



Bruxelles, den 13. juni 2022
(OR. fr, en)

9747/22

ECOFIN 542
UEM 146
SOC 337
EMPL 219
COMPET 439
ENV 537
EDUC 210
RECH 333
ENER 248
JAI 800
GENDER 82
ANTIDISCRIM 62
JEUN 93
SAN 336

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	9405/22 - COM(2022) 608 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om Estlands nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2022

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling, som er blevet revideret og godkendt af de forskellige rådsudvalg på grundlag af Kommissionens forslag COM(2022) 608.

RÅDETS HENSTILLING

af...

om Estlands nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram 2022

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 Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

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:

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241² om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne omstilling og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten bliver i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført i juni 2022.

² 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).

- (2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til det sociale Portotilsagn underskrevet den 7. maj 2021 om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011³ ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Estland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet og et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet⁴ ("henstillingen om euroområdet fra 2022") den 5. april 2022 og den fælles beskæftigelsesrapport den 14. marts 2022.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

⁴ Rådets henstilling af 5. april 2022 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C 153 af 7.4.2022, s. 1).

- (3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi-, fødevarer- og råvarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som er ramt eller risikerer at blive ramt af energifattigdom, og de virksomheder, der er mest sårbare over for pludselige stigninger i energipriserne. Unionen oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. De økonomiske virkninger af Ruslands angrebskrig har påvirket medlemsstaterne asymmetrisk. I den forbindelse blev Rådets direktiv 2001/55/EF⁵ den 4. marts 2022 taget i brug for første gang ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382⁶ med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i Unionen samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger. Det er særlig relevant for Estland, at der er stillet ekstraordinær støtte til rådighed gennem initiativet om samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE) og mulighed for yderligere forfinansiering gennem programmet om genopretningsbistand til samhørighed og til områder i Europa (REACT-EU) med henblik på hurtigt at imødekomme behovet for at modtage og integrere personer, der flygter fra Ukraine.

⁵ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

⁶ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

- (4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med de europæiske semesterforløb i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplanerne, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle andre landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for indgivelsen af sådanne reviderede, ajourførte eller ændrede genopretnings- og resiliensplaner.
- (5) Den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten har været aktiveret siden marts 2020. I sin meddelelse af 3. marts 2021 med titlen "Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion" indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

- (6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets henstilling af 18. juni 2021⁷ med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2021, bestemmes den overordnede finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen), mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt⁸. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede⁹ primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) samt i investeringerne.

⁷ Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 23).

⁸ Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

⁹ Dvs. ikke finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

- (7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 ("de finanspolitiske retningslinjer") med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt i 2023 at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.
- (8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med Kommissionens vinterprognose 2022. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger. Finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, herunder udfordringer som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine med hensyn til forsvar og sikkerhed, og den skal differentiere mellem medlemsstaterne efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.

- (9) 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 artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne fastsat i bilag V til forordningen. Den 29. oktober 2021 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Estlands genopretnings- og resiliensplan¹⁰. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 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 ikke er blevet tilbagerullet.
- (10) Den 29. april 2022 fremlagde Estland sit nationale reformprogram for 2022 og sit stabilitetsprogram for 2022 i overensstemmelse med fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram for 2022 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Estlands halvårslige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

¹⁰ ST 12532/2021, ST 12532/2021 ADD 1, ST 12532/21 ADD 1 COR 1 REV 1.

- (11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Estland 2022. Heri foretages der en vurdering af Estlands fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Estlands gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Estlands fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og med opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling.
- (12) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten. I rapporten redegøres der for budgetsituationen i Estland, eftersom landets offentlige underskud i 2022 ventes at overstige traktatens referenceværdi på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP). I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt. I overensstemmelse med meddelelsen af 2. marts 2022 foreslog Kommissionen ikke at indlede en ny procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022, men vil i efteråret 2022 revurdere, om det er nødvendigt at indlede en sådan procedure.

(13) I sin henstilling af 20. juli 2020¹¹ henstillede Rådet, at Estland i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Estland skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat faldt Estlands offentlige underskud fra 5,6 % af BNP i 2020 til 2,4 % i 2021. Estlands finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødforanstaltninger steg fra at udgøre 2,3 % af BNP i 2020 til 2,7 % i 2021. De foranstaltninger, som Estland har truffet i 2021, var i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Samtidig var nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen har truffet i perioden 2020-2021, ikke af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger, primært forhøjelser af pensioner, målrettede lønstigninger (lærere, sundhedspersonale, kulturelt personale og politipersonale) og udgiftsprogrammer for sundhedspleje, forskning og udvikling (FoU), militæret og informations- og kommunikationsteknologi. Ifølge data valideret af Eurostat faldt den offentlige gæld fra 19,0 % af BNP i 2020 til 18,1 % af BNP i 2021.

