C/2026/3919

1.9.2026

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 10 luglio 2026

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio dell'Estonia

(C/2026/3919)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il 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 ([1]), in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il regolamento (UE) 2024/1263 specifica gli obiettivi perseguiti dal quadro di governance economica, vale a dire promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, una crescita sostenibile e inclusiva e la resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Il regolamento stabilisce che il Consiglio e la Commissione esercitino la sorveglianza multilaterale nell'ambito del semestre europeo in osservanza degli obiettivi e degli obblighi sanciti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il semestre europeo comprende in particolare l'elaborazione delle raccomandazioni specifiche per paese e la sorveglianza sulla loro attuazione.

(2) Il 25 novembre 2025 la Commissione ha adottato un parere sul documento programmatico di bilancio 2026 dell'Estonia. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2026, in cui non annoverava l'Estonia tra gli Stati membri che dovevano essere sottoposti a esame approfondito. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sul capitale umano nell'Unione europea e una proposta di relazione comune sull'occupazione 2026, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ([2]) il 21 aprile 2026 e la relazione comune sull'occupazione e la raccomandazione sul capitale umano il 9 marzo 2026.

([1]) 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).

([2]) GU C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Il 29 gennaio 2025 la Commissione ha pubblicato la bussola per la competitività, un quadro strategico volto a rafforzare la competitività dell'UE a livello globale nei prossimi cinque anni. La bussola per la competitività individua nelle tre esigenze trasformative dell'innovazione, della decarbonizzazione e competitività e della sicurezza i pilastri fondamentali della crescita economica sostenibile. Fin dalla sua pubblicazione, la bussola per la competitività ha ispirato i lavori del semestre europeo, assicurando che le politiche economiche degli Stati membri siano coerenti con gli obiettivi strategici dell'UE, creando un approccio unificato alla governance economica in grado di promuovere la crescita sostenibile, l'innovazione e la resilienza in tutta l'Unione.

(4) Nel 2026 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a svilupparsi parallelamente all'ultima fase dell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza ([3]). I piani per la ripresa e la resilienza, insieme ai finanziamenti della politica di coesione, sono stati fondamentali per realizzare le priorità politiche del semestre europeo in quanto i piani dovevano rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate nell'ultimo ciclo, mentre i programmi finanziati dalla politica di coesione europea dovevano tenere conto delle raccomandazioni specifiche per paese. Ora che il periodo di attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza sta per giungere al termine, rimane essenziale fare tesoro delle riforme e degli investimenti sostenuti e attuati nell'ambito di tale dispositivo nonché portarli avanti, in particolare quelli che contribuiscono a rispondere alle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese.

(5) Il 3 giugno 2026 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2026 relativa all'Estonia. La Commissione ha valutato i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2025 e ha fatto il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato i problemi più urgenti che l'Estonia si trova ad affrontare. Ha valutato quindi i progressi compiuti dal paese nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'Unione in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

(6) Su valutazione e raccomandazione della Commissione, il 21 gennaio 2025 il Consiglio ha adottato una raccomandazione che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia ([4]). Il piano copre il periodo 2025-2028 e presenta un aggiustamento di bilancio ripartito su quattro anni. Il Consiglio ha raccomandato i tassi massimi di crescita della spesa netta seguenti: 7,1 % nel 2025, 5,1 % nel 2026, 3,6 % nel 2027 e 3,2 % nel 2028, che corrispondono a tassi massimi di crescita cumulativi calcolati rispetto all'anno di riferimento 2023 del 9,2 % nel 2025, 14,8 % nel 2026, 18,9 % nel 2027 e 22,6 % nel 2028.

(7) La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e le sue ripercussioni costituiscono una sfida esistenziale per l'Unione europea. La Commissione ha invitato gli Stati membri a richiedere l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale prevista dal patto di stabilità e crescita in modo coordinato per sostenere l'Unione nelle iniziative volte a incrementare rapidamente e considerevolmente la spesa per la difesa ([5]), proposta che è stata accolta con favore dal Consiglio europeo del 6 marzo 2025. L'8 luglio 2025, a seguito della richiesta dell'Estonia, il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, ha adottato una raccomandazione che consente al paese di deviare dai tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati ([6]). Il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale (2025-2028) consente all'Estonia di ridefinire le priorità della spesa pubblica o di aumentare le entrate pubbliche in modo che una spesa per la difesa permanentemente più elevata non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine.

([3]) Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Raccomandazione del Consiglio, del 21 gennaio 2025, che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine dell'Estonia (GU C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

([5]) Comunicazione della Commissione «Aumento della spesa per la difesa nel rispetto del patto di stabilità e crescita», Bruxelles, 19 marzo 2025 (C(2025) 2000 final).

([6]) Raccomandazione del Consiglio, dell'8 luglio 2025, che consente all'Estonia di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio a norma del regolamento (UE) 2024/1263 (Attivazione della clausola di salvaguardia nazionale) (GU C, C/2025/3964, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3964/oj).

