EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.6.2025
COM(2025) 206 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

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

{SWD(2025) 206 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

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

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97[1], særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

Generelle betragtninger

(1) I forordning (EU) 2024/1263, som trådte i kraft den 30. april 2024, præciseres formålet med rammen for økonomisk styring, som tager sigte på dels at fremme sunde og holdbare offentlige finanser, bæredygtig og inklusiv vækst samt modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer, dels at forhindre uforholdsmæssigt store underskud. Det fastsættes i forordningen, at Rådet og Kommissionen foretager multilateral overvågning inden for rammerne af det europæiske semester i overensstemmelse med målsætningerne og bestemmelserne i TEUF. Det europæiske semester indbefatter navnlig udformning samt overvågning af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. Forordningen fremmer desuden det nationale ejerskab til finanspolitikken, og der lægges større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag, som indeholder medlemsstatens finanspolitiske tilsagn samt reform- og

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

[2] EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den nationale valgperiodes normale varighed. Nettoudgiftskursen[3] i disse planer skal stemme overens med kravene i forordningen, herunder kravene om, at den offentlige gæld skal bringes eller fastholdes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden, eller at den skal forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af bruttonationalproduktet (BNP), og at det offentlige underskud skal bringes og/eller fastholdes under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordningen, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år.

(2) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[4], hvorved genopretnings- og resiliensfaciliteten blev oprettet, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af Unionen. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker bidrager den til økonomisk og social genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, navnlig reformer og investeringer, der skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i Unionen og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

(3) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435[5] ("REPowerEU-forordningen"), der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en udfasning af Unionens afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette bidrager til energisikkerhed og diversificering af Unionens energiforsyning og samtidig til at øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten. Estland tilføjede et nyt REPowerEU-kapitel til sin nationale genopretnings- og resiliensplan for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene.

(4) Den 18. juni 2021 indgav Estland sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af nævnte forordnings artikel 19 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne i bilag V til forordningen. Den 29. oktober 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af

---

3 Nettoudgifter som defineret i artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263: "nettoudgifter: offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

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

5 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa. eu/eli/reg/2023/435/oj).

vurderingen af Estlands genopretnings- og resiliensplan[6], som blev ændret den 16. juni 2023 i overensstemmelse med artikel 18, stk. 2, for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige finansielle støtte samt for at tilføje kapitlet om REPowerEU[7]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, har vedtaget en afgørelse om, at Estland på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål for den samme reform eller investering ikke er blevet tilbagerullet.

(5) Den 21. januar 2025 vedtog Rådet på grundlag af en kommissionshenstilling en henstilling om godkendelse af Estlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag[8]. Planen blev forelagt i overensstemmelse med artikel 11 og artikel 36, stk. 1, litra a), i forordning (EU) 2024/1263, dækker perioden 2025-2028 og beskriver en finanspolitisk tilpasning over fire år.

(6) Den 26. november 2024 vedtog Kommissionen en udtalelse om Estlands udkast til budgetplaner for 2025. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2025, hvori Estland blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet samt et forslag til den fælles beskæftigelsesrapport 2025, hvori gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder analyseres. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet[9] den 13. maj 2025 og den fælles beskæftigelsesrapport den 10. marts 2025.

(7) Den 29. januar 2025 offentliggjorde Kommissionen konkurrenceevnekompasset, som udgør en strategisk ramme med henblik på at styrke EU's globale konkurrenceevne i de næste fem år. Kompasset indeholder tre omstillingsforudsætninger for bæredygtig økonomisk vækst: i) innovation, ii) dekarbonisering og konkurrenceevne og iii) sikkerhed. For at lukke innovationsgabet vil EU fremme den industrielle innovation, støtte vækst i opstartsvirksomheder gennem initiativer såsom opstarts- og opskaleringsstrategien for EU og fremme anvendelsen af avancerede teknologier som f.eks. kunstig intelligens og kvantecomputing. For at skabe en grønnere økonomi har Kommissionen præsenteret en omfattende handlingsplan for energi til overkommelige priser og en aftale om ren industri, som skal sikre, at omstillingen til ren energi forbliver omkostningseffektiv, konkurrencevenlig – særligt for energiintensive brancher – og er en drivkraft for vækst. Unionen vil arbejde på at styrke sine globale handelspartnerskaber, diversificere sine forsyningskæder og sikre adgang til kritiske råstoffer og rene energikilder for at mindske afhængighedsforholdene og øge sikkerheden. Disse prioriterede indsatsområder understøttes af horisontale katalysatorer, som består i reguleringsmæssig forenkling, uddybning af det indre

---

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

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

8 Rådets henstilling af 21. januar 2025 om godkendelse af Estlands nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag (EUT C, 2025/655, 10.2.2025).

9 Rådets henstilling af 13. maj 2025 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

marked, finansiering af konkurrenceevne, en opsparings- og investeringsunion, fremme af færdigheder og kvalitetsjob samt bedre koordinering af EU-politikker. Konkurrenceevnekompasset er afstemt med det europæiske semester, hvilket sikrer, at medlemsstaternes økonomiske politikker stemmer overens med Kommissionens strategiske målsætninger, og at der således skabes en fælles tilgang til økonomisk styring, der fremmer bæredygtig vækst, innovation og modstandsdygtighed i hele Unionen.

(8) I 2025 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger er fortsat lige relevante for vurderingen af de ændrede genopretnings- og resiliensplaner i overensstemmelse med artikel 21 i forordning (EU) 2021/241.

(9) De landespecifikke henstillinger 2025 dækker centrale økonomipolitiske udfordringer, som ikke håndteres i tilstrækkelig grad gennem de foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanerne, idet der tages hensyn til relevante udfordringer identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2019-2024.

(10) Den 4. juni 2025 offentliggjorde Kommissionen landerapporten 2025 for Estland. Heri foretages der en vurdering af Tjekkiets fremskridt med efterlevelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, og der gøres status over Tjekkiets gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse udpeges i landerapporten de mest presserende udfordringer, som Tjekkiet står over for. Rapporten indeholder også en vurdering af Tjekkiets fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling.

(11) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Tjekkiet i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. De væsentligste resultater af Kommissionens undersøgelse af de makroøkonomiske sårbarheder i Tjekkiet med henblik på nævnte forordning blev offentliggjort den 13. maj 2025[10]. Den 4. juni 2025 konkluderede Kommissionen, at Tjekkiet ikke er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Navnlig har der i de seneste år kunnet konstateres sårbarheder relateret til en faldende pris- og omkostningskonkurrenceevne på grund af en længerevarende recession, og boligpriserne er steget betragteligt, men overordnet set anses sårbarhederne for at være begrænsede på nuværende tidspunkt. Lønningerne og priserne er steget kraftigt i adskillige år, og kerneinflationen lå fortsat langt over gennemsnittet for euroområdet i begyndelsen af 2025, drevet af lønvækst i navnlig den offentlige sektor. Dette pris- og omkostningspres påvirker økonomiens konkurrencemæssige stilling. Hvor den manglende adgang til billig energi og andre input efter Ruslands angrebskrig mod Ukraine udløste vedvarende prisstigninger i 2022, kan inflationspresset nu primært tilskrives indenlandske forhold. En stærk indenlandsk efterspørgsel og et stramt arbejdsmarked har ført til hurtigt stigende

[10] SWD(2025) 123 final.

lønninger i en tid med svag produktivitet. De offentlige lønninger, navnlig til lærere og sundhedsfagligt personale, er steget i de seneste år og har nu indhentet de historisk forholdsvis lave niveauer. En del af den høje inflation kan tilskrives stigninger i de indirekte skatter. Estlands eksport har tabt markedsandele i de seneste to år. Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster er faldet for nylig som følge af recession i landet; nettostillingen over for udlandet er kun svagt negativ, og risiciene for den eksterne holdbarhed forekommer begrænsede. Boligpriserne er steget markant i de senest år og anslås at være overvurderede, men risiciene for den finansielle stabilitet, som er knyttet til realkreditlån, er stadig begrænsede. Visse tidligere politiske tiltag har bidraget til denne situation, navnlig ved at styrke den indenlandske efterspørgsel, efter at den værste periode efter pandemien var overstået. Disse tiltag omfattede frigivelsen af midler under pensionens anden søjle, som har øget priserne og herunder boligpriserne. I de seneste år er stigningen i de offentlige lønninger og i mindstelønnen faldet sammen med recession og har ført til højere lønvækst overordnet set i hele økonomien. Der er fortsat truffet begrænsede foranstaltninger til at forbedre arbejdsproduktiviteten og erhvervsklimaet. Regeringen bebudede for nyligt adskillige skatte- og udgiftsreducerende tiltag i 2026, som vil kunne mindske inflationspresset og lette en del af presset knyttet til arbejdsomkostninger.

Vurdering af den årlige statusrapport

(12) Den 21. januar 2025 rettede Rådet en henstilling til Estland med følgende maksimale vækstrater i nettoudgifterne: 7,1 % i 2025, 5,1 % i 2026, 3,6 % i 2027 og 3,2 % i 2028, hvilket svarer til maksimale kumulerede vækstrater – beregnet med 2023 som basisår – på 9,2 % i 2025, 14,8 % i 2026, 18,9 % i 2027 og 22,6 % i 2028.

(13) Den 29. april 2025 forelagde Estland sin årlige statusrapport[11] om overholdelsen af de anbefalede maksimale vækstrater i nettoudgifterne og om gennemførelsen af reformer og investeringer til reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester. Den årlige statusrapport afspejler også Estlands halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af Estlands genopretnings- og resiliensplan, jf. artikel 27 i forordning (EU) 2021/241.

(14) Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dens følgevirkninger udgør en eksistentiel udfordring for Den Europæiske Union. Kommissionen har anbefalet en koordineret aktivering af stabilitets- og vækstpagtens nationale undtagelsesklausul for at støtte EU's bestræbelser på at sikre en hurtig og betydelig forøgelse af forsvarsudgifterne, og Det Europæiske Råd bifaldt forslaget på sit møde den 6. marts 2025. Efter Estlands anmodning af 29. april 2025 vedtog Rådet [dato] på grundlag af en henstilling fra Kommissionen en henstilling om at tillade Estland at afvige fra og overstige de maksimale vækstrater i nettoudgifterne[12].

(15) Ifølge data valideret af Eurostat[13] faldt Estlands offentlige underskud fra 3,1 % af BNP i 2023 til 1,5 % i 2024, mens den offentlige gæld steg fra 20,2 % af BNP ved udgangen af 2023 til 23,6 % ved udgangen af 2024. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækstrate i nettoudgifterne på 1,8 % i 2024. Ifølge den

---

[11] De årlige statusrapporter 2025 findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en

[12] Rådets henstilling om tilladelse til Estland til at afvige fra og overstige den anbefalede nettoudgiftskurs (Aktivering af den nationale undtagelsesklausul) [Udfyld venligst: EUT C/2025/xxx, x.x.2025].

[13] Eurostats Euroindikatorer, 22.4.2025.

årlige statusrapport anslår Estland, at væksten i nettoudgifter udgjorde 1,1 % i 2024. Kommissionen anslår, at væksten i nettoudgifter var højere end antaget i den årlige statusrapport. Forskellen mellem Kommissionens beregninger og de nationale myndigheders skøn skyldes, at Kommissionen har et lavere skøn over virkningen af diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden. Ifølge Kommissionens estimater var den finanspolitiske kurs[14], som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, kontraktiv med 1,8 % af BNP i 2024.

(16) Ifølge den årlige statusrapport forventes der i det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for Estlands budgetfremskrivninger, en realvækst i BNP på 1,7 % i 2025 og 2,5 % i 2026, mens HICP-inflationen ventes at ligge på 5,1 % i 2025 og 4,3 % i 2026. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes det reale BNP at stige med 1,1 % i 2025 og 2,3 % i 2026, mens HICP-inflationen ventes at være på 3,8 % i 2025 og 2,3 % i 2026.

(17) Ifølge den årlige statusrapport ventes det offentlige underskud at forblive på 1,5 % af BNP i 2025, mens den offentlige gældskvote ventes at falde til 22,5 % ved udgangen af 2025. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 1,0 % i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der et offentligt underskud på 1,4 % af BNP i 2025. Stigninger i indtægterne som følge af øgede skattesatser på personlig indkomst og selskabsindkomst, indtægter fra kreditinstitutter og værditilvækst samt indførelsen af en motorkøretøjsafgift forventes at mere end opveje stigningen i de offentlige udgifter. Det økonomiske opsving forventes også at øge indtægterne fra disse skatter. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækst i nettoudgifterne på 2,1 % i 2025. Disse højere fremskrivninger af væksten i nettoudgifterne end i den årlige statusrapport skyldes også, at Kommissionen forventer en højere vækst i de løbende primære udgifter, lavere udgifter finansieret af overførsler fra EU og lavere national medfinansiering af EU-programmer. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være ekspansiv med 1,0 % af BNP i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes den offentlige gældskvote at stige til 23,8 % ved udgangen af 2025. Stigningen i gældskvoten i 2025 afspejler hovedsagelig budgetunderskuddet samt stock-flow-tilpasninger.

(18) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der at blive finansieret offentlige udgifter med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 0,6 % af BNP i 2025 sammenlignet med 0,4 % af BNP i 2024. De udgifter, der finansieres med ikketilbagebetalingspligtig støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Estlands offentlige saldo og offentlige gæld.

[14] Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra den årlige ændring i den underliggende offentlige budgetstilling. Den bruges til at bedømme den økonomiske impuls fra finanspolitiske tiltag, både dem der finansieres nationalt, og dem der finansieres over EU-budgettet. Den finanspolitiske kurs måles som forskellen mellem i) den potentielle vækst på mellemlang sigt og ii) ændringen i de primære udgifter ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og inkl. udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde.

(19) Estlands offentlige forsvarsudgifter udgjorde 2,0 % af BNP i 2021, 2,2 % af BNP i 2022 og 2,7 % af BNP i 2023[15]. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes forsvarsudgifterne at udgøre 3,4 % af BNP i 2024 og 3,8 % af BNP i 2025. Dette svarer til en stigning på 1,7 procentpoint af BNP i forhold til 2021. I den periode, hvor den nationale undtagelsesklausul er aktiveret (2025-2028), har Estland mulighed for at omprioritere de offentlige udgifter eller øge de offentlige indtægter, således at de varigt højere forsvarsudgifter ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

(20) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes nettoudgifterne i Estland at stige med 2,1 % i 2025 og 3,9 % samlet set i 2024 og 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes væksten i nettoudgifter i Estland i 2025 at ligge under den anbefalede maksimale vækstrate, både årligt og samlet set for 2024 og 2025.

(21) Ifølge den årlige statusrapport ventes det offentlige underskud at stige til 2,5 % af BNP i 2026, mens den offentlige gældskvote ventes at stige til 24,0 % ved udgangen af 2026. Den årlige statusrapport 2025 indeholder ingen budgetfremskrivninger efter 2026. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 et offentligt underskud på 2,4 % af BNP i 2026. Den forventede stigning i underskuddet i 2026 skyldes forhold på indtægtssiden, hovedsagelig anvendelsen af et skattefrit fradrag for personlig indkomstskat for alle skatteydere og lavere indtægter fra udbytteskatten, hvilket afspejler, at virksomhederne har udloddet store udbytter i 2024 og 2025 i forventning om forhøjelsen af selskabsskatten. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 4,1 % i 2026. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være ekspansiv med 0,5 % af BNP i 2026. Den offentlige gældskvote ventes ifølge Kommissionen at stige til 25,4 % ved udgangen af 2026. Stigningen i gældskvoten i 2026 afspejler hovedsagelig det forventede offentlige underskud.

Vigtigste politiske udfordringer

(22) Selv om Estlands skatteindtægter fortsatte med at stige som andel af BNP i 2024, ligger de fortsat under EU-gennemsnittet. Hvis denne kløft lukkes, vil der være ekstra midler til rådighed til det offentlige budget, f.eks. til forsvar, sundhedspleje og langtidspleje. Ejendomsskatterne, som er blandt de skatter, der er mindst skadelige for væksten, har i de seneste år frem til 2023 været ca. syv gange lavere end EU-gennemsnittet, nemlig blot 0,3 % af BNP. I samme periode har kapitalskatterne fulgt en lignende tendens, idet de er tre gange lavere end EU-gennemsnittet. I 2025 vil Estland hæve selskabsskattesatsen fra 20 % til 22 % og afskaffe den reducerede skattesats på 14 % på almindeligt udbytte. Disse foranstaltninger vil øge kapitalskatternes andel af de samlede indtægter og bidrage til at mindske forskellen i forhold til EU-gennemsnittet. Omvendt er Estland hovedsagelig afhængig af skat på arbejde og forbrug, og indtægterne fra disse skatter i procent af BNP ligger over EU-gennemsnittet. Disse afgifters andel af de samlede indtægter forventes at stige som følge af de seneste og planlagte stigninger i momssatsen. Selv om skattestigningerne også vil bidrage til at mindske den samlede forskel i skatteindtægter i forhold til EU, er de regressive, og skattebyrden er ujævnt fordelt. De kan derfor forværre den allerede høje indkomstulighed og risikere at få en inflationsvirkning, og høj inflation

[15] Eurostat, offentlige udgifter opdelt efter formålsklassifikationen for offentlig forvaltning og service (COFOG).

betragtes som en betydelig udfordring for Estlands konkurrenceevne. Estland arbejder også på at integrere regelmæssige udgiftsanalyser og politikevalueringer i den mellemfristede budgetplanlægning. Gennemførelsen af disse analyser med henblik på at prioritere centrale udgiftsområder vil bidrage til en mere effektiv tildeling af offentlige midler, så de stigende strukturelle udgiftsbehov kan opfyldes, og presset for at øge skatteindtægterne kan mindskes.

(23) Der er endnu ikke sikret adgang til tilstrækkelig og økonomisk overkommelig sundhedspleje og langtidspleje. Reformer og øgede investeringer i de seneste år har bidraget til at reducere omfanget af selvrapporterede uopfyldte behov for lægebehandling fra 12,5 % i 2023 til 8,5 % i 2024. De uopfyldte behov er dog fortsat blandt de højeste i EU på grund af lange ventetider og den ulige kvalitet og tilgængelighed af sundhedsydelser i de forskellige dele af landet. De offentlige udgifter til langtidspleje og sundhedsydelser er fortsat lave, et godt stykke under EU-gennemsnittet, og manglen på arbejdskraft og afhængigheden af kommunal finansiering begrænser leveringen af tjenesteydelser. Lave offentlige udgifter fører til høje egenbetalinger til sundhedspleje og langtidspleje. Den plejereform, der trådte i kraft i 2023, er det første store skridt i retning af at styrke langtidsplejen i Estland, selv om virkningen af den endnu ikke kan ses. For yderligere at reducere de uopfyldte behov for lægebehandling og egenbetaling er det afgørende at sikre tilstrækkelig finansiering af plejeydelser af høj kvalitet, navnlig da den aldrende befolkning forventes at øge efterspørgslen. En styrkelse af hjemmepleje og pleje i nærmiljøet sammen med kompenserende teknologier vil også bidrage til at forbedre tilgængeligheden og effektiviteten af tjenester i hele landet.

(24) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og med kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er afgørende at afslutte den effektive gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, inden for denne stramme tidshorisont for at styrke Tjekkiets langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling og samtidig sikre social retfærdighed. Det er fortsat afgørende, at lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter inddrages systematisk for at sikre et bredt ejerskab til og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

(25) Tempoet for gennemførelsen af programmet under samhørighedspolitikken i Estland, som omfatter støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Fond for Retfærdig Omstilling (FRO), Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og Samhørighedsfonden, er taget til. Det er vigtigt at fortsætte bestræbelserne på at sikre en hurtig gennemførelse af dette program og samtidig sikre, at det skaber de størst mulige konkrete resultater. Tjekkiet har allerede truffet foranstaltninger inden for rammerne af programmet under samhørighedspolitikken for at styrke konkurrenceevne og vækst. Samtidig står Estland fortsat over for udfordringer, herunder udfordringer, der vedrører økonomisk og social modstandsdygtighed såsom fattigdom og social udstødelse, sundhedspleje og langtidspleje, integration af dårligt stillede grupper på arbejdsmarkedet samt udbud af færdigheder og uddannelse, energiomstilling og regional konkurrenceevne, navnlig i de østlige grænseregioner. I henhold til artikel 18 i forordning (EU) 2021/1060 skal Estland – som led i midtvejsgennemgangen af

programmerne under samhørighedspolitikken – gennemgå sit program under hensyn til bl.a. de udfordringer, der blev identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2024. Ved de kommissionsforslag, som blev vedtaget den 1. april 2025[16], blev fristen for indgivelse af vurderingen af resultatet af midtvejsgennemgagen forlænget til efter den 31. marts 2025. Forslaget skaber desuden større fleksibilitet med hensyn til at fremskynde programgennemførelsen og øge incitamenterne for medlemsstaterne til at afsætte samhørighedspolitiske midler til fem af Unionens prioriterede strategiske områder, nemlig konkurrenceevne inden for strategiske teknologier, forsvar, boliger, vandresiliens og energiomstilling.

(26) Platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP) giver mulighed for at investere inden for en central strategisk EU-prioritet ved at styrke EU's konkurrenceevne. STEP kanaliseres gennem 11 eksisterende EU-fonde. Medlemsstaterne kan også bidrage til InvestEU-programmet, som støtter investeringer i prioriterede områder. Tjekkiet kunne udnytte disse initiativer til at støtte udviklingen eller fremstillingen af kritiske teknologier, herunder rene og ressourceeffektive teknologier.

(27) Ud over de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-midler er rettet mod, står Estland over for flere yderligere udfordringer relateret til forsknings- og innovationspolitik, adgang til finansiering, arbejdskraftproduktivitet og udbud af færdigheder, social beskyttelse, vedvarende energi og energieffektivitet samt dekarbonisering, herunder i transportsektoren.

(28) Selv om Estlands samlede innovationsresultater er blevet støt forbedret siden 2017, ligger erhvervslivets udgifter til forskning og udvikling (FoU) som en procentdel af BNP fortsat under EU-gennemsnittet, idet informations- og kommunikationsteknologisektoren tegner sig for næsten halvdelen af de samlede udgifter til FoU. Samtidig er antallet af patentansøgninger indgivet i henhold til patentsamarbejdstraktaten pr. 1 mia. EUR af BNP faldet, hvilket tyder på, at det offentlige videnskabelige grundlag ikke i tilstrækkelig grad skaber teknologiske resultater og innovation. Selv om den direkte offentlige støtte til erhvervslivets FoU er steget, er politikker ud over tilskudsordninger underudviklede, hvilket hæmmer Estlands evne til at imødekomme behovene hos virksomheder med begrænset evne til at anvende forskningsresultater. Desuden faldt andelen af anvendt forskning i den samlede FoU-finansiering til 23 % i 2023. Centret for anvendt forskning blev lanceret i 2024, og det vil tage tid at udvikle en fuldt funktionel organisation for forskningsteknologi. Der mangler et tæt samarbejde mellem erhvervslivet og den akademiske verden. Der er mulighed for at styrke universiteternes og organisationer for anvendt forsknings rolle inden for innovation for at fremskynde indførelsen af nye teknologier og styrke konkurrenceevnen.

(29) Adgangen til finansiering for små og mellemstore virksomheder (SMV'er) i Estland er mere begrænset end gennemsnittet i EU. Dette undergraver investeringer i innovation, navnlig i fjerntliggende regioner, hvor regional mangel på færdigheder og ressourcer gør finansiering af innovative investeringer særlig risikabel. Estiske virksomheder har et stort behov for investeringer for at fremme den digitale og grønne omstilling og trækker alligevel mindre på finansiering fra kapitalmarkederne end EU-gennemsnittet

[16] Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2021/1058 og (EU) 2021/1056 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at adressere strategiske udfordringer i forbindelse med midtvejsgennemgangen (COM(2025) 123 final).

og er i stedet mere afhængige af investeringer, der finansieres internt. Dette fremmes af indkomstskattesystemet, udbredelsen af SMV'er og et beskedent institutionelt investorgrundlag. Fremme af institutionelle investorers deltagelse i aktiemarkedet og tilskyndelse til udvikling af et selvbærende venturekapitalmarked kan bidrage til at tiltrække investorer.

(30) På det seneste er manglen på arbejdskraft blevet mindre akut, men manglen på kvalificeret arbejdskraft er fortsat den største hindring for investeringer for 32 % af virksomhederne, og der er et misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder i mange sektorer. De fortsatte investeringer i den grønne omstilling er steget og vil yderligere øge efterspørgslen efter arbejdstagere med specialiserede færdigheder. Denne mangel på færdigheder er faldet sammen med hurtig lønvækst og højere enhedslønomkostninger, hvilket begrænser virksomhedernes produktivitetsvækst. I de senere år har den hurtige lønvækst været en af de faktorer, der har givet næring til inflationen og lagt en dæmper på konkurrenceevnen. Relativt høje tal for både skolefrafald og frafald på de videregående uddannelser resulterer i et utilstrækkeligt antal kvalificerede kandidater, hvilket øger problemet. Manglen på færdigheder er særlig akut på regionalt plan, da landdistrikter og fjerntliggende områder har vanskeligere ved at tiltrække kvalificerede fagfolk og har større behov for omskoling og opkvalificering på grund af udfordringer i forbindelse med omstilling. Misforholdet mellem udbudte og efterspurgte færdigheder kan begrænses ved at gøre uddannelsessystemet mere relevant for arbejdsmarkedet, navnlig for specialister inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik. Politikker kan også forbedre adgangen til omskoling og opkvalificering, navnlig for personer med et lavt uddannelsesniveau, og også for ældre arbejdstagere, herunder politikker til forbedring af grundlæggende digitale færdigheder. For at støtte økonomisk diversificering til aktiviteter med høj merværdi kunne OSKA-systemet i højere grad anvendes til at foregribe efterspørgslen efter færdigheder, og der kunne indføres enklere regler for at ansætte udenlandsk kvalificeret arbejdskraft i områder med mangel på arbejdskraft og for at bidrage til at styrke konkurrenceevnen.

(31) Estland gør betydelige fremskridt med hensyn til at opfylde EU's energieffektivitetsmål for 2030. Ved bedre at målrette energieffektive renoveringsordninger mod sårbare husholdninger og øge støtten til boligsektoren under nye ordninger som supplement til eksisterende ordninger (såsom genopretnings- og resiliensfaciliteten og tilskud til genopbygning af lejlighedsbygninger) kan Estland bedre opfylde målene i sin langsigtede renoveringsstrategi og bidrage til at nå målet om at reducere emissionerne i henhold til forordningen om indsatsfordeling. I øjeblikket trækker landet primært på tilskudsbaseret finansiering til forbedringer af energieffektiviteten, og der er en begrænset anvendelse af finansielle instrumenter. Estland ville drage fordel af mere målrettede ordninger og af en bredere anvendelse af finansielle instrumenter til at nå EU's energieffektivitetsmål.

(32) Selv om der skete et markant skift i Estlands energimiks i retning af vedvarende energi (fra 27,7 % i 2022 til 34,6 % i 2023), indeholder energimikset stadig en betydelig andel af olieskifer (58,2 % i 2023), hvilket hindrer den grønne omstilling. Elpriserne er fortsat høje og ustabile i Estland på grund af den vedvarende energis fluktuerende karakter, hvilket øger inflationen og mindsker virksomhedernes konkurrenceevne. Estland står også over for energisikkerhedsproblemer på grund af hybride angreb på rørledninger og undersøiske kabler i Østersøen. En øget udrulning af produktionen af vedvarende energi (34,6 % af energimikset i 2023) og energilagring vil bidrage til den igangværende og gradvise udfasning af fossile brændstoffer og samtidig opretholde en

høj grad af energiuafhængighed. Efter den vellykkede synkronisering med det kontinentaleuropæiske elnet i 2025 er der behov for yderligere tiltag for at forbedre nettets modstandsdygtighed og fleksibilitet. Det er også afgørende at fortsætte arbejdet med at styrke beskyttelsen af kritisk energiinfrastruktur, navnlig inden for cybersikkerhed og infrastrukturovervågning.

(33) Estland er blandt de EU-medlemsstater, der har den laveste ressourceproduktivitet, hvilket delvist kan tilskrives landets ressourcekrævende olieskiferindustri samt at industrisystemet samlet set er ressourcekrævende. I 2023 genererede Estland kun 0,63 EUR pr. kg anvendt materiale, i forhold til EU-gennemsnittet på 2,22 EUR. Dette har en negativ indvirkning på Estlands konkurrenceevne. Hvis der sættes skub i økoinnovation og biobaseret innovation med henblik på bæredygtig brug af naturressourcerne, kan det bidrage til at forbedre Estlands ressourceproduktivitet og konkurrenceevne. Med 33 % ligger Estlands grad af forberedelse på genbrug og genanvendelse af kommunalt affald betydeligt under EU-gennemsnittet på 49 %. Landet kunne drage fordel af at indføre nye politiske instrumenter for at fremskynde omstillingen til en cirkulær økonomi.

(34) Estlands transportsektor er en stor producent af drivhusgasemissioner i henhold til forordningen om indsatsfordeling og tegner sig for ca. 15 % af landets samlede emissioner, hvoraf 90 % kommer fra vejtransport. Jernbaner er afgørende for at flytte transport fra vej til jernbane og forbedre bæredygtig mobilitet, men kun 12 % af jernbanenettet er elektrificeret sammenlignet med EU-gennemsnittet på 57 % (2022). Estland kunne derfor drage fordel af en fortsat indsats for at elektrificere jernbanenettet for at mindske sin afhængighed af fossile brændstoffer. Samtidig er andelen af bilejere en af EU's højeste. I 2023 var 75,5 % af bilerne benzindrevne, og deres gennemsnitsalder er høj. Kun 6,3 % af de nye køretøjer i 2023 var elektriske sammenlignet med EU-gennemsnittet på 14,5 %. Estland indførte for nylig køretøjsafgifter for private personbiler baseret på vægt og CO_2-emissioner, men afgiftssatserne er lavere for ældre køretøjer. Selv om lavere satser bidrager til at beskytte sårbare grupper, kunne Estland overveje at øge incitamenterne til at forny beholdningen af private vejkøretøjer. Estland overvejer med rette at øge andelen af bæredygtige busser i hele den offentlige busflåde til 42 % fra de nuværende 30 % for at levere grøn offentlig transport i landdistrikterne og dermed bidrage til at forny beholdningen af offentlige køretøjer. Selv om Estland har integreret nogle billetsystemer og planlægningssystemer for lokal transport med positive resultater, er der behov for en yderligere indsats på dette område.

(35) På grund af huller i den sociale beskyttelse står Estland fortsat over for udfordringer i forbindelse med fattigdom, social udstødelse og vedvarende indkomstulighed på trods af de seneste forbedringer. Selv om stigningerne i pensioner og børneydelser har forbedret visse sociale indikatorer, var risikoen for fattigdom og social udstødelse fortsat høj i 2024, navnlig blandt ældre – især personer på 65 år og derover, der bor alene – personer med handicap og personer, der bor alene. Udgifterne til sociale ydelser er blandt de laveste i EU med 15,4 % af BNP i 2023 sammenlignet med 26,8 % for EU som helhed. Effekten af sociale ydelser (ekskl. pensioner) på fattigdom ligger også et godt stykke under EU-gennemsnittet. En forbedring af ydelsernes tilstrækkelighed og effektivitet kan bidrage til at mindske risikoen for fattigdom og målrette støtten mod sårbare grupper såsom personer med handicap, personer, der bor alene, og ældre. På trods af de seneste pensionsstigninger, der hovedsagelig skyldes inflationsjusteringer og stigende sociale skattebidrag, er pensionerne fortsat blandt de laveste i EU i forhold til lønningerne, hvilket bidrager til en høj grad af fattigdom

blandt ældre. Fattigdom blandt personer i arbejde er fortsat relativt høj, navnlig for personer i atypiske former for arbejde, og den forværres af relativt lave mindstelønninger, på trods af at de for nylig er steget. Estland kan udvide dækningen af arbejdsløshedsunderstøttelse til at omfatte personer, der endnu ikke er dækket, f.eks. personer i atypiske former for arbejde, herunder selvstændige. Det kan mindske risikoen for fattigdom. De regionale forskelle er fortsat udtalte, og landdistrikterne og de østlige grænseregioner har større risiko for at blive ramt af fattigdom. Hvis der tages fat på disse udfordringer, vil det også bidrage til at støtte den opadgående sociale konvergens i overensstemmelse med Kommissionens landeanalyse i anden fase på grundlag af rammen for social konvergens[17].

(36) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og disse økonomiers kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet i 2025, at euromedlemsstaterne træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen fra 2025 om den økonomiske politik i euroområdet. For Estland bidrager henstilling 2, 3, og 4 til at efterkomme den første henstilling om konkurrenceevne i henstillingen om euroområdet, mens henstilling 4, 5 og 6 bidrager til at efterkomme den anden henstilling om modstandsdygtighed, og henstilling 1 bidrager til at efterkomme den tredje henstilling om makroøkonomisk og finansiel stabilitet i 2025-henstillingen,

HENSTILLER, at Tjekkiet i 2025 og 2026 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. øge de samlede forsvarsudgifter og styrke det overordnede forsvarsberedskab i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 6. marts 2025; overholde de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som henstillet af Rådet den 21. januar 2025, samtidig med at der gøres brug af muligheden under den nationale undtagelsesklausul for at øge forsvarsudgifterne; udvide skattegrundlaget ved at udnytte skatter, der er mindre skadelige for væksten; sikre bæredygtig finansiering af udgiftsbehov, herunder forsvar samt sundhedspleje og langtidspleje, for at forbedre tilgængeligheden og prisoverkommeligheden og samtidig beskytte mod inflationspres

2. i lyset af de gældende frister for en rettidig gennemførelse af reformer og investeringer inden for rammerne af forordning (EU) 2021/241, sikre en effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet; fremskynde gennemførelsen af programmet under samhørighedspolitikken (EFRU, JTF, ESF+, Samhørighedsfonden), idet den anledning, som midtvejsgennemgangen giver, udnyttes, hvor det er muligt; sørge for at udnytte EU-instrumenterne bedst muligt, herunder mulighederne under InvestEU og platformen for strategiske teknologier for Europa, med henblik på at øge konkurrenceevnen

3. fokusere investeringerne på forskning og innovation ved at prioritere finansiering af anvendt forskning; forbedre adgangen til finansiering, især for små og mellemstore virksomheder og virksomheder i fjerntliggende regioner, for at lette innovative investeringer, f.eks. investeringer i den grønne og den digitale omstilling, herunder ved at fremme institutionelle investorers deltagelse på venturekapital- og aktiemarkedet

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

4. forbedre energieffektiviteten gennem nye finansierings- og støtteforanstaltninger for at opfylde målene i den langsigtede renoveringsstrategi; reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og andelen af olieskifer i energimikset ved at investere i vedvarende energi og fremme energilagring; øge energisikkerheden, f.eks. ved at sikre tilstrækkelig kapacitet i elsammenkoblinger; øge ressourceproduktiviteten gennem biobaseret innovation; træffe yderligere foranstaltninger til at øge tilgængeligheden og anvendelsen af bæredygtig og mindre forurenende transport, herunder via elektrificering af jernbanenettet, fornyelse af beholdningen af vejkøretøjer og integration af offentlige transportsystemer

5. forbedre arbejdsproduktiviteten og udbuddet af færdigheder gennem foranstaltninger vedrørende omskoling og opkvalificering ved at mindske skolefrafald, forbedre uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemets relevans for arbejdsmarkedet, navnlig ved at imødekomme den stigende efterspørgsel efter specialister inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik, og ved i højere grad at tiltrække og fastholde talent; intensivere politiske foranstaltninger med henblik på at tilvejebringe og erhverve de færdigheder og kompetencer, der er nødvendige for den grønne omstilling; mindske risikoen for fattigdom ved at styrke den sociale beskyttelse af ældre, personer, der bor alene, og personer med handicap ved at øge understøttelsessystemets tilstrækkelighed og effektivitet, og for arbejdsløse, bl.a. ved at udvide arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning, navnlig til personer i atypiske former for arbejde, samtidig med at den finanspolitiske holdbarhed opretholdes.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand