Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/3986

20.8.2025

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 8 juillet 2025

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de l'Italie

(C/2025/3986)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 [1] du Conseil, et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques [2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

Considérations générales

(1) Le règlement (UE) 2024/1263, qui est entré en vigueur le 30 avril 2024, précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui vise à promouvoir des finances publiques saines et viables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et à prévenir les déficits publics excessifs. Il dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et aux exigences du TFUE. Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre. En outre, le règlement encourage les États membres à s'approprier la politique budgétaire et axe davantage celle-ci sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et plus cohérente des règles. Chaque État membre doit présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme, contenant ses engagements en matière budgétaire, et en matière de réformes et d'investissements sur un horizon de quatre ou cinq ans, en fonction de la durée de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes [3], dans chacun de ces plans, doit être conforme aux exigences du règlement, et notamment aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement, la période d'ajustement peut être prolongée, de trois ans au maximum.

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
[3] Aux termes de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts; ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes; iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union; iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union; v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage; et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(2) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil ([4]), qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après dénommée la «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres, créant une impulsion budgétaire financée par l'Union, pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité favorise la reprise économique et sociale par la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables tendant, en particulier, à promouvoir les transitions écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long termes, à améliorer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(3) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil ([5]) (ci-après dénommé le «règlement REPowerEU»), adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement la dépendance de l'Union à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cet effort contribue à garantir la sécurité énergétique de l'Union en diversifiant son approvisionnement énergétique et en augmentant son utilisation des énergies renouvelables, ses capacités de stockage de l'énergie et son efficacité énergétique. L'Italie a ajouté un nouveau chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements essentiels qui contribueront à la réalisation des objectifs de REPowerEU.

(4) Le 30 avril 2021, l'Italie a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En vertu de l'article 19 de ce règlement, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 13 juillet 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Italie ([6]), laquelle a été modifiée le 8 décembre 2023 en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour inclure le chapitre REPowerEU ([7]). La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement, indiquant que l'Italie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles de la même réforme ou du même investissement précédemment atteints.

(5) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, sur recommandation de la Commission, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de l'Italie ([8]). Le plan a été présenté conformément à l'article 11 et à l'article 36, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2024/1263. Il couvre la période allant de 2025 à 2029 et présente un ajustement budgétaire réparti sur sept ans.

(6) Le 26 novembre 2024, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire de l'Italie pour 2025. À la même date, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte 2025, dans lequel l'Italie est mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2025, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro ([9]) le 13 mai 2025 et le rapport conjoint sur l'emploi le 10 mars 2025.

(7) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'UE sur les cinq prochaines années. La boussole met en avant les trois impératifs de transformation pour une croissance économique durable: i) l'innovation; ii) la décarbonation et la compétitivité; et

([4]) Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Décision d'exécution du Conseil du 13 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Italie (ST 10160/2021).

([7]) Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 13 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour l'Italie (ST 16051/2023).

([8]) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de l'Italie (JO C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

([9]) Recommandation du Conseil du 13 mai 2025 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

iii) la sécurité. Afin de combler le retard d'innovation, l'UE entend favoriser l'innovation industrielle, soutenir la croissance des jeunes entreprises au moyen d'initiatives telles que la stratégie de l'UE en faveur des jeunes pousses et des entreprises en expansion, et promouvoir l'adoption de technologies avancées comme l'intelligence artificielle et l'informatique quantique. Poursuivant l'objectif d'une économie plus verte, la Commission a présenté un plan d'action global pour une énergie abordable et un pacte pour une industrie propre, visant à garantir que la transition vers une énergie propre reste efficace par rapport à son coût, ne nuit pas à la compétitivité, en particulier pour les secteurs à forte intensité énergétique, et est un moteur de croissance. Afin de réduire ses dépendances excessives et d'accroître sa sécurité, l'Union est déterminée à renforcer ses partenariats commerciaux mondiaux, à diversifier ses chaînes d'approvisionnement et à sécuriser son accès aux matières premières critiques et aux sources d'énergie propres. La mise en œuvre de ces priorités s'appuie sur des catalyseurs horizontaux, à savoir la simplification de la réglementation, l'approfondissement du marché unique, le financement de la compétitivité et une union de l'épargne et des investissements, la promotion des compétences et d'emplois de qualité, et une meilleure coordination des politiques de l'UE. La boussole pour la compétitivité est alignée sur le Semestre européen, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de la Commission et à créer ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.

(8) En 2025, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Ces recommandations par pays conservent leur pertinence pour les plans pour la reprise et la résilience modifiés conformément à l'article 21 du règlement (UE) 2021/241.

(9) Les recommandations par pays de 2025 pointent tous les grands défis de politique économique auxquels les mesures prévues dans les plans pour la reprise et la résilience répondent insuffisamment, en tenant compte des défis pertinents déjà mis en évidence dans les recommandations par pays de 2019 à 2024.

(10) Le 4 juin 2025, la Commission a publié le rapport 2025 pour l'Italie. Ce rapport évalue les progrès accomplis par l'Italie dans les suites données aux recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées et fait le point sur la mise en œuvre, par l'Italie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, il mentionne les défis les plus pressants auxquels l'Italie est confrontée. Il évalue également les progrès accomplis par l'Italie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union pour 2030 en matière d'emploi, de compétences, et de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(11) La Commission a procédé, en vertu de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011, à un bilan approfondi pour l'Italie. Les principales conclusions de l'évaluation par la Commission, aux fins dudit règlement, des vulnérabilités macroéconomiques de l'Italie ont été publiées le 13 mai 2025 ([10]). Le 4 juin 2025, la Commission a conclu que l'Italie connaissait des déséquilibres macroéconomiques. Plus spécifiquement, il subsiste des vulnérabilités liées au niveau élevé de la dette publique et à la faible croissance de la productivité, qui ont des répercussions au-delà des frontières. En 2024, le ratio de la dette publique était supérieur à son niveau d'avant la pandémie et a augmenté, inversant la trajectoire baissière observée au cours de la période postérieure à 2020, même si le déficit s'est réduit et qu'un excédent primaire a été atteint, la croissance du PIB nominal ayant fortement ralenti, et les ajustements stocks-flux de nature à accroître la dette sont devenus importants en raison de l'incidence décalée sur les emprunts de liquidités des crédits d'impôt pour les rénovations de logements des années précédentes. Les indicateurs du marché du travail ont continué de s'améliorer. Les banques italiennes ont considérablement amélioré la qualité et la rentabilité de leurs actifs; leur exposition au risque souverain et l'encours des prêts garantis par l'État ont quelque peu diminué mais restent importants. Certaines politiques ont déjà remédié aux vulnérabilités recensées, mais une mise en œuvre continue et efficace des réformes et des investissements, notamment de ceux figurant dans le PRR et le plan budgétaire et structurel à moyen terme, ainsi qu'une orientation budgétaire prudente restent essentielles. Une mise en œuvre intégrale des mesures prévues dans le plan budgétaire et structurel à moyen terme de l'Italie est essentielle pour garantir que le ratio élevé de la dette publique n'augmentera pas davantage à moyen terme. Plusieurs politiques ont été mises en œuvre pour favoriser la viabilité budgétaire, consistant notamment à améliorer la revue annuelle des dépenses, à lutter contre la fraude fiscale, à réduire de manière permanente la pression fiscale et à revoir les dépenses fiscales. Les réformes ont également permis de réaliser des progrès significatifs en ce qui concerne le cadre en matière d'insolvabilité et le marché des prêts improductifs. La loi-cadre («scale-up act») a été adoptée pour soutenir le développement du capital-risque et promouvoir la participation des investisseurs institutionnels. Les mesures du PRR favorisent des gains de productivité et aident à mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre de l'Italie, ce qui favorisera une réduction de la dette publique. La mise en œuvre effective de ces mesures est essentielle.

([10]) Commission européenne (2025), In-Depth Review 2025 — Italy, European ECONOMY, Institutional Paper 310.

Évaluation du rapport d'avancement annuel

(12) Le 21 janvier 2025, le Conseil a recommandé les taux de croissance maxima suivants des dépenses nettes pour l'Italie: 1,3 % en 2025, 1,6 % en 2026, 1,9 % en 2027, 1,7 % en 2028 et 1,5 % en 2029, ce qui correspond aux taux de croissance cumulés maxima calculés par référence à 2023 de – 0,7 % en 2025, 0,9 % en 2026, 2,8 % 2027, 4,6 % en 2028 et 6,2 % en 2029. Pour la période 2025-2026, ces taux de croissance maximaux des dépenses nettes correspondent à la trajectoire de correction prévue à l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) nº 1467/97 du Conseil ([11]), comme précisé par le Conseil le 21 janvier 2025 dans sa recommandation visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif ([12]) en Italie. Le 30 avril 2025, l'Italie a présenté son rapport d'avancement annuel ([13]) sur l'action engagée en réponse à la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit excessif, la mise en œuvre de l'ensemble de réformes et investissements sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement et la mise en œuvre des réformes et des investissements visant à répondre aux grands défis identifiés dans les recommandations par pays qui lui ont été spécifiquement adressées dans le cadre du Semestre européen. Le rapport d'avancement annuel tient également compte des rapports semestriels présentés par l'Italie sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241.

(13) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a recommandé d'activer de manière coordonnée la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE en vue d'une augmentation rapide et significative des dépenses de défense, et cette proposition a été accueillie favorablement par le Conseil européen le 6 mars 2025.

(14) D'après les données validées par Eurostat ([14]), le déficit public de l'Italie a diminué, passant de 7,2 % du PIB en 2023 à 3,4 % en 2024, tandis que la dette publique a augmenté, passant de 134,6 % du PIB à la fin de 2023 à 135,3 % à la fin de 2024. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions se traduisent par un taux de croissance des dépenses nettes de – 2,2 % en 2024. Dans le rapport d'avancement annuel 2025, l'Italie estime la croissance des dépenses nettes en 2024 à – 2,1 %. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([15]), qui inclut à la fois les dépenses financées au niveau national et les dépenses financées par l'UE, était restrictive, de 3,2 % du PIB, en 2024.

(15) D'après le rapport d'avancement annuel, le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires de l'Italie prévoit une croissance du PIB réel de 0,6 % en 2025 et de 0,8 % en 2026, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 2,1 % en 2025 et à 1,9 % en 2026. Les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 0,7 % en 2025 et de 0,9 % en 2026, et sur une inflation mesurée par l'IPCH à 1,8 % en 2025 et à 1,5 % en 2026.

(16) D'après le rapport d'avancement annuel, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 3,3 % du PIB en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter et atteindre 136,6 % à la fin de 2025. Ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 1,3 % en 2025. Les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur un déficit public de 3,3 % du PIB en 2025. La diminution du déficit en 2025 reflète principalement une augmentation de l'excédent primaire (à 0,6 % du PIB, contre 0,4 % en 2024) et des dépenses d'intérêts inchangées en pourcentage du PIB. En particulier, l'augmentation de l'excédent primaire est due à la forte croissance des recettes, qui continue de bénéficier des performances positives du marché du travail, faisant plus que compenser la réduction permanente de la pression fiscale sur le travail et l'augmentation des dépenses en capital. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 1,2 % en 2025. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire, qui comprend à la fois des dépenses financées au niveau national et au niveau de l'UE, devrait être globalement neutre en 2025. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 136,7 % à la fin de 2025. L'augmentation du ratio de la dette au PIB en 2025 reflète principalement des besoins d'emprunt importants liés à l'incidence décalée sur les emprunts de liquidités des crédits d'impôt pour les rénovations de logements, qui ont affecté les déficits des années précédentes.

([11]) Règlement (CE) nº 1467/97 du conseil du 7 juillet 1997 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L 209 du 2.8.1997, p. 6).
([12]) Recommandation du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit excessif en Italie (C/5035/25).
([13]) Les rapports annuels d'avancement 2025 sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=fr.
([14]) Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2025.
([15]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. Elle correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

(17) D'après les prévisions du printemps 2025 de la Commission, des dépenses publiques représentant 0,6 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») au titre de la facilité pour la reprise et la résilience en 2025, contre 0,2 % du PIB en 2024. Les dépenses financées par des aides non remboursables au titre de la facilité pour la reprise et la résilience permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques de l'Italie.

(18) Les dépenses publiques de défense de l'Italie se sont élevées à 1,4 % du PIB en 2021 et à 1,2 % du PIB en 2022 et 2023 ([16]). Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses de défense devraient s'établir à 1,3 % du PIB tant en 2024 qu'en 2025. Cela correspond à une baisse de 0,1 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021.

(19) Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses nettes de l'Italie devraient augmenter de 1,2 % en 2025 et diminuer de 1,0 % au total en 2024 et 2025. Sur la base des prévisions du printemps 2025 de la Commission, la croissance des dépenses nettes de l'Italie en 2025 devrait être inférieure au taux de croissance maximal recommandé établi par la trajectoire de correction, tant sur une base annuelle que si l'on considère conjointement les années 2024 et 2025. Par conséquent, la procédure concernant les déficits excessifs à l'égard de l'Italie est suspendue.

(20) Selon le rapport d'avancement annuel, le déficit public devrait diminuer et s'établir à 2,8 % du PIB en 2026, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 137,6 % à la fin de 2026. Dans le rapport d'avancement annuel, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 2,6 % du PIB en 2027. Le ratio de la dette publique au PIB devrait quant à lui diminuer pour s'établir à 137,4 % en 2027. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur un déficit public de 2,9 % du PIB en 2026. La diminution du déficit public en 2026 reflète une nouvelle augmentation de l'excédent primaire (à 1,1 % du PIB), principalement sous l'effet d'une réduction des subventions aux investissements, partiellement compensée par une hausse marginale des dépenses d'intérêts. Ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 1,5 % en 2026. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire, qui comprend à la fois des dépenses financées au niveau national et au niveau de l'UE, devrait être globalement neutre en 2026. Selon la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter et atteindre 138,2 % d'ici à la fin de 2026. L'augmentation du ratio de la dette au PIB en 2026 reflète principalement l'incidence décalée sur les emprunts de liquidités des crédits d'impôt pour les rénovations de logements.

(21) La recommandation approuvant le plan à moyen terme de l'Italie précise l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre. Il s'agit notamment de mesures existantes et renforcées du plan pour la reprise et la résilience, ainsi que de réformes et d'investissements supplémentaire dans les domaines de la justice civile, de la fiscalité, notamment du respect des obligations fiscales et de la fraude fiscale, de l'environnement des entreprises, de l'administration publique, des services de garde d'enfants et de l'efficacité des dépenses publiques ainsi que la rationalisation des entreprises publiques. Compte tenu des informations fournies par l'Italie dans son rapport d'avancement annuel, la Commission constate que les réformes et les investissements sous-tendant une prolongation qui étaient attendus pour le 30 avril ont été mis en œuvre ou sont en cours d'évaluation dans le cadre d'une demande de paiement au titre de la FRR.

Principaux défis

(22) L'Italie est l'un des États membres de l'Union où la population est la plus âgée, où le taux de natalité est le plus faible et où l'âge des femmes au premier enfant est plus élevé que la moyenne. Le solde migratoire reste positif, mais ne compense plus le faible taux de natalité. Ainsi, la population en âge de travailler continue de diminuer, limitant la croissance potentielle. Des voies de migration légale bien gérées pourraient permettre de lutter contre le déclin démographique, en particulier à court et à moyen terme. Dans les années à venir, d'importantes pressions budgétaires devraient peser sur les finances publiques, notamment l'augmentation des coûts liés à l'évolution démographique. Plus précisément, les dépenses publiques de l'Italie sont orientées vers la protection sociale (en 2024, 20,3 % du PIB et 43,6 % des dépenses primaires), ce qui est difficilement soutenable face aux pressions démographiques. En outre, les dépenses en matière de retraite de l'Italie sont parmi les plus élevées de l'UE, ce qui rend plus difficile la maîtrise des dépenses publiques. Bien que la mise en œuvre intégrale de la réforme des retraites de 2011 réduira progressivement la charge, celle-ci devrait néanmoins augmenter à moyen terme en raison de l'évolution démographique et de l'effet des régimes de départ anticipé. Un effort concerté est nécessaire pour améliorer l'efficience et l'efficacité des dépenses publiques, en s'appuyant sur les mesures prévues par l'Italie dans son plan budgétaire et structurel à moyen terme.

([16]) Eurostat, dépenses publiques sur la base de la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP). En raison des différences méthodologiques entre les définitions de la CFAP et de l'OTAN, la définition des dépenses au sens de la CFAP peut différer de la définition des dépenses au sens de l'OTAN.

(23) Les recettes fiscales de l'Italie par rapport au PIB sont relativement élevées par comparaison avec les États membres pairs, la principale contribution provenant de la fiscalité du travail. La pression fiscale sur le travail reste nettement supérieure à la moyenne de l'UE, malgré les mesures adoptées. Les régimes spéciaux et le large éventail de dépenses fiscales, y compris en matière de taxe sur la valeur ajoutée, rendent le système fiscal très complexe et érodent la base d'imposition, ce qui entraîne d'importantes pertes de recettes. Le transfert de la charge fiscale actuellement élevée sur le travail vers d'autres sources de recettes sous-utilisées moins préjudiciables à la croissance contribuerait à accroître le potentiel économique de l'Italie. En outre, les taxes sur l'énergie ne sont pas conçues pour encourager la transition vers les technologies propres. Enfin, la fraude fiscale reste élevée, bien que les mesures ambitieuses prises ces dernières années pour lutter contre ce phénomène, y compris dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, portent leurs fruits. Dans le même temps, des mesures récentes assimilables à des amnisties fiscales risquent d'être contre-productives en termes de respect des obligations fiscales, tandis que le système d'accord préalable entre l'administration et les petites entreprises sur leurs dettes fiscales justifie un suivi étroit. Les valeurs cadastrales ne sont toujours pas conformes aux valeurs actuelles du marché, étant donné qu'elles doivent encore être mises à jour de manière approfondie et détaillée. Le plan budgétaire et structurel à moyen terme aborde partiellement cette question en actualisant les registres cadastraux pour certaines propriétés, première étape d'une réforme plus large des politiques liées au logement.

(24) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel que l'Italie parachève la mise en œuvre effective du plan pour la reprise et la résilience pour renforcer sa compétitivité à long terme par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. La communication de la Commission intitulée «NextGenerationEU — La voie vers 2026», adoptée le 4 juin 2025, précise le calendrier applicable à la clôture de la facilité et fournit des orientations aux États membres pour maximiser la mise en œuvre d'ici au 31 août 2026, y compris sur la manière de rationaliser davantage leurs PRR, expose les principales options à prendre en considération lors de leur révision et souligne l'importance d'une planification conjointe minutieuse de la présentation des dernières demandes de paiement en 2026. L'Italie a déjà progressé dans la mise en œuvre des réformes et des investissements dans le cadre de son plan pour la reprise et la résilience, 63 % de l'enveloppe ayant été versée. Pour honorer les engagements du plan pour la reprise et la résilience au plus tard en août 2026, il est essentiel que l'Italie accélère la mise en œuvre des réformes et des investissements en relevant les défis pertinents. L'Italie gagnerait à renforcer ses capacités administratives, en particulier au niveau local, ainsi qu'à détecter les retards potentiels et à y remédier en temps utile. Il demeure essentiel d'associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin que tous les acteurs s'approprient le plan pour la reprise et la résilience, de manière à en garantir la bonne mise en œuvre.

(25) La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, qui comprennent le soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds pour une transition juste (FTJ) et du Fonds social européen plus (FSE+), s'est accélérée en Italie. Il importe de poursuivre les efforts tendant à garantir la mise en œuvre rapide de ces programmes, tout en maximisant leur impact sur le terrain. Dans le cadre de ses programmes relevant de la politique de cohésion, l'Italie prend déjà des mesures destinées à stimuler la compétitivité et la croissance tout en renforçant la cohésion sociale. Dans le même temps, l'Italie reste confrontée à des défis, notamment ceux liés au renforcement de la compétitivité dans le contexte de la transition industrielle, à l'accélération de la transition énergétique, à l'augmentation de la résilience dans le domaine de l'eau, en particulier dans les régions méridionales, et au logement, en particulier dans les villes métropolitaines et les villes comptant une forte population touristique et étudiante. En outre, le pays est confronté à des difficultés pour améliorer les compétences de sa main-d'œuvre afin de répondre à l'évolution des besoins des entreprises, notamment en augmentant la participation à l'éducation et à la formation des adultes et en favorisant l'inclusion de groupes sous-représentés sur le marché du travail, tels que les femmes, les jeunes et les personnes issues de l'immigration. Conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil ([17]), l'Italie est tenue, dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, de réexaminer chaque programme en tenant compte, entre autres, des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024. Les propositions de la Commission adoptées le 1er avril 2025 ([18]) prévoient de prolonger au-delà du 31 mars 2025 le délai de présentation d'une évaluation — par programme — des résultats de l'examen à mi-parcours. Elles prévoient également d'offrir une certaine souplesse pour accélérer la mise en œuvre des programmes et d'encourager les États membres à allouer des ressources au titre de la politique de cohésion à cinq priorités stratégiques de l'Union, à savoir la compétitivité dans les technologies

([17]) Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds Asile, migration et intégration, au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159).

([18]) Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours, COM (2025) 123 final.

stratégiques, la défense, le logement, la résilience dans le domaine de l'eau et la transition énergétique, et à des investissements dans des compétences de secteurs prioritaires tout en continuant de mettre l'accent sur les personnes en situation de grande vulnérabilité dans les programmes du FSE+.

(26) La plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) permet d'investir dans une priorité stratégique essentielle de l'UE en renforçant la compétitivité de l'UE. La plateforme STEP fait appel à onze fonds existants de l'UE. Les États membres peuvent également contribuer au programme InvestEU, qui soutient les investissements dans des domaines prioritaires. L'Italie pourrait tirer le meilleur parti de ces initiatives pour soutenir le développement ou la fabrication de technologies critiques, notamment des technologies propres et économes en ressources.

(27) Au-delà des défis économiques et sociaux que visent à relever le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, l'Italie devrait s'attaquer efficacement aux autres défis liés à la recherche et à l'innovation, à l'énergie, à l'adaptation au changement climatique, à la politique industrielle et à la concurrence, au marché du travail, à l'éducation et à la formation, ainsi qu'à la justice et à l'administration publique.

(28) Malgré les investissements réalisés dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience et du plan budgétaire structurel à moyen terme, le potentiel d'innovation et de croissance de l'Italie est entravé par des investissements limités dans la R&D, tant par le secteur privé que par le secteur public. En 2023, les dépenses des entreprises consacrées à la R&D n'étaient que de 0,76 % du PIB, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (1,49 %). Le cadre d'incitation en faveur de la R&D de l'Italie est moins complet et moins généreux que ceux de ses homologues de l'UE et gagnerait à ce que les ressources existantes soient allouées de manière plus stratégique à l'innovation et aux collaborations public-privé. Le plan pour la reprise et la résilience comprend plusieurs initiatives visant à soutenir la coopération entre les entreprises et le monde universitaire, qui tirerait cependant avantage d'une moindre fragmentation et d'une gouvernance nationale cohérente. Les marchés publics de solutions innovantes ([19]) peuvent également jouer un rôle important dans la stimulation de la demande d'innovation. Pour être efficaces, ils nécessiteraient un plan d'action national visant à soutenir une utilisation croissante de cet outil, y compris, le cas échéant, des objectifs de dépenses contraignants. La capacité d'innovation de l'Italie est limitée par des facteurs structurels, en particulier la taille des entreprises. Les petites entreprises (de moins de 20 salariés) génèrent 32,5 % du chiffre d'affaires total des entreprises (moyenne de l'UE: 22,9 %), tandis que les grandes entreprises (de 250 salariés ou plus), qui réalisent des économies d'échelle plus importantes, investissent davantage dans la R&D et ont plus facilement accès au financement, ne représentent que 37,5 % (moyenne de l'UE: 51,1 %). Encourager l'expansion des jeunes pousses et l'agrégation des petites et moyennes entreprises (PME) contribuerait à accroître les investissements dans la recherche et l'innovation et à stimuler la productivité. Il convient de poursuivre le développement des marchés des capitaux italiens, en vue d'accroître les nouvelles cotations sur le principal marché boursier.

Cela permettrait aux entreprises nationales de bénéficier de nouvelles possibilités de consolidation et d'accéder plus facilement à un patrimoine des ménages italiens supérieur à la moyenne. L'accès au financement non bancaire est limité pour les entreprises innovantes, étant donné que le marché national du capital-risque et du capital de croissance reste sous-développé, bien qu'il soit en phase de croissance. Les mesures prévues dans le plan pour la reprise et la résilience qui apportent un soutien public supplémentaire au capital-risque et conçoivent un cadre pour attirer les investisseurs institutionnels constituent une première étape pour surmonter ces contraintes. Néanmoins, le niveau relativement moins développé des marchés des capitaux limite les options de sortie pour les investisseurs en capital-investissement et en capital-risque, aggravant encore le manque de sources de financement pour l'innovation, qui est un élément essentiel de l'amélioration de la compétitivité. Pour promouvoir l'accès des entreprises innovantes au financement non bancaire, il est nécessaire de prendre des mesures supplémentaires pour soutenir les introductions en Bourse et développer un écosystème dynamique pour le capital-risque et le capital de croissance. Il s'agit notamment de stimuler la participation des investisseurs institutionnels nationaux et des grandes entreprises nationales aux marchés boursiers cotés et non cotés. Enfin, le système universitaire et de recherche italien est vital pour l'innovation, mais il est confronté à d'importants défis. Le financement de l'enseignement postsecondaire et supérieur a augmenté au cours des deux dernières années, si l'on considère également le grand nombre de ressources consacrées aux interventions en matière d'infrastructures. Des appels à projets concurrentiels nationaux ont été organisés de manière plus régulière au cours des dernières années. Le recours généralisé à des contrats de courte durée sans perspective de titularisation pour les chercheurs, conjugué à une progression de carrière lente et incertaine, a été traité au moyen de plusieurs réformes structurelles en cours favorisant à la fois l'attrait et la fidélisation des chercheurs talentueux. En outre, les incitations limitées dont bénéficient les universités et les chercheurs pour commercialiser la recherche entravent les résultats de l'innovation. Les bureaux de transfert de technologie, malgré des améliorations, restent relativement peu répandus et manquent de ressources humaines et financières suffisantes pour aider à traduire les résultats de la recherche en nouveaux débouchés commerciaux. Leurs synergies avec les investisseurs de capital-risque pourraient également être améliorées.

([19]) Selon les orientations C(2018)3051 de la Commission, la «passation de marchés de solutions innovantes» se réfère à tout achat public présentant un ou deux des aspects suivants: achat des processus d'innovation — services de recherche et développement — avec des résultats (partiels); achat des résultats de l'innovation créée par d'autres. Les marchés publics de solutions innovantes couvrent donc à la fois les marchés publics de R&D, les marchés publics de solutions innovantes et les marchés publics permettant d'acquérir un ensemble combiné de R&D et de solutions innovantes qui en résultent.

(29) L'Italie bénéficierait d'une stratégie industrielle nationale visant à orienter l'allocation des ressources publiques, à soutenir les technologies stratégiques et à promouvoir le développement du Sud. Si l'adoption du livre vert et du plan stratégique relatifs à la zone économique spéciale a relancé le débat public sur le développement industriel, l'adoption de multiples plans industriels gérés par des entités différentes, le manque de coordination et l'existence de plus de 2 000 mesures d'incitation ne vont pas dans le sens d'une stratégie de croissance nationale claire. Dans le cadre existant, l'identification des secteurs stratégiques ne tient pas compte des nouvelles tendances et technologies industrielles, et l'absence de dimension territoriale limite la stratégie de développement des principaux districts industriels. Cela est particulièrement pertinent dans un contexte de baisse de la production industrielle nationale et d'importantes disparités régionales, le Sud étant à la traîne en ce qui concerne l'innovation et la compétitivité. La stratégie industrielle bénéficierait d'une meilleure coordination avec la planification des investissements dans les infrastructures, tandis que les mesures visant à promouvoir la formation et les politiques actives du marché du travail devraient être intégrées dans la vision industrielle nationale plus large, notamment en alignant les investissements publics ciblant les secteurs stratégiques.

(30) Dans le cadre des engagements pris au titre du plan pour la reprise et la résilience et du plan budgétaire et structurel à moyen terme, l'Italie met en œuvre une réforme ambitieuse de l'administration publique qui devrait moderniser la gestion des ressources humaines, améliorer la fourniture des services et renforcer les capacités administratives aux niveaux central et infranational. Les principaux aspects de cette réforme et de l'engagement pris au titre du plan budgétaire et structurel national à moyen terme sont les suivants: i) l'introduction et le renforcement du plan intégré de l'activité organisationnelle (PIAO), qui donne un tableau complet des effectifs, des compétences et des besoins en capacités de chaque administration; ii) un portail numérique centralisé pour le recrutement fondé sur des profils professionnels normalisés (inPA); iii) une plateforme nationale de formation et de reconversion des fonctionnaires (Syllabus); et iv) la mise en service d'une nouvelle plateforme numérique (Minerva), permettant l'interopérabilité. L'élaboration d'une approche de la planification de la main-d'œuvre fondée sur les données, s'appuyant sur l'intégration de ces outils, favoriserait davantage l'efficacité de l'administration publique italienne. Elle permettrait aux administrations, en particulier au niveau local, de recenser leurs déficits spécifiques de capacités et de prendre les mesures appropriées, que ce soit par le recrutement ou par une formation ciblée. Cette approche pourrait aider les administrations centrales à concevoir des mesures de soutien mieux adaptées aux besoins des différentes administrations, à renforcer la coordination et à rendre la prestation des services publics plus efficace.

(31) Dans le cadre des engagements pris au titre du plan pour la reprise et la résilience et du plan budgétaire et structurel à moyen terme, l'Italie met en œuvre une réforme majeure de son système judiciaire, qui vise à réduire l'arriéré et les délais de jugement dans les procédures civiles et pénales. La création de bureaux du procès ainsi que la numérisation des procès, qui fournissent un soutien organisationnel et juridique aux juges, ont contribué à améliorer l'efficacité des tribunaux. Toutefois, des défis subsistent. Si le délai de jugement dans les affaires civiles et commerciales devant les juridictions de première instance diminue depuis 2020, il reste parmi les plus longs de l'UE. Conformément à l'engagement pris au titre du plan budgétaire et structurel à moyen terme, l'institutionnalisation et le renforcement des bureaux du procès et l'introduction d'incitations structurelles fondées sur la performance pour les tribunaux contribueraient à accroître encore l'efficacité du système.

(32) De meilleures conditions-cadres de concurrence permettraient une allocation plus efficiente des ressources et entraîneraient des gains de compétitivité et de productivité. Une concurrence accrue et une réglementation sectorielle améliorée profiteraient également aux consommateurs. Dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, l'Italie a bien progressé dans certains secteurs importants, notamment l'énergie, les transports et l'écosystème des jeunes pousses, ainsi qu'en modernisant les règles nationales en matière de contrôle des concentrations. La réforme des services publics locaux dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience a rendu l'attribution des marchés plus concurrentielle, mais des efforts supplémentaires sont nécessaires pour accroître le suivi de la gestion des services et garantir la fourniture de services de qualité à tous les utilisateurs. D'autres initiatives législatives sont également justifiées pour: i) le commerce de détail, notamment en ce qui concerne la réglementation relative à l'ouverture des magasins et à la promotion des ventes; ii) les professions réglementées, notamment pour supprimer les restrictions non proportionnelles; et iii) le secteur ferroviaire, dans lequel l'attribution de marchés pour les services de transport régional et interurbain doit être ouverte à la concurrence. Enfin, des obstacles importants subsistent dans un certain nombre d'autres secteurs, notamment les soins de santé et les produits pharmaceutiques, les transports non linéaires et les services portuaires. Il convient en particulier de promouvoir la concurrence dans les domaines suivants: i) l'achat de produits pharmaceutiques (en particulier pour les produits biosimilaires); ii) l'accréditation («accreditamento») des entreprises privées auprès du système public de santé; iii) la fourniture de services de transport non linéaires au niveau local; iv) les appels d'offres pour les concessions portuaires; et v) le suivi et la promotion de l'indépendance financière et de la responsabilité des autorités portuaires.

(33) L'Italie reste confrontée à des obstacles structurels pour accélérer l'électrification de son système énergétique et accroître la part des énergies renouvelables dans la production d'électricité, malgré son potentiel solaire et éolien considérable. La complexité et la fragmentation des procédures d'autorisation restent un obstacle majeur qui retarde la mise en œuvre des projets et nuit à la confiance des investisseurs. En outre, le rapport entre le prix de l'électricité et celui du gaz est l'un des plus élevés de l'UE. Les réformes soutenues par le plan pour la reprise et la résilience ont commencé à remédier aux goulets d'étranglement administratifs dans les procédures d'octroi de permis pour les énergies renouvelables, mais une simplification et une consolidation supplémentaires de la législation en matière

d'octroi de permis sont nécessaires pour accélérer le déploiement. Dans le même temps, l'intégration de parts plus élevées d'énergies renouvelables variables nécessite des investissements coordonnés dans les infrastructures du réseau électrique, en particulier pour accroître la flexibilité du système au moyen de technologies n'utilisant pas de combustibles fossiles telles que les mécanismes de stockage et de participation active de la demande (par exemple, les tarifs différenciés en fonction du moment de consommation, les systèmes de tarification dynamique, les systèmes intelligents de mesure et la participation des agrégateurs et des consommateurs industriels aux marchés d'équilibrage). Les interconnexions transfrontalières restent également sous-développées dans certaines parties du réseau, ce qui limite la capacité de l'Italie à bénéficier de l'équilibrage régional et de la convergence des prix. Le renforcement de la résilience et de l'interconnectivité du réseau contribuerait à la réalisation des objectifs de décarbonation en fournissant davantage d'électricité renouvelable aux secteurs couverts par le règlement sur la répartition de l'effort, en particulier les transports et les bâtiments, contribuant ainsi à combler l'écart par rapport à l'objectif du RRE. Cela contribuerait également à stabiliser les prix de l'énergie et à réduire les pics liés à la production de gaz sur un marché instable.

(34) L'exposition élevée de l'Italie aux risques climatiques, en particulier aux risques hydrogéologiques, a une incidence sur l'économie, en particulier sur les PME. Néanmoins, la gouvernance des politiques d'adaptation au changement climatique est fragmentée entre plusieurs autorités et organes, tant au niveau central que local, et le potentiel des solutions fondées sur la nature n'est pas pleinement exploité. En outre, la perte et la dégradation des sols nécessitent des mesures visant à améliorer leur résilience afin de réduire les risques hydrogéologiques et l'incidence des sécheresses. En outre, alors que la couverture d'assurance pour les phénomènes climatiques poursuit son développement, une obligation d'assurance pour les entreprises entrera en vigueur à partir de mars 2025 et sera pleinement mise en œuvre d'ici la fin de l'année. Les pertes dues à de tels phénomènes continuent de mettre en évidence un déficit important en matière d'assurance contre les aléas climatiques, qui nécessite de renforcer le cadre existant. En matière d'économie circulaire, l'Italie a un bilan supérieur à la moyenne de l'UE. Toutefois, les déficits en matière d'infrastructures de gestion de l'eau et des déchets, notamment dans les régions méridionales, ont de graves répercussions sur l'environnement qui entraînent des coûts et des pertes de recettes considérables pour l'économie italienne.

(35) La segmentation du marché du travail et les faiblesses en matière de qualité de l'emploi restent des défis majeurs en Italie, avec une incidence en baisse mais toujours relativement élevée des contrats atypiques et à durée déterminée, en particulier chez les femmes, les jeunes et les migrants. Une croissance structurellement faible de la productivité du travail entrave la croissance des salaires. Au cours de la dernière décennie, alors que la productivité du travail a stagné, les salaires nominaux ont moins augmenté que l'inflation, ce qui a entraîné une baisse des salaires réels. Le renforcement de la négociation collective pourrait contribuer à favoriser une croissance des salaires flexible et durable qui reflète la productivité des entreprises et les conditions locales. En 2024, la proportion de travailleurs exposés au risque de pauvreté était supérieure à la moyenne de l'UE, y compris pour les travailleurs à temps plein et à temps partiel. Avec les bas salaires, le recours généralisé aux contrats atypiques contribue également à la pauvreté des travailleurs en réduisant le nombre d'heures travaillées. Le nombre de contrats à durée indéterminée augmente en Italie, mais la proportion de salariés à durée déterminée, malgré une baisse de 15,7 % en 2023 à 14,4 % en 2024, est restée parmi les plus élevées de l'UE, et le passage d'un emploi temporaire à un emploi permanent est nettement inférieur à la moyenne de l'UE. Les travailleurs à temps partiel et à durée déterminée sont exposés à un risque de pauvreté plus élevé que la moyenne de l'UE et les travailleurs permanents à temps plein en Italie. Plus de 50 % des contrats à temps partiel et 10 % des contrats temporaires étaient involontaires, ce qui témoigne d'un potentiel d'augmentation des revenus grâce à des contrats stables et à une plus grande intensité de travail. La part des travailleurs indépendants sans salariés parmi les personnes ayant un emploi, bien qu'en baisse, est également élevée par rapport à la moyenne de l'UE. Dans l'ensemble, les bas salaires et les formes de travail atypiques répandues découragent la participation au marché du travail, réduisent l'attractivité et la qualité des emplois et incitent de nombreux jeunes diplômés à émigrer à la recherche de meilleures perspectives de carrière et de salaires à l'étranger. En outre, la participation des femmes au marché du travail en Italie reste faible.

L'écart en matière d'emploi entre les femmes et les hommes est l'un des plus importants de l'UE (19,4 points de pourcentage) et n'a montré aucun signe d'amélioration au cours de la dernière décennie. Dans le Sud, l'écart atteint 28 points de pourcentage. Cela illustre également d'importants manquements dans la fourniture de services de soins aux enfants et aux personnes âgées, ces derniers revêtant une importance particulière compte tenu du vieillissement de la population. Le fait s'attaquer à ces problèmes aiderait également à soutenir la convergence sociale ascendante, conformément à la deuxième phase d'analyse par pays des services de la Commission, fondée sur le cadre de convergence sociale ([20]). Des efforts continus sont nécessaires pour continuer à développer la prestation de services abordables d'éducation et d'accueil de la petite enfance et de soins de longue durée, en s'appuyant sur les investissements et les réformes réalisés au titre de la FRR et de l'engagement pris au titre du plan budgétaire et structurel à moyen terme ciblant les régions mal desservies afin de réduire les disparités régionales et d'accroître l'accessibilité financière des services d'accueil d'enfants.

(36) Les récentes réformes adoptées dans le cadre de la FRR sont susceptibles de réduire les difficultés liées au travail non déclaré. Toutefois, l'ampleur du problème, en particulier dans certains secteurs, nécessite des mesures supplémentaires. L'amélioration de la production en temps utile de données granulaires sur le travail non déclaré

([20]) SWD(2025)95 — Seconde étape de l'analyse par pays de la convergence sociale fondée sur le cadre de convergence sociale (CCS), 2025.

contribuerait à mieux cibler les inspections ainsi que les mesures prises par les pouvoirs publics. En outre, en s'appuyant sur les mesures mises en œuvre dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, des secteurs tels que l'agriculture et le travail domestique doivent être ciblés par des interventions spécifiques, par exemple en renforçant les activités de contrôle de l'application de la législation et en réduisant les incitations à s'appuyer sur le travail irrégulier. Enfin, il est essentiel de suivre de près les mesures récemment mises en œuvre, en particulier dans les secteurs les plus touchés, afin de garantir leur efficacité et de s'assurer qu'elles s'attaquent de manière structurelle à ce problème persistant.

(37) La poursuite des investissements dans les systèmes d'éducation et de formation et des réformes structurelles de ces derniers demeure essentielle pour remédier à la stagnation de la productivité et aux déficits de compétences. Les résultats de l'enquête PISA de l'OCDE de 2022 montrent un niveau inférieur à la moyenne de l'UE des compétences de base, cependant que les performances globales s'améliorent en lecture, restent stables en sciences et se dégradent en mathématiques. L'insuffisance des résultats est particulièrement marquée chez les étudiants défavorisés et les étudiants inscrits dans l'enseignement et la formation professionnels (EFP), ce qui exacerbe les inégalités sociales. Des mesures ciblées sont nécessaires pour doter les étudiants de compétences de base adéquates. Il s'agit notamment d'encourager les enseignants expérimentés à travailler dans des écoles défavorisées, d'étendre la scolarisation à temps plein («tempo pieno») et d'élargir la portée d'initiatives telles que le programme de cours d'été «Piano Estate». En outre, la promotion de méthodes d'enseignement innovantes axées sur les sciences, les technologies, l'ingénierie et les mathématiques (STIM) et l'amélioration de la formation continue des enseignants pourraient contribuer à améliorer les compétences de base. Le pays affiche le deuxième taux de diplômés de l'enseignement supérieur le plus faible de l'UE. La modernisation des programmes d'études postsecondaires visant à intégrer les compétences transversales pertinentes et les connaissances axées sur le travail peut mieux préparer les diplômés à l'évolution rapide du marché du travail et ainsi améliorer leur employabilité.

(38) Bien que le taux global de vacance d'emploi en Italie reste relativement faible (environ 2 %), des secteurs tels que la construction, les soins de santé et les TIC sont confrontés à des pénuries de main-d'œuvre. Il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre des mesures efficaces soutenues au titre de la FRR dans l'EFP, y compris les instituts techniques supérieurs, et d'aligner les programmes d'études sur les besoins du marché du travail, en particulier en ce qui concerne les compétences transversales, vertes et numériques, pour remédier aux pénuries actuelles. En outre, il est essentiel de développer l'apprentissage par le travail, en mettant l'accent sur la formation à court terme et les microcertifications ciblant les secteurs à forte croissance et à forte demande, afin d'atténuer les pénuries de main-d'œuvre à court terme.

(39) La participation des adultes à l'éducation et à la formation en Italie reste parmi les plus faibles de l'UE et diminue, ce qui entrave la croissance de la productivité alors que la main-d'œuvre vieillit rapidement. Pour répondre aux besoins de compétences à moyen et long terme et renforcer le potentiel des programmes de formation en vue de contribuer à la compétitivité nationale, il est essentiel de renforcer structurellement le système d'éducation et de formation des adultes et d'aligner les politiques de formation sur les priorités industrielles, telles que les initiatives «Transizione 4.0» et «Transizione 5.0», en mettant l'accent sur la formation aux compétences exigées par les secteurs à forte croissance. Sur la base d'une analyse d'impact, les mesures fructueuses de la FRR, y compris le système double et la garantie d'employabilité des travailleurs (*garanzia di occupabilità dei lavoratori — GOL*) dans le cadre de politiques actives du marché du travail, devraient être étendues au-delà de 2026 et rendues plus prévisibles pour les acteurs du marché du travail. Les plans régionaux pour les compétences au titre de la FRR devraient être alignés sur les stratégies industrielles nationales, telles que le «Libro Bianco», afin de garantir un développement cohérent des compétences qui soutienne les priorités économiques.

(40) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2025 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation 2025 concernant la politique économique de la zone euro. Pour l'Italie, les recommandations 1, 2, 3, 5 et 6 ci-dessous contribuent à la mise en œuvre de la première recommandation pour la zone-euro concernant la compétitivité, tandis que les recommandations 1, 4 et 6 ci-dessous contribuent à la mise en œuvre de la deuxième recommandation pour la zone-euro concernant la résilience, et la recommandation 1 ci-dessous contribue à la mise en œuvre de la troisième recommandation pour la zone euro concernant la stabilité macroéconomique et financière énoncée dans la recommandation de 2025.

(41) Les recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 à la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de sa conclusion quant à l'existence de déséquilibres correspondent aux recommandations 1, 3, 5 et 6. Les mesures mentionnées dans la recommandation 1 ci-dessous contribuent à remédier aux vulnérabilités liées à une dette publique élevée. Les mesures mentionnées dans les recommandations 1, 3, 5 et 6 ci-dessous contribuent à remédier aux vulnérabilités liées à la faible croissance de la productivité, ce qui, par extension, soutient la croissance du PIB potentiel et, par conséquent, contribue également à donner suite à la recommandation 1 ci-dessous. Les recommandations 1, 3, 5 et 6 ci-dessous contribuent à la fois à la correction des déséquilibres et à la mise en œuvre de la recommandation concernant la politique économique de la zone euro, conformément au considérant 40,

RECOMMANDE que l'Italie s'attache, en 2025 et 2026:

1. À renforcer les dépenses globales et l'état de préparation en matière de défense et de sécurité tout en veillant à la soutenabilité de la dette, conformément aux conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025; à respecter les taux de croissance maximaux des dépenses nettes recommandés par le Conseil le 21 janvier 2025, en vue de mettre un terme à la situation de déficit excessif; à mettre en œuvre l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, comme recommandé par le Conseil le 21 janvier 2025; conformément aux objectifs de viabilité budgétaire, à rendre le système fiscal plus propice à la croissance, en luttant davantage contre la fraude fiscale, en réduisant la pression fiscale sur le travail et les dépenses fiscales restantes, y compris celles liées à la taxe sur la valeur ajoutée et aux subventions préjudiciables à l'environnement, ainsi qu'en actualisant les valeurs cadastrales, en s'appuyant sur l'engagement pris au titre du plan budgétaire et structurel à moyen terme, dans le cadre d'un réexamen plus large des politiques liées au logement, tout en garantissant l'équité; à intensifier les efforts visant à améliorer l'efficience et l'efficacité des dépenses publiques; à atténuer les effets du vieillissement sur le potentiel de croissance et la viabilité budgétaire, notamment en limitant davantage le recours aux régimes de départ anticipé à la retraite et en relevant les défis démographiques, ainsi qu'en attirant et en conservant une main-d'œuvre de haute qualité.

2. Étant donné les délais applicables, en vertu du règlement (UE) 2021/241, pour l'achèvement en temps utile des réformes et des investissements, à accélérer la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion (FEDER, FTC, FSE+) en s'appuyant, s'il y a lieu, sur les possibilités offertes par l'examen à mi-parcours; à tirer le meilleur parti des instruments de l'UE, notamment des possibilités offertes par le programme InvestEU et la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», afin d'améliorer la compétitivité.

3. À soutenir l'innovation en renforçant les liens entre les entreprises et les universités, les marchés publics de solutions innovantes, le capital-risque des entreprises et les possibilités offertes aux talents; à renforcer le rôle des universités dans l'innovation en mettant davantage l'accent sur la commercialisation des résultats de la recherche et en améliorant le parcours professionnel des chercheurs; à promouvoir la croissance et l'agrégation des PME et des jeunes pousses, y compris à la lumière des engagements pris au titre du plan budgétaire et structurel à moyen terme; à mettre en œuvre une stratégie industrielle visant à réduire la fracture territoriale en rationalisant les mesures actuelles et en tenant compte des projets d'infrastructure clés.

4. À accroître davantage l'efficacité et les capacités de l'administration publique et à renforcer encore les capacités administratives, en particulier au niveau local; à réduire encore l'arriéré et les délais de jugement au sein du système judiciaire; à remédier aux restrictions qui subsistent en matière de concurrence, notamment dans les services publics locaux, les services aux entreprises et les chemins de fer.

5. À accélérer l'électrification et accentuer les efforts en faveur du déploiement des énergies renouvelables, notamment en réduisant la fragmentation de la réglementation en matière d'octroi de permis et en investissant dans le réseau électrique; à lutter contre les risques liés au climat et à atténuer leur incidence économique, grâce à une coordination institutionnelle accrue, à des solutions fondées sur la nature et à une couverture d'assurance contre les aléas climatiques; à remédier aux inefficacités qui subsistent dans la gestion de l'eau et des déchets en comblant les lacunes en matière d'infrastructure.

6. À promouvoir la qualité de l'emploi et à réduire la segmentation du marché du travail, notamment pour soutenir des salaires adéquats, et accroître la participation au marché du travail, en particulier pour les groupes sous-représentés, notamment en renforçant encore les politiques actives du marché du travail et en améliorant l'accès abordable à des services d'accueil de la petite enfance et de soins à long terme de qualité, en tenant compte des disparités régionales; à intensifier les efforts de lutte contre le travail non déclaré, en particulier dans les secteurs les plus touchés; à continuer à promouvoir l'EFP postsecondaire et la formation sur le lieu de travail dans les secteurs à forte demande afin de répondre aux besoins de compétences à court terme, tout en renforçant l'éducation et la formation des adultes en développant la formation par le travail dans les secteurs à forte croissance; à améliorer les résultats scolaires, en mettant l'accent sur les étudiants défavorisés, notamment en renforçant les compétences de base.

Fait à Bruxelles, le 8 juillet 2025.

Par le Conseil

La présidente

S. LOSE