(8) Il 30 aprile 2026 l'Estonia ha presentato la sua relazione annuale 2026 sui progressi compiuti ([7]) in merito al rispetto dei tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati e all'attuazione delle riforme e degli investimenti volti a rispondere alle principali sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo. La relazione annuale sui progressi compiuti rispecchia anche la relazione semestrale dell'Estonia sui progressi compiuti nell'attuazione del suo piano per la ripresa e la resilienza a norma dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241.

(9) Nel 2025 la crescita del PIL reale è stata pari allo 0,6 % e l'inflazione IPCA si è attestata al 4,8 %. Le previsioni di primavera 2026 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale dell'1,6 % nel 2026 e dell'1,7 % nel 2027, e un'inflazione IPCA al 4,4 % nel 2026 e al 2,9 % nel 2027.

(10) Sulla base dei dati forniti da Eurostat ([8]), il disavanzo delle amministrazioni pubbliche dell'Estonia è aumentato dall'1,1 % del PIL nel 2024 al 2,0 % del PIL nel 2025. L'aumento del disavanzo nel 2025 è da ricondurre principalmente a una dinamica di spesa più sostenuta, in particolare agli investimenti pubblici in grandi progetti infrastrutturali, come Rail Baltica. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2026 della Commissione prospettano un disavanzo del 4,5 % del PIL per il 2026 e del 4,8 % del PIL per il 2027. L'aumento del disavanzo nel 2026 riflette principalmente una diminuzione delle entrate, dovuta in particolare alla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (transizione verso un sistema universale di esenzione fiscale) e un aumento della spesa, riconducibile principalmente al raggiungimento del 5 % del PIL nella spesa per la difesa e a progetti di investimento quali Rail Baltica. L'aumento del disavanzo nel 2027 riflette principalmente un rallentamento della dinamica delle entrate.

(11) Sulla base delle stime della Commissione, nel 2025 l'orientamento della politica di bilancio ([9]), che comprende la spesa finanziata a livello sia nazionale che dell'UE, è stato restrittivo, facendo registrare una contrazione pari allo 0,5 % del PIL. Si prevede che sarà espansivo nel 2026, con un aumento del 2,8 % del PIL e restrittivo nel 2027, con una contrazione dello 0,3 % del PIL.

(12) Sulla base dei dati forniti da Eurostat ([10]), il debito delle amministrazioni pubbliche dell'Estonia è salito dal 23,5 % del PIL alla fine del 2024 al 24,1 % alla fine del 2025. L'aumento del rapporto debito/PIL nel 2025 discende principalmente dal disavanzo pubblico. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2026 della Commissione indicano che il rapporto debito/PIL salirà al 26,9 % entro la fine del 2026 e al 30,5 % entro la fine del 2027. L'aumento dell'anzidetto rapporto nel 2026 e nel 2027 deriva principalmente da disavanzi di bilancio elevati e sostenuti e da aggiustamenti stock/flussi positivi nel 2027.

(13) Secondo i dati Eurostat, nel 2025 la spesa totale delle amministrazioni pubbliche per la difesa in Estonia è stata pari al 4,2 % del PIL, dato che corrisponde a un aumento di 2,1 punti percentuali di PIL rispetto all'anno di riferimento 2021. Nelle previsioni di primavera 2026 della Commissione si prospetta che tale spesa si attesterà al 5,0 % del PIL nel 2026, pari a un aumento di 3,0 punti percentuali di PIL rispetto al 2021 ([11]).

([7]) Le relazioni annuali 2026 sui progressi compiuti sono disponibili al seguente indirizzo: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([8]) Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2026.

([9]) L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione.

([10]) Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2026.

([11]) La definizione di spesa per la difesa della NATO differisce dalla definizione di spesa per la difesa della COFOG. Inoltre, potrebbero esservi differenze dovute al momento di registrazione delle spese, in particolare per le attrezzature militari, in quanto la rendicontazione della NATO non segue le norme di contabilità nazionale per quanto riguarda il momento della registrazione.

(14) L'Unione continua a fronteggiare rischi di interruzioni dell'approvvigionamento energetico e un'elevata volatilità dei prezzi, una situazione esacerbata dalle tensioni geopolitiche che incidono sui mercati mondiali del petrolio e del gas. L'esperienza acquisita con la crisi energetica del 2022-2023 ha dimostrato che misure ad ampio raggio e generalizzate comportano elevati costi di bilancio e sono inefficienti dal punto di vista sociale ed economico. Dallo scoppio della guerra in Medio Oriente nel febbraio 2026, l'Estonia ha adottato una misura di politica di bilancio per attenuare l'impatto dei rincari dell'energia sulle famiglie e le imprese ([12]). Più precisamente, ha rinviato al 2027 gli aumenti delle aliquote delle accise sul carburante e sull'elettricità previsti per il 2026. Secondo le previsioni di primavera 2026 della Commissione, questa misura avrà un costo di bilancio corrispondente a circa lo 0,1 % del PIL nel 2026.