¹¹ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Estlands nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Estlands stabilitetsprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 33).

(14) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2022, er forsigtigt. Regeringen forventer et fald i det reale BNP på 1,0 % i 2022 og en realvækst i BNP på 1,2 % i 2023. Til sammenligning ventes realvæksten i BNP ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at udgøre 1,0 % i 2022 og 2,4 % i 2023. Kommissionen forventer en kraftigere vækst i privatforbruget, der understøttes af en høj akkumuleret opsparring og en forventet solid lønudvikling. I sit stabilitetsprogram for 2022 forventer regeringen, at det samlede underskud vil stige til 5,3 % af BNP i 2022 og falde til 4,8 % i 2023. Stigningen i 2022 afspejler hovedsagelig de nye udgiftsforanstaltninger for at afbøde virkningerne af høje energipriser og yderligere sociale og forsvarsrelaterede udgifter samt omkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 vil den offentlige gældskvote stige til 20,7 % i 2022 og derefter til 24,1 % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at udgøre henholdsvis 4,4 % og 3,7 % af BNP i 2022 og 2023. Det er lavere end det underskud, der forventes i stabilitetsprogrammet for 2022, hovedsagelig på grund af den kraftigere BNP-udvikling, der ligger til grund for Kommissionens fremskrivninger, og den mere moderate vækst i investeringsudgifterne, som Kommissionen forventer. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 vil den offentlige gældskvote udgøre 20,9 % af BNP i 2022 og 23,5 % af BNP i 2023, hvilket er i tråd med fremskrivningerne i stabilitetsprogrammet for 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 3,1 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Estlands potentielle vækst.

(15) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, og de midlertidige nødforanstaltninger forventes således at aftage fra 2,7 % af BNP i 2021 til 0,8 % af BNP i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,7 % af BNP i 2022 og forventes udfaset i 2023¹². Disse foranstaltninger består primært af sociale overførsler til mindrebemidlede husholdninger, prislofter på el- og varmepriser og nedsættelse af el- og gasnetafgifter for forbrugerne. Disse foranstaltninger er meldt ud som værende af midlertidig karakter. Hvis energipriserne imidlertid forbliver høje i 2023, kan nogle af disse foranstaltninger videreføres. Nogle af disse foranstaltninger er ikke målrettede, navnlig det generelle prisloft på energipriser for husholdninger, sænkningen af netafgifterne og de generelle nedsættelser af punktafgifterne (gældende fra 2020). Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne til midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,4 % af BNP i 2022 og 0,6 % i 2023¹³, samt de øgede omkostninger til forsvarsudgifter på 0,6 % af BNP i 2023.

¹² Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, inkl. løbende indtægter og udgifter samt – hvis det er relevant – investeringsforanstaltninger.

¹³ Det forventes, at det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til Unionen gradvist vil nå op på 6 millioner ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diasporabefolkning, den relative befolkningsstørrelse i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele Unionen pr. marts 2022. Hvad angår budgetomkostninger pr. person baseres skønnene på Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler og naturalydelse såsom uddannelse og sundhedspleje, som de berørte kan komme i betragtning til.

- (16) I sin henstilling af 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Estland i 2022 fastholder en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer. Rådet henstillede også, at Estland, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

(17) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Estlands stabilitetsprogram for 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -2,4 % af BNP som henstillet af Rådet¹⁴. Estland agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,1 procentpoint i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,6 procentpoint i 2022¹⁵. Estland planlægger derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som henstillet af Rådet. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at indebære et ekspansivt bidrag på 1,4 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter stigninger i lønninger og sociale overførsler samt den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,5 % af BNP) og omkostningerne til midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,4 % af BNP).

¹⁴ Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

¹⁵ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,4 procentpoint af BNP. Dette afspejler regeringens planlagte forøgelse af reserveerne af gas og flydende brændstoffer.

- (18) I 2023 forventes den finanspolitiske kurs ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at ligge på 0,2 % af BNP under antagelse af en uændret politik¹⁶. Estland ventes fortsat at anvende tilskuddene under genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,4 procentpoint af BNP i forhold til 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,3 procentpoint i 2023¹⁷. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et kontraktivt bidrag på 0,4 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter virkningerne af udfasningen af foranstaltningerne til at håndtere stigningen i energipriserne (0,7 % af BNP) og yderligere omkostninger til midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 % af BNP).
- (19) Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 forventes det offentlige underskud gradvist at falde til 3,8 % af BNP i 2024 og til 2,9 % i 2025. Det offentlige underskud ventes dermed at falde til under 3 % af BNP i 2025. Disse fremskrivninger hviler på en antagelse om yderligere finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger, som ikke er nærmere specificeret. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2022 vil den offentlige gældskvote stige inden 2025, nærmere bestemt til 27,7 % i 2024 og 29,2 % i 2025. Ifølge Kommissionens analyse forekommer risiciene for gældsholdbarheden at være lave på mellemlang sigt.

¹⁶ Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

¹⁷ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,5 procentpoint af BNP. Det afspejler basiseffekten af de offentlige indkøb af reserver af gas og flydende brændstof i 2022.

- (20) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterie 2.2. i bilag V til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer med en vejledende tidsplan for gennemførelse, som skal være afsluttet senest den 31. august 2026. Disse bidrager til at håndtere alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Estland i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af en genopretnings- og resiliensplan. Genopretnings- og resiliensplanen fokuserer især på investeringer i den grønne og den digitale omstilling med foranstaltninger til at forbedre energieffektiviteten og udvikle vedvarende energi, gøre transport og mobilitet mere bæredygtig, støtte virksomheder i den dobbelte omstilling, navnlig nystartede virksomheder og små og mellemstore virksomheder, yderligere digitalisere de offentlige tjenester og gøre uddannelsessystemet mere arbejdsmarkedsrelevant, navnlig med hensyn til grønne og digitale færdigheder. Genopretnings- og resiliensplanen indeholder også foranstaltninger til at forbedre adgangen til sundhedssystemet og dets modstandsdygtighed og omfatter visse forbedringer af det sociale sikkerhedsnet og adgangen til sociale tjenester.
- (21) Gennemførelsen af Estlands genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Estland omfatter et beløb, der svarer til 41,5 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 21,5 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Estland med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går videre end genopretnings- og resiliensplanen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

- (22) Estland forelagde partnerskabsaftalen, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060¹⁸, den 18. april 2022, mens de øvrige programmeringsdokumenter vedrørende samhørighedspolitikken som fastsat i nævnte forordning endnu ikke er blevet forelagt. Estland skal i overensstemmelse med forordning (EU) 2021/1060 tage hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordinering, komplementaritet og sammenhæng mellem disse samhørighedsfonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaskehalsene for investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.
- (23) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen skal håndtere, står Estland også over for andre udfordringer med hensyn til langtidspleje og det sociale sikkerhedsnet, navnlig for arbejdsløse.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik, (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

- (24) Estlands sociale sikkerhedsnet er blevet bedre, men risikoen for fattigdom og social udstødelse er fortsat høj for ældre, handicappede og arbejdsløse. Arbejdsløse er mindre beskyttet mod at blive ramt af fattigdom på grund af de restriktive kriterier for at modtage arbejdsløshedsunderstøttelse, navnlig tærsklerne for beskæftigelse og indkomst før arbejdsløshed. Som følge heraf modtog kun ca. 50 % af alle registrerede arbejdsløse arbejdsløshedsunderstøttelse i 2021, 37 % af de nyregistrerede arbejdsløse modtog arbejdsløshedsforsikringsydelse, og kun 26 % modtog den faste arbejdsløshedsunderstøttelse. En udvidelse af arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning og lempelse af minimumskriterierne for adgang til arbejdsløshedsunderstøttelse kan bidrage til at øge den sociale beskyttelse, navnlig for personer med korte arbejdsforløb og i atypiske former for arbejde.
- (25) Den estiske befolkning bliver ældre, men udbuddet af langtidspleje er utilstrækkelig til at dække efterspørgslen på grund af mangler i den måde, den er tilrettelagt og finansieret på. Tilrettelæggelsen og finansieringen af langtidspleje er opsplittet mellem social- og sundhedssektoren og mellem staten og de lokale myndigheder, hvilket fører til et uensartet udbud af hjemme- og samfundstjenester. Desuden var andelen af udgifter, der betales af de personer, der har brug for pleje (egenbetaling), den næsthøjeste i Unionen i 2019. De offentlige udgifter til langtidspleje udgjorde kun 0,4 % af BNP i 2019 (sammenlignet med EU-gennemsnittet på 1,7 %). Manglen på fælles standarder for langtidspleje og manglen på plejepersonale svækker kvaliteten af de tjenesteydelser, der tilbydes. Reformen af langtidsplejen, især med fokus på effektiv og bæredygtig finansiering, adgang til integrerede sundheds- og socialydelser, fastsættelse af kvalitetsstandarder og sikring af en tilstrækkeligt stor og kvalificeret arbejdsstyrke i omsorgssektoren, vil øge livskvaliteten for dem, der har behov for pleje, og mindske den store omsorgsbyrde for familiemedlemmer.

- (26) I overensstemmelse med den opfordring, som Unionens stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med Kommissionens forslag til REPowerEU-planen at udfase Unionens afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå agter Kommissionen at identificere de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan i dialog med medlemsstaterne. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.
- (27) Estland importerer i øjeblikket en begrænset andel af sin energiforsyning til el- og varmeproduktion, men er fortsat i høj grad afhængig af import fra Rusland for den lille andel af gas (8 %) og for raffinerede olieprodukter i sit energimiks¹⁹. Sideløbende med den fortsatte udfasning af olieskifer som energikilde vil Estland drage fordel af at øge energieffektiviteten, opgradere sin energiinfrastruktur (herunder elnettet) og sikre energisammenkoblinger med tilstrækkelig kapacitet, herunder grænseoverskridende sammenkoblinger med nabolandene. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre nye gasrelaterede infrastruktur- og netinvesteringer, således at de gøres mere bæredygtige på lang sigt ved at tilbyde fremtidige anvendelsesmuligheder for bæredygtige brændstoffer. Finland undertegnede en tiårig lejeaftale om en flydende terminal til flydende naturgas (LNG) den 20. maj 2022, og Estland har en samarbejdsaftale med Gasgrid Finland om at få adgang til den. Fuldførelse af den igangværende synkronisering med Unionens kontinentale elnet, sikring af tilstrækkelig kapacitet til sammenkoblinger med nabolandene og fælles projekter for vedvarende energi bør fortsat være en politisk prioritet.

¹⁹ Eurostat (2020), import fra Rusland i forhold til den samlede import af naturgas og raffinerede olieprodukter. Estland er indirekte afhængig af import af naturgas fra Rusland gennem handel med andre EU-medlemsstater; hvis der tages højde for dette, skønnes det, at Estland næsten helt og aldeles er afhængig af Rusland hvad angår landets naturgasimport.

Energikilderne kan diversificeres yderligere – herunder inden for transport – og produktionen af vedvarende energi kan fremskyndes ved at fjerne ikkefinansielle hindringer for planlægning og godkendelse af anlæg til vedvarende energi, øge kapaciteten til bæredygtig produktion af biomethan og fremskynde udbredelsen af vedvarende brintbaserede løsninger, samtidig med at der sikres en bæredygtig udnyttelse af biomasse. Elektrificeringen af hovedjernbanelinjerne med støtte fra EU-midler er allerede i gang eller planlagt, men elektrificering af hele nettet vil bidrage til en hurtigere dekarbonisering af transportsektoren. De allerede høje drivhusgasemissioner fra vejtransport er fortsat med at stige i de seneste år på grund af den intensive anvendelse af hovedsagelig brændstofineffektive køretøjer. Estland er en af de få medlemsstater, der ikke opkræver årlige afgifter på vejkøretøjer som personbiler og lette lastbiler. Omstillingen til grønnere transportformer vil kunne fremmes, hvis der var flere incitamenter til at forny bilparken med mindre forurenende køretøjer. Hvor det er nødvendigt, kan passende beskyttelsesforanstaltninger afbøde virkningerne for bilejere med lav indkomst. Energiforbruget kan reduceres ved hjælp af effektive bygningsrenoveringer med en integreret tilgang, herunder anlæg til vedvarende energi og kombinerede varme- og elsystemer. Ambitionsniveauet vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner, mere anvendelse af vedvarende energi og øget energieffektivitet skal øges yderligere, hvis Estland skal opfylde Fit for 55-målene.

- (28) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstrukturingsomkostninger i adskillige sektorer, men Estland vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning i de hårdest ramte områder. Estland vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057²⁰, til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057 af 24. juni 2021 om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

- (29) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2022, og dets holdning²¹ afspejles i henstilling 1.
- (30) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euomedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingerne i henstillingen om euroområdet fra 2022. For Estlands vedkommende afspejles dette især i henstilling 1, 2 og 3,

HENSTILLER, at Estland i 2022 og 2023 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre i 2023, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne omstilling og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt
2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 29. oktober 2021; fremlægge programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken for 2021-2027 med henblik på at afslutte forhandlingerne med Kommissionen og efterfølgende påbegynde gennemførelsen

²¹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

3. styrke den sociale beskyttelse, herunder ved at udvide arbejdsløshedsunderstøttelsens dækning, navnlig til personer med korte arbejdsforløb og i atypiske former for arbejde; forbedre langtidsplejens prisoverkommelighed og kvalitet, navnlig ved at sikre bæredygtig finansiering af den og integrere sundheds- og socialydelser
4. mindske den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og diversificere importen af fossile brændstoffer ved at fremskynde udbredelsen af vedvarende energikilder, herunder gennem yderligere strømlining af tilladelsesprocedurerne, sikring af tilstrækkelig sammenkoblingskapacitet og styrkelse af det indenlandske elnet; øge energieffektiviteten, navnlig energieffektiviteten i bygninger, for at reducere energiforbruget; intensivere indsatsen for at forbedre transportsystemets bæredygtighed, herunder gennem elektrificering af jernbanenettet og flere incitament, der tilskynder til bæredygtig og mindre forurenende transport, herunder fornyelse af vognparken.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand
