EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 3.6.2026
COM(2026) 206 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Estlands ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

{SWD(2026) 206 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Estlands ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 ([1]), särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) I förordning (EU) 2024/1263 anges att målen för ramverket för ekonomisk styrning är att främja sunda och hållbara offentliga finanser, en hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar och att förhindra alltför stora offentliga underskott. I förordningen föreskrivs att rådet och kommissionen ska genomföra multilateral övervakning inom ramen för den europeiska planeringsterminen i enlighet med de mål och krav som fastställs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*). Den europeiska planeringsterminen omfattar i synnerhet utformning av landsspecifika rekommendationer samt övervakning av genomförandet av dessa.

(2) Den 16 juli 2025 antog kommissionen ett förslag till förordning om inrättande av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och sjöfart, välstånd och säkerhet för perioden 2028–2034 och om ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom) 2024/2509 ([2]). Förslaget syftar till att öka unionsfinansieringens ändamålsenlighet genom att

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska fonden för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, jordbruk och landsbygd, fiske och sjöfart, välstånd och säkerhet för perioden 2028–2034 och om ändring av förordning (EU) 2023/955 och förordning (EU, Euratom)

minska fragmenteringen av den finansiella strukturen och stödja medlemsstaterna i samordningen av deras ekonomiska politik i enlighet med artikel 175 i EUF-fördraget.

(3) Den 25 november 2025 antog kommissionen ett yttrande om utkastet till budgetplan för 2026 för Estland. Samma datum antog kommissionen på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011 rapporten om förvarningsmekanismen 2026, enligt vilken Estland inte identifierades som en av de medlemsstater som skulle behöva en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet ([3]), en rekommendation till rådets rekommendation om Europeiska unionens humankapital samt ett förslag till 2026 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([4]) den 21 april 2026 och den gemensamma sysselsättningsrapporten och rekommendationen om humankapital den 9 mars 2026.

(4) Den 29 januari 2025 offentliggjorde kommissionen konkurrenskraftskompassen, som är en strategisk ram som syftar till att stärka unionens globala konkurrenskraft under de kommande fem åren. I konkurrenskraftskompassen konstateras det att innovation, konkurrenskraft och utfasning av fossila bränslen samt säkerhet är grundläggande förutsättningar för hållbar ekonomisk tillväxt. Den europeiska planeringsterminen är anpassad till konkurrenskraftskompassen, vilket säkerställer att medlemsstaternas ekonomiska politik är förenlig med kommissionens strategiska mål och skapar en enhetlig strategi för ekonomisk styrning som främjar hållbar tillväxt, innovation och resiliens i hela unionen.

(5) Under 2026 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas parallellt med det sista steget i genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens ([5]). Återhämtnings- och resiliensplanerna har, tillsammans med finansieringen av sammanhållningspolitiken, varit avgörande för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna på ett effektivt sätt måste ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som fastställs i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats under de senaste planeringsterminerna, och eftersom de program som finansieras genom den europeiska sammanhållningspolitiken måste beakta de landsspecifika rekommendationerna. Faciliteten för återhämtning och resiliens närmar sig sitt slut, men det är fortfarande viktigt att upprätthålla de reformer och investeringar som stöds och genomförs inom ramen för den, särskilt sådana som bidrar till att hantera de utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna.

(6) Den 3 juni 2026 offentliggjorde kommissionen 2026 års landsrapport för Estland. Rapporten innehöll en bedömning av Estlands framsteg med de relevanta landsspecifika rekommendationerna och en utvärdering av Estlands genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. På grundval av den analysen fastställdes i

---

2024/2509, COM(2025) 565 final. Förslaget till förordning är för närvarande föremål för förhandlingar med medlagstiftarna.

[3] EUT C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

[4] EUT C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

landsrapporten de mest akuta utmaningarna som Estland står inför. I landsrapporten bedömdes också Estlands framsteg med att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnå unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och minskad fattigdom samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

(7) Den 21 januari 2025 antog rådet, efter kommissionens bedömning och rekommendation, en rekommendation om godkännande av Estlands nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan ([6]). Planen omfattar perioden 2025–2028 och visar en finanspolitisk anpassning över fyra år. Rådet rekommenderade följande maximala ökningstakter för nettoutgifter: 7,1 % år 2025, 5,1 % år 2026, 3,6 % år 2027 och 3,2 % år 2028, vilket motsvarar de maximala kumulativa ökningstakter som med 2023 som basår beräknas vara 9,2 % år 2025, 14,8 % år 2026, 18,9 % år 2027 och 22,6 % år 2028.