(15) Stando ai calcoli della Commissione la spesa netta in Estonia è cresciuta del 2,0 % nel 2025 e cumulativamente del 5,7 % nel 2024 e 2025. La crescita della spesa netta nel 2025 è inferiore al tasso massimo di crescita raccomandato. Se si considerano congiuntamente il 2024 e il 2025, anche il tasso di crescita cumulativo della spesa netta sarà inferiore al tasso massimo raccomandato.

(16) Stando ai calcoli della Commissione la spesa netta in Estonia crescerà del 12,0 % nel 2026 e cumulativamente del 18,4 % nel 2024, 2025 e 2026. La crescita della spesa netta prevista per il 2026 supera il tasso massimo di crescita raccomandato, con una deviazione pari al 2,8 % del PIL su base annua. Se si considerano congiuntamente il 2024, il 2025 e il 2026, si prevede che anche il tasso di crescita cumulativo della spesa netta sarà superiore al tasso massimo di crescita raccomandato, con una deviazione dell'1,5 % del PIL in termini cumulativi. La deviazione prevista rientra tuttavia nella flessibilità della clausola di salvaguardia nazionale, basata sulle attuali proiezioni relative alla spesa per la difesa.

(17) Il 3 giugno 2026 la Commissione ha adottato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE ([13]). Tale relazione ha valutato la situazione dell'Estonia rispetto al criterio del disavanzo, in quanto il disavanzo delle amministrazioni pubbliche previsto per il 2026 supera il valore di riferimento del 3 % del PIL. La relazione ha concluso che, tenendo conto di tutti i fattori pertinenti, il criterio del disavanzo non è considerato soddisfatto. La Commissione ha tuttavia ritenuto che non vi sia motivo di avviare una procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti dell'Estonia in quanto il Consiglio ha attivato la clausola di salvaguardia nazionale per l'Estonia e, sulla base delle previsioni di primavera 2026 della Commissione, il disavanzo previsto per il 2026, superiore al valore di riferimento, è interamente giustificato dall'aumento della spesa per la difesa a partire dal 2021. Alla luce di quanto precede e, tenuto conto del parere del comitato economico e finanziario formulato in forza dell'articolo 126, paragrafo 4, TFUE, la Commissione non ha proposto l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi.

(18) A causa delle crescenti esigenze in materia di sicurezza, la spesa per la difesa in Estonia è in aumento. È aumentata dal 2 % del PIL nel 2021 al 4,2 % nel 2025 e secondo le previsioni supererà il 5 % del PIL a partire dal 2026. È pertanto importante che l'Estonia individui fonti di entrate stabili o strumenti di riduzione della spesa che possano sostenere il finanziamento non solo delle esigenze di spesa per la difesa, ma di tutti i fabbisogni di spesa strutturale, comprese l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine, nel medio e lungo termine.

(19) Il gettito fiscale delle amministrazioni pubbliche rimane inferiore di quattro punti percentuali rispetto alla media dell'UE, attestandosi al 35,2 % del PIL nel 2024, rispetto al 39,4 % nell'UE. Dal 2024 sono state introdotte diverse misure per incrementare le entrate: l'aliquota IVA ha subito due aumenti, raggiungendo il 24 % nel 2025; le aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle società sono state alzate al 22 %; le accise su alcol, tabacco ed energia sono destinate ad aumentare annualmente fino al 2027/2028; e nel 2025 è stata introdotta una nuova imposta sui veicoli a motore. Sebbene contribuiscano a ridurre il divario delle entrate rispetto alla media dell'UE, tali riforme aumentano ulteriormente la dipendenza dalle imposte sul lavoro e sui consumi, già superiori alla media dell'UE in percentuale del PIL. Inoltre rischiano di imporre un onere sproporzionato ai gruppi a reddito più basso e di aggravare la disparità di reddito. Sarebbe opportuno ampliare la base imponibile attraverso imposte meno dannose per la crescita, ad esempio sfruttando la tassazione patrimoniale, che rimane sottoutilizzata. Le entrate derivanti da tale tassazione nel 2024 ammontavano ad appena lo 0,3 % del PIL, ben al di sotto della media UE dell'1,8 %, a testimonianza della scelta dell'Estonia di tassare i terreni piuttosto che gli immobili. L'introduzione graduale di un'imposta sugli immobili residenziali vacanti amplierebbe la base imponibile, riducendo nel contempo la carenza di abitazioni. L'Estonia ha compiuto notevoli sforzi per migliorare l'efficienza della spesa nel quadro della programmazione di bilancio basata sulla performance. Tuttavia il legame tra revisioni della spesa, incrementi di efficienza e riassegnazione delle risorse potrebbe essere migliorato. Per rafforzarlo sarebbero necessarie revisioni più frequenti e occorrerebbe garantire che i risparmi che ne derivano siano chiaramente riflessi nel bilancio e incanalati verso i settori prioritari.

