C/2026/3919

1.9.2026

NÕUKOGU SOOVITUS,

10. juuli 2026,

mis käsitleb Eesti majandus-, sotsiaal-, tööhõive-, struktuuri- ja eelarvepoliitikat

(C/2026/3919)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97 ([1]), eriti selle artikli 3 lõiget 3,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Määruses (EL) 2024/1263 on selgitatud majandusjuhtimise raamistiku eesmärke; raamistik peaks reformide ja investeeringute abil edendama usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust, kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ning vastupidavust, samuti ära hoidma valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Määruses on sedastatud, et nõukogu ja komisjon teevad Euroopa poolaasta raames mitmepoolset järelevalvet kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingus (ELi toimimise leping) sätestatud eesmärkide ja nõuetega. Euroopa poolaasta raames sõnastatakse eelkõige riigipõhised soovitused ja jälgitakse nende rakendamist.

(2) Komisjon võttis 25. novembril 2025 vastu arvamuse Eesti 2026. aasta eelarvekava kohta. Samal kuupäeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu 2026. aasta häiremehhanismi aruande, milles ei nimetatud Eestit ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Komisjon võttis vastu ka soovituse euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovituse kohta, soovituse Euroopa Liidus inimkapitali käsitleva nõukogu soovituse kohta ning ettepaneku 2026. aasta ühise tööhõivearuande kohta, milles analüüsitakse tööhõivesuuniste rakendamist ja Euroopa sotsiaalõiguste samba põhimõtete järgimist. Nõukogu võttis euroala majanduspoliitikat käsitleva soovituse ([2]) vastu 21. aprillil 2026 ning ühise tööhõivearuande ja inimkapitali käsitleva soovituse 9. märtsil 2026.

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrus (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97 (ELT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) ELT C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Komisjon avaldas 29. jaanuaril 2025 konkurentsivõime kompassi – strateegilise raamistiku, mille eesmärk on suurendada järgmisel viiel aastal liidu üleilmset konkurentsivõimet. Selles on määratud kindlaks kestliku majanduskasvu elutähtsad tugisambad, milleks on kolm hädavajalikku tegevusvaldkonda – innovatsioon, süsinikuheite vähendamine ja konkurentsivõime – ning julgeolek. Konkurentsivõime kompassi on pärast selle avaldamist võetud arvesse Euroopa poolaasta töös, tagades, et liikmesriikide majanduspoliitika on kooskõlas ELi strateegiliste eesmärkidega, ning kujundades ühtse majandusjuhtimise käsituse, mis edendab kestlikku majanduskasvu, innovatsiooni ja vastupidavust kogu liidus.

(4) 2026. aastal jätkub majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta protsess koos taaste- ja vastupidavusrahastu ([3]) viimase etapi rakendamisega. Taaste- ja vastupidavuskavad koos ühtekuuluvuspoliitika rahastusega on olnud Euroopa poolaasta poliitiliste prioriteetide elluviimiseks esmatähtsad, kuna kavad peavad tulemuslikult käsitlema kõiki viimase Euroopa poolaasta tsükli raames esitatud riigipõhistes soovitustes esile toodud probleeme või märkimisväärset osa neist ja Euroopa ühtekuuluvuspoliitika rahastatavates programmides tuleb riigipõhiseid soovitusi arvesse võtta. Nüüd, kus taaste- ja vastupidavusrahastu kehtivusaeg läheneb lõpule, on endiselt oluline jätkata ja arendada edasi selle rahastu raames toetatud ja rakendatud reforme ja investeeringuid, eelkõige neid, mis aitavad lahendada riigipõhistes soovitustes esile toodud probleeme.

(5) Komisjon avaldas 3. juunil 2026 Eesti kohta 2026. aasta riigiaruande. Selles hinnati Eesti edusamme 2025. aasta riigipõhiste soovituste järgimisel ning tehti kokkuvõte sellest, kuidas Eesti on taaste- ja vastupidavuskava rakendanud. Kõnealuse analüüsi põhjal tehti riigiaruandes kindlaks Eesti kõige pakilisemad probleemid. Samuti hinnati Eesti edusamme Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamisel ning liidu peamiste tööhõive, oskuste ning vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vähendamise eesmärkide ning Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kestliku arengu eesmärkide saavutamisel.

(6) Nõukogu võttis 21. jaanuaril 2025 komisjoni hinnangu ja soovituse põhjal vastu soovituse, millega kiidetakse heaks Eesti riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava ([4]). Kava hõlmab ajavahemikku 2025–2028 ja selles sätestatud eelarve kohandamise perioodi pikkus on neli aastat. Nõukogu soovitas kehtestada järgmised netokulude maksimaalsed kasvumäärad: 7,1 % 2025. aastaks, 5,1 % 2026. aastaks, 3,6 % 2027. aastaks ja 3,2 % 2028. aastaks; need määrad vastavad maksimaalsetele kumulatiivsetele kasvumääradele, mis on arvutatud võrdluses baasaastaga 2023 ning mis on 2025. aastal 9,2 %, 2026. aastal 14,8 %, 2027. aastal 18,9 % ja 2028. aastal 22,6 %.

(7) Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu ja selle tagajärjed kujutavad endast Euroopa Liidu jaoks eksistentsiaalset väljakutset. Komisjon kutsus liikmesriike üles taotlema stabiilsuse ja kasvu paktiga ette nähtud riikide vabastusklausli koordineeritud aktiveerimist, et toetada ELi jõupingutusi, mille eesmärk on suurendada kiiresti ja märkimisväärselt kaitsekulutusi ([5]), ning Euroopa Ülemkogu kiitis selle ettepaneku 6. märtsil 2025 heaks. Eesti taotlusel võttis nõukogu 8. juulil 2025 komisjoni soovituse põhjal vastu soovituse, millega lubatakse Eestil netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda ([6]). Ajavahemik, mil on aktiveeritud riikide vabastusklausel (2025–2028), võimaldab Eestil vaadata ümber valitsemissektori kulude prioriteedid või suurendada valitsemissektori tulusid nii, et püsivalt suuremad kaitsekulutused ei ohusta keskpikas perspektiivis riigi rahanduse jätkusuutlikkust.

([3]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kiidetakse heaks Eesti riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava (ELT C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

([5]) Komisjoni teatis „Suuremate kaitsekulutuste võimaldamine stabiilsuse ja kasvu pakti raames“ (Brüssel, 19.3.2025, C(2025) 2000 final).

([6]) Nõukogu 8. juuli 2025. aasta soovitus, millega lubatakse Eestil määruse (EL) 2024/1263 kohaselt nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda (riikide vabastusklausli aktiveerimine) (ELT C, C/2025/3964, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3964/oj).

(8) Eesti esitas 30. aprillil 2026 oma 2026. aasta eduaruande ([7]) netokulude soovitatud maksimaalsete kasvumäärade järgimise ning Euroopa poolaasta riigipõhistes soovitustes kindlaks tehtud peamiste probleemide käsitlemiseks vajalike reformide ja investeeringute rakendamise kohta. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artiklile 27 kajastab iga-aastane eduaruanne ka Eesti kaks korda aastas esitatavat aruannet taaste- ja vastupidavuskava rakendamisel tehtud edusammude kohta.

(9) SKP reaalkasv oli 2025. aastal 0,6 % ja tarbijahindade harmoneeritud indeksiga (THHI) mõõdetud inflatsioon 4,8 %. Komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt on SKP reaalkasv 2026. aastal 1,6 % ja 2027. aastal 1,7 % ning THHIga mõõdetud inflatsioon on 2026. aastal 4,4 % ja 2027. aastal 2,9 %.

(10) Eurostati esitatud andmete ([8]) põhjal suurenes Eesti valitsemissektori eelarve puudujääk 1,1 %-lt SKPst 2024. aastal 2,0 %-le SKPst 2025. aastal. Eelarvepuudujäägi suurenemine 2025. aastal kajastab peamiselt tugevamat kuludünaamikat, eelkõige avaliku sektori investeeringuid suurtesse taristuprojektidesse, nagu Rail Baltica. 2026. aasta kevadprognoosi koostamise ajal komisjonile teada olnud poliitikameetmete põhjal prognoosis komisjon valitsemissektori eelarve puudujäägiks 2026. aastal 4,5 % ja 2027. aastal 4,8 % SKPst. Eelarvepuudujäägi suurenemine 2026. aastal kajastab peamiselt tulude vähenemist, mis on tingitud eelkõige üksikisiku tulumaksu reformist (üleminek ühtse maksuvabastuse süsteemile), ja kulude kasvu, mis on peamiselt tingitud kaitsekulutustest, mis ulatuvad 5 %ni SKPst, ja sellistest investeerimisprojektidest nagu Rail Baltica. Eelarvepuudujäägi suurenemine 2027. aastal kajastab peamiselt nõrgemat tuludünaamikat.

(11) Komisjoni hinnangul oli eelarvepoliitika, ([9]) mis hõlmab nii riigi enda kui ka ELi rahastatavaid kulutusi, 2025. aastal pärssiv (0,5 % SKPst). 2026. aastal on see prognooside kohaselt ekspansiivne (2,8 % SKPst) ja 2027. aastal pärssiv (0,3 % SKPst).

(12) Eurostati esitatud andmete ([10]) põhjal suurenes Eesti valitsemissektori võlg 23,5 %-lt SKPst 2024. aasta lõpus 24,1 %-le SKPst 2025. aasta lõpus. Valitsemissektori võla ja SKP suhte kasv 2025. aastal on peamiselt tingitud valitsemissektori eelarve puudujäägist. 2026. aasta kevadprognoosi koostamise ajal komisjonile teada olnud poliitikameetmete põhjal prognoosis komisjon, et valitsemissektori võla suhe SKPsse tõuseb 2026. aasta lõpuks 26,9 %-le ja 2027. aasta lõpuks 30,5 %-le. Võla kasv 2026. ja 2027. aastal tuleneb peamiselt suurest ja püsivast eelarvepuudujäägist ning positiivsest võlakoormuse muutuse ja eelarvepositsiooni vahelisest erinevusest 2027. aastal.

(13) Eurostati andmete kohaselt moodustasid valitsemissektori kaitsekulutused Eestis 2025. aastal 4,2 % SKPst, mis tähendab baasaastaga 2021 võrreldes 2,1 protsendipunkti suurust kasvu. Komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt on need 2026. aastal 5,0 % SKPst, mis tähendab 2021. aastaga võrreldes 3,0 protsendipunkti suurust kasvu ([11]).

([7]) 2026. aasta eduaruannetega saab tutvuda aadressil https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([8]) Eurostat, Euro Indicators, 22. aprill 2026.

([9]) Eelarvepoliitika on määratletud valitsemissektori eelarvepositsiooni iga-aastase muutuse näitajana. Selle eesmärk on hinnata nii riiklikult kui ka ELi eelarvest rahastatavast eelarvepoliitikast tulenevat majanduslikku impulssi. Eelarvepoliitikat mõõdetakse vahena i) keskpika perioodi potentsiaalse majanduskasvu ja ii) esmaste kulude muutuse vahel, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed ning mis hõlmab taaste- ja vastupidavusrahastu tagastamatu toetuse ja muude liidu vahenditega rahastatavaid kulusid.

([10]) Eurostat, Euro Indicators, 22. aprill 2026.

([11]) NATO kaitsekulutuste määratlus erineb COFOGi kaitsekulutuste määratlusest. Peale selle võib esineda erinevusi tulenevalt kulutuste kirjendamise ajast, eelkõige kaitseotstarbelise varustuse puhul, kuna NATO aruanded ei lähtu kulutuse kirjendamise aja osas rahvamajanduse arvepidamise reeglitest.

(14) Liit seisab jätkuvalt silmitsi energiavarustushäirete ja suure hinnavolatiilsuse ohuga, mida süvendavad üleilmseid nafta- ja gaasiturge mõjutavad geopoliitilised pinged. 2022.–2023. aasta energiakriisist saadud kogemused on näidanud, et ulatuslikud ja mittesihipärased meetmed toovad kaasa suured eelarvekulud ning on sotsiaalselt ja majanduslikult ebatõhusad. Pärast sõja puhkemist Lähis-Idas 2026. aasta veebruaris kehtestas Eesti eelarvepoliitika meetme, et leevendada kõrgete energiahindade mõju leibkondadele ja ettevõtetele ([12]). Nimelt lükati kütuse- ja elektriaktsiisi tõstmine 2026. aastalt 2027. aastale. Komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt on selle meetme eelarvekulu 2026. aastal ligikaudu 0,1 % SKPst.

(15) Komisjoni arvutuste kohaselt suurenesid Eesti netokulud 2025. aastal 2,0 % ning 2024. ja 2025. aastal kumulatiivselt 5,7 %. Netokulude kasv 2025. aastal on alla soovitatud maksimaalse kasvumäära. 2024. ja 2025. aasta peale kokku jääb netokulude kumulatiivne kasvumäär samuti alla soovitatud maksimaalse kasvumäära.

(16) Komisjoni arvutuste kohaselt peaksid Eesti netokulud 2026. aastal suurenema 12,0 % ning 2024., 2025. ja 2026. aastal kumulatiivselt 18,4 %. Prognoositud netokulude kasv 2026. aastal on üle soovitatud maksimaalse kasvumäära, kusjuures aastane kõrvalekalle on 2,8 % SKPst. 2024., 2025. ja 2026. aasta peale kokku peaks netokulude kumulatiivne kasvumäär olema samuti üle soovitatud maksimaalse kasvumäära (kumulatiivne kõrvalekalle 1,5 % SKPst). Prognoositud kõrvalekalle jääb praeguste kaitsekulutuste prognooside alusel siiski riikide vabastusklausliga võimaldatud paindlikkuse piiridesse.

(17) Komisjon võttis 3. juunil 2026 vastu ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohase aruande ([13]). Selles aruandes hinnati Eesti eelarveseisundit eelarvepuudujäägi kriteeriumi seisukohast, kuna riigi 2026. aastaks kavandatud valitsemissektori eelarve puudujääk ületab kontrollväärtust 3 % SKPst. Aruandes jõuti järeldusele, et kõiki asjakohaseid tegureid arvesse võttes ei täida Eesti eelarvepuudujäägi kriteeriumi. Komisjon leidis siiski, et ei ole põhjust algatada Eesti suhtes ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust, sest nõukogu on Eesti puhul aktiveerinud riikide vabastusklausli ja kontrollväärtust ületav kavandatud eelarvepuudujääk 2026. aastal on komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kohaselt täielikult põhjendatud kaitsekulutuste suurenemisega alates 2021. aastast. Seda hinnangut silmas pidades ning ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 4 alusel loodud majandus- ja rahanduskomitee arvamust arvesse võttes ei ole komisjon teinud ettepanekut algatada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus.

(18) Suurenenud julgeolekuvajaduste tõttu on Eesti kaitsekulutused suurenemas. Need suurenesid 2 %-lt SKPst 2021. aastal 4,2 %-le SKPst 2025. aastal ja peaksid alates 2026. aastast ületama 5 % SKPst. Seetõttu on oluline, et Eesti leiaks stabiilsed tuluallikad või kulusid vähendavad vahendid, mille abil saab keskpikas ja pikas perspektiivis rahastada mitte ainult kaitsekulutusi, vaid kõiki struktuurseid kuluvajadusi, sealhulgas tervishoidu ja pikaajalist hooldust.

(19) Valitsemissektori üldine maksutulu on endiselt neli protsendipunkti alla ELi keskmise (2024. aastal 35,2 % SKPst, võrreldes 39,4 %ga ELis). Alates 2024. aastast on tulude suurendamiseks võetud mitmesuguseid meetmeid: käibemaksumäära tõsteti kaks korda ja see jõudis 2025. aastal 24 %ni; üksikisiku ja äriühingu tulumaksu määr tõsteti 22 %ni; alkoholi-, tubaka- ja energiaaktsiisi tõstetakse igal aastal kuni 2027./28. aastani; ning 2025. aastal kehtestati uus mootorsõidukimaks. Kuigi need reformid aitavad vähendada tulude erinevust ELi keskmisest, suurendavad need veelgi sõltuvust tööjõu- ja tarbimismaksudest, mille suhe SKPsse on juba üle ELi keskmise. Samuti on oht, et need panevad ebaproportsionaalselt suure koormuse väiksema sissetulekuga rühmadele ja süvendavad sissetulekute ebavõrdsust. Oleks kasulik laiendada maksubaasi majanduskasvu vähem kahjustavate maksude abil, näiteks suurendades kinnisvara maksustamist, mida endiselt ei kasutata piisavalt. Kinnisvara maksustamisest saadav tulu oli 2024. aastal vaid 0,3 % SKPst, mis on tublisti alla ELi keskmise (1,8 %) ja kajastab Eesti keskendumist pigem maa kui kinnisvara maksustamisele. Tühjalt seisva elamukinnisvara maksu järkjärguline kehtestamine laiendaks maksubaasi ja vähendaks samal ajal eluasemenappust. Eesti on teinud tulemuspõhise eelarvestamise raames märkimisväärseid jõupingutusi kulutuste tõhususe parandamiseks. Tuleks siiski parandada seost kulude läbivaatamise, tõhususe suurendamise ja ressursside ümberjaotamise vahel. Selle tugevdamiseks tuleks kulud sagedamini läbi vaadata ja tagada, et sellest saadav kokkuhoid kajastuks selgelt eelarves ja suunataks prioriteetsetesse valdkondadesse.

([12]) See kajastab olukorda komisjoni 2026. aasta kevadprognoosi kuupäeva seisuga (4. mai 2026).
([13]) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohaselt koostatud komisjoni aruanne, 3.6.2026, COM(2026) 302 final.

(20) Jätkuvalt on oluline süstemaatiliselt, sisuliselt ja õigeaegselt kaasata kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi, sotsiaalpartnereid, kodanikuühiskonda ja muid asjaomaseid sidusrühmi, et tagada laialdane isevastutus liidu rahastamisvahendite edukaks rakendamiseks, sealhulgas Euroopa poolaasta kontekstis.

(21) Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF), Õiglase Ülemineku Fondi (JTF), Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+) ja Ühtekuuluvusfondi toetust hõlmavate ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamine edeneb Eestis nii projektide väljavalimise kui ka maksete tegemise seisukohast ELi keskmisest kiiremini. Oluline on säilitada praegune hoog, maksimeerides samal ajal investeeringute mõju kohapeal. Eesti juba võtab oma ühtekuuluvuspoliitika programmide raames meetmeid konkurentsivõime ja majanduskasvu edendamiseks. Mõnda valdkonda võib olla vaja siiski täiendavalt tugevdada, sealhulgas neid, mis on seotud püsivate piirkondlike erinevuste, majanduse mitmekesistamise ja õiglase üleminekuga. Kuigi rakendamine on üldiselt hea, takistab seda piirkondlike andmete piiratud kättesaadavus ja kasutamine. Esmatähtis on tagada, et uued investeeringud, mille Eesti pani paika ühtekuuluvuspoliitika fondide vahehindamise käigus, eelkõige need, mis on seotud vahehindamise määruses ([14]) kindlaks määratud viie prioriteediga, tehakse kiiresti ja tulemuslikult.

(22) Püsivad piirkondlikud erinevused pärsivad Eestis lähenemist ja majanduskasvu. Majandustegevus, suure väärtusega avalikud teenused ja kvalifitseeritud tööjõud on koondunud pealinnapiirkonda. Ääremaad ja maapiirkonnad seisavad silmitsi struktuursete probleemidega, mis on seotud hõreda asustuse, elanikkonna vähenemise, ühendatusprobleemide ja juurdepääsuga põhilistele avalikele teenustele. ELi idapoolsel välispiiril asuva riigina seisab Eesti silmitsi täiendavate probleemidega, mis kahjustavad tema majandusliku ja sotsiaalse arengu väljavaateid, samal ajal kui olemasolevad struktuursed probleemid süvenevad. Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu suurendab julgeolekusurvet, häirib piiriülest majandustegevust, vähendab investeeringute atraktiivsust ja piirab veelgi juurdepääsu rahastusele. Inimeste ja elutähtsa taristu julgeoleku probleemid nõuavad investeeringuid elanikkonnakaitsesse, valmisolekusse ja sõjalisse liikuvusse, mis võib pakkuda võimalusi piirkondade majandusele, kuid veelgi suurendada survet avalike teenuste rahastamisele. Majanduse mitmekesistamise toetamine ja piirkonna vastupidavuse tugevdamine on eriti oluline Ida-Virumaal, kus on aset leidmas suured tööstuslikud, majanduslikud ja sotsiaalsed muutused, kuna põlevkivipõhist tööstust järk-järgult vähendatakse.

(23) Eesti seisab silmitsi mitme probleemiga, mis on seotud teadusuuringute ja innovatsiooni, rahastusele juurdepääsu, hoonete energiatõhususe, taastuvenergia ja energiajulgeoleku, kestliku transpordi, tööjõu ja oskuste pakkumise ning sotsiaalkaitsega.

(24) Kuigi Eesti üldised innovatsioonitulemused on alates 2017. aastast pidevalt paranenud, on ettevõtete teadus- ja arendustegevuse kulutused suhtena SKPsse endiselt alla ELi keskmise. Samal ajal on toetus ettevõtete teadus- ja arendustegevusele märkimisväärselt suurenenud, kusjuures avaliku sektori otsetoetus oli 2023. aastal 0,15 % SKPst, mis on üle ELi keskmise. See hõlmab uusi algatusi, nagu riiklik rakendusuuringute keskus, TemTA programm rakendusuuringuteks ja tehnoloogia arendamiseks, tulemuspõhised stiimulid teadusasutuste ja ettevõtete koostööks ning meetmed intellektuaalomandi haldamise ja tehnosiirde tugevdamiseks. Patentimine on siiski vähenenud ning teadusasutuste ja ettevõtete koostöö on endiselt piiratud, mis näitab, et avaliku sektori investeeringuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni ei võimendata veel piisavalt. Innovatsioonitoetuse ning väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele (VKEd) mõeldud laiemate toetusalgatuste vaheline killustatus piirab poliitika tulemuslikkust ja pärsib teadusuuringute tulemuste turule jõudmist. Nende puuduste kõrvaldamine, sealhulgas integreeritumate toetusraamistike ja püsivate investeeringute tagamisega rakendusuuringutesse ja suure mõjuga valdkondadesse, nagu tehisintellekt, aitaks edendada innovatsiooni turustamist.

([14]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. septembri 2025. aasta määrus (EL) 2025/1914, millega muudetakse määrusi (EL) 2021/1058 ja (EL) 2021/1056 seoses erimeetmetega strateegiliste probleemide lahendamiseks vahehindamise raames.

(25) Rahastuse kättesaadavus on suur investeerimistakistus 19 %-le Eesti ettevõtetest, samas kui piiratud rahastamisega ettevõtete osakaal on märkimisväärselt suurem kui ELi keskmine. Eesti ettevõtted sõltuvad suurel määral sisemisest rahastamisest, mis tuleneb struktuursetest teguritest, nagu maksusüsteem, VKEde suur osakaal ja tagasihoidlik institutsionaalsete investorite baas. Püsivad probleemid VKEde juurdepääsul rahastamisele pärsivad jätkuvalt innovatsiooni, teadusuuringute turustamist ja ressursitõhusate tehnoloogiate kasutuselevõttu. Kuigi Balti riikide kapitaliturgude taristu integreerimine alates 2017. aastast ning riiklike ja riigiüleste institutsioonide toetus on aidanud kaasa kapitalituru, börsivälise kapitali ja riskikapitali arengule, on rahastamispiirangud endiselt alles, mida võimendas 2021. aasta pensionireform, mis vähendas riigisiseste kapitaliturgude ja institutsionaalsete investeeringute suurust. Ehkki sellised vahendid nagu investeerimiskonto süsteem, sihtotstarbelised tagatisskeemid ja uued rahastamislepingud, eelkõige Euroopa Investeerimisfondiga, on laiendanud juurdepääsu rahastusele, ületab nõudlus jätkuvalt pakkumist, nagu näitab piirkondlike toetusmeetmete kiire ülemärkimine. Rahastusele juurdepääsu parandamine, eelkõige väljaspool suuri linnakeskusi asuvate VKEde jaoks, sealhulgas sihipäraste tagatiste ning integreerituma innovatsiooni ja ettevõtluse toetamise raamistiku kaudu, aitaks kaasata investeeringuid, toetada ettevõtete kasvu ning kiirendada uuenduslike ja ressursitõhusate tehnoloogiate kasutuselevõttu.

(26) Hoonete arvele jääb 46,1 % riigi energiatarbimisest ning energia lõpptarbimise paranemine eluasemesektoris on Eestis aastatel 2019–2024 seiskunud. Elamufondi madala energiatõhususe tõttu läheb suur osa netosissetulekust küttekuludele, mis mõjutab eriti rängalt haavatavaid elanikkonnarühmi. Rahastamisvahendite kättesaadavuse parandamine lisaks olemasolevatele toetuspõhistele kavadele võib renoveeritud eluruumide küttekulude vähenemise kaudu vähendada eluasemete süsinikuheidet ja muuta eluasemed taskukohasemaks. Selge kava paikapanek vähese süsinikuheitega ja energiatõhusa hoonefondi kujundamiseks aitab samuti käsitleda vajadust kohaneda kliimamuutustega ja suurendada üldist kriisidele vastupanu võimet.

(27) Eesti energiaallikate jaotuses on märkimisväärselt suurenenud taastuvate energiaallikate osakaal: 35 %-lt 2023. aastal 40 %-le 2024. aastal. Kuigi riigisiseselt kaevandatava põlevkivi osakaal Eesti energiaallikate jaotuses vähenes oluliselt (30 %-lt 2023. aastal 25 %-le 2024. aastal), on see endiselt Eesti peamine energiaallikas, mis pärsib rohepööret. Ehkki päevane elektrihind on viimastel aastatel tänu päikeseenergia üha suuremale osakaalule energiaallikate jaotuses (2025. aastal oli taastuvate energiaallikate osakaal elektri netotootmises 67,9 %, mis on üks kõrgemaid ELis) langenud, on Eesti suure nõudlusega perioodidel endiselt haavatav järskude hinnatõusude suhtes. Eesti elektrivõrk sünkroniseeriti 2025. aasta veebruaris küll edukalt ELi võrguga, kuid lõpule tuleb veel viia muud sünkroniseerimisprojektid, eelkõige Läti ja Soomega, et toetada üleminekut ja suurendada energiajulgeolekut. Kuigi 2025. aastal võeti kasutusele Eesti esimene suuremahuline akupõhine energiasalvestussüsteem, on riigi energiapaindlikkuse suurendamiseks oluline ehitada rohkem selliseid süsteeme. Samuti tuleb jätkata tööd elutähtsa energiataristu vastupidavuse suurendamiseks, eelkõige seoses küberturvalisuse ja taristu valvega.

(28) Ressursitootlikkust pärsib Eestis ressursimahukate tööstusharude tähtsus ja märkimisväärne sõltuvus põlevkivist (2023. aastal 52,5 % Eestis kättesaadavast koguenergiast). 2024. aastal saadi ühe kilogrammi materjali kohta Eestis tulu 1,15 eurot, ELis keskmiselt aga 2,99 eurot. Mis puudutab ressursitootlikkust mõõdetuna sisemajanduse koguprodukti suhtena kodumaisesse materjalitarbimisse, siis on Eesti näitajad endiselt ühed ELi halvimad ja isegi kerges langustrendis – indeksi väärtus oli 2023. aastal 127,7 ja 2024. aastal 124,7. Ressursitootlikkuse suurendamiseks peab Eesti vähendama põlevkivi kasutamist, toetama veelgi bioressursipõhist innovatsiooni, et muuta ressursid väärtuslikumateks rakendusteks, samuti toetama ressursitõhusa tehnoloogia arendamist ja kasutuselevõttu ning parandama ringsust, mis nõuab märkimisväärseid investeeringuid.

(29) Eesti transpordisektor on jätkuvalt suur kasvuhoonegaaside tekitaja. Maanteetranspordi arvele jäi 2024. aastal 48 % Eesti jõupingutuste jagamisega hõlmatud heitkogustest, mis on 27 % rohkem kui 2005. aastal. See on tingitud sellest, et Eesti autopark on ELi vanim ja auto omamise määr on üle ELi keskmise. Selle probleemi käsitlemiseks ning oma transpordi ja liikuvuse arengukava (2021–2035) rakendamiseks peab Eesti võtma meetmeid kestlikule ühistranspordile ülemineku soodustamiseks. Selleks on esmatähtis toetada üleminekut integreeritud lahendustele ning parandada mitmeliigilise transpordi ühendusi ja reisijateveoteenuseid, samuti jätkata raudtee elektrifitseerimist ja viia lõpule Rail Baltica. Eesti transporditaristu on tundlik kliimamuutuste mõju suhtes ja seda tuleks sektorisse uute investeeringute kavandamisel arvesse võtta.

(30) Võttes arvesse inimkapitali olulist rolli liidu konkurentsivõime ja strateegilise autonoomia edendamisel, soovitas nõukogu 2026. aastal liikmesriikidel võtta meetmeid, et kiiresti käsitleda oskuste, hariduse ja koolituse vallas inimkapitaliga seotud struktuurseid probleeme, mis pärsivad konkurentsivõimet. Eestile adresseeritud 2026. aasta riigipõhised soovitused võivad aidata rakendada nõukogu soovitust inimkapitali kohta liidus.

(31) Eestil on jätkuvalt probleeme oskuste pakkumise tugevdamisel ja tööturule sisenemise hõlbustamisel. Haridussüsteemist varakult lahkumine (2025. aastal üle 10 %) pärsib jätkuvalt haridustaset, samas kui noorte töötus (2025. aastal üle 20 %) ning mittetöötavate, mitteõppivate ja koolitusel mitteosalevate noorte suur osakaal (2025. aastal 11,2 %) osutavad püsivatele raskustele koolist tööellu üleminekul. 18–24aastaste vanuserühmas on palgavaesuse oht eriti suur. Kutseharidusel ja -õppel ning kõrgharidusel on oluline roll oskuste täiendamisel kasvavate suure tööjõunõudlusega sektorite jaoks. Kutseharidus ja -õpe ei ole siiski üldiselt piisavalt atraktiivne, samal ajal kui kõrghariduses napib lõpetajaid sellistes olulistes valdkondades nagu matemaatika, teadus, tehnoloogia, inseneeria (nn MATI). Oskuste baasi piiravad jätkuvalt suured erinevused täiend- ja ümberõppe kättesaadavuses, sõltuvalt vanusest, sotsiaal-majanduslikust taustast ja haridustasemest, eelkõige piirkondades, kus on käimas üleminek suurema lisaväärtusega tegevustele. Koolid peavad toime tulema õpilaste üha mitmekesisemate vajadustega, sealhulgas kasvava nõudlusega täiendava õpitoe järele, samal ajal kui märkimisväärne õpetajate nappus, eelkõige MATI-ainetes ja eesti keeles teise keelena, ohustab hariduse kvaliteeti ja on eriti terav maapiirkondades. Kuigi digioskused on üldiselt ELi keskmisel tasemel, ei ole Eesti veel saavutanud ELi 80 % eesmärki ning paljudel töötajatel puuduvad piisavad IKT- ja tarkvaraoskused, samal ajal kui nõudlus tehisintellekti- ja digipädevuste järele eeldatavasti suureneb. Endiselt napib ka rohepöördeks vajalikke oskusi, sest hiljutiste meetmete, sealhulgas taaste- ja vastupidavusrahastust toetatavate meetmete mõju ei ole veel avaldunud. Tööhõivet aitaks edendada koolist tööle ülemineku hõlbustamine, sihipäraste täiend- ja ümberõppe algatuste laiendamine (sealhulgas madala kvalifikatsiooniga täiskasvanute ja vanemaealiste kaasamine) ning noorte varase tööturule integreerimise toetamine. Kollektiivläbirääkimiste katvus ja ametiühingutesse kuulumise määr on ühed ELi väikseimad ning kolmepoolne sotsiaaldialoog on viimastel aastatel nõrgenenud. Nende probleemide lahendamisele võib kaasa aidata sotsiaaldialoogi ja kollektiivläbirääkimiste edendamine, sealhulgas kolmepoolse kaasamise kaudu.

(32) Madalad sotsiaalkulutused ja sotsiaalkaitsega kaetuse puudujäägid suurendavad haavatavate elanikkonnarühmade vaesusriski. Miinimumsissetuleku toetus on endiselt suhteliselt väike ja sotsiaaltoetuste kogukulu jääb alla ELi keskmise (2024. aastal 17,8 % SKPst, ELis keskmiselt 27,3 %), mis piirab sotsiaalsiirete mõju vaesuse vähendamisele. Puudega inimesed, sealhulgas puudega töötajad, seisavad silmitsi oluliselt suurema vaesusriskiga kui elanikkond üldiselt (puudega tööealine elanikkond 32,5 %, puudeta inimesed 15 %), mis tuleneb osaliselt suhteliselt madalast invaliidsushüvitiste tasemest. Vaesuse ja eluasemekulude surve ohustab eriti ka üksikvanemaga leibkondi. Vaesusriski süvendavad veelgi sotsiaaleluruumide piiratud arv ja eluasemete taskukohasuse probleemid, eriti haavatavate elanikkonnarühmade puhul. Kuigi Eesti kavandatud eluasemepoliitika aastateks 2025–2035 on positiivne samm, tuleks jälgida selle rakendamist, et hinnata selle mõju eluasemete taskukohasusele. Miinimumsissetuleku süsteemi reformide eesmärk on parandada toimetulekutoetuste piisavust ja tõhusust, kuid kuna need reformid on alles algusjärgus, ei ole nende mõju veel tunda. Hoolimata hiljutistest reformidest on pensionide piisavus Eestis endiselt probleem, kusjuures eakate vaesusrisk on jätkuvalt üks suuremaid ELis. Riskid on eriti suured üksi elavate naiste ja eakate puhul, kusjuures viimaste puhul on vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse oht ELi suurim. See on seotud pikema oodatava eluea, leibkondade koosseisu ja toitjakaotuspensioni piiratud katvusega, mistõttu paljud eakad naised elavad üksi ja nende sissetulek on suhteliselt väike. Vaesusriski võib vähendada hüvitiste piisavuse suurendamine ja sotsiaalkaitsele juurdepääsu laiendamine, samuti täiendavates pensionisammastes osalemise suurendamine.

(33) Eestil on jätkuvalt probleeme tervishoiu ja pikaajalise hoolduse kättesaadavuse ja taskukohasusega, eelkõige väljaspool peamisi linnakeskusi asuvates piirkondades ja haavatavate elanikkonnarühmade seas. Kuigi Eesti on teinud reforme ja investeeringuid, et leevendada tervishoiutöötajate nappust, tugevdada esmatasandi arstiabi ja haiglavõrgustikku ning edendada tervishoiu- ja sotsiaalteenuste integreerimist, on nende teenuste kättesaadavusega endiselt probleeme. Avaliku sektori kulutused tervishoiule ja pikaajalisele hooldusele on tublisti alla ELi keskmise; see toob kaasa märkimisväärsed rahuldamata vajadused, suured omaosalusmaksed ja pikaajalise hoolduse teenuste, eelkõige koduhoolduse piiratud kättesaadavuse, mille tulemuseks on jätkuv sõltuvus mitteametlikust hooldusest, mis mõjutab ebaproportsionaalselt väiksema sissetulekuga rühmi ja suurendab hooldust vajavate inimeste vaesusriski. Hoolimata kvaliteedisuunistest on sotsiaalteenuste kättesaadavus omavalitsuste lõikes väga erinev ning üha pikemad ootejärjekorrad piiravad kättesaadavust veelgi. Eestis püsib märkimisväärne ebavõrdsus oodatavas elueas ja tervena elatud aastate arvus, mis on tihedalt seotud sotsiaal-majandusliku staatuse, hariduse, sissetuleku ja elukohaga. Praegune sotsiaalne tervisekindlustuse mudel ei ole pikas perspektiivis rahaliselt jätkusuutlik, kuna vananemise, kasvava nõudluse ja tööturu muutuste tõttu kasvavad kulud prognooside kohaselt tuludest kiiremini. Väga oluline on jätkata reformide elluviimist, et paremini integreerida tervishoiu- ja sotsiaalteenuseid, seada esikohale ennetamine ja tagada kestlik rahastamine, tegeleda tööjõupuudusega ning vähendada erinevusi kättesaadavuses ja taskukohasuses.

(34) Arvestades euroala liikmesriikide majanduse tihedat seotust ning nende ühist panust majandus- ja rahaliidu toimimisse, soovitas nõukogu 2026. aastal euroala liikmesriikidel võtta meetmeid, sealhulgas oma taaste- ja vastupidavuskavade kaudu, et rakendada 2026. aasta soovitust euroala majanduspoliitika kohta. Eestil aitab soovitus 1 rakendada esimest, teist ja kolmandat euroala soovitust, soovitus 2 neljandat euroala soovitust, soovitused 3 ja 4 seitsmendat euroala soovitust ja soovitus 5 viiendat euroala soovitust,

SOOVITAB Eestil võtta 2026. ja 2027. aastal järgmisi meetmeid.

1. Jätkuvalt pidada kinni netokulude maksimaalsetest kasvumääradest, mida soovitas nõukogu 21. jaanuaril 2025, kasutades samal ajal nõukogu aktiveeritud riikide vabastusklausliga võimaldatavat paindlikkust. Suurendada kaitsevalmidust, tagades samal ajal võla jätkusuutlikkuse ja kulutuste tõhususe ning kohandades järk-järgult eelarvet, et säilitada struktuurselt suuremad kaitsekulutused. Tagada, et energiahindade tõusu mõju leevendamiseks võetud meetmed on ajutised, suunatud vähekaitstud leibkondade kaitsmisele või energiamahukate ettevõtete vajaduste rahuldamisele, säilitavad stiimulid energiasäästuks ning et nende eelarvekulud on kooskõlas ELi eelarveraamistiku kohaste kohustustega. Tagada kuluvajaduste, sealhulgas kaitsekulutuste jätkusuutlik rahastamine, laiendades maksubaasi, kasutades majanduskasvu vähem kahjustavaid makse, sealhulgas kinnisvaramakse, ning suunates kulutused prioriteetsetesse valdkondadesse, tuginedes avaliku sektori kulutuste läbivaatamisele.

2. Tagada taaste- ja vastupidavusrahastu raames rakendatavate reformide ja investeeringute järjepidevus. Säilitada ühtekuuluvuspoliitika programmide rakendamise hoog, tuginedes vajaduse korral ühtekuuluvuspoliitika raamistiku vahehindamise kontekstis kokkulepitud vahendite strateegilistele prioriteetidele ümberjaotamisele ja paindlikkusele. Tegeleda ainulaadsete sotsiaal-majanduslike, julgeoleku- ja tsiviilvalmisoleku probleemidega, mis mõjutavad ELi idapoolsel välispiiril asuvaid piirkondi, sealhulgas käsitleda vajadust investeerida kahesuguse kasutusega taristusse.

3. Võimendada paremini avaliku sektori investeeringuid teadusuuringutesse ja innovatsiooni ning kõrvaldada teadusuuringute ja innovatsiooni turustamise takistused. Parandada eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning väljaspool peamisi linnapiirkondi asuvate ettevõtjate juurdepääsu rahastusele, sealhulgas tegevuse laiendamiseks, muu hulgas integreerides innovatsiooni ja ettevõtluse toetamise raamistikud.

4. Suurendada investeeringuid energiatõhusaks renoveerimisse, sealhulgas rahastamisvahendite kaudu, et vähendada energianõudlust ja aidata muuta eluasemed taskukohasemaks. Vähendada taastuvenergiasse investeerimise ja energia salvestamise edendamise kaudu üldist sõltuvust fossiilkütustest ja põlevkivi osakaalu energiaallikate jaotuses. Suurendada energiajulgeolekut ja hübriidohtudele vastupanu võimet, näiteks tagades elektriühenduste piisava võimsuse ja tugevdades võrgutaristu vastupidavust. Suurendada kestliku ja vähem saastava transpordi kasutamist, kiirendades Rail Baltica lõpuleviimist ja hõlbustades ühistranspordisüsteemide integreerimist. Suurendada ressursitootlikkust, toetades ressursitõhusate tehnoloogiate kasutuselevõttu.

5. Parandada oskusi, laiendades madala kvalifikatsiooniga täiskasvanute ja vanemaealiste õppevõimalusi ning tugevdades MATI-haridust kõigil tasanditel. Vähendada haridussüsteemist varakult lahkumist, leevendades õpetajate nappust ja toetades erivajadustega õppijaid. Suurendada noorte tööhõivet tõhusama aktiivse tööturupoliitika abil, pöörates samal ajal erilist tähelepanu piirkondlikele erinevustele. Tugevdada sotsiaalkaitset, et vähendada haavatavate elanikkonnarühmade vaesusriski, suurendades sotsiaalkindlustussüsteemi piisavust ja tõhusust. Parandada rahastamise tagamise kaudu tervishoiu ja pikaajalise hoolduse kättesaadavust ja taskukohasust, sealhulgas selleks, et vähendada piirkondlikke erinevusi.

Brüssel, 10. juuli 2026

Nõukogu nimel

eesistuja

S. HARRIS