C/2026/3919

1.9.2026

PRIPOROČILO SVETA

z dne 10. julija 2026

o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Estonije

(C/2026/3919)

SVET EVROPSKE UNIJE –

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

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

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2024/1263 določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, s katerim se želi spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerne javnofinančne primanjkljaje. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za države in nadzor nad njihovim izvajanjem.

(2) Komisija je 25. novembra 2025 sprejela mnenje o osnutku proračunskega načrta Estonije za leto 2026. Na isti datum je Komisija na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2026, v katerem Estonije ni opredelila kot ene od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja, priporočilo za priporočilo Sveta o človeškem kapitalu v Evropski uniji ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2026, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja ([2]) sprejel 21. aprila 2026, skupno poročilo o zaposlovanju in priporočilo o človeškem kapitalu pa 9. marca 2026.

([1]) Uredba (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 (UL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

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

(3) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je v naslednjih petih letih povečati svetovno konkurenčnost Unije. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: inovacije, razogljičenje in konkurenčnost ter varnost. Kompas za konkurenčnost je od objave podlaga za delo v okviru evropskega semestra, s čimer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji EU, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

(4) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2026 nadalje razvija skupaj z zaključno fazo izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost ([3]). Načrti za okrevanje in odpornost so bili skupaj s financiranjem kohezijske politike bistveni za uresničevanje prednostnih nalog politike v okviru evropskega semestra, saj so morali učinkovito obravnavati vse ali pomemben del izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v nedavnem ciklu, programi, ki se financirajo iz evropske kohezijske politike, pa so morali upoštevati specifična priporočila za države. Ker se mehanizem za okrevanje in odpornost bliža koncu svoje življenjske dobe, je še vedno bistveno, da se ohranijo in nadgradijo reforme in naložbe, ki se izvajajo z njegovo podporo, zlasti tiste, ki prispevajo k obravnavi izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države.

(5) Komisija je 3. junija 2026 objavila poročilo o državi za Estonijo za leto 2026. V njem je ocenila napredek Estonije pri izvajanju specifičnih priporočil za državo za leto 2025 ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Estoniji. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Estonija. V njem je bil tudi ocenjen napredek Estonije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic, pa tudi pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine in socialne izključenosti ter ciljev trajnostnega razvoja ZN.

(6) Svet je 21. januarja 2025 na podlagi ocene in priporočila Komisije sprejel priporočilo, v katerem je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Estonije ([4]). Načrt zajema obdobje 2025–2028 in predstavlja fiskalno prilagoditev skozi štiri leta. Svet je priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov: 7,1 % v letu 2025, 5,1 % v letu 2026, 3,6 % v letu 2027 in 3,2 % v letu 2028, ki ustrezajo najvišjim kumulativnim stopnjam rasti, izračunanim glede na izhodiščno leto 2023, v višini 9,2 % v letu 2025, 14,8 % v letu 2026, 18,9 % v letu 2027 in 22,6 % v letu 2028.

(7) Vojna agresija Rusije proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je države članice pozvala, naj zaprosijo za usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, da bi podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje obrambnih odhodkov ([5]), Evropski svet pa je ta predlog pozdravil 6. marca 2025. Na prošnjo Estonije je Svet 8. julija 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo o dovoljenju Estoniji za odstopanje od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ([6]). Obdobje, v katerem je aktivirana nacionalna odstopna klavzula (2025–2028), Estoniji omogoča, da ponovno prednostno razvrsti javnofinančne odhodke ali poveča javnofinančne prihodke, tako da trajno višji obrambni odhodki srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.

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

([4]) Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Estonije (UL C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

([5]) Sporočilo Komisije Upoštevanje večjih obrambnih izdatkov v okviru Pakta za stabilnost in rast (Bruselj, C(2025) 2000 final z dne 19. marca 2025).

([6]) Priporočilo Sveta z dne 8. julija 2025 o dovoljenju Estoniji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule), (UL C/2025/3964, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3964/oj).

(8) Estonija je 30. aprila 2026 predložila letno poročilo o napredku 2026 ([7]) v zvezi z upoštevanjem priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov ter v zvezi z izvajanjem reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Estonije o napredku pri izvajanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.

(9) Rast realnega BDP je v letu 2025 znašala 0,6 %, inflacija po HICP pa 4,8 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi realni BDP v letu 2026 zrasel za 1,6 %, v letu 2027 pa za 1,7 %, inflacija po HICP pa naj bi znašala 4,4 % v letu 2026 in 2,9 % v letu 2027.