(8) Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess konsekvenser är en existentiell utmaning för EU. Kommissionen har uppmanat medlemsstaterna att på ett samordnat sätt begära en aktivering av den nationella undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten till stöd för EU:s insatser för att uppnå en snabb och betydande ökning av försvarsutgifterna ([7]), och detta förslag välkomnades av Europeiska rådet den 6 mars 2025. Till följd av Estlands begäran antog rådet den 8 juli 2025, på rekommendation av kommissionen, en rekommendation om tillåtelse för Estland att avvika från de rekommenderade maximala ökningstakterna för nettoutgifter ([8]). Den period under vilken den nationella undantagsklausulen är aktiverad (2025–2028) gör det möjligt för Estland att omfördela de offentliga utgifterna eller öka de offentliga inkomsterna så att varaktigt högre försvarsutgifter inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt.

(9) Den 30 april 2026 lämnade Estland in den årliga lägesrapporten 2026 ([9]) om efterlevnaden av de rekommenderade maximala ökningstakterna för nettoutgifter och genomförandet av reformer och investeringar för att hantera de största utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen. Den årliga lägesrapporten återspeglar också Estlands halvårsvisa rapporter om de framsteg som gjorts när det gäller att genomföra planen för återhämtning och resiliens i enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241.

(10) Den reala BNP-tillväxten 2025 var 0,6 %, och HIKP-inflationen låg på 4,8 %. Enligt kommissionens vårprognos 2026 beräknas BNP i fasta priser öka med 1,6 % 2026 och 1,7 % 2027, och HIKP-inflationen ligga på 4,4 % 2026 och 2,9 % 2027.

---

[6] Rådets rekommendation av den 21 januari 2025 om godkännande av Estlands nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan (EUT C, C/2025/652, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

[7] Meddelande från kommissionen, *Skapa utrymme för ökade försvarsutgifter inom stabilitets- och tillväxtpakten*, Bryssel, 19.3.2025, C(2025) 2000 final.

[8] Rådets rekommendation av den 8 juli 2025 om tillåtelse för Estland att avvika från de maximala ökningstakter för nettoutgifter som rådet fastställt i enlighet med förordning (EU) 2024/1263 (Aktivering av den nationella undantagsklausulen), (EUT C, C/2025/3970, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3964/oj).

[9] De årliga lägesrapporterna för 2026 finns på följande webbplats: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sv.

(11) Enligt uppgifter från Eurostat ([10]) ökade Estlands offentliga underskott från 1,1 % av BNP år 2024 till 2,0 % år 2025. Ökningen av underskottet under 2025 återspeglar främst en starkare utgiftsdynamik, särskilt offentliga investeringar i stora infrastrukturprojekt, såsom Rail Baltica. På grundval av de politiska åtgärder som var kända vid prognosens stoppdatum väntas enligt kommissionens vårprognos 2026 ett underskott på 4,5 % av BNP 2026 och 4,8 % av BNP 2027. Ökningen av underskottet under 2026 beror främst på att intäkterna har minskat, särskilt till följd av inkomstskattereformen (övergång till ett allmänt system för skattebefrielse) och en ökning av utgifterna främst på grund av försvarsutgifterna som uppgår till 5 % av BNP och av investeringsprojekt som Rail Baltica. Ökningen av underskottet 2027 återspeglar främst en svagare intäktsdynamik.

(12) Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen ([11]), som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, kontraktiv med 0,5 % av BNP under 2025. Den förväntas vara expansiv med 2,8 % av BNP 2026 och kontraktiv med 0,3 % av BNP 2027.

(13) Enligt uppgifter från Eurostat ([12]) ökade Estlands offentliga skuld från 23,5 % av BNP i slutet av 2024 till 24,1 % av BNP i slutet av 2025. Ökningen av skuldkvoten 2025 återspeglar huvudsakligen underskottet i de offentliga finanserna. På grundval av de politiska åtgärder som var kända vid prognosens stoppdatum väntas enligt kommissionens vårprognos 2026 skuldkvoten öka till 26,9 % i slutet av 2026 och ytterligare till 30,5 % till slutet av 2027. Ökningarna 2026 och 2027 återspeglar främst stora och varaktiga budgetunderskott och positiva stock-/flödesjusteringar 2027.

(14) Enligt uppgifter från Eurostat uppgick Estlands sammanlagda offentliga försvarsutgifter till 4,2 % av BNP 2025, vilket motsvarar en ökning med 2,1 procentenheter av BNP jämfört med referensåret 2021. I kommissionens vårprognos 2026 beräknas de uppgå till 5,0 % av BNP 2026**,** vilket motsvarar en ökning med 3,0 procentenheter av BNP jämfört med 2021.

(15) Unionen riskerar fortfarande att drabbas av avbrott i energiförsörjningen och hög prisvolatilitet, som förvärras av de geopolitiska spänningar som påverkar de globala olje- och gasmarknaderna. Erfarenheterna från energikrisen 2022–2023 har visat att breda och icke riktade åtgärder medför stora offentligfinansiella kostnader och är socialt och ekonomiskt ineffektiva. Sedan kriget i Mellanöstern bröt ut i februari 2026 har Estland vidtagit finanspolitiska åtgärder för att begränsa effekterna av de höga energipriserna för hushåll och företag ([13]). Landet sköt nämligen upp höjningarna av punktskatten på bränsle och elektricitet från 2026 till 2027. Enligt kommissionens vårprognos 2026 väntas den offentligfinansiella kostnaden för denna åtgärd uppgå till omkring 0,1 % av BNP 2026.

---

[10] Eurostats euroindikatorer, 22.4.2026.

[11] Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen i det underliggande saldot för de offentliga finanserna. Syftet är att bedöma den ekonomiska impuls som härrör från finanspolitiska åtgärder, både sådana som är nationellt finansierade och sådana som finansieras genom EU:s budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder.

[12] Eurostats euroindikatorer, 22.4.2026.

[13] Detta återspeglar situationen vid stoppdatumet för kommissionens vårprognos 2026 (den 4 maj 2026).

(16) Enligt kommissionens beräkningar ökade nettoutgifterna i Estland med 2,0 % 2025 och med 5,7 % kumulativt för 2024 och 2025. Nettoutgiftsökningen 2025 ligger under den rekommenderade maximala ökningstakten. Sammantaget underskrider även den kumulativa ökningstakten för nettoutgifterna 2024 och 2025 den rekommenderade maximala ökningstakten.

(17) Enligt kommissionens beräkningar förväntas nettoutgifterna i Estland öka med 12,0 % 2026 och med 18,4 % kumulativt för 2024, 2025 och 2026. Den beräknade nettoutgiftsökningen 2026 ligger över den rekommenderade maximala ökningstakten och motsvarar en avvikelse på 2,8 % av BNP på årsbasis. Sammantaget är även den beräknade kumulativa ökningstakten för nettoutgifter 2024, 2025 och 2026 högre än den rekommenderade maximala ökningstakten och motsvarar en avvikelse på 1,5 % av BNP uttryckt kumulativt. Baserat på nuvarande prognoser för försvarsutgifterna ligger den beräknade avvikelsen dock inom flexibiliteten i den nationella undantagsklausulen.

(18) Den 3 juni 2026 antog kommissionen en rapport i enlighet med artikel 126.3 i EUF-fördraget ([14]). I rapporten bedömdes situationen i Estland i förhållande till underskottskriteriet, eftersom det förväntade underskottet i de offentliga finanserna 2026 överstiger referensvärdet på 3 % av BNP. Slutsatsen i rapporten var att underskottskriteriet, med beaktande av alla faktorer av betydelse, inte uppfylls av Estland. Kommissionen ansåg emellertid att det inte är nödvändigt att inleda ett förfarande vid alltför stora underskott när det gäller Estland, eftersom rådet har aktiverat den nationella undantagsklausulen för landet och det av kommissionens vårprognos 2026 framgår att det beräknade underskott som överstiger referensvärdet 2026 helt och hållet beror på den ökning av försvarsutgifterna som har skett sedan 2021. Mot bakgrund av detta och med beaktande av det yttrande som Ekonomiska och finansiella kommittén har avgivit enligt artikel 126.4 i EUF-fördraget har kommissionen inte föreslagit att ett förfarande vid alltför stora underskott inleds.

(19) På grund av ökade säkerhetsbehov ökar försvarsutgifterna i Estland. De ökade från 2 % av BNP 2021 till 4,2 % 2025 och förväntas överstiga 5 % av BNP från och med 2026. Därför är det viktigt att Estland hittar stabila inkomstkällor eller åtgärder som minskar utgifterna och som på medellång och lång sikt kan bidra till finansieringen inte bara av försvarsutgifter utan av alla strukturella utgiftsbehov, däribland hälso- och sjukvård samt långvarig vård och omsorg.

