding tot de lonen, wat bijdraagt tot hoge armoede onder ouderen. De armoede onder werkenden blijft

relatief hoog, met name voor mensen die atypisch werk verrichten, en wordt verergerd door relatief lage minimumlonen, ondanks recente stijgingen. Estland zou de dekking van werkloosheidsuitkeringen kunnen uitbreiden tot mensen die nog niet gedekt zijn, zoals mensen met atypisch werk, met inbegrip van zelfstandigen. Dit zou het risico op armoede voor deze personen kunnen verminderen. Er blijven grote regionale verschillen bestaan, waarbij plattelandsgebieden en oostelijke grensregio's een groter risico op armoede lopen. Het aanpakken van deze uitdagingen zou ook bijdragen tot de ondersteuning van opwaartse sociale convergentie, in overeenstemming met de tweede landenanalyse van de diensten van de Commissie van het kader voor sociale convergentie[17].

(36) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone nauw met elkaar verweven zijn en collectief aan de werking van de economische en monetaire unie bijdragen, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone in 2025 aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone voor 2025 uit te voeren. Voor Estland helpen aanbevelingen 2, 3 en 4 bij de uitvoering van de eerste aanbeveling voor de eurozone inzake concurrentievermogen, terwijl de aanbevelingen 4, 5 en 6 bijdragen tot de uitvoering van de tweede aanbeveling voor de eurozone inzake veerkracht, en aanbeveling 1 bijdraagt tot de uitvoering van de derde aanbeveling voor de eurozone over macro-economische en financiële stabiliteit die in de aanbeveling van 2025 is vastgesteld.

BEVEELT AAN dat Estland in 2025 en 2026 de volgende acties onderneemt:

1. De algemene defensie-uitgaven en paraatheid versterken in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 6 maart 2025. De maximale groeipercentages van de netto-uitgaven die de Raad op 21 januari 2025 heeft aanbevolen, in acht nemen en daarbij gebruik maken van de marge uit hoofde van de nationale ontsnappingsclausule voor hogere defensie-uitgaven. De belastinggrondslag verbreden door belastingen te heffen die minder schadelijk zijn voor de groei. Zorgen voor duurzame financiering voor uitgavenbehoeften, met inbegrip van defensie, gezondheidszorg en langdurige zorg, om de toegankelijkheid en betaalbaarheid te verbeteren, en tegelijkertijd bescherming te bieden tegen inflatiedruk.

2. Met het oog op de toepasselijke termijnen voor de tijdige voltooiing van de hervormingen en investeringen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241, de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan verzekeren, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. De uitvoering van het cohesiebeleidsprogramma versnellen (EFRO, JTF, ESF+, CF) en, in voorkomend geval, voortbouwen op de mogelijkheden die de tussentijdse evaluatie biedt. Optimaal gebruik maken van EU-instrumenten, met inbegrip van het toepassingsgebied van InvestEU en het platform voor strategische technologieën voor Europa, om het concurrentievermogen te verbeteren.

3. Investeringen richten op onderzoek en innovatie door prioriteit te geven aan financiering voor toegepast onderzoek. De toegang tot financiering verbeteren, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen en ondernemingen in afgelegen gebieden, om innovatieve investeringen te faciliteren, bijvoorbeeld investeringen in

[17] SWD(2025) 95 final — Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.

de groene en de digitale transitie, onder meer door de deelname van institutionele beleggers aan de durfkapitaal- en aandelenmarkt te bevorderen.

4. De energie-efficiëntie verbeteren via nieuwe financierings- en steunmaatregelen om de doelstellingen van de renovatiestrategie op lange termijn te halen. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en het aandeel van olieschalie in de energiemix verminderen door te investeren in hernieuwbare energie en door energieopslag te bevorderen. De energiezekerheid vergroten, bijvoorbeeld door te zorgen voor voldoende capaciteit voor elektriciteitsinterconnecties. De hulpbronnenproductiviteit verhogen door middel van biogebaseerde innovatie. Verdere actie ondernemen om de beschikbaarheid en het gebruik van duurzaam en minder vervuilend vervoer te vergroten, onder meer door elektrificatie van het spoorwegnet, vernieuwing van het bestand van wegvoertuigen en integratie van openbaarvervoerssystemen.

5. De arbeidsproductiviteit en het aanbod van vaardigheden verbeteren door actie te ondernemen op het gebied van omscholing en bijscholing, door voortijdig schoolverlaten terug te dringen, door de arbeidsmarktrelevantie van het onderwijs- en opleidingssysteem te verbeteren, met name door te voldoen aan de toenemende vraag naar specialisten in wetenschap, technologie, engineering en wiskunde, en door talent beter aan te trekken en te behouden. De beleidsmaatregelen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie. Het risico op armoede verminderen door de sociale bescherming van ouderen, eenoudergezinnen en personen met een handicap te versterken door de toereikendheid en efficiëntie van het uitkeringsstelsel te vergroten, en van werklozen, onder meer door de dekking van werkloosheidsuitkeringen uit te breiden, met name tot personen die atypisch werk verrichten, en tegelijkertijd de budgettaire houdbaarheid te behouden.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter