



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 11. Juli 2023
(OR. en)

11135/1/23
REV 1

ECOFIN 661
UEM 195
SOC 487
EMPL 338
COMPET 682
ENV 761
EDUC 274
RECH 306
ENER 397
JAI 907
GENDER 138
ANTIDISCRIM 132
JEUN 176
SAN 413

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Vordok.: 11135/23
Nr. Komm.dok.: COM(2023) 606 final

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Estlands
2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm
Estlands 2023

Die Delegationen erhalten anbei den vom Rat und vom Europäischen Rat erörterten Entwurf einer Empfehlung des Rates, der auf der Empfehlung der Kommission COM(2023) 606 final beruht.

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

zum nationalen Reformprogramm Estlands 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2023

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,
nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,
nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,
nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität³ (im Folgenden „Fazilität“) trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Fazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen durch die Union finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und inklusiven Erholung und zur Umsetzung nachhaltiger und wachstumsfördernder Reformen und Investitionen bei, insbesondere Reformen und Investitionen mit dem Ziel, den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der Union zu stärken und die weitere Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen. Der maximale finanzielle Beitrag, der den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen der Fazilität jeweils gewährt werden kann, wurde am 30. Juni 2022 gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 aktualisiert.

³ Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

- (2) Am 22. November 2022 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2023 an und leitete damit das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2023 ein. Am 23. März 2023 billigte der Europäische Rat die Prioritäten des Jahresberichts zum nachhaltigen Wachstum 2023, in dessen Mittelpunkt die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit stehen. Am 22. November 2022 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2023 an, worin Estland als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Estlands 2023 an. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets und einen Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 mit einer Analyse der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte vor. Der Rat nahm am 16. Mai 2023 die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets⁴ (im Folgenden „Empfehlung 2023 zum Euro-Währungsgebiet“) und am 13. März 2023 den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht an.
- (3) Wenngleich sich die Volkswirtschaften der Union bemerkenswert resilient zeigen, wirkt sich der geopolitische Kontext doch nach wie vor negativ aus. Die Union steht fest an der Seite der Ukraine und richtet den Fokus ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda darauf, auf kurze Sicht die negativen Auswirkungen der Energieschocks auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen abzumildern und gleichzeitig die Anstrengungen fortzusetzen, um auf mittlere Sicht den ökologischen und den digitalen Wandel zu vollziehen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern, die makroökonomische Stabilität zu wahren und die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darauf, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Union zu steigern.

⁴ Empfehlung des Rates vom 16. Mai 2023 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C 180 vom 23.5.2023, S. 1).

- (4) Am 1. Februar 2023 legte die Kommission die Mitteilung mit dem Titel „Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“ (im Folgenden „Industrieplan zum Grünen Deal“) vor. Ziel des Industrieplans zum Grünen Deal ist es, die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der Union zu stärken und den schnellen Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Der Plan ergänzt die laufenden Anstrengungen im Rahmen des europäischen Grünen Deals und von REPowerEU. Er zielt auch darauf ab, ein günstigeres Umfeld für die Ausweitung der Produktionskapazität der Union für klimaneutrale Technologien und Produkte zu schaffen, die zur Erreichung der ehrgeizigen Klimaziele der Union benötigt werden, und den Zugang zu relevanten kritischen Rohstoffen sicherzustellen, auch durch Diversifizierung der Beschaffung, Nutzung der geologischen Ressourcen in den Mitgliedstaaten und maximales Recycling von Rohstoffen. Der Industrieplan zum Grünen Deal umfasst vier Säulen: ein vorhersehbares und vereinfachtes Regelungsumfeld, einen schnelleren Zugang zu Finanzmitteln, den Ausbau von Kompetenzen und einen offenen Handel für robuste Lieferketten. Am 16. März 2023 legte die Kommission außerdem eine weitere Mitteilung mit dem Titel „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“ vor, die nach neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren gegliedert ist und die Schaffung eines wachstumsfördernden Rechtsrahmens zum Ziel hat. In der Mitteilung werden politische Prioritäten gesetzt, mit denen aktiv für strukturelle Verbesserungen, gezielte Investitionen und Regulierungsmaßnahmen zugunsten der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten gesorgt werden soll. Die nachstehenden Empfehlungen helfen diese Prioritäten anzugehen.
- (5) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2023 weiterhin parallel zur Umsetzung der Fazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre angegangen werden. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020 und 2022 für die Aufbau- und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.

- (6) Die Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ (im Folgenden „REPowerEU-Verordnung“), die am 27. Februar 2023 angenommen wurde, zielt darauf ab, die Abhängigkeit der Union von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland rasch zu beenden. Dies wird zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der Union beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen. Die REPowerEU-Verordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten, ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ein neues REPowerEU-Kapitel hinzuzufügen, um wichtige Reformen und Investitionen zu finanzieren, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden. Diese Reformen und Investitionen werden auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der Union im Sinne des Industriepans zum Grünen Deal zu stärken und die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten für den Energiebereich von 2022 und gegebenenfalls 2023 umzusetzen. Mit der REPowerEU-Verordnung wird eine neue Art von nicht rückzahlbarer finanzieller Unterstützung eingeführt, die den Mitgliedstaaten für die Finanzierung neuer energiebezogener Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne zur Verfügung gestellt wird.

⁵ Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1).