(20) De offentliga skatteintäkterna ligger fortfarande fyra procentenheter under EU-genomsnittet, på 35,2 % av BNP 2024, jämfört med 39,4 % i EU. Sedan 2024 har flera åtgärder vidtagits för att öka intäkterna: mervärdesskattesatsen höjdes två gånger och uppgick till 24 % 2025, den personliga inkomstskattesatsen och bolagsskattesatsen höjdes till 22 %, punktskatterna på alkohol, tobak och energi kommer att höjas årligen fram till 2027/2028 och en ny fordonsskatt infördes 2025. Dessa reformer bidrar till att minska inkomstklyftan i förhållande till EU-genomsnittet men de ökar samtidigt beroendet av skatter på arbete och konsumtion ytterligare, vilka redan ligger över EU-genomsnittet som andel av BNP. De riskerar också att lägga en oproportionerlig börda på låginkomstgrupper och förvärra inkomstskillnaderna. Det skulle vara fördelaktigt att utvidga skattebasen genom skatter som är mindre skadliga för tillväxten. En möjlighet är fastighetsbeskattningen, som fortfarande är underutnyttjad. Intäkterna

[14] Rapport från kommissionen utarbetad i enlighet med artikel 126.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, COM(2026) 302 final, 3.6.2026 (inte översatt till svenska).

från fastighetsbeskattningen 2024 uppgick till endast 0,3 % av BNP, långt under EU-genomsnittet på 1,8 %, vilket återspeglar Estlands fokus på att beskatta mark snarare än egendom. En gradvist införd skatt på lediga bostadsfastigheter skulle kunna bredda skattebasen och samtidigt minska bostadsbristen. Insatser har också gjorts för att förbättra utgiftseffektiviteten. De senaste utgiftsöversynerna, den senaste från 2025, har dock haft en tämligen snäv inriktning på områden för offentliga utgifter, såsom museifinansiering eller administrativa förfaranden inom den sociala sektorn. Dessutom är kopplingen mellan utgiftsöversyner, effektivitetsvinster och omfördelning av resurser fortfarande begränsad. En förstärkning av kopplingen skulle kräva att översynerna görs oftare och att de resulterande besparingarna tydligt återspeglas i budgeten och kanaliseras till prioriterade områden.

(21) Att lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter vid lämplig tidpunkt deltar på ett systematiskt och meningsfullt sätt är fortsatt avgörande för att säkerställa ett brett egenansvar för ett framgångsrikt genomförande av unionens finansieringsinstrument och i samband med den europeiska planeringsterminen.

(22) Genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen, som omfattar stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Fonden för en rättvis omställning, Europeiska socialfonden+ och Sammanhållningsfonden, sker i snabbare takt i Estland än genomsnittet på EU-nivå, både när det gäller projekturval och utbetalningar. Det är viktigt att upprätthålla den nuvarande takten och samtidigt maximera investeringarnas inverkan på fältet. Estland vidtar redan åtgärder inom ramen för sina sammanhållningspolitiska program för att främja konkurrenskraft och tillväxt. Men vissa områden kan ändå behöva stärkas ytterligare, däribland sådana som rör kvarstående territoriella skillnader, ekonomisk diversifiering samt en rättvis omställning. Även om situationen överlag är god försvåras ett effektivt genomförande av den begränsade tillgången till och användningen av regionala data. Det är mycket viktigt att säkerställa att de nya investeringar som Estland fastställt i sin halvtidsöversyn av de sammanhållningspolitiska fonderna, särskilt de som är kopplade till de fem prioriteringarna i förordningen om halvtidsöversyn ([15]), genomförs på ett snabbt och ändamålsenligt sätt.

(23) Kvarstående regionala skillnader hämmar konvergensen och tillväxten i Estland. Ekonomisk verksamhet, offentliga tjänster av högt värde och kvalificerad arbetskraft är koncentrerade till huvudstadsregionen. De mer avlägsna regionerna och landsbygdsregionerna står inför strukturella utmaningar kopplade till gles befolkning, demografisk nedgång, konnektivitetsproblem och tillgång till grundläggande offentliga tjänster. Som ett land vid EU:s östra yttre gräns står Estland inför ytterligare hinder för sin ekonomiska och sociala utveckling, eftersom befintliga strukturella problem förvärras. Rysslands anfallskrig mot Ukraina ökar trycket på säkerheten, stör den gränsöverskridande ekonomiska verksamheten, minskar attraktionskraften för investeringar och begränsar tillgången till finansiering ytterligare. Säkerhetsfrågor som rör människor och kritisk infrastruktur kräver investeringar i civilskydd, beredskap och militär rörlighet, vilket kan skapa möjligheter för regionernas ekonomier, samtidigt som det ökar trycket på finansieringen av offentliga tjänster. Att stödja ekonomisk diversifiering och stärka regionens resiliens är särskilt viktigt i

[15] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/1914 av den 18 september 2025 om ändring av förordningarna (EU) 2021/1058 och (EU) 2021/1056 vad gäller särskilda åtgärder för att hantera strategiska utmaningar i samband med halvtidsöversynen.

förvaltningsdistriktet Ida-Viru, som genomgår en stor industriell, ekonomisk och social omvandling i takt med att oljeskifferindustrin fasas ut.

(24) Estland står inför flera utmaningar när det gäller forskning och innovation, tillgång till finansiering, energieffektivitet i byggnader, förnybar energi och energitrygghet, hållbara transporter, arbetskrafts- och kompetensförsörjning samt socialt skydd.

(25) Även om Estlands övergripande innovationsresultat stadigt har förbättrats sedan 2017 ligger utgifterna för forskning och utveckling (FoU) som andel av BNP fortfarande under EU-genomsnittet. Samtidigt har stödet till forskning och utveckling inom företag ökat markant, och det direkta offentliga stödet uppgick till 0,15 % av BNP 2023, vilket är högre än EU-genomsnittet. Detta omfattar nya initiativ såsom det nationella centrumet för tillämpad forskning, TemTA-programmet för tillämpad forskning och teknisk utveckling, resultatbaserade incitament för samarbete mellan forskning och näringsliv samt åtgärder för att stärka förvaltningen av immateriella rättigheter och tekniköverföring. Patentansökningarna har dock minskat och samarbetet mellan forskning och näringsliv är fortfarande begränsat, vilket tyder på att de offentliga investeringarna i forskning och innovation ännu inte är tillräckligt omfattande. Splittringen mellan innovationsstöd och bredare stödinitiativ för små och medelstora företag minskar den politiska effektiviteten och försvagar omvandlingen av forskning till marknadsresultat. Att ta itu med dessa brister, bland annat genom att säkerställa mer integrerade stödramar och varaktiga investeringar i tillämpad forskning och högeffektiva områden såsom artificiell intelligens, skulle bidra till att stärka kommersialiseringen av innovation.

(26) Tillgången till finansiering är ett stort investeringshinder för 19 % av företagen i Estland, medan andelen företag med finansieringsbegränsningar är betydligt högre än EU-genomsnittet. Estniska företag är starkt beroende av intern finansiering, vilket återspeglar strukturella särdrag såsom skattesystemet, den höga andelen små och medelstora företag och en blygsam institutionell investerarbas. Ihållande brister när det gäller små och medelstora företags tillgång till finansiering fortsätter att bromsa innovation, kommersialisering av forskning och användning av resurseffektiv teknik. Även om integrationen av den baltiska kapitalmarknadsinfrastrukturen sedan 2017 och stödet från nationella och överstatliga institutioner har bidragit till utvecklingen av kapitalmarknaden, private equity och riskkapital kvarstår finansieringsbegränsningar, vilka förvärrades av pensionsreformen 2021, som minskade de inhemska kapitalmarknadernas storlek och de institutionella investeringarna. Instrument som systemet med investeringskonton, riktade garantisystem och nya finansieringsöverenskommelser, särskilt med Europeiska investeringsfonden, har utökat tillgången till finansiering, med efterfrågan överstiger fortfarande utbudet, vilket framgår av den snabba överteckningen när regionala stöd utlyses. Att förbättra tillgången till finansiering, särskilt för små och medelstora företag utanför större städer, bland annat genom riktade garantier och en mer integrerad ram för innovation och företagsstöd, skulle bidra till att mobilisera investeringar, stödja uppskalning och påskynda införandet av innovativ och resurseffektiv teknik.

(27) Byggnader står för 46,1 % av energianvändningen i landet och förbättringen av den slutliga energianvändningen i bostadssektorn i Estland stagnerade mellan 2019 och 2024. Låg energieffektivitet i bostadsbeståndet leder till uppvärmningskostnader som förbrukar en stor andel av de disponibla inkomsterna, vilket särskilt drabbar utsatta grupper. Estland förlitar sig främst på bidragsbaserade stödsystem för renoveringar, och användningen av finansieringsinstrument är fortfarande begränsad. Ökad tillgång till finansieringsinstrument skulle kunna främja utfasningen av fossila bränslen och

tillgången till bostäder till överkomlig kostnad tack vare lägre uppvärmningskostnader i renoverade bostäder. Upprättandet av en tydlig väg mot ett koldioxidsnålt och energieffektivt byggnadsbestånd kommer också att bidra till att tillgodose behovet av klimatanpassning och öka den övergripande resiliensen mot kriser.

(28) Det har skett en tydlig förändring i Estlands energimix, där andelen förnybar energi ökade från 35 % 2023 till 40 % 2024. Även om andelen inhemsk oljeskiffer i energimixen har minskat betydligt – från 30 % år 2023 till 25 % år 2024 – är oljeskiffer fortfarande Estlands huvudsakliga energikälla, vilket hindrar den gröna omställningen. Även om dagspriserna har sjunkit under de senaste åren på grund av den ökande andelen solenergi i elmixen (67,9 % förnybar energi i nettoelproduktionen 2025, en av de högsta i EU), är Estland fortfarande sårbart för stora prisökningar under perioder med hög efterfrågan. Estlands elnät synkroniserades framgångsrikt med EU:s nät i februari 2025, men andra synkroniseringsprojekt, särskilt med Lettland och Finland, måste fortfarande slutföras för att stödja omställningen och förbättra energitryggheten. Estlands första storskaliga batterienergilagringssystem togs i drift 2025 men för att öka landets energiflexibilitet är det nödvändigt att bygga fler sådana system. Arbetet med att stärka resiliensen hos kritisk energiinfrastruktur måste också fortsätta, särskilt när det gäller cybersäkerhet och infrastrukturövervakning.

(29) Resursproduktiviteten i Estland minskar på grund av de resursintensiva industriernas framträdande ställning och ett betydande beroende av oljeskiffer (52,5 % av Estlands tillgängliga bruttoenergi 2023). År 2024 genererade Estland 1,15 euro per kg material jämfört med EU-genomsnittet på 2,99 euro. När det gäller resursproduktivitet mätt som bruttonationalprodukt (BNP) i förhållande till inhemsk materialkonsumtion är Estland fortfarande bland de sämst presterande i EU och uppvisar en något försämrad trend – indexvärdet 2023 var 127,7 och 124,7 år 2024. För att öka resursproduktiviteten måste Estland övergå från oljeskiffer, ytterligare stödja biobaserad innovation för att omvandla resurser till tillämpningar av högre värde samt utveckling och användning av resurseffektiv teknik och förbättra cirkulariteten, vilket kräver betydande investeringar.

(30) Estlands transportsektor fortsätter att vara en stor utsläppskälla för växthusgaser. Vägtransporterna stod för 48 % av Estlands utsläpp enligt ansvarsfördelningen 2024, efter att ha ökat med 27 % sedan 2005. Detta beror på att Estland har den äldsta bilparken i EU och att andelen bilägare ligger över EU-genomsnittet. För att ta itu med detta och genomföra sin egen utvecklingsplan för transporter och rörlighet 2021–2035 måste Estland vidta åtgärder för att uppmuntra en övergång till användning av hållbar kollektivtrafik. Därför är det viktigt att stödja övergången till integrerade lösningar och att förbättra de multimodala förbindelserna och tjänsterna för passagerarna, liksom ytterligare elektrifiering av järnvägen och slutförandet av Rail Baltica. Transportinfrastrukturen i Estland är sårbar för klimatförändringarnas effekter, vilket bör beaktas när nya investeringar i sektorn planeras.

(31) Mot bakgrund av humankapitalets avgörande roll för att stärka unionens konkurrenskraft och strategiska oberoende rekommenderade rådet 2026 medlemsstaterna att vidta åtgärder för att skyndsamt hantera strukturella utmaningar kopplade till humankapital på områdena kompetens och utbildning som hämmar konkurrenskraften. De landsspecifika rekommendationerna till Estland för 2026 kan bidra till genomförandet av rådets rekommendation om Europeiska unionens humankapital.

(32) Estland står fortfarande inför utmaningar när det gäller att stärka kompetensutbudet och förbättra övergångarna till arbetsmarknaden. Andelen unga med högst grundskoleutbildning (över 10 % 2025) fortsätter att dra ned utbildningsnivån, medan ungdomsarbetslösheten (över 20 % 2025) och en stor andel unga som varken arbetar eller studerar (11,2 % 2025) tyder på ihållande svårigheter i övergången mellan skola och arbete. Åldersgruppen 18–24 år löper särskilt stor risk för fattigdom bland förvärvsarbetande. Yrkesutbildning och högre utbildning spelar en viktig roll för kompetenshöjning när det gäller växande sektorer med hög efterfrågan på arbetskraft. Yrkesutbildningen är dock fortfarande inte tillräckligt attraktiv totalt sett, medan det råder brist på utexaminerade inom nyckelområden såsom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. Stora skillnader i tillgången till kompetenshöjning och omskolning, beroende på ålder, socioekonomisk bakgrund och utbildningsnivå, fortsätter att begränsa kompetensbasen, särskilt i regioner som övergår till verksamheter med högre mervärde. Skolorna står inför en växande mångfald när det gäller elevernas behov, bland annat en ökande efterfrågan på ytterligare lärandestöd, samtidigt som en betydande lärarbrist, särskilt inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik samt estniska som andraspråk, utgör risker för utbildningens kvalitet och är särskilt allvarliga på landsbygden. Även om de digitala färdigheterna i stort sett ligger i linje med EU-genomsnittet har Estland ännu inte nått EU:s mål på 80 %, och många arbetstagare saknar fortfarande tillräcklig IKT- och mjukvarukompetens, medan efterfrågan på AI och digital kompetens förväntas öka. Färdigheter som är relevanta för den gröna omställningen är också fortfarande otillräckliga eftersom det är för tidigt att se effekterna av de senaste åtgärderna, inklusive de som stöds inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens. Att stärka övergången mellan utbildning och arbete, utöka riktade kompetensutvecklings- och omskolningsinitiativ (inklusive uppsökande verksamhet för lågutbildade och äldre vuxna) och stödja tidig integration av unga på arbetsmarknaden skulle bidra till att förbättra sysselsättningsresultaten. Andelen som omfattas av kollektivförhandlingar eller är fackligt anslutna är bland de lägsta i EU och den sociala trepartsdialogen har försvagats under de senaste åren. Att stärka den sociala dialogen och kollektivförhandlingarna, bland annat genom trepartssamarbete, skulle kunna bidra till en lösning på dessa problem.

(33) Låga sociala utgifter och brister i det sociala skyddet bidrar till höga fattigdomsrisker för utsatta grupper. Minimiinkomststödet är fortfarande relativt lågt, medan de totala utgifterna för sociala förmåner ligger under EU-genomsnittet (17,8 % av BNP 2024, jämfört med EU-genomsnittet på 27,3 %), vilket begränsar de fattigdomsminskande effekterna av sociala transfereringar. Personer med funktionsnedsättning, även de som har en anställning, står inför betydligt större risker för fattigdom än befolkningen i allmänhet (32,5 % för personer i arbetsför ålder med funktionsnedsättning, jämfört med 15 % för personer utan funktionsnedsättning), vilket delvis återspeglar de relativt låga invaliditetsförmånerna. Hushåll med ensamstående föräldrar är också särskilt utsatta för fattigdom och tryck på grund av bostadskostnaderna. Ett begränsat bestånd av subventionerade bostäder och bostäder till överkomlig kostnad ökar ytterligare riskerna för fattigdom, särskilt bland utsatta grupper. Även om Estlands planerade bostadspolitik för 2025–2035 är ett positivt steg bör genomförandet av den övervakas för att dess inverkan på antalet bostäder till överkomlig kostnad ska kunna bedömas. Reformerna av minimiinkomstsystemet syftar till att förbättra försörjningsstödets tillräcklighet och effektivitet, men eftersom dessa reformer fortfarande är i ett tidigt skede återstår det fortfarande att se vad de får för effekter. Trots den senaste tidens reformer är pensionernas tillräcklighet i Estland fortfarande ett problem, och

fattigdomsriskerna bland äldre förblir bland de högsta i EU. Riskerna är särskilt stora för kvinnor och äldre människor som lever ensamma, och de senare löper den största risken för fattigdom eller social utestängning i EU. Detta är kopplat till längre förväntad livslängd, mönster för hushållens sammansättning och begränsad efterlevandepension, vilket leder till att många äldre kvinnor lever ensamma med relativt låga inkomster. Att stärka förmånernas tillräcklighet och bredda tillgången till socialt skydd samt förbättra deltagandet i kompletterande pensionssystem skulle kunna minska riskerna för fattigdom.

(34) Estland står fortfarande inför utmaningar när det gäller tillgången till hälso- och sjukvård samt långvarig vård och omsorg till överkomlig kostnad, särskilt i regioner utanför de större städerna och bland utsatta grupper. Estland har genomfört reformer och investeringar för att ta itu med bristen på vårdpersonal, stärka primärvården och sjukhusnätverket samt främja integreringen av hälso- och sjukvård och sociala tjänster, men tillgången är fortfarande ett problem. De offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård samt långvarig vård och omsorg ligger betydligt under EU-genomsnittet, vilket bidrar till omfattande icke tillgodosedda vårdbehov, höga egenavgifter och begränsad tillgång till vård- och omsorgstjänster, särskilt hemvård, med fortsatt beroende av informell vård som följd. Detta drabbar i högre grad låginkomstgrupper och ökar fattigdomsrisken för personer med vårdbehov. Trots kvalitetsriktlinjer varierar tillgången till sociala tjänster avsevärt mellan kommunerna, och de stigande väntetiderna begränsar tillgången ytterligare. Betydande ojämlikheter i förväntad livslängd och friska levnadsår kvarstår i Estland, vilket är nära kopplat till socioekonomisk status, utbildning, inkomst och bosättningsort. Den nuvarande modellen för social sjukförsäkring är inte ekonomiskt hållbar på lång sikt, eftersom utgifterna beräknas öka snabbare än intäkterna på grund av åldrande, ökande efterfrågan och förändringar på arbetsmarknaden. Det är fortfarande viktigt att fortsätta genomförandet av reformer för att bättre integrera hälso- och sjukvård och sociala tjänster, prioritera förebyggande insatser och säkerställa hållbar finansiering, ta itu med bristen på arbetskraft och minska de regionala skillnaderna i fråga om tillgång och överkomlig kostnad.

(35) Mot bakgrund av de nära kopplingarna mellan euroområdets ekonomier och deras gemensamma bidrag till Ekonomiska och monetära unionens funktion rekommenderade rådet 2026 att medlemsstaterna i euroområdet vidtar åtgärder, inbegripet genom sina återhämtnings- och resiliensplaner, för att genomföra 2026 års rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet. För Estlands del bidrar rekommendation 1 till att genomföra den första, den andra och den tredje rekommendationen om euroområdet, rekommendation 2 bidrar till att genomföra den fjärde rekommendationen om euroområdet, rekommendationerna 3 och 4 bidrar till att genomföra den sjunde rekommendationen om euroområdet och rekommendation 5 bidrar till att genomföra den femte rekommendationen om euroområdet.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Estland att 2026 och 2027 vidta följande åtgärder:

1. Fortsätta att följa de maximala ökningstakterna för nettoutgifter som rådet rekommenderade den 21 januari 2025, samtidigt som flexibiliteten i den nationella undantagsklausulen för högre försvarsutgifter utnyttjas. Stärka försvarsberedskapen och samtidigt säkerställa utgifternas effektivitet och gradvis anpassa budgeten för att upprätthålla strukturellt högre försvarsutgifter. Säkerställa att de åtgärder som vidtas för att mildra effekterna av ökade energipriser är tillfälliga, inriktade på att skydda utsatta hushåll eller på att tillgodose behoven hos energiintensiva företag och bevarar incitamenten för energibesparingar och samtidigt säkerställa att de offentliga

kostnader som de medför är förenliga med åtagandena enligt EU:s finanspolitiska ramverk. Säkerställa en hållbar finansiering av utgiftsbehoven, inklusive försvar, genom att bredda skattebasen, utnyttja skatter som är mindre skadliga för tillväxten, inklusive fastighetsbeskattning, och rikta utgifterna till prioriterade områden baserat på översyner av de offentliga utgifterna.

2. Säkerställa kontinuiteten i de reformer och investeringar som genomförs inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens. Fortsätta genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen, i tillämpliga fall på grundval av omfördelning till strategiska prioriteringar och flexibiliteter i halvtidsöversynen av den sammanhållningspolitiska ramen. Hantera de unika socioekonomiska utmaningar samt utmaningar på säkerhets- och civilförsvarsområdet som regionerna vid EU:s yttre östra gräns står inför.

3. Bättre utnyttja offentliga investeringar i forskning och innovation och avlägsna hinder för kommersialisering av forskning och innovation. Förbättra tillgången till finansiering, även för uppskalning, särskilt för små och medelstora företag och företag utanför större städer, bland annat genom att integrera ramar för innovation och företagsstöd.

4. Ytterligare investera i energieffektiva renoveringar, bland annat genom finansieringsinstrument, för att minska energiefterfrågan och bidra till att öka tillgången till bostäder till överkomlig kostnad. Minska det allmänna beroendet av fossila bränslen och andelen oljeskiffer i energimixen genom att investera i förnybar energi och främja energilagring. Öka energitryggheten och resiliensen mot hybridhot, till exempel genom att säkerställa tillräcklig kapacitet för elsammanlänkningar och stärka nätinfrastrukturens resiliens. Öka användningen av hållbara och mindre förorenande transporter genom att påskynda slutförandet av Rail Baltica och genom att underlätta integrationen av kollektivtrafiksystemen. Öka resursproduktiviteten genom att stödja användningen av resurseffektiv teknik.

5. Förbättra kompetensen genom att utöka möjligheterna för lågutbildade och äldre vuxna och stärka utbildningen inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik på alla nivåer. Minska andelen unga med högst grundskoleutbildning genom att ta itu med lärarbristen och stödja elever med särskilda behov. Förbättra sysselsättningen för unga genom ändamålsenligare aktiva arbetsmarknadsåtgärder och ägna särskild uppmärksamhet åt regionala skillnader. Stärka det sociala skyddet för att minska risken för fattigdom bland utsatta grupper genom att öka bidragssystemets tillräcklighet och effektivitet. Förbättra tillgången till hälso- och sjukvård samt långvarig vård och omsorg till överkomlig kostnad och motverka regionala skillnader genom att säkerställa finansiering.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande