C/2025/655

10.2.2025

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 21 gennaio 2025

che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia

(C/2025/655)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121,

visto il regolamento (UE) 2024/1263, in particolare l'articolo 17,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

CONSIDERAZIONI GENERALI

(1) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il quadro riformato di governance economica dell'UE. Unitamente al regolamento modificato (CE) n. 1467/97, relativo all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi ([1]), e alla direttiva modificata 2011/85/UE del Consiglio, relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri ([2]), il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale ([3]) costituisce l'elemento centrale del quadro riformato di governance economica dell'UE. Il quadro punta a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, crescita sostenibile e inclusiva e resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Promuove altresì la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente delle norme.

(2) I piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine che gli Stati membri presentano al Consiglio e alla Commissione sono al centro del nuovo quadro di governance economica. I piani devono perseguire due obiettivi: i) garantire che, tra l'altro entro la fine del periodo di aggiustamento, il debito pubblico segua una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine, e ii) garantire la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'UE. A tale fine ciascun piano deve presentare un impegno di medio termine a favore di un percorso della spesa netta ([4]) che stabilisca di fatto un vincolo di bilancio per la durata del piano, che copre quattro o cinque anni (a seconda della normale durata della legislatura di uno Stato membro). Il piano deve inoltre spiegare in che modo lo Stato membro garantirà la realizzazione delle riforme e degli investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese (tra cui quelle relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici, se del caso), e in che modo lo Stato membro affronterà le priorità comuni dell'Unione. L'aggiustamento di bilancio copre un periodo di quattro anni, che può essere prorogato fino a tre anni ulteriori se lo Stato membro si impegna a realizzare una serie di riforme e investimenti pertinenti che soddisfino i criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263.

(3) Dopo la presentazione dei piani, la Commissione deve valutare se questi soddisfano i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263.

([1]) Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([2]) Direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([3]) Regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio (GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([4]) Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263, ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

(4) Sulla base di una raccomandazione della Commissione, il Consiglio deve adottare una raccomandazione per definire il percorso della spesa netta dello Stato membro interessato e, se del caso, approva la serie di impegni di riforma e di investimento che giustificano una proroga del periodo di aggiustamento di bilancio.

CONSIDERAZIONI RIGUARDANTI IL PIANO NAZIONALE STRUTTURALE DI BILANCIO DI MEDIO TERMINE DELL'ESTONIA

(5) L'11 ottobre 2024 l'Estonia ha presentato al Consiglio e alla Commissione il suo piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. La presentazione è avvenuta a seguito di una proroga del termine di cui all'articolo 36 del regolamento (UE) 2024/1263, come concordato con la Commissione alla luce dei motivi esposti dall'Estonia.

Iter precedente la presentazione del piano

(6) Per inquadrare il dialogo che porta alla presentazione dei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine, il 21 giugno 2024 la Commissione ha trasmesso all'Estonia la traiettoria di riferimento ([5]) a norma dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2024/1263. La Commissione ha pubblicato la traiettoria di riferimento l'11 ottobre ([6]). La traiettoria di riferimento è basata sul rischio e garantisce che, entro la fine del periodo di aggiustamento di bilancio e in assenza di ulteriori misure di bilancio oltre il periodo di aggiustamento, il debito pubblico si trovi su una traiettoria di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti nel medio termine, e il disavanzo pubblico sia portato al di sotto del 3 % del PIL nel corso del periodo di aggiustamento e mantenuto al di sotto di tale valore di riferimento nel medio termine. Il medio termine è definito come il periodo di dieci anni successivo alla fine del periodo di aggiustamento. Conformemente agli articoli 7 e 8 del regolamento (UE) 2024/1263, la traiettoria di riferimento è anche coerente con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo. La traiettoria di riferimento dell'Estonia stabilisce che, in base alle ipotesi della Commissione su cui si fondano gli orientamenti preliminari trasmessi nel giugno 2024 e assumendo un periodo di aggiustamento di 4 anni, la crescita della spesa netta non dovrebbe superare i valori riportati nella tabella 1. Ciò corrisponde a una crescita media della spesa netta del 3,1 % nel corso del periodo di aggiustamento (2025-2028).

Tabella 1 – Traiettoria di riferimento fornita dalla Commissione all'Estonia il 21 giugno 2024

	2025	2026	2027	2028	Media 2025-2028
Crescita massima della spesa netta (annuale, in %)	3,3	3,3	2,9	2,9	3,1

Fonte: calcoli della Commissione.

(7) In linea con l'articolo 12 del regolamento (UE) 2024/1263, a settembre e ottobre 2024 l'Estonia e la Commissione hanno svolto un dialogo tecnico. Il dialogo si è incentrato sul percorso della spesa netta previsto dall'Estonia (compresa la disponibilità di un margine di bilancio) e sulle ipotesi sottostanti (in particolare un diverso punto di partenza del bilancio, proiezioni del PIL e deflatore del PIL), nonché sulla prevista realizzazione di riforme e investimenti in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e alle priorità comuni dell'Unione in tema di un'equa transizione verde e digitale, resilienza sociale ed economica, sicurezza energetica e sviluppo di capacità di difesa.

(8) Il piano presentato dall'Estonia non fa riferimento a un processo di consultazione con i portatori di interessi nazionali pertinenti (comprese le parti sociali) prima della sua presentazione.

Processi collegati

(9) Il 15 ottobre 2024 l'Estonia ha presentato il documento programmatico di bilancio per il 2025, in merito al quale la Commissione ha adottato un parere il 26 novembre 2024 ([7]).

([5]) Gli orientamenti preliminari trasmessi agli Stati membri e al comitato economico e finanziario comprendono traiettorie senza e con proroga del periodo di aggiustamento (per una durata rispettiva di 4 e 7 anni). Comprendono parimenti le principali condizioni di partenza e ipotesi sottostanti da cui la Commissione è mossa per il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine. La traiettoria di riferimento è stata calcolata secondo la metodologia descritta nel *Debt Sustainability Monitor 2023* della Commissione (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_it). Si basa sulle previsioni di primavera 2024 della Commissione, con proroga a medio termine fino al 2033; la crescita a lungo termine del PIL e i costi dell'invecchiamento della popolazione che prospetta sono in linea con la relazione congiunta di Commissione e Consiglio sull'invecchiamento demografico, dal titolo *2024 Ageing Report* (relazione 2024 sull'invecchiamento demografico), https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en?prefLang=it.

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_it#italy.

([7]) Parere della Commissione sul documento programmatico di bilancio dell'Estonia, 26.11.2024 (C(2024) 9052 final).

(10) Il 21 ottobre 2024 il Consiglio ha rivolto all'Estonia una serie di raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo ([8]).

SINTESI DEL PIANO E VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE

(11) In linea con l'articolo 16 del regolamento (UE) 2024/1263, la Commissione ha valutato il piano nel modo seguente.

Contesto: situazione e prospettive macroeconomiche e di bilancio

(12) Nel 2023 l'attività economica in Estonia si è ridotta del 3,0 % a causa del brusco calo delle esportazioni e della riduzione dei consumi privati. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, l'economia subirà un'ulteriore contrazione dell'1,0 % nel 2024, sulla scia del calo dei consumi e degli investimenti e della debolezza delle esportazioni. Nel 2025 il PIL reale è dato in salita dell'1,1 % in quanto la domanda estera di esportazioni estoni è in lenta ripresa, sebbene la domanda interna sia destinata a rimanere piuttosto debole. Nel 2026 il PIL reale è dato in aumento del 2,6 % in quanto si prevede una ripresa della domanda interna, in particolare per quanto riguarda i consumi privati e gli investimenti. Nel periodo oggetto delle previsioni (2024-2026) è atteso un progressivo aumento della crescita del PIL potenziale in Estonia, che passerebbe dallo 0,1 % nel 2024 allo 0,3 % nel 2026, principalmente grazie a un miglioramento del PIL reale. Il tasso di disoccupazione si è attestato al 6,4 % nel 2023 e, secondo le proiezioni della Commissione, sarà pari al 7,5 % nel 2024, al 7,7 % nel 2025 e al 7,2 % nel 2026. Secondo le previsioni, l'inflazione (deflatore del PIL) scenderà dall'8,1 % del 2023 al 5,1 % nel 2024, per poi restare ferma al 4,0 % nel 2025 e scendere al 3,3 % nel 2026.

(13) Per quanto riguarda l'andamento del bilancio, nel 2023 il disavanzo pubblico dell'Estonia è risultato pari al 2,8 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, raggiungerà il 3,0 % del PIL nel 2024 per poi stabilizzarsi al 3,0 % del PIL nel 2025 e, nell'ipotesi di politiche invariate, anche nel 2026. Le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea includono il progetto di bilancio dell'Estonia per il 2025, proposto dal governo al parlamento nazionale in settembre. Alla fine del 2023 il debito pubblico era pari al 20,2 % del PIL. Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea, il rapporto debito/PIL salirà al 23,2 % alla fine del 2024. Secondo le proiezioni salirà al 24,2 % alla fine del 2025 e al 25,5 % alla fine del 2026. Le proiezioni di bilancio della Commissione tengono conto degli impegni politici contenuti nei piani di medio termine soltanto quando poggiano su concrete misure politiche annunciate in modo credibile e sufficientemente dettagliate.

Percorso della spesa netta e principali ipotesi macroeconomiche del piano

(14) Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia copre il periodo 2025-2028 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di quattro anni.

(15) Il piano contiene le informazioni richieste a norma dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2024/1263, ad eccezione di quelle sulla consultazione dei portatori di interessi nazionali prima della presentazione del piano stesso (richieste a norma dell'articolo 13, lettera g), punto vi), del regolamento (UE) 2024/1263).

(16) Il piano prevede l'impegno di seguire il percorso della spesa netta indicato nella tabella 2, corrispondente a una crescita media della spesa netta del 4,7 % negli anni 2025-2028. La crescita media della spesa netta indicata nel piano per il periodo di aggiustamento (2025-2028) è superiore alla traiettoria di riferimento trasmessa dalla Commissione il 21 giugno 2024. Il percorso di crescita della spesa netta indicato nel piano sfrutta il fatto che l'Estonia dispone di un certo margine di manovra per un deconsolidamento di bilancio, che non trovava riscontro negli orientamenti preliminari della Commissione trasmessi all'Estonia il 21 giugno 2024. Il margine di bilancio deriva dal basso livello del debito in Estonia, in combinazione con la prevista riduzione del disavanzo primario a politiche invariate. Esso aumenta il tasso massimo di crescita della spesa netta che garantirebbe che il debito delle amministrazioni pubbliche rimanga a livelli prudenti nel medio termine e che il disavanzo delle amministrazioni pubbliche sia mantenuto al di sotto del valore di riferimento nel medio periodo, come indicato nella tabella 3. Il piano ipotizza un aumento della crescita del PIL potenziale, che passerebbe all'1 % nel 2025 (dallo 0,7 % nel 2024), per poi scendere allo 0,5 % nel 2027 e nel 2028. Prevede inoltre che il tasso di crescita del deflatore del PIL salga al 4,0 % nel 2025 (rispetto al 3,7 % nel 2024), prima di scendere gradualmente al 2,8 % nel 2028.

Tabella 2 – Percorso della spesa netta e principali ipotesi del piano dell'Estonia

	2024	2025	2026	2027	2028	Media nel periodo di validità del piano 2025-2028
Crescita della spesa netta (annuale, in %)	1,9	7,1	5,1	3,6	3,2	4,7

([8]) Raccomandazione del Consiglio, del 21 ottobre 2024, sulle politiche economiche, di bilancio, occupazionali e strutturali dell'Estonia.

	2024	2025	2026	2027	2028	Media nel periodo di validità del piano 2025-2028
Crescita della spesa netta (cumulativa, dall'anno di riferimento 2023, in %)	1,9	9,2	14,8	18,9	22,6	n.d.
Crescita del PIL potenziale (in %)	0,7	1,0	0,9	0,5	0,5	0,7
Inflazione (crescita del deflatore del PIL) (in %)	3,7	4,0	3,6	3,2	2,8	3,4

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia e calcoli della Commissione.

Implicazioni per il debito pubblico degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(17) Se si materializzassero il percorso della spesa netta prospettato nel piano e le ipotesi sottostanti, il debito pubblico salirebbe gradualmente, secondo il piano, passando dal 23,7 % del PIL nel 2024 al 28,6 % alla fine del periodo di aggiustamento (2028), come indicato nella tabella riportata qui di seguito. A seguito dell'aggiustamento, le previsioni del piano indicano che a medio termine (vale a dire fino al 2038) il rapporto debito/PIL continuerà ad aumentare, sebbene a un ritmo più lento, situandosi per il 2038 al 32,6 %.

Tabella 3 – Andamento del debito pubblico e del saldo nel piano dell'Estonia

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Debito pubblico (in % del PIL)	20,0	23,7	25,2	26,4	27,6	28,6	32,6
Saldo delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	- 2,4	- 2,7	- 3,0	- 2,7	- 2,3	- 2,1	- 1,5

Fonte: piano strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia.

Pertanto, secondo il piano, nel medio termine il debito pubblico rimarrebbe nettamente al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL stabilito dal trattato. Ciò è plausibile in base alle ipotesi contenute nel piano in quanto, secondo tutte le prove di stress deterministiche dell'analisi della Commissione della sostenibilità del debito, il debito si collocherà al di sotto del 60 % del PIL entro il 2038. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al debito di cui all'articolo 6, lettera a), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Implicazioni per il saldo delle amministrazioni pubbliche degli impegni di spesa netta indicati nel piano

(18) In base al percorso della spesa netta e alle ipotesi del piano, il disavanzo delle amministrazioni pubbliche raggiungerebbe il 3 % del PIL nel 2025, per poi migliorare gradualmente al 2,1 % nel 2028. In base al piano, il saldo delle amministrazioni pubbliche non supererebbe pertanto il valore di riferimento del 3 % del PIL alla fine del periodo di aggiustamento (2028). Inoltre, nei dieci anni successivi al periodo di aggiustamento (vale a dire fino al 2038), il disavanzo pubblico non supererebbe il 3 % del PIL. In base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del piano, il percorso della spesa netta proposto nel piano è pertanto coerente con il requisito relativo al disavanzo di cui all'articolo 6, lettera b), e all'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Coerenza del piano con la salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo

(19) Se le ipotesi e gli impegni del piano si concretizzassero, il disavanzo strutturale rimarrebbe al di sotto dell'1,5 % del PIL per tutto il periodo di aggiustamento. Pertanto, in base agli impegni politici e alle ipotesi macroeconomiche del

piano, il margine di resilienza comune di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263 continuerà a essere rispettato; non si rende dunque necessario il miglioramento supplementare del saldo primario strutturale di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2024/1263.

Coerenza del piano con la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito

(20) Secondo il piano, il debito delle amministrazioni pubbliche rimarrà al di sotto del 60 % del PIL durante l'intero periodo di aggiustamento. Di conseguenza la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito non si applica.

Ipotesi macroeconomiche del piano

(21) Il piano è basato su una serie di ipotesi diverse da quelle che la Commissione ha trasmesso all'Estonia il 21 giugno. In particolare, muove da ipotesi diverse per la posizione di bilancio iniziale (tra cui il debito, la crescita della spesa primaria e il saldo primario strutturale per il 2024), la crescita del PIL reale e la crescita del deflatore del PIL. È necessaria un'attenta valutazione di tali divergenze fra le ipotesi per garantire che siano fondate su argomentazioni economiche solide e basate su dati, soprattutto perché la crescita media della spesa netta indicata nel piano è superiore a quanto indicato nella traiettoria di riferimento.

Le divergenze fra le ipotesi con l'incidenza più significativa sulla crescita media della spesa netta sono elencate di seguito, unitamente a una valutazione di ciascuna divergenza considerata isolatamente.

— Il piano ipotizza una posizione di bilancio iniziale più favorevole di quanto ipotizzato dalla Commissione. Per il 2023 e il 2024 rispecchia dati di consuntivo aggiornati e previsioni nazionali per il debito, la crescita della spesa primaria e il saldo primario strutturale. Ciò contribuisce a una crescita media della spesa netta più elevata durante il periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione. Sulla base dei dati disponibili nel momento in cui ha condotto la valutazione del piano, la Commissione ritiene che il punto di partenza sia realistico alla luce dei calcoli aggiornati del saldo primario strutturale e del divario tra prodotto effettivo e potenziale (output gap). Di conseguenza questa ipotesi è ritenuta debitamente giustificata.

— Il piano ipotizza un percorso di crescita del PIL reale diverso dalle ipotesi della Commissione per il periodo 2021-2028. Ciò contribuisce a un percorso di crescita media della spesa netta leggermente diverso nel periodo di aggiustamento nel piano. Sulla base delle previsioni nazionali più recenti, rispetto all'ipotesi della Commissione la crescita sarà più decisa nel 2025, ma più debole a partire dal 2026. Nel complesso, in media, la crescita del PIL rimane simile all'ipotesi della Commissione e pertanto tale ipotesi contenuta nel piano è ritenuta debitamente giustificata.

— Il piano ipotizza una crescita del deflatore del PIL superiore di 0,8 punti percentuali in media nel 2024 e nel 2025 rispetto alle ipotesi della Commissione. Ciò contribuisce a un percorso di crescita media della spesa netta più elevata durante il periodo di aggiustamento nel piano rispetto alle ipotesi della Commissione. L'aumento della crescita del deflatore del PIL si basa su previsioni nazionali più recenti ed è in linea con le previsioni d'autunno 2024 della Commissione. Di conseguenza questa ipotesi è ritenuta debitamente giustificata.

Nel complesso, dalle divergenze fra le ipotesi considerate collettivamente, sommate al margine di bilancio, risulta una crescita media della spesa netta nel piano superiore alla traiettoria di riferimento. La Commissione terrà conto dell'esposta valutazione delle ipotesi del piano nelle future valutazioni della conformità al percorso della spesa netta.

Strategia di bilancio del piano

(22) Secondo la strategia di bilancio indicativa del piano, gli impegni di spesa netta saranno conseguiti sia mediante il contenimento della spesa che tramite l'aumento delle entrate generate da misure discrezionali. Le varie misure sul lato delle entrate elencate nel piano comprendono modifiche della legge sull'imposta sul reddito e aumenti delle aliquote di accisa, l'introduzione di un'imposta sui veicoli a motore nonché l'introduzione di un supplemento per la sicurezza a tempo determinato (che sarà riscosso attraverso un aumento dell'IVA a partire dalla metà del 2025 e attraverso un aumento della tassazione di tutti i redditi delle persone fisiche e degli utili aziendali a partire dal 2026). Sul lato delle spese, l'Estonia intende procedere a una revisione del bilancio per il periodo 2023-2027 al fine di aumentare l'efficienza dell'uso dei fondi del bilancio statale e la fornitura di servizi e attività pertinenti a costi ottimali sulla base degli obiettivi dello Stato. Allo stesso tempo, intende anche aumentare la spesa per la difesa e gli investimenti nel settore della difesa. Le specifiche misure di intervento da adottare devono essere confermate o adeguate e quantificate nei bilanci annuali. Contemporaneamente vi sono rischi per l'attuazione della strategia di bilancio indicativa del piano, derivanti dal fatto che l'aggiustamento di bilancio si basa in parte sull'aumento delle entrate generate da misure discrezionali. Date le previsioni di lenta ripresa della crescita, la riscossione del gettito fiscale rischia di essere inferiore a quanto ipotizzato nel piano. Inoltre, nel documento programmatico di bilancio per il 2025 sono specificate le misure di intervento mediante le quali sarà conseguito l'impegno di spesa netta per il 2025.

Intenti di riforma e di investimento indicati nel piano per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo e affrontare le priorità comuni dell'Unione

(23) Il piano descrive intenti politici riguardanti riforme e investimenti per rispondere alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, in particolare le raccomandazioni specifiche per paese, e per affrontare le priorità comuni dell'UE. Il piano comprende undici riforme e investimenti, sei dei quali sono sostenuti finanziariamente dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e quattro dai fondi della politica di coesione.

(24) Per quanto riguarda la priorità comune della transizione verde e digitale equa, in cui rientrano gli obiettivi climatici di cui al regolamento (UE) 2021/1119, il piano comprende diverse riforme, oltre ad attuare le misure del piano per la ripresa e la resilienza (PRR) estone. In primo luogo, il piano comprende la riforma volta a ottenere il 100 % dell'energia elettrica da fonti rinnovabili, il che richiede una transizione verso il consumo di energia elettrica da fonti rinnovabili entro il 2030. In secondo luogo, il piano prevede l'adozione della legge su un'economia resiliente ai cambiamenti climatici. La legge da adottare getterà le basi per un'economia a prova di cambiamenti climatici, fissando obiettivi in materia di emissioni di gas a effetto serra per incoraggiare l'adozione di tecnologie pulite e una maggiore valorizzazione delle risorse. Queste due misure intendono dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2024 (e alle precedenti raccomandazioni specifiche per paese del 2020, 2022 e 2023), che invita l'Estonia ad adottare misure per ridurre la quota di scisto bituminoso nel mix energetico e aumentare la produttività delle risorse attraverso la bioinnovazione.

(25) Per quanto riguarda la priorità comune della resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, oltre ad attuare le misure del PRR estone il piano comprende diverse riforme. In primo luogo, prevede misure volte a migliorare la qualità e la disponibilità delle cure speciali, riorganizzando agenzie e ubicazioni dei servizi per garantire condizioni di vita moderne alle persone affette da disturbi mentali. In secondo luogo, il sistema di riabilitazione sarà riorganizzato per garantire che le persone bisognose di riabilitazione ricevano servizi in funzione delle loro esigenze e che i servizi siano di facile accesso, ricevano un sostegno e siano erogati in modo integrato attraverso la cooperazione multidisciplinare. In terzo luogo, saranno sviluppati e attuati vari miglioramenti del sistema sanitario. In quarto luogo, il piano prevede un'ulteriore riforma dell'assistenza a lungo termine. L'organizzazione e il finanziamento del servizio infermieristico 24 ore su 24 e 7 giorni su 7 saranno trasferiti al Fondo di assicurazione sanitaria a partire dal 2025. In quinto luogo, il piano comprende la riforma delle indennità di disoccupazione e dell'assicurazione contro la disoccupazione, mentre è in corso di deliberazione l'estensione della copertura assicurativa contro la disoccupazione a nuove forme di lavoro. Con queste cinque misure si intende dare seguito a una raccomandazione specifica per paese del 2024 (e implicitamente alle raccomandazioni specifiche per paese del 2020, 2022 e 2023) che invita l'Estonia ad adottare misure volte a rafforzare la protezione sociale, anche per combattere la povertà in età avanzata, e a estendere la copertura delle indennità di disoccupazione, in particolare per le persone occupate per brevi periodi e attive in forme di lavoro atipiche. Si intende inoltre dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2024 (e implicitamente alle precedenti raccomandazioni specifiche per paese del 2020, 2022 e 2023) che invita l'Estonia a migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria e all'assistenza a lungo termine e il relativo finanziamento. Il piano comprende anche una riforma dell'istruzione professionale. Questa misura riguarda la raccomandazione specifica per paese del 2024 (e implicitamente una parte della precedente raccomandazione specifica per paese del 2019) che invita l'Estonia a migliorare l'offerta di competenze attraverso la riqualificazione e il perfezionamento e una migliore capacità di attrarre e trattenere i talenti.

(26) Per quanto riguarda la priorità comune della sicurezza energetica, il piano comprende la riforma volta a ottenere il 100 % dell'energia elettrica da fonti rinnovabili, che prevede una transizione verso il consumo di energia elettrica da fonti rinnovabili entro il 2030, oltre ad attuare le misure del PRR estone. Con questa misura si intende dare seguito alla raccomandazione specifica per paese del 2024 (e alle precedenti raccomandazioni specifiche per paese del 2020, 2022 e 2023) che invita l'Estonia ad adottare misure per ridurre la quota di scisto bituminoso nel mix energetico e aumentare la produttività delle risorse attraverso la bioinnovazione.

(27) Per quanto riguarda la priorità comune delle capacità di difesa, il piano include un elenco di riforme fiscali sotto il termine generico «supplemento per la sicurezza». Sebbene il gettito fiscale raccolto con imposte nuove o modificate sia fungibile, la giustificazione utilizzata dal governo implica che si tratti di una misura tesa ad aumentare le capacità di difesa. Tuttavia, oltre al suddetto «supplemento per la sicurezza», il piano non prevede la deliberazione esplicita di riforme e investimenti nel settore della difesa.

(28) Il piano fornisce informazioni sulla coerenza e, se del caso, sulla complementarità con i fondi della politica di coesione e con il PRR dell'Estonia. Il piano indica che il miglioramento della qualità e dell'accessibilità delle cure speciali, la riorganizzazione del sistema di riabilitazione e la riforma dell'assistenza a lungo termine contribuiscono tutti all'obiettivo P04 (Estonia sociale) dell'accordo di partenariato della politica di coesione e alla componente 6 del dispositivo per la ripresa e la resilienza (assistenza sanitaria e protezione sociale). Anche la riforma dell'indennità di disoccupazione e dell'assicurazione contro la disoccupazione e l'estensione della copertura assicurativa contro la disoccupazione a nuove forme di lavoro contribuiscono alla componente 6 del dispositivo per la ripresa e la resilienza (assistenza sanitaria e protezione sociale). La riforma volta a ottenere il 100 % dell'energia elettrica da fonti rinnovabili contribuisce alle componenti 4 (energia ed efficienza energetica) e 8 (REPowerEU) del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

(29) Il piano fornisce una panoramica del fabbisogno di investimenti pubblici dell'Estonia in relazione alle priorità comuni dell'UE. Per quanto riguarda la priorità comune di una transizione verde e digitale equa, il piano individua la necessità di ulteriori investimenti connessi all'attuazione della legge su un'economia resiliente ai cambiamenti climatici. Per quanto riguarda la priorità comune della resilienza sociale ed economica, il piano individua la necessità di ulteriori investimenti connessi all'integrazione del settore sociale e sanitario. Per quanto riguarda la priorità comune della sicurezza energetica, il piano individua la necessità di ulteriori investimenti necessari per la sincronizzazione con il sistema elettrico europeo e per aumentare la quota di energie rinnovabili. Per quanto riguarda la priorità comune delle capacità di difesa, il piano individua la necessità di ulteriori investimenti connessi al rafforzamento delle capacità di difesa.

Conclusioni della valutazione della Commissione

(30) Nel complesso la Commissione ritiene che il piano dell'Estonia rispetti le prescrizioni del regolamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIONI GENERALI DEL CONSIGLIO

(31) Il Consiglio accoglie con favore il piano strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia e ritiene che la sua piena attuazione contribuirebbe a garantire finanze pubbliche sane e a favorire la sostenibilità del debito pubblico e una crescita sostenibile e inclusiva.

(32) Il Consiglio prende atto della valutazione del piano da parte della Commissione. Tuttavia, il Consiglio invita la Commissione a presentare la sua valutazione dei piani futuri in un documento separato dalle raccomandazioni della Commissione relative a raccomandazioni del Consiglio.

(33) Il Consiglio prende atto della valutazione, da parte della Commissione, del percorso della spesa netta e delle principali ipotesi macroeconomiche contenute nel piano, anche in relazione agli orientamenti preliminari elaborati dalla Commissione, nonché delle implicazioni per il disavanzo e il debito pubblico del percorso della spesa netta contenuto nel piano. Il Consiglio prende atto della valutazione della Commissione secondo cui le ipotesi macroeconomiche e di bilancio, pur differendo in alcuni casi da quelle della Commissione, anche per tener conto di dati macroeconomici e di bilancio aggiornati, sono nel complesso debitamente giustificate e fondate su solide argomentazioni economiche. Il Consiglio prende atto dell'ampia strategia di bilancio del piano e dei rischi per le prospettive, che potrebbero incidere sulla concretizzazione dello scenario macroeconomico e delle ipotesi sottostanti e sul conseguimento del percorso della spesa netta contenuto nel piano. In particolare, il Consiglio accoglie con favore anche il fatto che i portatori di interessi pertinenti siano stati consultati prima della presentazione del piano, sebbene tale informazione non sia stata ivi riportata. Il Consiglio rileva inoltre che i rischi geopolitici possono esercitare pressioni sulle spese per la difesa.

(34) Il Consiglio si attende che l'Estonia sia pronta ad adattare la sua strategia di bilancio ove necessario per garantire il conseguimento del suo percorso della spesa netta. Il Consiglio decide di monitorare attentamente gli sviluppi economici e di bilancio, compresi quelli sottostanti allo scenario del piano.

(35) Il Consiglio ritiene che siano necessarie ulteriori discussioni per trovare un'intesa comune sulle implicazioni in termini di sorveglianza annuale dei tassi di crescita cumulativi della spesa netta in tempo utile per il prossimo ciclo di sorveglianza di bilancio.

(36) Il Consiglio prende atto della descrizione da parte della Commissione del fabbisogno e degli intenti di riforma e investimento in risposta alle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo, e sottolinea l'importanza di garantire la realizzazione di tali riforme e investimenti. Il Consiglio, sulla base delle relazioni presentate dalla Commissione, valuterà tali riforme e investimenti e ne monitorerà l'attuazione nel quadro del semestre europeo.

(37) Il Consiglio attende con interesse la relazione annuale dell'Estonia sui progressi compiuti, che deve contenere segnatamente informazioni riguardanti i progressi compiuti nell'attuazione del percorso della spesa netta stabilito dal Consiglio e nell'attuazione delle riforme e degli investimenti di più ampia portata nel contesto del semestre europeo.

(38) Conformemente all'articolo 17 del regolamento (UE) 2024/1263 il Consiglio dovrebbe raccomandare all'Estonia il percorso della spesa netta stabilito nel piano,

RACCOMANDA all'Estonia di:

1. Fare in modo che la crescita della spesa netta non superi i massimali stabiliti nell'allegato I della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il 21 gennaio 2025

Per il Consiglio

Il presidente

A. DOMAŃSKI

ALLEGATO I

Tassi massimi di crescita della spesa netta
(tassi di crescita annuali e cumulativi, in termini nominali)

Estonia

Anni		2025	2026	2027	2028
Tassi di crescita (in %)	Annuali	7,1	5,1	3,6	3,2
	Cumulativi (*)	9,2	14,8	18,9	22,6

(*) I tassi di crescita cumulativi sono calcolati in riferimento all'anno base 2023. I tassi di crescita cumulativi sono utilizzati nel monitoraggio annuale della conformità ex post nel conto di controllo.