(10) Na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil Eurostat ([8]), se je primanjkljaj sektorja država v Estoniji povečal z 1,1 % BDP v letu 2024 na 2,0 % BDP v letu 2025. Povečanje primanjkljaja v letu 2025 je predvsem posledica močnejše dinamike odhodkov, zlasti javnih naložb v velike infrastrukturne projekte, kot je Rail Baltica. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, je v pomladanski napovedi Komisije 2026 v letu 2026 predviden primanjkljaj v višini 4,5 % BDP, v letu 2027 pa 4,8 % BDP. Povečanje primanjkljaja v letu 2026 je predvsem posledica zmanjšanja prihodkov, zlasti zaradi reforme dohodnine (prehod na univerzalni sistem oprostitve davka), in povečanja odhodkov, predvsem zaradi dohodkov za obrambo, ki dosegajo 5 % BDP, in naložbenih projektov, kot je Rail Baltica. Povečanje primanjkljaja v letu 2027 je predvsem posledica šibkejše dinamike prihodkov.

(11) Glede na ocene Komisije je bila fiskalna naravnanost ([9]), ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2025 restriktivna in je znašala 0,5 % BDP. V letu 2026 naj bi bila ekspanzivna, in sicer v višini 2,8 % BDP, v letu 2027 pa restriktivna v višini 0,3 % BDP.

(12) Na podlagi podatkov, ki jih je zagotovil Eurostat ([10]), se je dolg sektorja država v Estoniji povečal s 23,5 % BDP konec leta 2024 na 24,1 % BDP konec leta 2025. Povečanje deleža dolga v letu 2025 je predvsem posledica javnofinančnega primanjkljaja. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2026 predvideva, da se bo delež javnega dolga v BDP do konca leta 2026 povečal na 26,9 %, do konca leta 2027 pa dodatno na 30,5 %. Povečanja v letih 2026 in 2027 so predvsem posledica visokih in trajnih proračunskih primanjkljajev ter pozitivnih prilagoditev stanj in tokov v letu 2027.

(13) Po podatkih Eurostata so skupni obrambni odhodki sektorja država v Estoniji v letu 2025 znašali 4,2 % BDP, kar pomeni povečanje za 2,1 odstotne točke BDP v primerjavi z referenčnim letom 2021. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi v letu 2026 znašali 5,0 % BDP, kar pomeni povečanje za 3,0 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2021 ([11]).

([7]) Letna poročila o napredku za leto 2026 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

([8]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2026.

([9]) Fiskalna naravnanost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnanosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna EU. Fiskalna naravnanost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

([10]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2026.

([11]) Natova opredelitev odhodkov za obrambo se razlikuje od opredelitve COFOG. Poleg tega bi lahko prišlo do razlik zaradi časa evidentiranja izdatkov, zlasti kar zadeva vojaško opremo, saj Nato pri poročanju ne upošteva pravil nacionalnih računov za čas evidentiranja.

(14) Unija se še naprej sooča s tveganji motenj v oskrbi z energijo in povečane nestanovitnosti cen, ki jih še zaostrujejo geopolitične napetosti, ki vplivajo na svetovne trge nafte in plina. Izkušnje iz energetske krize v obdobju 2022–2023 so pokazale, da splošni ukrepi, ki niso ciljno usmerjeni, povzročajo velike fiskalne stroške ter so socialno in gospodarsko neučinkoviti. Estonija od izbruha vojne na Bližnjem vzhodu februarja 2026 sprejema ukrepe fiskalne politike, da bi ublažila učinek, ki ga imajo visoke cene energije na gospodinjstva in podjetja ([12]), in sicer je zvišanje stopnje trošarine za gorivo in električno energijo z leta 2026 preložila na leto 2027. Glede na pomladansko napoved Komisije 2026 naj bi v letu 2026 fiskalni stroški tega ukrepa znašali približno 0,1 % BDP.

(15) Glede na izračune Komisije so očiščeni odhodki v Estoniji v letu 2025 zrasli za 2,0 %, v letih 2024 in 2025 pa kumulativno za 5,7 %. Rast očiščenih odhodkov v letu 2025 je pod priporočeno najvišjo stopnjo rasti. Če se upoštevata leti 2024 in 2025 skupaj, je tudi kumulativna stopnja rasti očiščenih odhodkov pod priporočeno najvišjo stopnjo rasti.

(16) Glede na izračune Komisije naj bi očiščeni odhodki v Estoniji v letu 2026 zrasli za 12,0 %, v letih 2024, 2025 in 2026 pa kumulativno za 18,4 %. Rast očiščenih odhodkov naj bi bila v letu 2026 nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar na letni ravni pomeni odstopanje v višini 2,8 % BDP. Če se upoštevajo leta 2024, 2025 in 2026 skupaj, naj bi bila tudi kumulativna stopnja rasti očiščenih odhodkov nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar pomeni odstopanje v višini 1,5 % BDP v kumulativnem smislu. Vendar je predvideno odstopanje na podlagi trenutnih projekcij v zvezi z odhodki za obrambo v mejah prožnosti nacionalne odstopne klavzule.

(17) Komisija je 3. junija 2026 sprejela poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU ([13]). V tem poročilu je bil ocenjen položaj Estonije z ozirom na merilo glede primanjkljaja, saj njen načrtovani primanjkljaj sektorja država v letu 2026 presega referenčno vrednost 3 % BDP. V poročilu je bilo ugotovljeno, da ob ustreznem upoštevanju vseh pomembnih dejavnikov Estonija ni izpolnila merila glede primanjkljaja. Vendar je Komisija menila, da ni razloga za uvedbo postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem za Estonijo, saj je Svet aktiviral nacionalno odstopno klavzulo za Estonijo, primanjkljaj, ki naj bi v letu 2026 glede na pomladansko napoved Komisije 2026 presegel referenčno vrednost, pa je mogoče v celoti pojasniti s povečanjem obrambnih odhodkov od leta 2021. Glede na navedeno in ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora, ustanovljenega v skladu s členom 126(4) PDEU, Komisija ni predlagala uvedbe postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

(18) Zaradi povečanih varnostnih potreb se odhodki za obrambo v Estoniji povečujejo. Z 2 % BDP v letu 2021 so se povečali na 4,2 % v letu 2025, od leta 2026 pa naj bi presegali 5 % BDP. Zato je pomembno, da Estonija najde stabilne vire prihodkov ali instrumente, ki zmanjšujejo odhodke, ki lahko podprejo financiranje ne le potreb po porabi za obrambo, temveč vse srednje- do dolgoročne strukturne potrebe po porabi, vključno z zdravstvenim varstvom in dolgotrajno oskrbo.

(19) Davčni prihodki sektorja država ostajajo štiri odstotne točke pod povprečjem EU, in sicer 35,2 % BDP v letu 2024 v primerjavi z 39,4 % v EU. Od leta 2024 naprej je bilo uvedenih več ukrepov za povečanje prihodkov: stopnja DDV je bila dvakrat zvišana in je leta 2025 dosegla 24 %, stopnja dohodnine in stopnja davka od dohodkov pravnih oseb je bila zvišana na 22 %, trošarine za alkohol, tobak in energijo naj bi se letno povečevale do leta 2027/28, leta 2025 pa je bil uveden nov davek na motorna vozila. Čeprav te reforme pomagajo zmanjšati prihodkovno vrzel glede na povprečje EU, dodatno povečujejo odvisnost od davkov na delo in potrošnjo, ki so kot delež BDP že nad povprečjem EU. Prav tako bi lahko nesorazmerno obremenile skupine z nižjimi dohodki in povečale dohodkovno neenakost. Koristno bi bilo davčno osnovo razširiti z davki, ki manj škodujejo rasti, na primer z obdavčitvijo premoženja, ki je še vedno premalo uporabljena. Prihodki od obdavčitve premoženja so v letu 2024 znašali le 0,3 % BDP, kar je precej pod povprečjem EU, ki znaša 1,8 %, to pa odraža osredotočenost Estonije na obdavčitev zemljišč in ne na obdavčitev nepremičnin. Postopna uvedba davka na prazne stanovanjske nepremičnine bi razširila davčno osnovo in hkrati zmanjšala pomanjkanje stanovanj. Estonija si je opazno prizadevala za izboljšanje učinkovitosti porabe v okviru smotrnostne priprave proračuna. Vendar bi se povezava med pregledi porabe, povečanjem učinkovitosti in prerazporeditvijo virov lahko izboljšala. Za njeno okrepitev bi bili potrebni pogostejši pregledi in zagotovitev, da se prihranki, ki izhajajo iz tega, jasno odražajo v proračunu in usmerjajo na prednostna področja.

([12]) To odraža stanje na presečni datum pomladanske napovedi Komisije 2026 (4. maj 2026).
([13]) Poročilo Komisije, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (COM(2026) 302 final z dne 3. junija 2026).

(20) Sistematično, smiselno in pravočasno vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov je še vedno bistvenega pomena, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje instrumentov Unije za financiranje, pa tudi v okviru evropskega semestra.

(21) Pri izvajanju programov kohezijske politike, ki vključujejo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, je Estonija hitrejša od povprečja na ravni EU, in sicer kar zadeva izbiro projektov in tudi plačila. Pomembno je ohraniti sedanji zagon, hkrati pa čim bolj povečati učinek naložb na terenu. Estonija že ukrepa v okviru svojih programov kohezijske politike, da bi povečala konkurenčnost in rast. Kljub temu bo nekatera področja morda treba dodatno okrepiti, vključno s tistimi, ki so povezana z vztrajnimi teritorialnimi razlikami, gospodarsko diverzifikacijo in pravičnim prehodom. Čeprav je izvajanje na splošno dobro in učinkovito, ga ogrožata omejena razpoložljivost in uporaba regionalnih podatkov. Bistveno je zagotoviti, da se nove naložbe, ki jih je Estonija opredelila pri vmesnem pregledu skladov kohezijske politike, zlasti tiste, ki so povezane s petimi prednostnimi nalogami, opredeljenimi v uredbi o vmesnem pregledu ([14]), izvedejo hitro in učinkovito.

(22) Vztrajne regionalne razlike ovirajo konvergenco in rast v Estoniji. Gospodarska aktivnost, ključne javne storitve in usposobljena delovna sila so skoncentrirani v širšem območju regije glavnega mesta. Oddaljene in podeželske regije se soočajo s strukturnimi izzivi, povezanimi z redko poseljenostjo, upadanjem prebivalstva, težavami s povezljivostjo in dostopom do osnovnih javnih storitev. Estonija se kot država na vzhodni zunanji meji EU sooča z dodatnimi izzivi, ki ovirajo njene možnosti za gospodarski in socialni razvoj, saj so obstoječi strukturni izzivi še ostrejši. Ruska vojna agresija proti Ukrajini povečuje varnostne pritiske, ovira čezmejne gospodarske aktivnosti in zmanjšuje privlačnost naložb ter dodatno omejuje dostop do financiranja. Varnostna tveganja za ljudi in kritično infrastrukturo zahtevajo naložbe v civilno zaščito, pripravljenost in vojaško mobilnost, kar bi lahko zagotovilo priložnosti za regionalna gospodarstva, hkrati pa povečalo pritisk na financiranje javnih storitev. Podpora gospodarski diverzifikaciji in krepitvi odpornosti regije je zlasti pomembna v okrožju Ida-Viru, ki doživlja veliko industrijsko, gospodarsko in družbeno preobrazbo, saj se na naftnem skrilavcu temelječa industrija postopoma opušča.

(23) Estonija se sooča z več izzivi, povezanimi z raziskavami in inovacijami, dostopom do financiranja, energetsko učinkovitostjo stavb, energijo iz obnovljivih virov in energetsko varnostjo, trajnostnim prometom, ponudbo delovne sile in spretnosti ter socialno zaščito.

(24) Čeprav se splošna uspešnost Estonije na področju inovacij od leta 2017 stalno izboljšuje, poraba za poslovne raziskave in razvoj kot delež BDP ostaja pod povprečjem v EU. Hkrati se je podpora podjetjem na področju raziskav in razvoja izrazito povečala, pri čemer je neposredna pomoč iz javnih sredstev v letu 2023 dosegla 0,15 % BDP, kar je nad povprečjem v EU. To vključuje nove pobude, kot so nacionalni center za uporabne raziskave, program TemTA za uporabne raziskave in tehnološki razvoj, na uspešnosti temelječe spodbude za sodelovanje med znanostjo in podjetji, ter ukrepe za krepitev upravljanja intelektualne lastnine in prenosa tehnologije. Vendar se je obseg patentiranja zmanjšal, sodelovanje med raziskovalnimi institucijami in gospodarstvom pa je še vedno omejeno, kar kaže, da javne naložbe v raziskave in inovacije še niso dovolj izkoriščene. Razdrobljenost med podporo inovacijam in širšimi podpornimi pobudami za mala in srednja podjetja (MSP) zmanjšuje učinkovitost politike in slabi pretvorbo raziskav v tržne rezultate. Odprava teh pomanjkljivosti, vključno z zagotavljanjem bolj integriranih okvirov podpore in trajnih naložb v uporabne raziskave in področja z velikim vplivom, kot je umetna inteligenca, bi pripomogla h krepitvi komercializacije inovacij.

([14]) Uredba (EU) 2025/1914 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2025 o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda.

(25) Razpoložljivost finančnih sredstev je velika ovira za naložbe pri 19 % podjetij v Estoniji, delež podjetij z omejenim dostopom do financiranja pa je znatno višji od povprečja v EU. Estonska podjetja so močno odvisna od notranjega financiranja, kar odraža strukturne značilnosti, kot so davčni sistem, razširjenost MSP in skromna baza institucionalnih vlagateljev. Zaradi vztrajnih vrzeli pri dostopu MSP do financiranja so še naprej zavirani inovacije, komercializacija raziskav in uvajanje tehnologij, gospodarnih z viri. Čeprav sta integracija infrastrukture baltskega kapitalskega trga od leta 2017 ter podpora nacionalnih in nadnacionalnih institucij prispevali k razvoju kapitalskega trga, zasebnega kapitala in tveganega kapitala, še vedno obstajajo omejitve pri financiranju, ki jih je še poslabšala pokojninska reforma iz leta 2021, s katero so se zmanjšale velikost domačih kapitalskih trgov in naložbe institucionalnih vlagateljev. Čeprav so instrumenti, kot so sistem naložbenih računov, ciljno usmerjene jamstvene sheme in novi sporazumi o financiranju, zlasti z Evropskim investicijskim skladom, razširili dostop do financiranja, povpraševanje še naprej presega ponudbo, kot je razvidno iz hitrega prekomernega števila prijav na razpise za regionalno podporo. Izboljšanje dostopa do financiranja, zlasti za MSP zunaj večjih mestnih središč, tudi s ciljno usmerjenimi jamstvi ter bolj integriranim okvirom za podporo inovacijam in podjetjem, bi pripomoglo k mobilizaciji naložb, podprlo širitev poslovanja ter pospešilo uvajanje inovativnih in z viri gospodarnih tehnologij.

(26) Stavbe so odgovorne za 46,1 % porabe energije v državi, pri čemer je izboljšanje končne porabe energije v stanovanjskem sektorju v Estoniji med letoma 2019 in 2024 zastalo. Nizka energetska učinkovitost stanovanjskega fonda povzroča, da se za stroške ogrevanja porabi velik delež razpoložljivih dohodkov, kar še posebej močno vpliva na ranljive skupine. Večja razpoložljivost finančnih instrumentov bi lahko ob obstoječih shemah podpore, temelječih na nepovratnih sredstvih, skozi nižje stroške ogrevanja v prenovljenih stanovanjih pospešila razogljičenje in izboljšala cenovno dostopnost stanovanj. Določitev jasne poti v smeri razogljičenega in energetsko učinkovitega stavbnega fonda bo prispevala tudi k obravnavanju potrebe po prilagajanju podnebnim spremembam in povečanju splošne odpornosti na krize.

(27) Estonska mešanica energijskih virov se je preusmerila zlasti na obnovljive vire energije, katerih delež je s 35 % v letu 2023 prešel na 40 % v letu 2024. Čeprav se je delež domačega naftnega skrilavca v mešanici energijskih virov znatno zmanjšal s 30 % leta 2023 na 25 % leta 2024, je še vedno glavni vir energije v Estoniji, kar ovira zeleni prehod. Čeprav so se dnevne cene v zadnjih letih znižale zaradi vse večje prisotnosti sončne energije v mešanici energijskih virov (67,9 % obnovljivih virov energije v neto proizvodnji električne energije leta 2025, kar je med najvišjimi odstotki v EU), je Estonija v obdobjih velikega povpraševanja še vedno izpostavljena ostrim porastom cen. Čeprav je bilo estonsko elektroenergetsko omrežje februarja 2025 uspešno sinhronizirano z omrežjem EU, je treba druge projekte sinhronizacije, zlasti z Latvijo in Finsko, še dokončati, da bi podprli prehod in povečali energetsko varnost. Čeprav je prvi obsežni baterijski sistem za shranjevanje energije v Estoniji začel delovati leta 2025, je izgradnja več takih sistemov bistvena za povečanje energetske prožnosti države. Nadaljevati je treba tudi prizadevanja za krepitev odpornosti kritične energetske infrastrukture, zlasti kar zadeva kibernetsko varnost in nadzor infrastrukture.

(28) Na produktivnost virov v Estoniji negativno vpliva prevlada industrij z intenzivno rabo virov in znatna odvisnost od naftnega skrilavca (52,5 % bruto razpoložljive energije v Estoniji leta 2023). Leta 2024 je Estonija ustvarila le 1,15 EUR na kg uporabljenega materiala v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 2,99 EUR. Kar zadeva produktivnost virov, merjeno kot bruto domači proizvod (BDP) glede na domačo porabo materiala, je Estonija še vedno med najslabšimi v EU in kaže trend rahlega poslabšanja, saj je bila vrednost indeksa 127,7 v letu 2023 in 124,7 v letu 2024. Da bi Estonija povečala produktivnost virov, mora opustiti naftni skrilavec, še naprej podpirati inovacije na biološki osnovi, da bi viri služili uporabi z višjo dodano vrednostjo, ter razvijati in uvajati tehnologije, gospodarne z viri, in izboljšati krožnost, za kar so potrebne znatne naložbe.

(29) Estonski prometni sektor je še vedno velik onesnaževalec z emisijami toplogrednih plinov. Cestni promet je odgovoren za 48 % emisij Estonije, vključenih v porazdelitev prizadevanj, v letu 2024, pri čemer so se te od leta 2005 povečale za 27 %. Razlog za to je, da ima Estonija najstarejši vozni park v EU in nadpovprečno stopnjo lastništva avtomobilov v EU. Da bi se Estonija spoprijela s tem ter izpeljala svoj razvojni načrt za promet in mobilnost za obdobje 2021–2035, mora izvesti ukrepe za spodbujanje prehoda na uporabo trajnostnega javnega prevoza. V zvezi s tem sta bistvenega pomena podpora prehodu na celostne rešitve ter izboljšanje multimodalnih povezav in storitev za potnike, pa tudi nadaljnja elektrifikacija železnic in dokončanje projekta Rail Baltica. Estonska prometna infrastruktura je občutljiva na vpliv podnebnih sprememb, kar bi bilo treba upoštevati pri načrtovanju novih naložb v sektor.

(30) Glede na ključno vlogo človeškega kapitala pri krepitvi konkurenčnosti in strateške avtonomije Unije je Svet leta 2026 priporočil, naj države članice ukrepajo, da bi nujno rešile strukturne izzive, povezane s človeškim kapitalom, na področju spretnosti, izobraževanja in usposabljanja, ki ovirajo konkurenčnost. Specifična priporočila za Estonijo za leto 2026 lahko prispevajo k izvajanju priporočila Sveta o človeškem kapitalu v Uniji.

(31) Estonija se še naprej sooča z izzivi pri krepitvi ponudbe spretnosti in izboljšanju prehodov na trg dela. Zgodnje opuščanje šolanja (nad 10 % leta 2025) še naprej negativno vpliva na doseženo raven izobrazbe, brezposelnost mladih (nad 20 % leta 2025) in velik delež mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo (11,2 % leta 2025), pa kažeta na stalne težave pri prehodu iz šolanja v zaposlitev. Revščini zaposlenih je še posebej izpostavljena starostna skupina 18–24 let. Poklicno izobraževanje in usposabljanje ter visokošolsko izobraževanje imata pomembno vlogo pri izpopolnjevanju v rastočih sektorjih z velikim povpraševanjem po delovni sili. Vendar poklicno izobraževanje in usposabljanje na splošno še vedno ni dovolj privlačno, visokošolsko izobraževanje pa se sooča s pomanjkanjem diplomantov na ključnih področjih, kot so naravoslovje, tehnologija, inženirstvo in matematika. Velike razlike pri dostopu do izpopolnjevanja in preusposabljanja, ki so odvisne od starosti, socialno-ekonomskega ozadja in ravni izobrazbe, še naprej omejujejo nabor spretnosti, zlasti v regijah, ki prehajajo na dejavnosti z višjo dodano vrednostjo. Šole se soočajo z vse večjo raznolikostjo potreb učencev, vključno z vse večjim povpraševanjem po dodatni učni podpori, medtem ko znatno pomanjkanje učiteljev, zlasti pri predmetih s področja naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ter estonščine kot drugega jezika, pomeni tveganje za kakovost izobraževanja in je še posebej resno na podeželskih območjih. Čeprav so digitalne spretnosti na splošno v skladu s povprečjem EU, Estonija še ni dosegla 80-odstotnega cilja EU in številni delavci še vedno nimajo ustreznih spretnosti na področju IKT in programske opreme, povpraševanje po kompentencah na področju umetne inteligence in digitalnih kompetencah pa se bo predvidoma povečalo. Primanjkuje tudi spretnosti, pomembnih za zeleni prehod, saj je še prezgodaj, da bi videli učinek nedavnih ukrepov, vključno s tistimi, ki se podpirajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost. Krepitev prehoda iz izobraževanja v zaposlitev, razširitev ciljno usmerjenih pobud za izpopolnjevanje in preusposabljanje (da bi dosegle tudi nizko usposobljene in starejše odrasle) ter podpiranje zgodnjega vključevanja mladih na trg dela bi pomagali izboljšati rezultate na področju zaposlovanja. Pokritost s kolektivnimi pogajanji in gostota sindikatov sta med najnižjimi v EU, tristranski socialni dialog pa se je v zadnjih letih oslabil. Krepitev socialnega dialoga in kolektivnih pogajanj, tudi s tristranskim sodelovanjem, bi lahko prispevala k reševanju teh izzivov.

(32) Nizki odhodki za socialno zaščito in vrzeli v pokritosti s socialno zaščito prispevajo k visokemu tveganju revščine za ranljive skupine. Minimalna dohodkovna podpora ostaja razmeroma nizka, skupni odhodki za socialne prejemke in nadomestila pa ostajajo pod povprečjem EU (17,8 % BDP v letu 2024 v primerjavi s povprečjem EU, ki znaša 27,3 %), kar omejuje učinek, ki ga imajo socialni transferji na zmanjšanje revščine. Invalidi, vključno s tistimi, ki so zaposleni, se soočajo z bistveno večjim tveganjem revščine kot splošno prebivalstvo (pri delovno sposobnem invalidnem prebivalstvu to znaša 32,5 %, pri neinvalidnem prebivalstvu pa 15 %), kar je delno odraz razmeroma nizkih invalidnin. Tudi enočlanska gospodinjstva so še posebej izpostavljena revščini in pritiskom stanovanjskih stroškov. Omejen fond socialnih stanovanj in izzivi v zvezi s cenovno dostopnostjo stanovanj dodatno povečujejo tveganja revščine, zlasti med ranljivimi skupinami. Čeprav je načrtovana stanovanjska politika Estonije za obdobje 2025–2035 pozitiven korak, bi bilo treba njeno izvajanje spremljati, da se oceni njen učinek na cenovno dostopnost stanovanj. Cilj reform sistema minimalnega dohodka je izboljšati ustreznost in učinkovitost minimalnih socialnih prejemkov, ker pa so te reforme še vedno v zgodnji fazi, njihov učinek še ni viden. Kljub nedavnim reformam je ustreznost pokojnin v Estoniji še vedno izziv, pri čemer tveganje revščine med starejšimi ostaja med najvišjimi v EU. Tveganja so zlasti velika pri ženskah in starejših, ki živijo sami, pri čemer je pri slednjih tveganje revščine ali socialne izključenosti najvišje v EU. To je povezano z daljšo pričakovano življenjsko dobo, vzorci sestave gospodinjstev in omejeno pokritostjo, kar zadeva vdovske pokojnine, zaradi česar številne starejše ženske živijo same z razmeroma nizkimi dohodki. Tveganje revščine bi se lahko zmanjšalo, če bi se povečala ustreznost prejemkov in razširil dostop do socialne zaščite ter izboljšala udeležba v dodatnih pokojninskih stebrih.

(33) Estonija se še naprej sooča z izzivi v zvezi z dostopom do zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe ter njuno cenovno sprejemljivostjo, zlasti v regijah zunaj glavnih mestnih središč in med ranljivimi skupinami. Čeprav je Estonija izvedla reforme in naložbe za odpravo pomanjkanja delovne sile v zdravstvu, okrepitev primarnega zdravstvenega varstva in mreže bolnišnic ter spodbujanje povezovanja zdravstvenega varstva in socialnih storitev, dostop do zdravstva še vedno predstavlja izziv. Javnofinančni odhodki za zdravstveno varstvo in dolgotrajno oskrbo so precej pod povprečjem EU, kar prispeva k znatnim neizpolnjenim potrebam, visokim samoplačniškim stroškom in omejeni razpoložljivosti storitev dolgotrajne oskrbe, zlasti oskrbe na domu, kar povzroča nadaljnjo odvisnost od neformalne oskrbe, vse to pa nesorazmerno vpliva na skupine z nižjimi dohodki in povečuje tveganje revščine med tistimi, ki potrebujejo oskrbo. Kljub smernicam glede kakovosti se dostop do socialnih storitev med občinami zelo razlikuje, vse daljše čakalne dobe pa dodatno omejujejo dostop. V Estoniji še vedno obstajajo velike neenakosti glede pričakovane življenjske dobe in pričakovanih let zdravega življenja, ki so tesno povezane s socialno-ekonomskim statusom, izobrazbo, dohodkom in krajem prebivališča. Sedanji model socialnega zdravstvenega zavarovanja dolgoročno ni finančno vzdržen, saj naj bi odhodki zaradi staranja prebivalstva, naraščajočega povpraševanja in sprememb na trgu dela rasli hitreje kot prihodki. Še naprej je nujno treba nadalje izvajati reforme za boljše povezovanje zdravstvenih in socialnih storitev, dajati prednost preventivi, zagotavljati trajnostno financiranje, odpravljati pomanjkanje delovne sile ter zmanjševati razlike pri dostopu in cenovni sprejemljivosti.

(34) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet leta 2026 priporočil, naj države članice euroobmočja ukrepajo, tudi v okviru svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja za leto 2026. Kar zadeva Estonijo, priporočilo 1 prispeva k izvajanju prvega, drugega in tretjega priporočila o euroobmočju, priporočilo 2 prispeva k izvajanju četrtega priporočila o euroobmočju, priporočili 3 in 4 prispevata k izvajanju sedmega priporočila o euroobmočju, priporočilo 5 pa prispeva k izvajanju petega priporočila o euroobmočju –

PRIPOROČA, da Estonija v letih 2026 in 2027 ukrepa tako, da:

1. še naprej upošteva najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je Svet priporočil 21. januarja 2025, hkrati pa uporabi prožnost na podlagi nacionalne odstopne klavzule, ki jo je aktiviral Svet; okrepi obrambno pripravljenost, hkrati pa zagotovi vzdržnost dolga in učinkovito porabo ter postopno prilagodi proračun, da se ohranijo strukturno višji odhodki za obrambo; zagotovi, da so ukrepi, sprejeti za ublažitev učinka zvišanja cen energije, začasni, namenjeni zaščiti ranljivih gospodinjstev ali zadostitvi potreb energetsko intenzivnih podjetij, da ohranijo spodbude za prihranke energije in da so njihovi fiskalni stroški v skladu z zavezami iz fiskalnega okvira EU; zagotovi vzdržno financiranje potreb po porabi, vključno z obrambo, in sicer tako, da razširi davčno osnovo, uporabi davke, ki manj škodujejo rasti, vključno z obdavčitvijo premoženja, in porabo usmeri v prednostna področja na podlagi pregledov javne porabe;

2. zagotovi kontinuiteto reform in naložb, ki se izvajajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost; ohrani zagon pri izvajanju programov kohezijske politike, pri čemer se po potrebi opre na prerazporeditev v strateške prednostne naloge in prožnosti, dogovorjene v okviru vmesnega pregleda okvira kohezijske politike; obravnava edinstvene socialno-ekonomske in varnostne izzive ter izzive na področju civilne pripravljenosti, ki vplivajo na regije na zunanji vzhodni meji EU, vključno s potrebo po naložbah v infrastrukturo za dvojno rabo;

3. bolje izkorišča javne naložbe v raziskave in inovacije in odpravi ovire za komercializacijo raziskav in inovacij; izboljša dostop do financiranja, tudi za širitve poslovanja, zlasti za mala in srednja podjetja ter podjetja zunaj glavnih mestnih območij, med drugim s povezovanjem okvirov za inovacije in podporo podjetjem;

4. nadalje vlaga v energetsko učinkovite prenove, tudi s pomočjo finančnih instrumentov, da bi se zmanjšalo povpraševanje po energiji in prispevalo k večji cenovni dostopnosti stanovanj; z naložbami v energijo iz obnovljivih virov in spodbujanjem shranjevanja energije zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv in delež naftnega skrilavca v mešanici virov energije; poveča energetsko varnost in odpornost proti hibridnim grožnjam, na primer z zagotavljanjem zadostne zmogljivosti elektroenergetske medsebojne povezanosti in krepitvijo odpornosti omrežne infrastrukture; poveča uporabo trajnostnega prometa, ki manj onesnažuje okolje, s pospešitvijo dokončanja Rail Baltica in olajšanjem povezovanja sistemov javnega prevoza; poveča produktivnost virov s podpiranjem uvajanja tehnologij, gospodarnih z viri;

5. izboljša spretnosti z razširitvijo priložnosti za nizko usposobljene in starejše odrasle ter krepitvijo izobraževanja na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike na vseh ravneh; zmanjša zgodnje opuščanje šolanja z odpravljanjem pomanjkanja učiteljev in podpiranjem učencev s posebnimi potrebami; izboljša zaposlovanje mladih z učinkovitejšimi aktivnimi politikami trga dela, pri čemer naj posebno pozornost nameni regionalnim razlikam; s povečanjem ustreznosti in učinkovitosti sistema socialnih prejemkov in nadomestil okrepi socialno zaščito, da se zmanjša tveganje revščine med ranljivimi skupinami; z zagotovitvijo financiranja izboljša dostopnost in cenovno sprejemljivost zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe, tudi za odpravo regionalnih razlik.

V Bruslju, 10. julija 2026

Za Svet

predsednik

S. HARRIS