- (7) Am 8. März 2023 nahm die Kommission eine Mitteilung mit haushaltspolitischen Leitlinien für 2024 (im Folgenden „Mitteilung vom 8. März 2023“) an. Damit soll die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und so die politische Koordinierung verstärkt werden. Die Kommission erinnerte daran, dass die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts Ende 2023 außer Kraft gesetzt wird. Sie forderte für 2023/2024 eine Haushaltspolitik, die darauf abstellt, die mittelfristige Schuldentragfähigkeit zu sichern und das Potenzialwachstum auf nachhaltige Weise zu erhöhen und rief die Mitgliedstaaten auf, in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen 2023 darzulegen, wie ihre Haushaltsplanungen die Einhaltung des im Vertrag vorgesehenen Referenzwerts von 3 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und auch einen plausiblen und stetigen Schuldenabbau oder einen mittelfristig dem Vorsichtsgebot entsprechenden Schuldenstand gewährleisten. Die Kommission rief die Mitgliedstaaten auch dazu auf, die nationalen finanzpolitischen Maßnahmen zum Schutz der Haushalte und Unternehmen vor dem Energiepreisschock auslaufen zu lassen, allen voran die am wenigsten gezielten Maßnahmen. Sie wies darauf hin, dass die Mitgliedstaaten – sollte neuerlicher Energiepreisdruck eine Verlängerung von Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen – ihre Maßnahmen deutlich gezielter auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen ausrichten sollten. Die Kommission hat ihre Absicht angekündigt, die haushaltspolitischen Empfehlungen quantifiziert und differenziert zu formulieren. Darüber hinaus würden die haushaltspolitischen Empfehlungen auf der Basis der Nettoprümausgaben formuliert werden, wie sie es in ihrer Mitteilung vom 9. November 2022 über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung vorgeschlagen hatte. Sie empfahl, dass alle Mitgliedstaaten die national finanzierten Investitionen weiterhin aufrechterhalten und sicherstellen, dass Mittel aus der Fazilität und anderen Fonds der Union, insbesondere mit Blick auf den ökologischen und den digitalen Wandel und die Resilienz, tatsächlich abgerufen werden. Die Kommission kündigte ihre Absicht an, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gemäß den geltenden Rechtsvorschriften die Eröffnung defizitbedingter Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen.

- (8) Am 26. April 2023 legte die Kommission Gesetzgebungsvorschläge für eine umfassende Reform der Vorschriften der Union zur wirtschaftspolitischen Steuerung vor. Die Vorschläge zielen in erster Linie darauf ab, die Tragfähigkeit der öffentlichen Schuldenstände zu erhöhen und durch Reformen und Investitionen ein nachhaltiges und integratives Wachstum in allen Mitgliedstaaten zu fördern. In ihren Vorschlägen stellt die Kommission darauf ab, die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten zu erhöhen, den Rahmen zu vereinfachen und zu einer stärkeren mittelfristigen Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksamen und kohärenteren Durchsetzung überzugehen. Gemäß den Schlussfolgerungen des Rates vom 14. März 2023 zu Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung besteht das Ziel darin, die gesetzgeberischen Arbeiten 2023 abzuschließen.

(9) Am 18. Juni 2021 legte Estland der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans gemäß den in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien bewertet. Am 29. Oktober 2021 nahm der Rat einen Durchführungsbeschluss an, mit dem er die Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Estlands billigte⁶. Die Freigabe von Tranchen ist erst nach Annahme eines Beschlusses der Kommission nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 möglich, in dem festgestellt wird, dass Estland die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist. Am 9. März 2023 hat Estland der Kommission gemäß Artikel 21c der Verordnung (EU) 2021/241 einen geänderten nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgelegt, der ein REPowerEU-Kapitel beinhaltet. Der geänderte Aufbau- und Resilienzplan trägt auch dem aktualisierten maximalen finanziellen Beitrag gemäß jener Verordnung Rechnung und enthält einen begründeten Antrag an die Kommission, den Durchführungsbeschluss des Rates vom 3. November 2021 gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 zu ändern, da der Aufbau- und Resilienzplan aufgrund objektiver Umstände teilweise nicht mehr durchführbar sei. Am 12. Mai 2023 hat die Kommission ihren Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Estlands angenommen. Am 16. Juni 2023 hat die Kommission ihren Durchführungsbeschluss zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates vom 29. Oktober 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Estlands angenommen⁷.

⁶ Dok. ST 12532/2021 INIT, ST 12532/2021 ADD 1, ST 12532/2021 ADD 1 COR 1, ST 12532/2021 ADD 1 COR 1 REV 1.

⁷ Dok. ST 9367/2023 INIT, ST 9367/2023 ADD 1, ST 9367/2023 ADD 1 REV 1.

- (10) Am 11. Mai 2023 legte Estland sein nationales Reformprogramm 2023 und am 28. April 2023 gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Stabilitätsprogramm 2023 vor. Um den Verflechtungen zwischen diesen beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gemeinsam bewertet.
- (11) Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2023 für Estland. Bewertet werden darin die Fortschritte Estlands bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2022 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Estland. Auf der Grundlage dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Estlands bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der Union in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den Zielen der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung bewertet.
- (12) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für Estland vor, deren Ergebnisse am 24. Mai 2023 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass in Estland keine makroökonomischen Ungleichgewichte bestehen. So haben Anfälligkeiten im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit und der Entwicklung der Wohnimmobilienpreise zwar in jüngster Zeit zugenommen, scheinen derzeit insgesamt aber unter Kontrolle zu sein. Die Löhne und insbesondere die Preise stiegen 2022 stark an, wobei die Einbußen bei der Wettbewerbsfähigkeit aber offenbar begrenzt sind, während die Leistungsbilanz nur ein geringes Defizit aufweist und den Prognosen zufolge 2023 und 2024 nahezu ausgeglichen sein wird. Dennoch besteht die Gefahr, dass Inflation und Lohndruck, sofern sie von Dauer sind, die Wettbewerbsfähigkeit Estlands beeinträchtigen werden, zumal die Kerninflation des Landes deutlich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets liegt. Die Wohnimmobilienpreise sind seit der COVID-19-Pandemie stark gestiegen, wobei es allerdings keine erheblichen Anzeichen für Überbewertungen gibt. Angesichts des Zinsanstiegs und der jüngsten Rezession dürften die Wohnimmobilienpreise wieder nachgeben. Darüber hinaus sind die Verschuldung und die Kreditaufnahme der privaten Haushalte relativ moderat, und der Finanzsektor ist solide. Die politischen Rahmenbedingungen sind insgesamt günstig, wenngleich zusätzliche Anstrengungen dazu beitragen könnten, den mit den ermittelten Anfälligkeiten verbundenen Risiken zu begegnen. In diesem Zusammenhang wären fortgesetzte antizyklische finanzpolitische und makroprudenzielle Maßnahmen, die bei Bedarf verstärkt werden, angezeigt. Die Förderung des Wettbewerbs auf dem Inlandsmarkt könnte zur Minderung des Preisdrucks beitragen.

- (13) Nach den von Eurostat validierten Daten ging das gesamtstaatliche Defizit Estlands von 2,4 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,9 % des BIP im Jahr 2022 zurück, während sich der gesamtstaatliche Schuldenstand von 17,6 % des BIP Ende 2021 auf 18,4 % Ende 2022 erhöhte. Am 24. Mai 2023 gab die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags heraus. In diesem Bericht wird die Haushaltslage Estlands erörtert, da das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2023 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten wird. Diesem Bericht zufolge war das Defizitkriterium nicht erfüllt. Ihrer Mitteilung vom 8. März 2023 entsprechend hat die Kommission für das Frühjahr 2023 keine neuen Defizitverfahren vorgeschlagen. Die Kommission hat anschließend ihre Absicht angekündigt, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gegebenenfalls die Eröffnung defizitbedingter Verfahren vorzuschlagen. Dies sollte Estland bei der Ausführung seines Haushaltsplans 2023 und bei der Ausarbeitung seiner Übersicht über die Haushaltsplanung 2024 berücksichtigen.
- (14) Die zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs getroffenen finanzpolitischen Maßnahmen haben sich auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo ausgewirkt. Im Jahr 2022 umfassten die einnahmensenkenden finanzpolitischen Maßnahme niedrigere Verbrauchsteuern auf landwirtschaftliche Kraftstoffe, während die ausgabensteigernden finanzpolitischen Maßnahmen aus einem teilweisen Ausgleich der Energierechnungen für Haushalte, die weniger verdienen als das Medianeinkommen, niedrigeren Strom- und Gasnetzentgelten für Haushalte und Unternehmen, Strom- und Gaspreisobergrenzen für Haushalte sowie einem einmaligen Sozialtransfer von 50 EUR an Rentner und Familien mit Kindern bestanden. Für 2022 schätzt die Kommission die Nettokosten dieser Maßnahmen für den Haushalt auf 0,8 % des BIP. Auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo ausgewirkt haben sich ferner die Kosten des vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen aus der Ukraine, die für 2022 auf 0,6 % des BIP geschätzt werden. Derweil gingen die Kosten für befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise von schätzungsweise 2,3 % des BIP im Jahr 2021 auf 0 % des BIP im Jahr 2022 zurück.

- (15) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat Estland⁸, im Jahr 2022 auch unter Berücksichtigung des von der Fazilität ausgehenden Impulses einen stützenden finanzpolitischen Kurs beizubehalten und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten.
- (16) Nach Schätzungen der Kommission war der finanzpolitische Kurs⁹ im Jahr 2022 mit 1,3 % des BIP kontraktiv, was angesichts der hohen Inflation angebracht war. Ebenfalls der Ratsempfehlung entsprechend unterstützte Estland die Erholung weiterhin mit Investitionen, die aus der Fazilität finanziert werden. Die mit Zuschüssen aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben beliefen sich 2022 auf 1,4 % des BIP (nach 1,6 % des BIP im Jahr 2021). Der Rückgang der mit Zuschüssen aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben im Jahr 2022 war auf einen raschen und unvorhergesehenen Anstieg der Baupreise zurückzuführen. Die national finanzierten Investitionen leisteten einen kontraktiven Beitrag von 0,6 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs¹⁰. Somit hat Estland die national finanzierten Investitionen nicht aufrechterhalten, was nicht mit der Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 in Einklang steht. Zugleich leistete das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) einen kontraktiven Beitrag von 0,8 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs. Damit hat Estland das Wachstum der national finanzierten laufenden Ausgaben ausreichend begrenzt.

⁸ Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 23).

⁹ Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Veränderung der Primärausgaben (abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen) ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum. Näheres im finanzstatistischen Anhang, Kasten 1.

¹⁰ Der Rückgang der Investitionen hängt mit Verzögerungen beim Abschluss einiger Projekte zusammen, die auf den starken Anstieg der Baukosten im Zusammenhang mit Störungen der Lieferketten infolge des Kriegs in der Ukraine zurückzuführen sind. Gleichzeitig leisteten sonstige national finanzierte Investitionsausgaben für das Anlegen von Gas- und Kraftstoffreserven einen expansiven Beitrag von 0,4 BIP-Prozentpunkten.

- (17) Das makroökonomische Szenario, das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms 2023 zugrunde liegt, ist für 2023 vorsichtig und steht für die Zeit danach im Einklang mit der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission. Die Regierung geht von einem Rückgang des realen BIP um 1,5 % im Jahr 2023 und von einem Anstieg um 3,0 % im Jahr 2024 aus. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 hingegen mit einem geringeren Rückgang des realen BIP um 0,1 % im Jahr 2023 und für 2024 ebenfalls mit einem Wachstum von 3,0 %. Die unterschiedlichen Einschätzungen für das Jahr 2023 sind in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Kommission vor dem Hintergrund einer etwas niedrigeren Inflation (gemessen nach dem harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI)) und höheren Lohnwachstumsprognosen eine günstigere Entwicklung des privaten Verbrauchs erwartet.
- (18) In ihrem Stabilitätsprogramm 2023 geht die Regierung davon aus, dass das gesamtstaatliche Defizit 2023 auf 4,3 % des BIP ansteigen wird. Der Anstieg im Jahr 2023 ist in erster Linie auf diskretionäre Maßnahmen wie zusätzliche Ausgaben für Familienleistungen, Renten, Verteidigung und Bildung sowie die Anpassung der Steuerklassen zur Senkung der Einkommensteuer und ferner auf die Erwartung höherer Ausgaben der lokalen Gebietskörperschaften zurückzuführen. Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge wird sich die gesamtstaatliche Schuldenquote von 18,4 % zum Jahresende 2022 voraussichtlich auf 20,2 % zum Jahresende 2023 erhöhen. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für das Jahr 2023 mit einem öffentlichen Defizit von 3,1 % des BIP. Dieser Wert liegt unter dem im Stabilitätsprogramm 2023 projizierten Defizit, was vor allem auf den Nennereffekt einer höheren nominalen BIP-Projektion und eines höheren geschätzten Anstiegs der Steuerbemessungsgrundlagen sowie der Steuereinnahmen und sonstiger Einnahmen zurückzuführen ist.

- (19) Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo dürfte 2023 weiterhin durch die Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs beeinflusst werden. Dabei handelt es sich um verlängerte Maßnahmen von 2022, insbesondere die Erstattung eines Teils der Heizungs-, Strom- und Gasrechnungen aller Haushalte. Die Netto-Haushaltskosten der Entlastungsmaßnahmen werden in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission für 2023 mit 0,3 % des BIP veranschlagt¹¹. Die Maßnahmen im Jahr 2023 scheinen nicht gezielt auf die am schwächsten aufgestellten Haushalte oder Unternehmen ausgerichtet zu sein und erhalten das Preissignal zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz nicht vollständig aufrecht. Folglich wird der Umfang der gezielten Entlastungsmaßnahmen, der bei der Beurteilung der Einhaltung der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022¹² zu berücksichtigen ist, in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission im Jahr 2023 auf 0 % des BIP geschätzt (gegenüber 0,1 % des BIP im Jahr 2022). Die Kosten des vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen aus der Ukraine für den Haushalt werden den Prognosen zufolge gegenüber 2022 um 0,1 BIP-Prozentpunkte steigen.
- (20) In seiner Empfehlung vom 12. Juli 2022 empfahl der Rat Estland dafür zu sorgen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen mit einem weitgehend neutralen politischen Kurs¹³ im Einklang steht. Estland sollte sich bereithalten, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Darüber hinaus wurde Estland empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Fazilität und anderer Fonds der Union.

¹¹ Dieser Wert gibt die Höhe der jährlichen Kosten solcher Maßnahmen für den Haushalt unter Einberechnung von laufenden Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben wieder.

¹² Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Estlands 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Estlands 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 44).

¹³ Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum Estlands (Zehnjahresdurchschnitt), das zur Messung des finanzpolitischen Kurses herangezogen wird, auf nominal 13,3 % geschätzt.

(21) Für 2023 wird in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission vor dem Hintergrund der hohen Inflation von einem expansiven finanzpolitischen Kurs (-0,8 % des BIP) ausgegangen. Im Vorjahr 2022 war der finanzpolitische Kurs kontraktiv (+1,3 % des BIP). Den Prognosen zufolge wird das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) 2023 einen expansiven Beitrag von 1,2 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs leisten. Dies schließt den Rückgang der Kosten der gezielten Entlastungsmaßnahmen zugunsten der vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen um 0,1 % des BIP ein. Auch der Anstieg der Kosten des vorübergehenden Schutzes von aus der Ukraine vertriebenen Menschen (um 0,1 % des BIP) ist darin enthalten. Der expansive Beitrag der national finanzierten laufenden Nettoprimärausgaben wird also nicht durch die gezielte Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen und für die aus der Ukraine flüchtenden Menschen verursacht. Das expansive Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) ist in erster Linie durch Sozialausgaben, Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst sowie Ausgaben für Bildung und Verteidigung bedingt. Alles in allem steht das prognostizierte Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben nicht mit der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 in Einklang. Die mit der Fazilität und anderen Fonds der Union finanzierten Ausgaben werden 2023 voraussichtlich 1,8 % des BIP betragen, während die national finanzierten Investitionen voraussichtlich einen kontraktiven Beitrag von 0,3 Prozentpunkt zum finanzpolitischen Kurs leisten werden. Estland plant also, zusätzliche Investitionen über die Fazilität und andere Fonds der Union zu finanzieren, und dürfte die national finanzierten Investitionen aufrechterhalten¹⁴. Konkret geplant sind öffentliche Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie für die Energieversorgungssicherheit, etwa Investitionen in die Energieeffizienz von Wohngebäuden, die Stärkung der Stromübertragungsnetze, um eine umweltfreundlichere Energieerzeugung zu ermöglichen, Internet-Breitbanddienste, digitale Dienste sowie Weiterbildungs- und Umschulungsmodule für den Erwerb von Kompetenzen im Bereich ökologischer Wandel.

¹⁴ Von sonstigen national finanzierten Investitionsausgaben wird aufgrund des Basiseffekts des Kaufs umfangreicher Gasreserven im Jahr 2022 ein kontraktiver Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten erwartet.

- (22) Laut dem Stabilitätsprogramm 2023 soll das gesamtstaatliche Defizit 2024 geringfügig auf 4,2 % des BIP zurückgehen. Dieser für 2024 veranschlagte Rückgang hängt in erster Linie mit dem Rückgang der Ausgaben im Verhältnis zum BIP zusammen. Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote Ende 2024 auf 23,6 % des BIP ansteigen. Laut dem Programm tragen diese Projektionen jedoch noch nicht den geplanten Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der seit dem 17. April 2023 amtierenden neuen Regierung Rechnung, weil diese Maßnahmen noch nicht gesetzlich verankert wurden. Die neue Regierung plant, die Mehrwertsteuer, Umweltsteuern sowie Verbrauchsteuern auf Alkohol und Tabak zu erhöhen und eine Kraftfahrzeugsteuer einzuführen. Auf der Ausgabenseite beabsichtigt die Regierung, bestimmte Leistungen für Kinder zu kürzen. Im Stabilitätsprogramm 2023 wird davon ausgegangen, dass diese Maßnahmen den Haushaltssaldo 2024 um insgesamt 1,3 % des BIP verbessern würden. Auf der Grundlage der zum Prognosestichtag hinreichend genau bekannten politischen Maßnahmen (also ohne die geplanten Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der neuen Regierung) rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für 2024 mit einem öffentlichen Defizit von 2,7 % des BIP. Dass dieser Wert unter dem im Stabilitätsprogramm 2023 projizierten Defizit liegt, ist vor allem auf das für 2023 projizierte niedrigere Defizit und die günstigeren Aussichten in Bezug auf BIP und Steuereinnahmen für 2024 in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission zurückzuführen. Auch bei der gesamtstaatlichen Schuldenquote geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit 21,3 % zum Jahresende 2024 von einem geringeren Wert aus.
- (23) Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge sollen 2024 alle Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich auslaufen. Die Kommission geht ebenfalls von einer vollständigen Beendigung der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich im Jahr 2024 aus. Dies beruht auf der Annahme, dass es nicht zu neuerlichen Energiepreisanstiegen kommt.

- (24) In der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 wird für die jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel ein Richtwert von 0,5 % des BIP vorgegeben¹⁵. Mit Blick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Notwendigkeit, das Defizit unter den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu senken, wäre der Kommission zufolge eine Verbesserung des strukturellen Saldos um mindestens 0,3 % des BIP im Jahr 2024 angemessen. Um eine solche Verbesserung sicherzustellen, sollte im Einklang mit der Methode der Kommission das Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben¹⁶ der vorliegenden Empfehlung entsprechend im Jahr 2024 nicht über 4,9 % hinausgehen. Dies wird auch dazu beitragen, die Kerninflation zu senken, die deutlich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets liegt und, wenn sie anhält, die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen könnte. Gleichzeitig sollten die noch verbleibenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich (die sich nach aktuellen Schätzungen der Kommission 2023 auf 0,3 % des BIP belaufen dürften) beendet werden, wenn die Energiemarktentwicklungen dies ermöglichen, und mit den am wenigsten zielgerichteten Maßnahmen begonnen und die entstehenden Einsparungen zum Abbau des öffentlichen Defizits genutzt werden. Allerdings steht der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission zufolge das Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben im Jahr 2023 nicht mit der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 in Einklang. Sollte sich das bestätigen, wäre ein geringeres Wachstum der Nettoprimärausgaben im Jahr 2024 angemessen.
- (25) Unter der Annahme einer unveränderten Politik geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 von einem Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben um 4,5 % im Jahr 2024 aus, was unter der empfohlenen Wachstumsrate liegt.
- (26) Laut dem Stabilitätsprogramm 2023 sollen die öffentlichen Investitionen im Jahr 2024 so hoch bleiben wie im Durchschnitt der Jahre 2018-2023, also bei 5,3 % des BIP. Was die Finanzierungsquellen betrifft, so wird mit einem Rückgang der national finanzierten Investitionen und höheren Investitionsmitteln von der Union, insbesondere über die Fazilität, gerechnet.

¹⁵ In Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 wird von Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 % des BIP oder mit ausgeprägteren Risiken hinsichtlich der Schuldentragfähigkeit eine Anpassung um mehr als 0,5 % des BIP verlangt.

¹⁶ Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ohne Zinsausgaben und ohne Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit.

- (27) Im Stabilitätsprogramm 2023 wird ein mittelfristiger haushaltspolitischer Pfad bis 2027 skizziert. Laut dem Stabilitätsprogramm 2023 soll das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2025 bei 4,0 % des BIP, 2026 bei 4,5 % und 2027 bei 4,2 % liegen. Das gesamtstaatliche Defizit soll also im gesamten Programmzeitraum nicht wieder unter 3 % des BIP fallen. Dem Stabilitätsprogramm 2023 zufolge wird sich die gesamtstaatliche Schuldenquote von 23,6 % zum Jahresende 2024 voraussichtlich auf 33 % zum Jahresende 2027 erhöhen. Wie bereits erwähnt, sind die geplanten Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der neuen Regierung jedoch noch nicht in diesen Projektionen berücksichtigt.
- (28) Estland hat am 9. März 2023 eine überarbeitete Version seines Aufbau- und Resilienzplans, die das REPowerEU-Kapitel enthält, vorgelegt. Am 12. Mai 2023 hat die Kommission eine positive Bewertung vorgeschlagen, deren Billigung durch den Rat noch aussteht. Aufgrund der hohen Inflation und der durch den Krieg in der Ukraine verursachten Störungen der Lieferketten mussten einige Investitionen verschoben oder aufgegeben werden, sodass der ursprüngliche Aufbau- und Resilienzplan überarbeitet werden musste. Estland ist der erste Mitgliedstaat, der das REPowerEU-Kapitel in seinen Plan aufgenommen hat. Das Land beabsichtigt, die ersten beiden Zahlungsanträge einzureichen, sobald der überarbeitete Plan vom Rat gebilligt wurde.
- (29) Nach Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2021/241 und dem im Anhang V Abschnitt 2.2 jener Verordnung genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Das neue REPowerEU-Kapitel im Aufbau- und Resilienzplan wird die Finanzierung zusätzlicher Reformen und Investitionen zur Unterstützung der strategischen Ziele Estlands im Bereich Energie und ökologischer Wandel ermöglichen. Die systematische und wirkungsvolle Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und anderer relevanter Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, über den Plan hinausreichender wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor von Bedeutung, um sicherzustellen, dass die politische Agenda insgesamt auf breiter Basis mitgetragen wird.

- (30) Die Kommission hat 2022 alle kohäsionspolitischen Programmunterlagen Estlands gebilligt. Um in Estland den ökologischen und den digitalen Wandel zu vollziehen, die wirtschaftliche und soziale Resilienz zu stärken und eine ausgewogene territoriale Entwicklung zu erreichen, müssen die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan samt seinem REPowerEU-Kapitel unter Ausnutzung von Synergien zügig umgesetzt werden.
- (31) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan und den kohäsionspolitischen Programmen angegangen werden, steht Estland vor einer Reihe weiterer Herausforderungen hinsichtlich der Angemessenheit des Netzes der sozialen Sicherheit, insbesondere für Arbeitslose und ältere Menschen, der Bereiche Langzeitpflege und Gesundheitsversorgung sowie auf dem Gebiet Energie und ökologischer Wandel.
- (32) Wenngleich sich die Angemessenheit des Netzes der sozialen Sicherheit verbessert hat, ist das Risiko von Armut oder sozialer Ausgrenzung für einige Gruppen nach wie vor hoch, insbesondere für ältere Menschen (41,6 % in Estland gegenüber 19,5 % im Unionsdurchschnitt im Jahr 2021) und für Menschen mit Behinderungen (40,4 % in Estland gegenüber 28,9 % im Unionsdurchschnitt im Jahr 2021). Vor allem wegen des niedrigen durchschnittlichen Rentenniveaus sind ältere Menschen (65+) besonders von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Darüber hinaus gibt es bei älteren Menschen nach wie vor ein geschlechtsspezifisches Armutsgefälle: Ältere Frauen sind zu 47,9 % von Armut bedroht, während die Armutsgefährdungsquote bei älteren Männern fast 21 Prozentpunkte niedriger ist. Aufgrund restriktiver Kriterien für den Bezug von Arbeitslosengeld, insbesondere wegen hoher Anforderungen in Bezug auf Beschäftigung und Einkommen vor der Arbeitslosigkeit, sind auch Arbeitslose weiterhin besonders gefährdet, in Armut zu geraten. So haben Personen mit kurzen Beschäftigungsverhältnissen oder atypischen Beschäftigungsformen keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, wenn sie ihre Anstellung verlieren. Im Jahr 2022 erhielten nur 29 % der neu arbeitslos gemeldeten Personen Arbeitslosengeld und 39 % die pauschale Arbeitslosenhilfe. Eine Lockerung der Mindestkriterien und Ausweitung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, insbesondere für Personen mit kurzen Beschäftigungsverhältnissen und atypischen Beschäftigungsformen, sowie eine Verbesserung der Angemessenheit der Renten könnten zur Stärkung des Sozialschutzes beitragen.

(33) Wenngleich Estland Schritte unternommen hat, um die Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit der Langzeitpflege zu verbessern, bestehen in dieser Hinsicht nach wie vor Herausforderungen. Die öffentlichen Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege sind im Vergleich zum Unionsdurchschnitt niedrig, was einem rechtzeitigen und gleichberechtigten Zugang dazu abträglich ist. Ein Großteil der Menschen ab 65 Jahren, die Langzeitpflege benötigen, erhält keine Hilfe bei der persönlichen Pflege oder im Haushalt. Der Bedarf an häuslicher Pflege zählt zu den höchsten in der Union. Während die Bevölkerung altert und die Lebenserwartung in Estland zu den niedrigsten in der Union zählt, ist die Quote des selbst angegebenen nicht gedeckten Bedarfs an medizinischer Versorgung hoch, wenngleich er im Vergleich zu den Vorjahren zurückgegangen ist (von 13 % im Jahr 2020 auf 8,1 % im Jahr 2021 gegenüber einem Unionsdurchschnitt von 2 %). Diese hohe Quote hängt insbesondere mit Wartelisten sowie fehlendem und ungleich verteiltem Gesundheitspersonal im Land zusammen. Die Selbstzahlungen sind trotz eines leichten Rückgangs sowohl in der Gesundheitsversorgung als auch bei der Langzeitpflege weiterhin hoch und liegen weit über dem Unionsdurchschnitt. Eine nachhaltige Finanzierung der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege könnte dazu beitragen, die Herausforderungen in diesen Bereichen zu bewältigen.

(34) Nach der Invasion Russlands in die Ukraine hat Estland die Gaseinfuhren aus Russland erfolgreich eingestellt und deckt seinen Energiebedarf nunmehr über die Flüssigerdgasterminals in Klaipėda (Litauen) und Inkoo (Finnland). Der Erdgasverbrauch in Estland ist von August 2022 bis März 2023 gegenüber dem durchschnittlichen Gasverbrauch im Vergleichszeitraum der fünf vorangegangenen Jahre um 36 % zurückgegangen, womit das Reduktionsziel von 15 % übertroffen wurde. Estland könnte seine Maßnahmen zur vorübergehenden Senkung der Gasnachfrage bis zum 31. März 2024 gemäß der Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates¹⁷ fortsetzen. Wenngleich Estland Fortschritte beim Ausbau erneuerbarer Energien erzielt, ist der Anteil von Ölschiefer am estnischen Energiemix nach wie vor beträchtlich. So ist der Anteil erneuerbarer Energie am Bruttoendenergieverbrauch von 30,1 % im Jahr 2020 auf 37,6 % im Jahr 2021 gestiegen. Ölschiefer kam im Jahr 2021 auf einen Anteil von 58 % am Energiemix des Landes, was 5 Prozentpunkte weniger als 2018, aber 2 Prozentpunkte mehr als 2020 sind. Im REPowerEU-Kapitel des kürzlich überarbeiteten Aufbau- und Resilienzplans hat Estland zugesagt, die Genehmigungsverfahren zu reformieren und die Kapazitäten lokaler Genehmigungsbehörden auszubauen. Durch diese Reformen dürfte der Anteil erneuerbarer Energie weiter steigen. Dem stehen bislang allerdings unzureichende Netzkapazitäten entgegen. Außerdem muss Estland seine Bemühungen zur Synchronisierung seines Stromnetzes mit dem Stromnetz der übrigen Mitgliedstaaten fortsetzen, damit es seine Abhängigkeit vom BRELL-Stromnetz (Belarus, Russland, Estland, Litauen und Lettland) schrittweise beenden kann. Diesbezüglich sind zwar Fortschritte zu verzeichnen, doch die Umstellung muss noch abgeschlossen werden. Dafür muss Estland mit Lettland und Litauen zusammenarbeiten. Energieeffizienz ist von entscheidender Bedeutung für den ökologischen Wandel in Estland. Um die Energieeffizienz der Wirtschaft, einschließlich des Gebäudebestands, zu verbessern, müssen ehrgeizigere Energieeffizienzziele gesetzt und die Renovierungskapazitäten kleinerer Gemeinden durch gezieltere Unterstützungsmaßnahmen erhöht werden. Wenngleich Estland mit der Annahme des Entwicklungsplans für Verkehr und Mobilität 2021-2035 die Verbesserung der Nachhaltigkeit seines Verkehrssektors in Angriff genommen hat, sollte es weitere geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Umstellung auf einen umweltfreundlicheren Verkehrssektor zu beschleunigen.

¹⁷ Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates vom 5. August 2022 über koordinierte Maßnahmen zur Senkung der Gasnachfrage (ABl. L 206 vom 8.8.2022, S. 1).

Estland investiert zwar in die Elektrifizierung des Schienennetzes, aber die Umsetzung des Vorhabens wurde bislang noch nicht bewertet. Die Umstellung auf einen nachhaltigen Verkehr muss auch im Bereich der Privatfahrzeuge erfolgen, wo es mehr emissionsfreier oder emissionsarmer Fahrzeuge bedarf. Entsprechende Anreize über Umweltsteuern, etwa in Form einer emissionsbasierten jährlichen Kraftfahrzeugsteuer, könnten dazu beitragen, den Übergang zu umweltfreundlicheren Verkehrsmitteln zu beschleunigen.

- (35) Durch den Personal- und Fachkräftemangel in Bereichen und Berufen, die für den ökologischen Wandel von zentraler Bedeutung sind, einschließlich Fertigung, Inbetriebnahme und Instandhaltung klimaneutraler Technologien, entstehen Engpässe für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Schul- und Berufsbildungssysteme hoher Qualität, die sich den veränderten Erfordernissen am Arbeitsmarkt anpassen, sowie gezielte Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sind unerlässlich, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Arbeitsmarktinklusio n sowie die Reallokation von Arbeitskräften zu fördern. Um das ungenutzte Arbeitskräfteangebot zu erschließen, müssen diese Maßnahmen zugänglich sein, insbesondere für diejenigen Personen und in Wirtschaftszweigen und Regionen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. In Estland fehlten 2022 Arbeitskräfte in 68 Berufen, die besondere Kompetenzen oder Kenntnisse für den ökologischen Wandel erfordern, darunter Abfallsortierer, Bautechniker und Bauingenieure. Der Arbeitskräftemangel wurde auch als ein Faktor angegeben, der die Industrieproduktion und die Tätigkeit im Baugewerbe beeinträchtigte.
- (36) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2023 geprüft; seine Stellungnahme¹⁸ spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.

¹⁸ Stellungnahme nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

(37) Da die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets eng miteinander verflochten sind und gemeinsam zum Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen, empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um i) die Schuldentragfähigkeit zu erhalten und im Jahr 2023 von einer breit angelegten Stützung der Gesamtnachfrage abzusehen, gezieltere haushaltspolitische Maßnahmen vorzusehen, um die Auswirkungen der hohen Energiepreise abzufedern, und über geeignete Wege nachzudenken, wie die Unterstützung bei nachlassendem Energiepreisdruck zurückgefahren werden kann, ii) die öffentlichen Investitionen auf hohem Stand zu halten und private Investitionen zu fördern, um den ökologischen und den digitalen Wandel zu unterstützen, iii) Lohnentwicklungen zu fördern, die den Kaufkraftverlust abschwächen, gleichzeitig aber Zweitrundeneffekte auf die Inflation zu begrenzen, die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter zu verbessern und den Fachkräftemangel anzugehen, iv) die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern und zu gewährleisten, dass die Unterstützung der Unternehmen in der Energiekrise kostenwirksam und befristet ist und sich auf überlebensfähige Unternehmen beschränkt sowie Anreize für den ökologischen Wandel aufrechterhält, und v) die Makrofinanzstabilität zu erhalten, die Risiken zu beobachten und zugleich weiter an der Vollendung der Bankenunion zu arbeiten. Im Falle Estlands tragen die empfohlenen Maßnahmen 1, 2, 3 und 4 zur Umsetzung der ersten, zweiten und dritten Empfehlung in der Empfehlung von 2023 zum Euro-Währungsgebiet bei —

EMPFIEHLT, dass Estland 2023 und 2024 Maßnahmen ergreift, um

1. die geltenden Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen in den Jahren 2023 und 2024 so bald wie möglich zum Abbau des öffentlichen Defizits zu nutzen; für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege neue oder fortgesetzte Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen, sicherzustellen, dass diese Entlastungsmaßnahmen gezielt auf den Schutz schwächerer Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen erhalten;

eine vorsichtige Haushaltspolitik zu gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimaryausgaben im Jahr 2024 auf höchstens 4,9 % zu begrenzen¹⁹;

die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechtzuerhalten und die effektive Abrufung von Zuschüssen aus der Fazilität sowie anderen Fonds der Union zu gewährleisten, um insbesondere den ökologischen und den digitalen Wandel zu fördern.

für die Zeit nach 2024 weiterhin eine auf schrittweise und nachhaltige Konsolidierung gerichtete mittelfristige Haushaltsstrategie zu verfolgen und diese mit Investitionen und Reformen zu kombinieren, die einem höheren nachhaltigen Wachstum förderlich sind, um auf mittlere Sicht eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Haushaltslage zu erreichen;

2. seinen Aufbau- und Resilienzplan samt seinem REPowerEU-Kapitel kontinuierlich weiter umzusetzen; die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan unter Ausnutzung von Synergien zügig umzusetzen;
3. den Sozialschutz durch Ausweitung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, insbesondere für Personen mit kurzen Beschäftigungsverhältnissen und atypischen Beschäftigungsformen, zu stärken, um unter anderem der Altersarmut entgegenzuwirken; den Zugang zu Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege sowie deren Erschwinglichkeit zu verbessern, insbesondere durch Gewährleistung einer nachhaltigen Finanzierung;

¹⁹ Dies entspricht Schätzungen zufolge einer jährlichen Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos um mindestens 0,3 % des BIP für 2024, wie in Erwägungsgrund 24 beschrieben.

4. die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern und den Ausbau erneuerbarer Energiequellen zu beschleunigen, unter anderem durch Stärkung der Kapazitäten des inländischen Stromnetzes; eine ausreichende Kapazität der Stromverbindungsleitungen zu gewährleisten, um die Versorgungssicherheit zu erhöhen, und die Synchronisierung mit dem Stromnetz der Union voranzutreiben; die Energieeffizienz durch neue Finanzierungs- und Entlastungsmaßnahmen zu stärken, um die Ziele der langfristigen Renovierungsstrategie erreichen zu können; seine Anstrengungen fortzusetzen, den Anteil des nachhaltigen Verkehrs durch Elektrifizierung des Schienennetzes sowie Steueranreize für die schrittweise Erneuerung des Fahrzeugbestands mit dem Ziel des Erwerbs emissionsfreier oder emissionsarmer Fahrzeuge zu erhöhen; seine politischen Anstrengungen mit Blick auf die Vermittlung und den Erwerb der nötigen Kompetenzen und Fähigkeiten für den ökologischen Wandel zu verstärken.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident / Die Präsidentin
