C/2025/3986

20.8.2025.

# PREPORUKA VIJEĆA

## od 8. srpnja 2025.

## o ekonomskoj, socijalnoj, strukturnoj i proračunskoj politici te politici zapošljavanja Italije

(C/2025/3986)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 ([1]), a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža ([2]), a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

### Opća razmatranja

(1) U Uredbi (EU) 2024/1263, koja je stupila na snagu 30. travnja 2024., navode se ciljevi okvira gospodarskog upravljanja, čija je svrha promicanje dobrih i održivih javnih financija, održivog i uključivog rasta i otpornosti putem reformi i ulaganja te sprečavanje prekomjernih državnih deficita. Uredbom je propisano da Vijeće i Komisija provode multilateralni nadzor u kontekstu europskog semestra u skladu s ciljevima i zahtjevima utvrđenima u UFEU-u. Europski semestar uključuje i sastavljanje preporuka za pojedine zemlje te nadzor provedbe tih preporuka. Uredba potiče i odgovornost za fiskalnu politiku na nacionalnoj razini i usmjerena je na srednjoročno razdoblje i djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica Vijeću i Komisiji mora dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan koji sadržava njezine fiskalne i investicijske obveze u pogledu reformi za četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog razdoblja. Kretanje neto rashoda ([3]) u tim planovima mora biti u skladu sa zahtjevima iz te uredbe, uključujući zahtjeve da se dug opće države do kraja razdoblja prilagodbe uvjerljivo smanjuje ili da se nastavi uvjerljivo smanjivati odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a da se deficit opće države u srednjoročnom razdoblju smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Ako se država članica obveže da će provesti relevantan skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz te uredbe, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine.

([1]) SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) SL L 306, 23.11.2011., str. 25., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Neto rashodi kako su definirani u članku 2. točki 2. Uredbe (EU) 2024/1263: „neto rashodi” znači državni rashodi bez (i) rashoda za kamate, (ii) diskrecijskih mjera na strani prihoda, (iii) rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, (iv) nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, (v) cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost i (vi) jednokratnih i drugih privremenih mjera.

(2) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća ([4]), kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost („Mehanizam"), stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom se pruža financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira se fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. U skladu s prioritetima europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika Mehanizmom se doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar Unije i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

(3) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća ([5]) („Uredba o planu REPowerEU") donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time se doprinosi energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u Uniji, a istodobno povećava uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapacitet za skladištenje energije i energetska učinkovitost. Italija je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(4) Italija je 30. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je na temelju članka 19. te uredbe ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. Vijeće je 13. srpnja 2021. donijelo Provedbenu odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Italije ([6]), koja je izmijenjena 8. prosinca 2023. na temelju članka 18. stavka 2. radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu i uključivanja poglavlja o planu REPowerEU ([7]). Isplata obroka ovisi o donošenju odluke Komisije, u skladu s člankom 24. stavkom 5., u kojoj se navodi da je Italija u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da postizanje prethodnih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti iste reforme ili ulaganja nije poništeno.

(5) Vijeće je 21. siječnja 2025. na preporuku Komisije donijelo Preporuku o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Italije ([8]). Plan je dostavljen u skladu s člankom 11. i člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Uredbe (EU) 2024/1263, obuhvaća razdoblje od 2025. do 2029. i sadržava fiskalnu prilagodbu tijekom sedam godina.

(6) Komisija je 26. studenoga 2024. donijela mišljenje o nacrtu proračunskog plana Italije za 2025. Komisija je istog dana, na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011, donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2025., u kojem je Italija utvrđena kao jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja te Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2025., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načela europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 13. svibnja 2025. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja ([9]), a 10. ožujka 2025. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.

(7) Komisija je 29. siječnja 2025. objavila Kompas konkurentnosti, strateški okvir čiji je cilj potaknuti globalnu konkurentnost EU-a u sljedećih pet godina. U njemu su utvrđena tri imperativa preobrazbe za održiv gospodarski rast: (i) inovacije, (ii) dekarbonizacija i konkurentnost i (iii) sigurnost. Kako bi se smanjio inovacijski jaz, EU

([4]) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1., ELI: http://data.europa. eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Italije (ST 10160/2021).

([7]) Provedbena odluka Vijeća od 8. prosinca 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Italije (ST 16051/2023).

([8]) Preporuka Vijeća od 21. siječnja 2025. o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Italije (SL C, C/2025/651, 10.2.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

([9]) Preporuka Vijeća od 13. svibnja 2025. o ekonomskoj politici europodručja (SL C, C/2025/2782, 22.5.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

namjerava potaknuti inovacije u industriji, poduprijeti rast *start-up* poduzeća inicijativama kao što su strategija EU-a za *start-up* i *scale-up* poduzeća i promicati primjenu naprednih tehnologija kao što su umjetna inteligencija i kvantno računalstvo. Komisija je radi zelenijeg gospodarstva izradila detaljan Akcijski plan za priuštivu energiju i Plan za čistu industriju, kojima se osigurava troškovno učinkovit prelazak na čistu energiju koji ne ugrožava konkurentnost, osobito u energetski intenzivnim sektorima, i koji djeluje kao pokretač rasta. Kako bi smanjila pretjeranu ovisnost i povećala sigurnost, Unija intenzivno radi na jačanju globalnih trgovinskih partnerstava, diversifikaciji lanaca opskrbe i osiguravanju dostupnosti kritičnih sirovina i izvora čiste energije. Ti se prioriteti temelje na horizontalnim čimbenicima, a to su regulatorno pojednostavnjenje, produbljivanje jedinstvenog tržišta, financiranje konkurentnosti i unija štednje i ulaganja, promicanje vještina i kvalitetnih poslova te bolja koordinacija politika EU-a. Kompas konkurentnosti usklađen je s europskim semestrom, čime se osigurava usklađenost ekonomskih politika država članica sa strateškim ciljevima Komisije i omogućuje ujednačen pristup gospodarskom upravljanju, što potiče održiv rast, inovacije i otpornost u cijeloj Uniji.

(8) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2025. razvijati usporedno s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer ti planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Te preporuke Vijeća za pojedinu zemlju i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost izmijenjene u skladu s člankom 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(9) Preporukama za pojedinu zemlju za 2025. obuhvaćeni su svi ključni izazovi ekonomske politike na koje se nije u dovoljnoj mjeri odgovorilo mjerama iz planova za oporavak i otpornost, vodeći računa o relevantnim izazovima utvrđenima u preporukama za pojedinu zemlju u razdoblju od 2019. do 2024.

(10) Komisija je 4. lipnja 2025. objavila Izvješće za Italiju za 2025. U njemu je ocijenjen napredak Italije u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Italije. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su najhitniji izazovi s kojima se Italija suočava. Ocijenjen je i napredak Italije u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije za 2030. u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina te smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

(11) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Italiju na temelju članka 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Glavni zaključci Komisije o ocjeni makroekonomskih slabosti za Italiju za potrebe te uredbe objavljeni su 13. svibnja 2025. ([10]) Komisija je 4. lipnja 2025. zaključila da u Italiji postoje makroekonomske neravnoteže. I dalje su osobito prisutne slabosti povezane s visokim državnim dugom i slabim rastom produktivnosti, koje imaju prekogranični učinak. Udio državnog duga 2024. bio je iznad razine prije pandemije i povećao se, čime je preokrenut trend smanjenja zabilježen u razdoblju nakon 2020., premda se deficit smanjio, a ostvaren je primarni suficit, jer se rast nominalnog BDP-a znatno usporio, a prilagodbe stanja i tokova koje utječu na povećanje duga postale su znatne zbog zaostalog učinka poreznih kredita za obnovu stambenih nekretnina iz prethodnih godina na gotovinsko zaduživanje. Pokazatelji tržišta rada nastavili su se poboljšavati. Talijanske banke znatno su poboljšale kvalitetu i profitabilnost svoje imovine. Njihova izloženost državnom riziku i razina kredita pokrivenih državnim jamstvom donekle su se smanjili, ali su i dalje znatni. U nekim područjima politika već su uklonjene utvrđene slabosti, no i dalje je ključna kontinuirana i djelotvorna provedba reformi i ulaganja, posebno onih iz plana za oporavak i otpornost i srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana, uz razboriti smjer fiskalne politike. Potpuna provedba mjera iz srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Italije bitna je kako udio državnog duga u srednjoročnom razdoblju ne bi dodatno porastao. Provedeno je nekoliko politika za poticanje fiskalne održivosti, kao što su poboljšanje godišnje revizije potrošnje, borba protiv utaje poreza, trajno smanjenje poreznog klina i revizija poreznih rashoda. Reforme su dovele do znatnog napretka i kad je riječ o okviru za nesolventnost i tržištu neprihodonosnih kredita. Donesen je okvirni zakon (Zakon o rastu) kako bi se podržao razvoj poduzetničkog kapitala i promicalo sudjelovanje institucionalnih ulagača. Mjerama iz plana za oporavak i otpornost podupire se povećanje produktivnosti i pomaže dodatno iskoristiti potencijal radne snage u Italiji, što će olakšati javno razduživanje. Djelotvorna provedba tih mjera od ključne je važnosti.

([10]) Europska komisija (2025.), Detaljno preispitivanje 2025. – Italija, EUROPEAN ECONOMY (Europsko gospodarstvo), Institutional Paper 310.

**Ocjena godišnjeg izvješća o napretku**

(12) Vijeće je 21. siječnja 2025. preporučilo sljedeće maksimalne stope rasta neto rashoda za Italiju: 1,3 % u 2025., 1,6 % u 2026., 1,9 % u 2027., 1,7 % u 2028. i 1,5 % u 2029., što odgovara maksimalnim kumulativnim stopama rasta, izračunanima u odnosu na baznu godinu 2023., od - 0,7 % u 2025., 0,9 % u 2026., 2,8 % u 2027., 4,6 % u 2028. i 6,2 % u 2029. Te maksimalne stope rasta neto rashoda u razdoblju 2025. – 2026. podudaraju se s korektivnim kretanjem u skladu s člankom 3. stavkom 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1467/97 ([11]), kako je Vijeće preporučilo 21. siječnja 2025. s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita ([12]). Italija je 30. travnja 2025. dostavila svoje godišnje izvješće o napretku ([13]) u kojem izvješćuje o mjerama poduzetima prema Preporuci Vijeća od 21. siječnja 2025. s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita, provedbi reformi i ulaganja koje su osnova produljenja razdoblja prilagodbe te provedbi reformi i ulaganja za svladavanje glavnih izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju u okviru europskog semestra. U godišnjem izvješću o napretku uzeto je u obzir i polugodišnje izvješće Italije o napretku postignutom u ostvarivanju svojeg plana za oporavak i otpornost u skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241.

(13) Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i njegove posljedice egzistencijalna su prijetnja Europskoj uniji. Komisija je preporučila koordiniranu aktivaciju nacionalne klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu radi potpore nastojanjima EU-a da se postigne brzo i znatno povećanje potrošnje za obranu a Europsko vijeće taj je prijedlog pozdravilo 6. ožujka 2025.

(14) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat ([14]), deficit opće države u Italiji se sa 7,2 % BDP-a u 2023. smanjio na 3,4 % BDP-a u 2024., dok se dug opće države povećao sa 134,6 % BDP-a krajem 2023. na 135,3 % BDP-a krajem 2024. Prema izračunima Komisije ta kretanja odgovaraju stopi rasta neto rashoda od - 2,2 % u 2024. U godišnjem izvješću o napretku za 2025. Italija procjenjuje da će rast neto rashoda u 2024. iznositi - 2,1 %. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike ([15]), koji uključuje rashode financirane na nacionalnoj razini i na razini EU-a, bio je u 2024. kontrakcijski, za 3,2 % BDP-a.

(15) Prema godišnjem izvješću o napretku, u makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije Italije očekuje se rast realnog BDP-a od 0,6 % u 2025. i 0,8 % u 2026. i predviđa se da će inflacija mjerena HIPC-om u 2025. iznositi 2,1 %, a u 2026. 1,9 %. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025. predviđa se da će se realni BDP povećati za 0,7 % u 2025. i za 0,9 % u 2026. te da će inflacija mjerena HIPC-om iznositi 1,8 % u 2025. i 1,5 % u 2026.

(16) U godišnjem izvješću o napretku predviđaju se smanjenje deficita opće države na 3,3 % BDP-a u 2025. i povećanje udjela duga opće države u BDP-u na 136,6 % do kraja 2025. Ta kretanja odgovaraju rastu neto rashoda od 1,3 % u 2025. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025. predviđa se deficit opće države od 3,3 % BDP-a u 2025. Smanjenje deficita u 2025. uglavnom je posljedica povećanja primarnog suficita (s 0,4 % BDP-a u 2024. na 0,6 % BDP-a) i nepromijenjenih izdataka za kamate kao udjela u BDP-u. Konkretno, povećanje primarnog suficita posljedica je snažnog rasta prihoda, i dalje temeljenog na pozitivnim rezultatima tržišta rada, koji i više nego kompenzira trajno smanjenje poreznog klina na rad i povećanje kapitalnih izdataka. Prema izračunima Komisije ta kretanja odgovaraju rastu neto rashoda od 1,2 % u 2025. Prema Komisijinim procjenama predviđa se da će smjer fiskalne politike, koji uključuje rashode financirane na nacionalnoj razini i na razini EU-a, u 2025. biti uglavnom neutralan. Predviđa se da će do kraja 2025. doći do povećanja udjela duga opće države u BDP-u na 136,7 %. Povećanje udjela duga u BDP-u u 2025. uglavnom odražava znatne potrebe za zaduživanjem povezane sa zaostalim učinkom poreznih kredita za obnovu stambenih nekretnina, koji su utjecali na deficite prethodnih godina, na novčani tok.

([11]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

([12]) Preporuka Vijeća s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita u Italiji (ST 5035/25).

([13]) Godišnja izvješća o napretku za 2025. dostupna su na poveznici: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en

([14]) Eurostat – Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2025.

([15]) Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između (i) srednjoročnog potencijalnog rasta i (ii) promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

(17) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025. očekuje se da će se u 2025. bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost financirati rashodi opće države u iznosu od 0,6 % BDP-a, u odnosu na 0,2 % BDP-a u 2024. Rashodi financirani bespovratnom potporom iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućavaju visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo i dug opće države Italije.

(18) Rashodi opće države za obranu u Italiji iznosili su 1,4 % BDP-a u 2021. i 1,2 % BDP-a u 2022. i 2023. ([16]). Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025., predviđa se da će rashodi za obranu iznositi 1,3 % BDP-a u 2024. i 2025. To odgovara smanjenju od 0,1 postotnog boda BDP-a u odnosu na 2021.

(19) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025. predviđa se da će se neto rashodi u Italiji povećati za 1,2 % u 2025. i kumulativno smanjiti za 1,0 % u 2024. i 2025. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2025. predviđa se da će rast neto rashoda Italije u 2025. biti ispod preporučene maksimalne stope rasta određene korektivnim kretanjem, i na godišnjoj razini i razmatraju li se 2024. i 2025. zajedno. Stoga je postupak u slučaju prekomjernog deficita za Italiju u mirovanju.

(20) U godišnjem izvješću o napretku predviđa se da će se deficit opće države smanjiti na 2,8 % BDP-a u 2026. i da će se udio duga opće države u BDP-u povećati na 137,6 % do kraja 2026. U godišnjem izvješću o napretku predviđa se da će se u 2027. deficit opće države smanjiti na 2,6 % BDP-a. Osim toga, predviđa se smanjenje udjela duga opće države u BDP-u na 137,4 % u 2027. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2025. predviđa se deficit opće države od 2,9 % BDP-a u 2026. Smanjenje deficita opće države u 2026. odražava daljnje povećanje primarnog suficita (na 1,1 % BDP-a), uglavnom potaknuto smanjenjem subvencija za ulaganja, koje je djelomično neutralizirano neznatnim povećanjem izdataka za kamate. Ta kretanja odgovaraju rastu neto rashoda od 1,5 % u 2026. Prema Komisijinim procjenama predviđa se da će smjer fiskalne politike, koji uključuje rashode financirane na nacionalnoj razini i na razini EU-a, u 2026. biti uglavnom neutralan. Komisija predviđa da će se do kraja 2026. udio duga opće države u BDP-u povećati na 138,2 %. Povećanje udjela duga u BDP-u 2026. uglavnom odražava zaostali učinak poreznih kredita za obnovu stambenih nekretnina na novčani tok.

(21) U preporuci kojom se potvrđuje srednjoročni plan Italije utvrđene su reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe i rokovi njihove provedbe. Uključuju postojeće i pojačane mjere iz plana za oporavak i otpornost, kao i dodatne reforme i ulaganja u području građanskog pravosuđa, oporezivanja, uključujući poreznu disciplinu i utaju poreza, poslovnog okružja, javne uprave, skrbi za djecu i učinkovitosti javne potrošnje te racionalizacije poduzeća u državnom vlasništvu. Uzimajući u obzir informacije koje je Italija dostavila u svojem godišnjem izvješću o napretku, Komisija smatra da su reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje i čiji je rok bio 30. travnja provedeni ili se trenutačno ocjenjuju za potrebe zahtjeva za plaćanje u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

**Ključni izazovi u području politika**

(22) Italija je jedna od država članica s najstarijim stanovništvom i najnižom stopom nataliteta, a dob u kojoj žene rađaju prvo dijete viša je od prosjeka. Migracijski saldo i dalje je pozitivan, ali više ne nadoknađuje nisku stopu nataliteta. Stoga se radno sposobno stanovništvo i dalje smanjuje, što ograničava potencijalni rast. Dobro upravljanje zakonitim migracijskim putovima moglo bi suzbiti demografski pad, posebno u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. Očekuje se da će u narednim godinama javne financije opteretiti znatni fiskalni pritisci, što uključuje sve veće troškove povezane s demografskim kretanjima. Točnije, državna potrošnja u Italiji usmjerena je na socijalnu zaštitu (20,3 % BDP-a i 43,6 % primarnih rashoda 2024.), što je teško održivo zbog demografskih pritisaka. Nadalje, talijanski rashodi za mirovine među najvišima su u EU-u, zbog čega je teže ograničiti javne rashode. Unatoč tome što će se potpunom provedbom mirovinske reforme iz 2011. opterećenje postupno smanjiti, očekuje se da će se ono u srednjoročnom razdoblju ipak povećati zbog demografskih trendova i učinka donesenih programa prijevremenog umirovljenja. Potrebno je koordinirano raditi na poboljšanju učinkovitosti i djelotvornosti javne potrošnje, nadovezujući se na mjere koje je Italija navela u svojem srednjoročnom fiskalno-strukturnom planu.

([16]) Eurostat, državni rashodi prema klasifikaciji funkcija države (COFOG). Zbog metodoloških razlika između definicija COFOG-a i NATO-a rashodi koji se temelje na definiciji COFOG-a mogu se razlikovati od izdataka utemeljenih na definiciji NATO-a.

(23) Porezni prihodi Italije u odnosu na BDP relativno su visoki u usporedbi s poreznim prihodima usporedivih država članica, a njihov glavni dio proizlazi iz oporezivanja rada. Unatoč donesenim mjerama porezni klin na rad i dalje je znatno iznad prosjeka EU-a. Posebni režimi i velik broj poreznih rashoda, među ostalim za porez na dodanu vrijednost, čine porezni sustav vrlo složenim i smanjuju poreznu osnovicu, što dovodi do znatnog gubitka prihoda. Prebacivanje sadašnjeg visokog poreznog opterećenja s rada na druge nedovoljno iskorištene izvore prihoda s manje štetnim učinkom na rast doprinijelo bi povećanju gospodarskog potencijala Italije. Nadalje, porezi na energiju nisu osmišljeni na način da se potiče prelazak na čiste tehnologije. Naposljetku, utaja poreza i dalje je visoka, unatoč rezultatima koje donose ambiciozne protumjere poduzete posljednjih godina, među ostalim u okviru plana za oporavak i otpornost. S druge strane, nedavne mjere slične poreznim amnestijama mogle bi biti kontraproduktivne u smislu porezne discipline, a pomno bi trebalo pratiti i sustav prethodnog sporazuma uprave i malih poduzeća o njihovim poreznim obvezama. Katastarske vrijednosti i dalje nisu u skladu sa sadašnjim tržišnim vrijednostima jer ih tek treba u potpunosti i temeljito ažurirati. To se pitanje djelomično rješava srednjoročnim fiskalno-strukturnim planom i to ažuriranjem katastarskih registara za određene nekretnine, što je prvi korak u okviru šire reforme politika povezanih sa stanovanjem.

(24) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. iz Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i koje treba provesti do 2026. Očekuje se da će doprinijeti djelotvornom svladavanju svih ili znatnog dijela izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku završetak djelotvorne provedbe plana za oporavak i otpornost ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Italije zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. U komunikaciji Komisije naslovljenoj „NextGenerationEU – put do 2026.”, donesenoj 4. lipnja 2025., pojašnjava se primjenjivi vremenski okvir za kraj Mehanizma i državama članicama daju se smjernice za maksimalno pojačanje provedbe do 31. kolovoza 2026., među ostalim o tome kako dodatno pojednostavniti planove za oporavak i otpornost, utvrđuju se ključne opcije koje treba razmotriti pri njihovoj reviziji i naglašava se važnost pažljivog zajedničkog planiranja podnošenja posljednjih zahtjeva za plaćanje 2026. Italija je već ostvarila napredak u provedbi reformi i ulaganja u svojem planu za oporavak i otpornost, pri čemu je isplaćeno 63 % dodijeljenih sredstava. Kako bi se obveze iz plana za oporavak i otpornost ispunile do kolovoza 2026., ključno je da Italija ubrza provedbu reformi i ulaganja tako što će odgovoriti na relevantne izazove. Bilo bi korisno da Italija pojača administrativne kapacitete, posebno na lokalnoj razini, i da pravodobno utvrđuje i sprečava moguća kašnjenja. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(25) Italija je ubrzala provedbu programa kohezijske politike, koja obuhvaća potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Fonda za pravednu tranziciju (FPT) i Europskog socijalnog fonda plus (ESF+). Važno je nastaviti ulagati napore u brzu provedbu tih programa i maksimalno povećati njihov učinak na terenu. Italija u okviru svojih programa kohezijske politike već poduzima mjere za poticanje konkurentnosti i rasta, jačajući pritom socijalnu koheziju. Međutim, Italija je i dalje izložena izazovima, uključujući one koji se odnose na povećanje konkurentnosti u kontekstu industrijske tranzicije, ubrzavanje energetske tranzicije, povećanje otpornosti vodoopskrbe, posebno u južnim regijama, i stanovanje, posebno u velikim gradovima i gradovima s velikim brojem turista i studenata. Osim toga, Italija traži načine da poboljša vještine svoje radne snage kako bi se zadovoljile promjenjive potrebe poduzeća, među ostalim povećanjem sudjelovanja odraslih u obrazovanju i poticanjem uključivanja nedovoljno zastupljenih skupina na tržište rada, kao što su žene, mladi i osobe migrantskog podrijetla. U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća ([17]) Italija je u okviru preispitivanja programâ kohezijske politike u sredini programskog razdoblja dužna preispitati svaki program uzimajući, među ostalim, u obzir izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju iz 2024. U Komisijinu prijedlogu donesenom 1. travnja 2025. ([18]) rok za dostavu procjene o ishodu preispitivanja u sredini programskog razdoblja za svaki program produljuje se nakon 31. ožujka 2025. Ujedno se osigurava fleksibilnost kako bi se ubrzali provedba programa i poticaji za države članice da dodijele sredstva kohezijske politike za pet strateških prioritetnih područja u Uniji, odnosno konkurentnost

([17]) Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159.).

([18]) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredaba (EU) 2021/1058 i (EU) 2021/1056 u pogledu posebnih mjera za svladavanje strateških izazova u kontekstu preispitivanja u sredini programskog razdoblja – COM (2025) 123 final.

u područjima strateških tehnologija, obranu, stanovanje, otpornost vodoopskrbe i energetsku tranziciju, zadržavajući pritom fokus na osobama u najranjivijim situacijama kada su posrijedi programi fonda ESF+.

(26) Platforma za strateške tehnologije za Europu (STEP) pruža priliku za ulaganja u ključne strateške prioritete EU-a jačanjem konkurentnosti EU-a. STEP koristi sredstva iz 11 postojećih fondova EU-a. Države članice mogu doprinositi i programu InvestEU potporom ulaganjima u prioritetna područja. Italija bi te inicijative mogla optimalno iskoristiti kako bi poduprla razvoj ili proizvodnju ključnih tehnologija, što uključuje čiste i resursno učinkovite tehnologije.

(27) Uz gospodarske i socijalne izazove na koje se odgovara planom za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, Italija bi djelotvorno trebala odgovoriti na preostale izazove koji se odnose na istraživanje i inovacije, energetiku, prilagodbu klimatskim promjenama, industrijsku politiku i tržišno natjecanje, tržište rada, obrazovanje i osposobljavanje te pravosuđe i javnu upravu.

(28) Unatoč ulaganjima u okviru plana za oporavak i otpornost i srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana potencijal Italije za inovacije i rast smanjen je zbog ograničenih ulaganja privatnog i javnog sektora u istraživanje i razvoj. Rashodi koje su poduzeća imala za istraživanje i razvoj iznosili su samo 0,76 % BDP-a u 2023., što je znatno ispod prosjeka EU-a od 1,49 %. Okvir za poticanje istraživanja i razvoja u Italiji manje je sveobuhvatan i velikodušan nego u usporedivim državama članica EU-a te bi bilo korisno da se postojeći resursi više strateški usmjere na inovacije i javno-privatnu suradnju. Plan za oporavak i otpornost sadržava nekoliko inicijativa za potporu suradnji između poduzeća i akademske zajednice, koja bi međutim imala koristi od manje rascjepkanosti i usklađenijeg nacionalnog upravljanja. U poticanju potražnje za inovacijama važnu ulogu može imati i javna nabava inovativnih rješenja ([19]). Da bi ona bila djelotvorna, trebalo bi utvrditi nacionalni akcijski plan za potporu sve većoj upotrebi tog alata, uključujući, prema potrebi, obvezujuće ciljne vrijednosti rashoda. Inovacijski kapacitet Italije ograničavaju strukturni čimbenici, posebno veličina poduzeća. Mala poduzeća (s manje od 20 zaposlenika) ostvaruju 32,5 % ukupnog prometa poduzeća (prosjek EU-a: 22,9 %), a velika poduzeća (s 250 zaposlenika ili više), koja imaju veću ekonomiju razmjera, veća ulaganja u istraživanje i razvoj te lakši pristup financiranju, samo 37,5 % (prosjek EU-a: 51,1 %). Promicanje rasta *start-up* poduzeća i udruživanja malih i srednjih poduzeća doprinijelo bi povećanju ulaganja u istraživanje i inovacije te povećanju produktivnosti. Trebalo bi dodatno razviti talijanska tržišta kapitala kako bi se povećao broj novih uvrštenja na glavnu burzu.

Na taj način domaćim bi se poduzećima povećale mogućnosti za konsolidaciju i pristup iznadprosječnom bogatstvu talijanskih kućanstava. Inovativna poduzeća imaju ograničen pristup nebankovnom financiranju jer je domaće tržište poduzetničkog i razvojnog kapitala i dalje nedovoljno razvijeno, premda je na putu rasta. Mjere iz plana za oporavak i otpornost kojima se pruža dodatna javna potpora poduzetničkom kapitalu i oblikuje okvir za privlačenje institucionalnih ulagača prvi su korak u prevladavanju takvih ograničenja. Međutim, relativno manje razvijena tržišta kapitala ograničavaju opcije izlaska za ulagače privatnog vlasničkog i poduzetničkog kapitala, što dodatno pogoršava problem nedostatka izvora financiranja za inovacije, koje su jedan od ključnih elemenata za poboljšanje konkurentnosti. Da bi se promicao pristup inovativnih poduzeća nebankovnom financiranju, potrebno je provesti dodatne mjere za potporu inicijalnim javnim ponudama i razviti dinamičan ekosustav za poduzetnički i razvojni kapital. To uključuje poticanje sudjelovanja domaćih institucionalnih ulagača i velikih korporacija na tržištima uvrštenih i neuvrštenih vlasničkih vrijednosnih papira. Naposljetku, za inovacije je vrlo bitan talijanski istraživački i sveučilišni sustav, ali on je suočen s velikim problemima. Financiranje postsekundarnog i visokog obrazovanja u posljednje se dvije godine povećalo ako se uzme u obzir i velik broj resursa namijenjenih infrastrukturnim intervencijama. Posljednjih godina redovitije su se održavali nacionalni konkurentni pozivi na podnošenje projekata. Pitanje široke primjene kratkoročnih ugovora o radu za istraživače te sporog i neizvjesnog napredovanja u karijeri rješava se s pomoću nekoliko strukturnih reformi koje su u tijeku i kojima se potiče privlačenje i zadržavanje talentiranih istraživača. Osim toga, nedovoljni poticaji sveučilištima i istraživačima za komercijalizaciju istraživanja ograničavaju rezultate inovacija. Unatoč poboljšanjima, uredi za prijenos tehnologije i dalje su relativno mali i nemaju odgovarajuće ljudske i financijske resurse za pretvaranje rezultata istraživanja u nove poslovne mogućnosti. Mogla bi se poboljšati i njihova sinergija s ulagačima poduzetničkog kapitala.

([19]) U skladu sa Smjernicama Komisije C(2018) 3051 „nabava inovativnih rješenja” odnosi se na svaku nabavu koja uključuje barem jedan od sljedećih aspekata: predmet nabave je postupak inovacije – usluge istraživanja i razvoja – s (djelomičnim) rezultatima; predmet nabave su rezultati inovacija koje su stvorili drugi. Javna nabava u području inovacija stoga obuhvaća javnu nabavu usluga istraživanja i razvoja, javnu nabavu inovativnih rješenja i javnu nabavu kombinacije usluga istraživanja i razvoja i inovativnih rješenja koja iz njih proizlaze.

(29) Bilo bi korisno da Italija utvrdi nacionalnu industrijsku strategiju radi usmjeravanja dodjele javnih sredstava, potpore strateškim tehnologijama i promicanja razvoja juga. Iako je donošenjem Zelene knjige i strateškog plana za posebnu gospodarsku zonu ponovno pokrenuta javna rasprava o industrijskom razvoju, donošenje brojnih industrijskih planova s različitim upravljanjem, nedostatak koordinacije i postojanje više od 2 000 poticajnih mjera nije put prema jasnoj nacionalnoj strategiji rasta. U postojećem se okviru pri utvrđivanju strateških sektora ne uzimaju u obzir novi industrijski trendovi i tehnologije, a nedostatak teritorijalne dimenzije ograničava razvojnu strategiju za ključna industrijska područja. To je posebno važno u kontekstu smanjenja nacionalne industrijske proizvodnje i velikih regionalnih razlika, pri čemu jug zaostaje u smislu inovacija i konkurentnosti. Za industrijsku strategiju bila bi korisna bolja koordinacija s planiranjem ulaganja u infrastrukturu, dok bi se mjere politike za promicanje osposobljavanja i aktivnih politika tržišta rada trebale integrirati u širu nacionalnu industrijsku viziju, među ostalim usklađivanjem javnih ulaganja usmjerenih na strateške sektore.

(30) U sklopu plana za oporavak i otpornost i obveza u okviru srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Italija provodi ambicioznu reformu javne uprave kojom bi se trebalo modernizirati upravljanje ljudskim resursima, poboljšati pružanje usluga i pojačati administrativne kapacitete na središnjoj i podnacionalnoj razini. Ključni aspekti te reforme i obveze u okviru srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana uključuju: i. uvođenje i jačanje integriranog plana za organizacijsko djelovanje sa sveobuhvatnim prikazom broja zaposlenika, vještina i potreba za kapacitetima u svakoj upravi; ii. centralizirani digitalni portal za zapošljavanje na temelju standardiziranih profesionalnih profila (inPA); iii. nacionalnu platformu za osposobljavanje i prekvalifikaciju javnih službenika (Syllabus); i iv. uvođenje nove digitalne platforme (Minerva), kojom se omogućuje interoperabilnost. Djelotvornost talijanske javne uprave dodatno bi se povećala razvojem na podacima utemeljenog pristupa planiranju radne snage u okviru kojeg bi se ti alati integrirali. To bi omogućilo upravama, posebno na lokalnoj razini, da utvrde koji im kapaciteti nedostaju i poduzmu odgovarajuće mjere, bilo da je riječ o zapošljavanju ili ciljanom osposobljavanju. Taj bi pristup središnjim upravama mogao pomoći da osmisle mjere potpore koje su bolje prilagođene potrebama pojedinačnih uprava, pojačaju koordinaciju i povećaju učinkovitost pružanja javnih usluga.

(31) Italija u okviru plana za oporavak i otpornost i obveza u okviru srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana provodi veliku reformu pravosudnog sustava čiji je cilj smanjiti broj neriješenih predmeta i vrijeme potrebno za donošenje odluka u građanskim i kaznenim postupcima. Poboljšanju učinkovitosti sudova doprinijeli su osnivanje sudskih ureda i digitalizacija suđenja, koji pomažu sucima u organizacijskom i pravnom smislu. Međutim, izazovi i dalje postoje. Premda se od 2020. smanjuje vrijeme potrebno za donošenje prvostupanjskih odluka u građanskim i trgovačkim predmetima, i dalje je među najduljima u EU-u. U skladu s obvezom iz srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana, daljnjem povećanju učinkovitosti sustava doprinijeli bi institucionalizacija i jačanje sudskih ureda te uvođenje strukturnih poticaja za sudove na temelju uspješnosti.

(32) Bolji okvirni uvjeti za tržišno natjecanje omogućili bi učinkovitiju raspodjelu sredstava i rast konkurentnosti i produktivnosti. Veća konkurencija i bolji sektorski propisi bili bi korisni i za potrošače. Italija je u okviru plana za oporavak i otpornost ostvarila dobar napredak u nekim važnim sektorima kao što su energetika, promet i ekosustav *start-up* poduzeća i modernizirala nacionalna pravila o kontroli koncentracija. Reformom lokalnih javnih usluga u okviru plana za oporavak i otpornost dodjela ugovora postala je konkurentnija, ali je potrebno dodatno poraditi na tome da se poveća praćenje upravljanja uslugama i osigura pružanje kvalitetnih usluga za sve korisnike. Potrebne su i daljnje zakonodavne inicijative za: i. maloprodaju, posebno u vezi s pravilima za otvaranje novih trgovina i vođenje akcijskih prodaja, ii. regulirane profesije, posebno kako bi se uklonila neproporcionalna ograničenja i iii. željeznički sektor, u kojem dodjela regionalnih i međugradskih ugovora mora biti otvorena za tržišno natjecanje. Naposljetku, i u nekim drugim sektorima postoje velike prepreke, uključujući zdravstvo i farmaceutske proizvode, nelinearni prijevoz i lučke usluge. Posebno bi trebalo promicati tržišno natjecanje u sljedećim područjima: (i) nabavi farmaceutskih proizvoda (posebno za biosličnе proizvode), (ii) akreditaciji (tal. *accreditamento*) privatnih poduzeća u sustavu javnog zdravstva, (iii) pružanju usluga nelinearnog prijevoza na lokalnoj razini, (iv) natječajima za koncesije za luke i (v) praćenju i promicanju financijske neovisnosti i odgovornosti lučkih uprava.

(33) U Italiji i dalje postoje strukturne prepreke za ubrzanje elektrifikacije energetskog sustava i povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora u proizvodnji električne energije, unatoč znatnom potencijalu za proizvodnju solarne energije i energije vjetra. Glavna je prepreka i dalje složenost i fragmentiranost postupaka izdavanja dozvola, što odgađa provedbu projekata i narušava povjerenje ulagača. Osim toga, omjer cijena električne energije i plina među najvišima je u EU-u. Reformama koje se podupiru u okviru plana za oporavak i otpornost počeo se rješavati problem administrativnih zastoja u postupcima izdavanja dozvola za energiju iz obnovljivih izvora, ali je potrebno dodatno pojednostavniti i konsolidirati propise o izdavanju dozvola radi bržeg uvođenja. Nadalje, za integraciju većih udjela

promjenjivih obnovljivih izvora energije potrebna su koordinirana ulaganja u infrastrukturu elektroenergetske mreže, posebno kako bi se povećala fleksibilnost sustava s pomoću tehnologija koje ne upotrebljavaju fosilna goriva, kao što su rješenja za skladištenje energije i mehanizmi za upravljanje potrošnjom (npr. tarife s obzirom na vrijeme uporabe, programi dinamičnog određivanja cijena, sustavi za pametno mjerenje te sudjelovanje agregatora i industrijskih potrošača na tržištima uravnoteženja). Prekogranične interkonekcije i dalje su u nekim dijelovima mreže nedovoljno razvijene, što ograničava sposobnost Italije da iskoristi regionalno uravnoteženje i konvergenciju cijena. Jačanje otpornosti i međusobne povezanosti mreža pomoglo bi u ostvarivanju ciljeva dekarbonizacije jer bi se više električne energije iz obnovljivih izvora isporučivalo sektorima obuhvaćenima Uredbom o raspodjeli tereta, posebno prometu i građevinarstvu, što bi doprinijelo smanjenju razlike u odnosu na cilj iz te uredbe. To bi doprinijelo i stabilizaciji cijena energije i smanjenju vršnih vrijednosti povezanih s proizvodnjom plina na nestabilnom tržištu.

(34) Velika izloženost Italije klimatskim rizicima, posebno hidrogeološkim, utječe na gospodarstvo, posebno na MSP-ove. Međutim, upravljanje politikama prilagodbe klimatskim promjenama raspoređeno je na nekoliko tijela na središnjoj i lokalnoj razini, a potencijal prirodnih rješenja nije u potpunosti iskorišten. Nadalje, zbog problema gubitka i degradacije tla potrebne su mjere kojima će se poboljšati otpornost tla kako bi se smanjili hidrogeološki rizici i posljedice suša. Osim toga, dok je pokrivenost osiguranjem za događaje povezane s klimom još uvijek u razvoju, zahtjev za obvezno osiguranje za poduzeća stupa na snagu u ožujku 2025. i u potpunosti će se provesti do kraja godine. Gubici uzrokovani takvim događajima i dalje ukazuju na velik jaz u pokrivenosti osiguranjem od klimatskih promjena, koji iziskuje jačanje postojećeg okvira. Italija ostvaruje rezultate iznad prosjeka EU-a u pogledu kružnog gospodarstva. Međutim, infrastrukturni deficiti u području gospodarenja vodama i otpadom, posebno u južnim regijama, dovode do velikih posljedica za okoliš, uz znatne troškove i gubitak prihoda u talijanskom gospodarstvu.

(35) U Italiji su glavni izazovi i dalje segmentacija tržišta rada i nedostatna kvaliteta radnih mjesta, a stopa nestandardnih ugovora i ugovora na određeno vrijeme u padu je, no i dalje prilično visoka, posebno među ženama, mladima i migrantima. Strukturno nizak rast produktivnosti rada ograničava rast plaća. U posljednjem je desetljeću produktivnost rada stagnirala, a nominalne plaće rasle su manje od inflacije, pa su se realne plaće smanjile. Jačanje kolektivnog pregovaranja moglo bi pomoći u poticanju fleksibilnog i održivog rasta plaća koji odražava produktivnost poduzeća i lokalne uvjete. Udio radnika izloženih riziku od siromaštva bio je viši od prosjeka EU-a u 2024., što vrijedi i za radnike s punim i za radnike s nepunim radnim vremenom. Osim niskih plaća, siromaštvu unatoč zaposlenju doprinosi i raširena primjena nestandardnih ugovora jer se smanjuje broj odrađenih sati. Broj stalnih ugovora u Italiji je u porastu, ali je udio zaposlenika na određeno vrijeme, usprkos činjenici da se smanjio sa 15,7 % u 2023. na 14,4 % u 2024., i dalje među najvišima u EU-u, dok je stopa prelaska s privremenih na stalna radna mjesta znatno ispod prosjeka EU-a. Radnici s nepunim radnim vremenom i radnici zaposleni na određeno vrijeme izloženi su većem riziku od siromaštva od prosjeka EU-a i radnika koji su u Italiji zaposleni na neodređeno vrijeme s punim radnim vremenom. Više od 50 % ugovora na nepuno radno vrijeme i 10 % ugovora o radu na određeno vrijeme bilo je nedobrovoljno, što upućuje na potencijal za povećanje zarade stabilnim ugovorima i većim intenzitetom rada. U usporedbi s prosjekom EU-a u ukupnom broju zaposlenih visok je, iako u padu, i udio samozaposlenih osoba bez zaposlenika. Niske plaće i raširenost nestandardnih oblika rada odvraćaju od sudjelovanja na tržištu rada, smanjuju privlačnost i kvalitetu radnih mjesta te potiču mnoge mlade osobe s diplomom na emigraciju u potrazi za boljom karijerom i plaćom u inozemstvu. Osim toga, sudjelovanje žena na tržištu rada u Italiji i dalje je nisko.

Razlika u zaposlenosti između spolova jedna je od najvećih u EU-u (19,4 postotna boda) i u proteklom desetljeću nije bilo nikakvih znakova poboljšanja. Na jugu razlika iznosi 28 postotnih bodova. To odražava i znatne nedostatke u pružanju usluga skrbi za djecu i starije osobe, pri čemu je skrb za starije osobe od posebne važnosti s obzirom na demografski trend starenja. Odgovori na te izazove doprinijeli bi i podupiranju uzlazne socijalne konvergencije, u skladu s drugom fazom analize socijalne konvergencije u skladu s okvirom za socijalnu konvergenciju, koju su provele službe Komisije ([20]). Potrebno je kontinuirano raditi na daljnjem širenju pristupa priuštivim uslugama ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te usluga dugotrajne skrbi, nadovezujući se na ulaganja i reforme provedene u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost i obveze iz srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana koja je usmjerena na regije s niskom pokrivenošću kako bi se smanjile regionalne razlike i povećala priuštivost skrbi za djecu.

(36) Nedavne reforme donesene u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost mogle bi smanjiti probleme povezane s neprijavljenim radom. Međutim, zbog opsega problema, posebno u određenim sektorima, potrebne su dodatne mjere. Poboljšanje pravodobne izrade detaljnih podataka o neprijavljenom radu doprinijelo bi boljem usmjeravanju

([20]) SWD(2025) 95 – Druga faza analize socijalne konvergencije po zemljama u skladu s okvirom za socijalnu konvergenciju (SCF), 2025.

inspekcija i odgovora politika. Nadovezujući se na mjere koje se provode u okviru plana za oporavak i otpornost, posebne intervencije treba usmjeriti na sektore kao što su poljoprivreda i rad u kućanstvu, primjerice jačanjem provedbenih aktivnosti i smanjenjem poticaja za oslanjanje na nezakoniti rad. Naposljetku, pomno praćenje nedavno provedenih mjera, posebno za najpogođenije sektore, bitno je da bi se osigurala njihova djelotvornost i strukturno prevladao taj trajni izazov.

(37) Daljnja ulaganja u sustave obrazovanja i osposobljavanja i strukturne reforme tih sustava i dalje su od ključne važnosti za rješavanje pitanja stagnacije produktivnosti i nedostatka vještina. Rezultati istraživanja iz 2022. u okviru OECD-ova Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA) pokazuju da je razina osnovnih vještina niža od prosjeka EU-a, pri čemu se ukupni rezultati u čitanju poboljšavaju, u prirodnim znanostima i dalje su stabilni, dok se u matematici pogoršavaju. Slabiji rezultati posebno su izraženi među učenicima u nepovoljnom položaju i učenicima upisanima u strukovno obrazovanje i osposobljavanje, što pogoršava društvene nejednakosti. Da bi učenici stekli odgovarajuće osnovne kompetencije, potrebne su ciljane mjere. To uključuje poticanje iskusnih nastavnika da rade u školama u nepovoljnom položaju, proširenje satnice redovitog školovanja (tal. *tempo pieno*) i proširenje inicijativa kao što je program ljetne škole „Piano Estate”. Osim toga, svladavanje osnovnih vještina moglo bi se poboljšati promicanjem inovativnih metoda poučavanja s naglaskom na predmetima u području znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) i boljim osposobljavanjem nastavnika na radnom mjestu. Italija ima drugu najnižu stopu završenog tercijarnog obrazovanja u EU-u. Modernizacijom kurikuluma u postsekundarnom obrazovanju kako bi se integrirale relevantne transverzalne vještine i znanje usmjereno na rad osobe s diplomom mogu se bolje pripremiti za tržište rada koje se brzo mijenja, čime bi se povećala njihova zapošljivost.

(38) Iako je ukupna stopa slobodnih radnih mjesta u Italiji i dalje relativno niska (oko 2 %), u sektorima kao što su građevinarstvo, zdravstvo i IKT prisutan je manjak radne snage. Od ključne su važnosti za rješavanje problema postojećeg manjka nastavak provedbe uspješnih mjera koje se promiču u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, uključujući više tehničke institute, i usklađivanje kurikuluma s potrebama tržišta rada, posebno u području transverzalnih, zelenih i digitalnih vještina. Širenje učenja temeljenog na radu, s naglaskom na kratkoročnom osposobljavanju i mikrokvalifikacijama usmjerenima na sektore s velikim rastom i velikom potražnjom, bitno je kako bi se ublažio manjak radne snage u kratkoročnom razdoblju.

(39) Sudjelovanje odraslih u obrazovanju u Italiji i dalje je među najnižima u EU-u i još se smanjuje, što koči rast produktivnosti zbog brzog starenja radne snage. Kako bi se odgovorilo na srednjoročne i dugoročne potrebe za vještinama i potaknuo potencijal programa osposobljavanja da doprinesu nacionalnoj konkurentnosti, važno je strukturno ojačati sustav obrazovanja odraslih i uskladiti politike osposobljavanja s industrijskim prioritetima (npr. inicijative *Transizione 4.0* i *Transizione 5.0*), uz naglasak na organizaciji osposobljavanja za vještine potrebne u sektorima s visokim rastom. Na temelju procjene učinka uspješne mjere iz Mehanizma za oporavak i otpornost, uključujući dvojni sustav i jamstvo za zapošljavanje za radnike (tal. *garanzia di occupabilità dei lavoratori – GOL*) u okviru aktivnih politika tržišta rada, trebalo bi produljiti i na razdoblje nakon 2026. i one bi trebale biti predvidljivije za sudionike na tržištu rada. Regionalni planovi za vještine u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost trebali bi biti usklađeni s nacionalnim industrijskim strategijama, kao što je Libro Bianco, kako bi se osigurao dosljedan razvoj vještina kojim se podupiru gospodarski prioriteti.

(40) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2025. državama članicama europodručja preporučilo da poduzmu djelovanja, među ostalim u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, u cilju provedbe Preporuke o ekonomskoj politici europodručja 2025. Kad je riječ o Italiji, preporuke br. 1, 2, 3, 5 i 6 doprinose provedbi prve preporuke za europodručje o konkurentnosti, preporuke br. 1, 4 i 6 doprinose provedbi druge preporuke za europodručje o otpornosti, a preporuka br. 1 doprinosi provedbi treće preporuke za europodručje o makroekonomskoj i financijskoj stabilnosti iz Preporuke za 2025.

(41) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i njezin zaključak o postojanju neravnoteža, preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama br. 1, 3, 5 i 6. Politikama iz preporuke br. 1 doprinosi se uklanjanju slabosti povezanih s visokim državnim dugom. Politikama iz preporuka br. 1, 3, 5 i 6 doprinosi se uklanjanju slabosti povezanih sa slabim rastom produktivnosti, čime se podupire potencijalni rast BDP-a, a na taj način pomaže i u provedbi preporuke br. 1. Preporukama br. 1, 3, 5 i 6 doprinosi se uklanjanju neravnoteža i provedbi preporuke o ekonomskoj politici europodručja, u skladu s uvodnom izjavom 40.,

PREPORUČUJE da Italija u 2025. i 2026. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Povećati ukupnu potrošnju za obranu i sigurnost i povećati pripravnost, osiguravajući pritom održivost duga u skladu sa zaključcima Europskog vijeća od 6. ožujka 2025. Pridržavati se maksimalnih stopa rasta neto rashoda koje je Vijeće preporučilo 21. siječnja 2025. s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita. Provesti reforme i ulaganja na kojima se temelji produljeno razdoblje prilagodbe u skladu s preporukom Vijeća od 21. siječnja 2025. U skladu s ciljevima fiskalne održivosti, učiniti porezni sustav poticajnijim za rast daljnjom borbom protiv utaje poreza, smanjenjem poreznog klina na rad i preostalih poreznih rashoda, uključujući one povezane s porezom na dodanu vrijednost i subvencijama štetnima za okoliš, te ažuriranjem katastarskih vrijednosti, nadovezujući se na obvezu iz srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana, u okviru šire revizije politika povezanih sa stanovanjem, te pritom osigurati pravednost. Pojačati rad na poboljšanju učinkovitosti i djelotvornosti javnih rashoda. Ublažiti učinke starenja na potencijalni rast i fiskalnu održivost, među ostalim daljnjim ograničavanjem primjene programa ranog umirovljenja i prevladavanjem demografskih izazova te privlačenjem i zadržavanjem kvalitetne radne snage.

2. Imajući u vidu primjenjive rokove za pravodoban dovršetak reformi i ulaganja na temelju Uredbe (EU) 2021/241, ubrzati provedbu plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike (EFRR, FPT, ESF+) na temelju, ovisno o slučaju, mogućnosti koje nudi preispitivanje u sredini programskog razdoblja. Optimalno iskoristiti instrumente EU-a, među ostalim mogućnosti koje nude program InvestEU i Platforma za strateške tehnologije za Europu, radi povećanja konkurentnosti.

3. Podupirati inovacije daljnjim jačanjem veza između poduzeća i akademske zajednice, javne nabave inovativnih rješenja, korporativnog poduzetničkog kapitala i prilika za talente. Jačati ulogu sveučilišta u inovacijama daljnjim povećanjem njihove usmjerenosti na komercijalizaciju rezultata istraživanja i poboljšanjem kvalitete karijere istraživača. Promicati rast i objedinjavanje MSP-ova i *start-up* poduzeća, među ostalim s obzirom na obveze iz srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana. Provesti industrijsku strategiju, među ostalim kako bi se smanjio teritorijalni jaz, pojednostavnjenjem postojećih mjera politike i uzimanjem u obzir glavnih infrastrukturnih projekata.

4. Dodatno povećati djelotvornost i kapacitet javne uprave i dodatno pojačati administrativne kapacitete, posebno na lokalnoj razini. Dodatno smanjiti broj neriješenih predmeta i vrijeme potrebno za donošenje odluka u pravosudnom sustavu. Ukloniti preostala ograničenja tržišnog natjecanja, među ostalim u sektoru lokalnih javnih usluga, poslovnih usluga i željeznica.

5. Ubrzati elektrifikaciju i pojačati rad na uvođenju energije iz obnovljivih izvora, među ostalim smanjenjem fragmentiranosti propisa o izdavanju dozvola i ulaganjem u elektroenergetsku mrežu. Smanjiti klimatske rizike i ublažiti njihov gospodarski učinak većom institucijskom koordinacijom, prirodnim rješenjima i pokrivenošću osiguranjem od klimatskih nepogoda. Ukloniti preostale neučinkovitosti u gospodarenju vodama i otpadom smanjenjem infrastrukturnih nedostataka.

6. Promicati kvalitetu radnih mjesta i smanjiti segmentaciju tržišta rada da bi se doprinijelo primjerenosti plaća i sudjelovanju na tržištu rada, posebno u nedovoljno zastupljenim skupinama, među ostalim daljnjim jačanjem aktivnih politika tržišta rada i poboljšanjem priuštivog pristupa kvalitetnoj skrbi za djecu i dugotrajnoj skrbi, uzimajući u obzir regionalne razlike. Nastaviti raditi na rješavanju problema neprijavljenog rada, posebno u najpogođenijim sektorima. Nastaviti promicati postsekundarno strukovno obrazovanje i osposobljavanje te osposobljavanje na radnom mjestu u sektorima s velikom potražnjom kako bi se zadovoljile kratkoročne potrebe za vještinama, i pritom unaprijediti obrazovanje odraslih širenjem učenja temeljenog na radu u sektorima s velikim rastom. Poboljšati obrazovne ishode, posebno učenika u nepovoljnom položaju, među ostalim jačanjem osnovnih vještina.

Sastavljeno u Bruxellesu 8. srpnja 2025.

*Za Vijeće*

*Predsjednica*

S. LOSE