([12]) Situazione alla data limite delle previsioni di primavera 2026 della Commissione (4 maggio 2026).
([13]) Relazione della Commissione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, 3.6.2026 (COM(2026) 302 final).

(20) Il coinvolgimento sistematico, significativo e tempestivo delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, della società civile e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per assicurare un'ampia titolarità ai fini dell'efficace attuazione degli strumenti di finanziamento dell'Unione e nel contesto del semestre europeo.

(21) In Estonia l'attuazione dei programmi della politica di coesione, che comprendono il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo per una transizione giusta (JTF), del Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e del Fondo di coesione (FC), procede a un ritmo più rapido rispetto alla media dell'UE, sia dal punto di vista della selezione dei progetti che dal punto di vista dei pagamenti. È importante mantenere l'attuale slancio, massimizzando nel contempo l'impatto degli investimenti sul campo. Nell'ambito dei suoi programmi di politica di coesione, l'Estonia si è già attivata per stimolare la competitività e la crescita. Tuttavia potrebbe essere necessario rafforzare ulteriormente alcuni settori, tra cui quelli relativi alle persistenti disparità territoriali, alla diversificazione economica e alla transizione giusta. Sebbene l'attuazione sia complessivamente buona, la sua efficacia è ostacolata dal fatto che la disponibilità e l'utilizzo dei dati regionali sono limitati. È fondamentale garantire che i nuovi investimenti individuati dall'Estonia nel riesame intermedio dei fondi della politica di coesione, in particolare quelli connessi alle cinque priorità individuate nel regolamento sul riesame intermedio ([14]), siano realizzati con rapidità ed efficacia.

(22) Le persistenti disparità regionali ostacolano la convergenza e la crescita in Estonia. L'attività economica, i servizi pubblici di elevato valore e la manodopera qualificata sono concentrati nella regione della capitale. Le regioni remote e rurali si trovano ad affrontare sfide strutturali legate alla scarsa densità di popolazione, al declino demografico, ai problemi di connettività e all'accesso ai servizi pubblici di base. Essendo un paese situato alla frontiera esterna orientale dell'UE, l'Estonia si trova ad affrontare ulteriori sfide che ostacolano le sue prospettive di sviluppo economico e sociale, in quanto i problemi strutturali risultano esacerbati. La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina accresce le pressioni sulla sicurezza, perturba le attività economiche transfrontaliere, riduce l'attrattiva degli investimenti e limita ulteriormente l'accesso ai finanziamenti. Le preoccupazioni in materia di sicurezza per i cittadini e le infrastrutture critiche richiedono investimenti nella protezione civile, nella preparazione e nella mobilità militare, che potrebbero offrire opportunità alle economie delle regioni, ma aggravando le pressioni sul finanziamento dei servizi pubblici. Il sostegno alla diversificazione economica e il rafforzamento della resilienza della regione rivestono particolare importanza per la contea di Ida-Viru, che sta attraversando una profonda trasformazione industriale, economica e sociale parallelamente alla graduale dismissione dell'industria a base di scisto bituminoso.

(23) L'Estonia si trova ad affrontare diverse sfide in vari ambiti, quali la ricerca e innovazione, l'accesso ai finanziamenti, l'efficienza energetica nell'edilizia, le energie rinnovabili e la sicurezza energetica, i trasporti sostenibili, l'offerta di forza lavoro e di competenze e la protezione sociale.

(24) Sebbene i risultati complessivi dell'Estonia in termini di innovazione siano costantemente migliorati dal 2017, la spesa delle imprese per la ricerca e sviluppo (R&S) in percentuale del PIL rimane al di sotto della media UE. Allo stesso tempo, il sostegno alla ricerca e allo sviluppo delle imprese è notevolmente aumentato: nel 2023 il sostegno pubblico diretto ha raggiunto lo 0,15 % del PIL, superando la media dell'UE. Ciò comprende nuove iniziative quali il centro nazionale di ricerca applicata, il programma TemTA per la ricerca applicata e lo sviluppo tecnologico, incentivi basati sulle prestazioni per la collaborazione tra scienza e imprese, nonché misure per rafforzare la gestione della proprietà intellettuale e il trasferimento di tecnologie. Tuttavia i brevetti hanno registrato un calo e la cooperazione tra ricerca e imprese rimane limitata, segno che gli investimenti pubblici nella ricerca e innovazione non sono ancora sufficientemente sfruttati. La frammentazione tra le misure a sostegno dell'innovazione e le iniziative di sostegno più ampie rivolte alle piccole e medie imprese (PMI) riduce l'efficacia delle politiche e ostacola la concretizzazione dei risultati della ricerca sul mercato. Affrontare tali carenze, anche garantendo quadri di sostegno più integrati e investimenti sostenuti nella ricerca applicata e in settori ad alto impatto come l'intelligenza artificiale, contribuirebbe a rafforzare la commercializzazione dell'innovazione.

([14]) Regolamento (UE) 2025/1914 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 settembre 2025, che modifica i regolamenti (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 per quanto riguarda misure specifiche per affrontare le sfide strategiche nel contesto del riesame intermedio.

(25) La disponibilità di finanziamenti rappresenta un importante ostacolo agli investimenti per il 19 % delle imprese in Estonia, mentre la percentuale di imprese soggette a vincoli finanziari è significativamente superiore alla media dell'UE. Le imprese estoni fanno ampio ricorso al finanziamento interno, in ragione di caratteristiche strutturali quali il sistema fiscale, la prevalenza delle PMI e una base modesta di investitori istituzionali. Le persistenti lacune nell'accesso delle PMI ai finanziamenti continuano a frenare l'innovazione, la commercializzazione della ricerca e l'adozione di tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse. Sebbene l'integrazione delle infrastrutture del mercato dei capitali baltici dal 2017 e il sostegno da parte delle istituzioni nazionali e sovranazionali abbiano contribuito allo sviluppo del mercato dei capitali, del private equity e del venture capital, persistono vincoli di finanziamento, esacerbati dalla riforma pensionistica del 2021, che ha ridotto le dimensioni dei mercati dei capitali nazionali e degli investimenti istituzionali. Benché strumenti quali il regime dei conti di investimento, i regimi di garanzia mirati e i nuovi accordi di finanziamento, in particolare con il Fondo europeo per gli investimenti, abbiano ampliato l'accesso ai finanziamenti, la domanda continua a superare l'offerta, come dimostra la rapida sottoscrizione eccedente agli inviti a presentare domande di sostegno regionale. Migliorare l'accesso ai finanziamenti, in particolare per le PMI al di fuori dei principali centri urbani, anche attraverso garanzie mirate e un quadro più integrato di sostegno all'innovazione e alle imprese, contribuirebbe a mobilitare gli investimenti, a sostenere l'espansione e ad accelerare l'adozione di tecnologie innovative ed efficienti sotto il profilo delle risorse.

(26) In Estonia gli edifici incidono per il 46,1 % sul consumo nazionale di energia, mentre i miglioramenti del consumo di energia finale nel settore residenziale hanno registrato una battuta d'arresto tra il 2019 e il 2024. La scarsa efficienza energetica del parco immobiliare fa sì che i costi di riscaldamento assorbano un'elevata percentuale del reddito disponibile, con ripercussioni particolarmente gravi sui gruppi vulnerabili. Una maggiore disponibilità di strumenti finanziari al di là degli attuali regimi di sostegno basati su sovvenzioni potrebbe far progredire la decarbonizzazione e l'accessibilità economica degli alloggi attraverso la riduzione dei costi di riscaldamento nelle abitazioni ristrutturate. La definizione di un percorso chiaro verso un parco immobiliare decarbonizzato ed efficiente sotto il profilo energetico contribuirà inoltre a far fronte alla necessità di adattamento ai cambiamenti climatici e ad aumentare la resilienza complessiva alle crisi.

(27) Il mix energetico dell'Estonia ha registrato una notevole transizione verso le energie rinnovabili, passando dal 35 % nel 2023 al 40 % nel 2024. Ciononostante, sebbene la sua quota nel mix energetico sia scesa significativamente dal 30 % nel 2023 al 25 % nel 2024, lo scisto bituminoso di provenienza nazionale rimane la principale fonte energetica dell'Estonia, ostacolando la transizione verde. Pur registrando negli ultimi anni un calo dei prezzi diurni grazie alla crescente diffusione dell'energia solare nel mix di energia elettrica (il 67,9 % delle energie rinnovabili nella produzione netta di energia elettrica nel 2025, una delle percentuali più elevate dell'UE), l'Estonia è ancora esposta a forti impennate dei prezzi nei periodi di maggiore domanda. Sebbene la rete elettrica dell'Estonia sia stata sincronizzata con successo con la rete dell'UE nel febbraio 2025, altri progetti di sincronizzazione, in particolare con la Lettonia e la Finlandia, devono ancora essere completati per sostenere la transizione e rafforzare la sicurezza energetica. Benché il primo sistema di stoccaggio dell'energia a batteria su larga scala dell'Estonia sia entrato in funzione nel 2025, è essenziale costruirne di nuovi per aumentare la flessibilità energetica del paese. È inoltre opportuno proseguire i lavori per rafforzare la resilienza delle infrastrutture energetiche critiche, in particolare nel settore della cibersicurezza e della sorveglianza delle infrastrutture.

(28) La produttività delle risorse in Estonia è penalizzata dalla predominanza di industrie ad alta intensità di risorse e dalla notevole dipendenza dallo scisto bituminoso (52,5 % dell'energia lorda disponibile in Estonia nel 2023). Nel 2024 l'Estonia ha generato 1,15 EUR per kg di materiale utilizzato, a fronte di una media dell'UE di 2,99 EUR. In termini di produttività delle risorse misurata come prodotto interno lordo (PIL) rispetto al consumo interno di materiali (CIM), l'Estonia figura ancora tra i paesi con i risultati peggiori nell'UE e mostra una leggera tendenza al peggioramento: il valore dell'indice nel 2023 era pari a 127,7 e nel 2024 a 124,7. Al fine di incrementare la produttività delle risorse, l'Estonia deve abbandonare lo scisto bituminoso, sostenere ulteriormente la bioinnovazione per trasformare le risorse in applicazioni di maggior valore, nonché lo sviluppo e l'adozione di tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse, e migliorare la circolarità, per la quale sono necessari ingenti investimenti.

(29) Il settore dei trasporti estone continua a essere una delle principali fonti di emissioni di gas a effetto serra. Il trasporto su strada incide per il 48 % sulle emissioni oggetto di condivisione degli sforzi dell'Estonia nel 2024, con un aumento del 27 % dal 2005. Ciò è dovuto al fatto che l'Estonia possiede il parco automobili più vecchio dell'UE, oltre a un tasso di proprietà delle automobili superiore alla media dell'Unione. Per affrontare questo problema e attuare il proprio piano di sviluppo dei trasporti e della mobilità 2021-2035, l'Estonia deve introdurre misure volte a incoraggiare il passaggio all'uso di trasporti pubblici sostenibili. A tal fine, risulta essenziale il sostegno alla transizione verso soluzioni integrate e al miglioramento dei collegamenti e dei servizi multimodali per i passeggeri, così come l'ulteriore elettrificazione ferroviaria e il completamento della Rail Baltica. Le infrastrutture di trasporto dell'Estonia sono vulnerabili all'impatto dei cambiamenti climatici e di ciò si dovrebbe tenere conto nella pianificazione di nuovi investimenti nel settore.

(30) Alla luce del ruolo cruciale del capitale umano nell'aumentare la competitività e l'autonomia strategica dell'Unione, nel 2026 il Consiglio ha raccomandato agli Stati membri di agire con urgenza per affrontare le sfide strutturali connesse al capitale umano nei settori delle competenze, dell'istruzione e della formazione che ostacolano la competitività. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2026 rivolte all'Estonia possono contribuire all'attuazione della raccomandazione del Consiglio sul capitale umano nell'Unione europea.

(31) L'Estonia continua a riscontrare problemi nel rafforzamento dell'offerta di competenze e nel miglioramento delle transizioni verso il mercato del lavoro. L'abbandono scolastico (superiore al 10 % nel 2025) continua a pesare sul livello di istruzione, mentre la disoccupazione giovanile (superiore al 20 % nel 2025) e l'elevata percentuale di giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione (11,2 % nel 2025) sono indice di persistenti difficoltà nel passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. La fascia di età compresa tra i 18 e i 24 anni è particolarmente esposta alla povertà lavorativa. L'istruzione e la formazione professionale (IFP) e l'istruzione superiore assumono un ruolo cruciale nel miglioramento del livello delle competenze per i settori in crescita con un'elevata domanda di manodopera. Tuttavia l'IFP rimane nel complesso scarsamente attraente, mentre l'istruzione superiore registra una carenza di laureati in settori chiave quali la scienza, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica (STEM). Le ampie disparità nell'accesso al miglioramento del livello delle competenze e alla riqualificazione, a seconda dell'età, del contesto socioeconomico e del livello di istruzione, continuano a limitare la base di competenze, in particolare nelle regioni in transizione verso attività a più alto valore aggiunto. Le scuole si trovano a rispondere a esigenze sempre più diversificate da parte degli studenti, compresa la crescente richiesta di ulteriore sostegno all'apprendimento, mentre la grave carenza di insegnanti, in particolare nelle materie STEM e nell'insegnamento dell'estone come seconda lingua, particolarmente accentuata nelle zone rurali, mette a rischio la qualità dell'istruzione. Sebbene le competenze digitali siano sostanzialmente allineate alla media dell'UE, l'Estonia non ha ancora raggiunto l'obiettivo dell'80 % stabilito a livello dell'UE e molti lavoratori non dispongono ancora di adeguate competenze digitali e informatiche, in un contesto in cui si prevede un aumento della domanda di competenze digitali e in materia di IA. Anche le competenze pertinenti per la transizione verde rimangono scarse ed è prematuro valutare l'impatto delle recenti misure, comprese quelle sostenute dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il rafforzamento delle transizioni dall'istruzione al lavoro, l'ampliamento delle iniziative mirate di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione (anche per gli adulti con un basso livello di competenze e di età avanzata) e il sostegno all'integrazione precoce dei giovani nel mercato del lavoro contribuirebbero a migliorare i risultati occupazionali. La copertura della contrattazione collettiva e il tasso di sindacalizzazione sono tra i più bassi dell'UE e il dialogo sociale tripartito si è indebolito negli ultimi anni. Il rafforzamento del dialogo sociale e della contrattazione collettiva, anche attraverso un impegno tripartito, potrebbe contribuire ad affrontare tali problemi.

(32) La bassa spesa sociale e le lacune nella copertura della protezione sociale concorrono ad aumentare il rischio di povertà per i gruppi vulnerabili. Il sostegno al reddito minimo rimane relativamente basso, mentre la spesa complessiva per le prestazioni sociali si attesta al di sotto della media dell'UE (17,8 % del PIL nel 2024 a fronte di una media dell'UE del 27,3 %), limitando l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà. Le persone con disabilità, comprese quelle occupate, sono esposte a rischi di povertà notevolmente più elevati rispetto alla popolazione in generale (32,5 % della popolazione in età lavorativa con disabilità rispetto al 15 % delle persone senza disabilità), in parte a causa del livello relativamente basso delle prestazioni di disabilità. Anche le famiglie monoparentali sono particolarmente esposte alla povertà e alla pressione dei costi abitativi. Lo scarso parco di alloggi sociali e le difficoltà legate all'accessibilità economica degli alloggi aggravano ulteriormente i rischi di povertà, specialmente tra i gruppi vulnerabili. La politica abitativa prevista dall'Estonia per il periodo 2025-2035 rappresenta un progresso, ma occorrerebbe monitorarne l'attuazione per valutarne l'impatto sull'accessibilità economica degli alloggi. Le riforme del sistema di reddito minimo mirano a migliorare l'adeguatezza e l'efficienza delle prestazioni di sussistenza, ma poiché tali riforme sono ancora in una fase iniziale, il loro effetto non si è ancora manifestato. Nonostante le recenti riforme, l'adeguatezza delle pensioni in Estonia continua a rappresentare una sfida e i rischi di povertà tra gli anziani rimangono tra i più elevati dell'UE. I rischi risultano particolarmente elevati per le donne e gli anziani che vivono da soli: questi ultimi registrano il rischio più elevato di povertà o esclusione sociale nell'UE. Ciò è legato alla maggiore aspettativa di vita, ai modelli di composizione delle famiglie e alla limitata copertura delle pensioni di reversibilità, che fanno sì che molte donne anziane vivano da sole con redditi relativamente bassi. I rischi di povertà potrebbero essere ridotti migliorando l'adeguatezza delle prestazioni, ampliando l'accesso alla protezione sociale e aumentando la partecipazione ai pilastri pensionistici supplementari.

(33) L'Estonia continua ad affrontare sfide per quanto riguarda l'accesso e l'accessibilità economica dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza a lungo termine, in particolare nelle regioni al di fuori dei principali centri urbani e tra i gruppi vulnerabili. Malgrado le riforme e investimenti intrapresi per far fronte alla carenza di personale sanitario, rafforzare l'assistenza sanitaria di base e la rete ospedaliera e promuovere l'integrazione dell'assistenza sanitaria e dei servizi sociali, il paese continua a registrare difficoltà in termini di accesso. La spesa pubblica per la sanità e l'assistenza a lungo termine risulta nettamente inferiore alla media dell'UE, con un conseguente aumento delle esigenze insoddisfatte, elevati costi non rimborsati a carico dei pazienti e limitata disponibilità di servizi di assistenza a lungo termine, in particolare quella domiciliare; ciò comporta una continua dipendenza dall'assistenza informale, che penalizza in modo sproporzionato i gruppi a basso reddito e aumenta il rischio di povertà tra le persone bisognose di assistenza. Nonostante gli orientamenti sulla qualità, l'accesso ai servizi sociali varia notevolmente da un comune all'altro ed è ulteriormente limitato dall'allungamento delle liste di attesa. In Estonia persistono notevoli disparità nell'aspettativa di vita e nella speranza di vita in buona salute, strettamente legate alla condizione socioeconomica, all'istruzione, al reddito e al luogo di residenza. L'attuale modello di assicurazione sanitaria sociale non è finanziariamente sostenibile nel lungo termine poiché, secondo le previsioni, la spesa crescerà più rapidamente delle entrate a causa dell'invecchiamento demografico, dell'aumento della domanda e dei cambiamenti del mercato del lavoro. Rimane fondamentale continuare ad attuare le riforme per integrare meglio l'assistenza sanitaria e i servizi sociali, dare priorità alla prevenzione e garantire finanziamenti sostenibili, al fine di affrontare la carenza di forza lavoro e ridurre le disparità regionali in termini di accesso e accessibilità economica.

(34) Date le strette correlazioni tra le economie degli Stati membri della zona euro e il loro contributo collettivo al funzionamento dell'Unione economica e monetaria, nel 2026 il Consiglio ha raccomandato a tali Stati membri di prendere provvedimenti, anche tramite i piani per la ripresa e la resilienza, per attuare la raccomandazione del 2026 sulla politica economica della zona euro. Per l'Estonia, la raccomandazione di cui al punto 1 contribuisce all'attuazione della prima, della seconda e della terza raccomandazione per la zona euro, la raccomandazione di cui al punto 2 contribuisce all'attuazione della quarta raccomandazione per la zona euro, le raccomandazioni di cui ai punti 3 e 4 contribuiscono all'attuazione della settima raccomandazione per la zona euro e la raccomandazione di cui al punto 5 contribuisce all'attuazione della quinta raccomandazione per la zona euro,

RACCOMANDA all'Estonia di prendere provvedimenti nel 2026 e nel 2027 al fine di:

1. Continuare a rispettare i tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati dal Consiglio il 21 gennaio 2025, avvalendosi nel contempo della flessibilità prevista dalla clausola di salvaguardia nazionale attivata dal Consiglio. Potenziare la prontezza in materia di difesa assicurando nel contempo la sostenibilità del debito e l'efficienza della spesa, nonché adeguando gradualmente il bilancio affinché possa sostenere una spesa strutturalmente più elevata in quest'ambito. Garantire che le misure adottate per attenuare l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia siano temporanee, mirino a proteggere le famiglie vulnerabili o a rispondere alle esigenze delle imprese ad alta intensità energetica, preservino gli incentivi al risparmio energetico e che il loro costo di bilancio sia compatibile con gli impegni presi nell'ambito del quadro di bilancio dell'UE. Garantire finanziamenti sostenibili per le esigenze di spesa, compresa la difesa, ampliando la base imponibile, attingendo a imposte meno dannose per la crescita, compresa la tassazione degli immobili, e indirizzando la spesa verso settori prioritari sulla base di revisioni della spesa pubblica.

2. Garantire la continuità delle riforme e degli investimenti attuati nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Mantenere lo slancio nell'attuazione dei programmi della politica di coesione, sfruttando, ove opportuno, la riassegnazione delle risorse alle priorità strategiche e le flessibilità concordate nell'ambito del riesame intermedio della politica di coesione. Affrontare le specifiche sfide a livello socioeconomico, di sicurezza e di preparazione civile che interessano le regioni alla frontiera esterna orientale dell'UE, compresa la necessità di investire in infrastrutture a duplice uso.

3. Sfruttare meglio gli investimenti pubblici nella ricerca e innovazione e affrontare gli ostacoli che ne impediscono la commercializzazione. Migliorare l'accesso ai finanziamenti, anche a fini di espansione, in particolare per le piccole e medie imprese e le imprese al di fuori delle principali zone urbane, anche integrando quadri di sostegno all'innovazione e alle imprese.

4. Investire ulteriormente nelle ristrutturazioni efficienti sotto il profilo energetico, anche attraverso strumenti finanziari, per ridurre la domanda di energia e contribuire ad aumentare l'accessibilità economica degli alloggi. Ridurre la dipendenza complessiva dai combustibili fossili e la quota di scisto bituminoso nel mix energetico investendo nelle energie rinnovabili e promuovendo lo stoccaggio dell'energia. Migliorare la sicurezza energetica e la resilienza alle minacce ibride, ad esempio garantendo una capacità sufficiente delle interconnessioni elettriche e rafforzando la resilienza dell'infrastruttura di rete. Incrementare il ricorso a mezzi di trasporto sostenibili e meno inquinanti, accelerando il completamento di Rail Baltica e agevolando l'integrazione dei sistemi di trasporto pubblico. Incrementare la produttività delle risorse sostenendo l'adozione di tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse.

5. Migliorare le competenze ampliando le opportunità per gli adulti con un basso livello di competenze e di età avanzata, nonché rafforzando l'istruzione STEM a tutti i livelli. Ridurre l'abbandono scolastico affrontando la carenza di insegnanti e sostenendo i discenti con esigenze speciali. Migliorare l'occupazione giovanile attraverso politiche attive del mercato del lavoro più efficaci, prestando nel contempo particolare attenzione alle disparità regionali. Rafforzare la protezione sociale per ridurre il rischio di povertà tra i gruppi vulnerabili, aumentando l'adeguatezza e l'efficienza del sistema previdenziale. Migliorare l'accessibilità, anche economica, dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza a lungo termine, anche al fine di colmare le disparità regionali, disponendo i finanziamenti necessari.

Fatto a Bruxelles, il 10 luglio 2026

Per il Consiglio

Il presidente

S. HARRIS