Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/3986

20.8.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 8 juli 2025

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Italië

(C/2025/3986)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad ([1]), en met name artikel 3, lid 3,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden ([2]), en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

Algemene overwegingen

(1) Verordening (EU) 2024/1263, die op 30 april 2024 in werking is getreden, bevat de doelstellingen van het kader voor economische governance, dat erop gericht is gezonde en houdbare overheidsfinanciën en duurzame en inclusieve groei en veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. De verordening bepaalt dat de Raad en de Commissie in de context van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het VWEU. Het Europees Semester omvat met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen. De verordening bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeleid en benadrukt de focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen met zijn budgettaire, hervormings- en investeringstoezeggingen, over een periode van vier of vijf jaar, afhankelijk van de duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgavenpad ([3]) in die plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de voorwaarden van de verordening, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden of op een prudent niveau onder 60 % van het bruto binnenlands product (bbp) te houden en om het overheidstekort op middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te houden. Indien een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van de verordening verbindt tot relevante hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd.

([1]) PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Netto-uitgaven zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van Verordening (EU) 2024/1263: de overheidsuitgaven ongerekend: i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

(2) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad ([4]), waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de RRF") is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De RRF biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, en biedt door de Unie gefinancierde budgettaire stimulansen. Conform de prioriteiten van het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid, stimuleert de RRF het economisch en sociaal herstel alsmede duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen.

(3) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad ([5]) ("de REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de Unie geleidelijk onafhankelijker te maken van de invoer van Russische fossiele brandstoffen. Dat draagt bij tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en vergroot het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie. Italië heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(4) Op 30 april 2021 heeft Italië overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de in bijlage V opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit tot goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Italië vastgesteld ([6]), dat op 8 december 2023 is gewijzigd op grond van artikel 18, lid 2, om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk erin op te nemen ([7]). De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, verklaart dat Italië de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Voor een bevredigende verwezenlijking is vereist dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen voor dezelfde hervorming of investering niet is teruggedraaid.

(5) Op 21 januari 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Italië aangenomen. ([8]) Het plan is ingediend overeenkomstig artikel 11 en artikel 36, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263, bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2029 en bevat een begrotingsaanpassing die over zeven jaar is gespreid.

(6) Op 26 november 2024 heeft de Commissie een advies over het ontwerpbegrotingsplan 2025 van Italië goedgekeurd. Tevens heeft de Commissie op die datum op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag 2025 goedgekeurd, waarin zij Italië noemt als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. De Commissie heeft ook een aanbeveling aangenomen voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2025, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ([9]) aangenomen op 13 mei 2025 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 10 maart 2025.

(7) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de EU moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatieve voorwaarden voor duurzame economische groei vastgesteld: i) innovatie; ii) decarbonisatie en

([4]) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Italië (doc. ST 10160/21).

([7]) Uitvoeringsbesluit van de Raad van 8 december 2023 tot wijziging van het uitvoeringsbesluit van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Italië (doc. ST 16051/23).

([8]) Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Italië (PB C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

([9]) Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

concurrentievermogen, en iii) veiligheid. Om de innovatiekloof te dichten, streeft de EU ernaar industriële innovatie te stimuleren, de groei van start-ups te ondersteunen door middel van initiatieven zoals de EU-strategie voor start-ups en scale-ups, en de invoering van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie en kwantumcomputing te bevorderen. Met het oog op een groenere economie heeft de Commissie een alomvattend actieplan voor betaalbare energie en een Clean Industrial Deal uiteengezet, opdat de overgang naar schone energie kosteneffectief en concurrentievriendelijk blijft, met name voor energie-intensieve sectoren, en een motor is voor groei. Om buitensporige afhankelijkheden te verminderen en de veiligheid te vergroten, zet de Unie zich in voor sterkere mondiale handelspartnerschappen, gediversifieerde toeleveringsketens en een veilige toegang tot kritieke grondstoffen en schone energiebronnen. Die prioriteiten worden geschraagd door horizontale katalysatoren, namelijk vereenvoudiging van de regelgeving, verdieping van de eengemaakte markt, financiering van het concurrentievermogen en een spaar- en investeringsunie, bevordering van vaardigheden en hoogwaardige banen, en een betere coördinatie van het EU-beleid. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester en zorgt ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

(8) In 2025 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zich ontwikkelen naast de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die zijn aangehaald in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de afgelopen jaren. Deze landspecifieke aanbevelingen blijven evenzeer van belang voor de beoordeling van gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen overeenkomstig artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(9) De landspecifieke aanbevelingen 2025 hebben betrekking op de belangrijkste uitdagingen voor het economisch beleid die niet voldoende worden aangepakt met maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen, met inachtneming van de relevante uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2019-2024.

(10) Op 4 juni 2025 heeft de Commissie het landverslag 2025 voor Italië gepubliceerd. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Italië heeft geboekt bij de uitvoering van de relevante landspecifieke aanbevelingen en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Italië van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Italië in kaart gebracht. Ook is daarin de vooruitgang beoordeeld die Italië heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie voor 2030 inzake werkgelegenheid, vaardigheden en vermindering van armoede en sociale uitsluiting, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

(11) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Italië. De belangrijkste bevindingen van de beoordeling door de Commissie van macro-economische kwetsbaarheden voor Italië voor de toepassing van die verordening zijn gepubliceerd op 13 mei 2025. ([10]) De Commissie heeft op 4 juni 2025 geconcludeerd dat Italië wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Met name blijven er kwetsbaarheden in verband met de hoge overheidsschuld en de zwakke productiviteitsgroei bestaan, die grensoverschrijdende relevantie hebben. In 2024 lag de overheidsschuldquote boven het niveau van vóór de pandemie en nam deze toe, waarbij het neerwaartse pad dat in de periode na 2020 werd waargenomen de omgekeerde richting uitging, ook al nam het tekort af en werd een primair overschot bereikt, terwijl de nominale bbp-groei aanmerkelijk vertraagde en schuldverhogende stock-flow adjustments omvangrijk werden ten gevolge van het uitgestelde kaseffect van de belastingkredieten voor woningrenovatie van de voorgaande jaren. De arbeidsmarktindicatoren zijn verder verbeterd. De Italiaanse banken hebben de kwaliteit en winstgevendheid van hun activa aanzienlijk versterkt; hun blootstelling aan het overheidsrisico en het bestand van door de staat gegarandeerde leningen zijn enigszins gedaald maar blijven aanzienlijk. De aangeduide kwetsbaarheden zijn reeds aangepakt met enkele beleidsmaatregelen, maar een voortgezette en doeltreffende uitvoering van hervormingen en investeringen, met name die in het herstel- en veerkrachtplan en het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn zijn vermeld, blijft van cruciaal belang, in combinatie met een voorzichtig begrotingsbeleid. Een volledige uitvoering van de maatregelen in het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Italië is essentieel om te waarborgen dat de hoge overheidsschuldquote op middellange termijn niet verder stijgt. Er zijn verscheidene beleidsmaatregelen uitgevoerd om de houdbaarheid van de begroting te bevorderen, zoals een verbetering van de jaarlijkse uitgaventoetsing, bestrijding van belasting-ontduiking, een permanente verlaging van de belastingwig en een herziening van de belastinguitgaven. Tevens hebben hervormingen aanzienlijke vooruitgang opgeleverd met betrekking tot het insolventiekader en de markt voor niet-renderende leningen. De kaderwet (Scale-up Act) is aangenomen om de ontwikkeling van durfkapitaal te ondersteunen en de betrokkenheid van institutionele beleggers te bevorderen. De maatregelen van het herstel-en veerkrachtplan zijn bevorderlijk voor productiviteitswinsten en een verdere benutting van het arbeidspotentieel van Italië, hetgeen de overheidsschuld zal helpen verminderen. Een doeltreffende uitvoering van die maatregelen is van essentieel belang.

([10]) Europese Commissie (2025), In-Depth Review 2025 – Italy, EUROPEAN ECONOMY, Institutional Paper 310.

Beoordeling van het jaarlijks voortgangsverslag

(12) Op 21 januari 2025 heeft de Raad voor Italië de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 1,3 % in 2025, 1,6 % in 2026, 1,9 % in 2027, 1,7 % in 2028 en 1,5 % in 2029. Deze percentages stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2023, namelijk - 0,7 % in 2025, 0,9 % in 2026, 2,8 % in 2027, 4,6 % in 2028 en 6,2 % in 2029. In 2025-2026 vallen deze maximale groeipercentages van de netto-uitgaven samen met het correctieve pad overeenkomstig artikel 3, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad ([11]), zoals aanbevolen door de Raad op 21 januari 2025 om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie ([12]). Op 30 april 2025 heeft Italië zijn jaarlijkse voortgangsverslag ([13]) ingediend over de maatregelen die zijn genomen in reactie op de aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 om het buitensporige tekort te verhelpen, over de uitvoering van de hervormingen en investeringen die ten grondslag liggen aan de verlenging van de aanpassingsperiode en over de uitvoering van de hervormingen en investeringen in reactie op de belangrijkste uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen van het Europees Semester zijn vastgesteld. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Italië over de vooruitgang bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

(13) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan zijn een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft aanbevolen de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze te activeren ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen, en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen.

(14) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens ([14]) is het overheidstekort van Italië gedaald van 7,2 % van het bbp in 2023 tot 3,4 % in 2024, terwijl de overheidsschuld is gestegen van 134,6 % van het bbp eind 2023 tot 135,3 % eind 2024. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van - 2,2 % in 2024. In het jaarlijkse voortgangsverslag 2025 raamt Italië de groei van de netto-uitgaven in 2024 op - 2,1 %. Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers ([15]), die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2024 contractief (3,2 % van het bbp).

(15) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van Italië ten grondslag ligt, uitgegaan van een reële bbp-groei van 0,6 % in 2025 en 0,8 % in 2026, terwijl de GICP-inflatie wordt geraamd op 2,1 % in 2025 en 1,9 % in 2026. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het reële bbp in 2025 groeien met 0,7 % en in 2026 met 0,9 %, met een GICP-inflatie van 1,8 % in 2025 en 1,5 % in 2026.

(16) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidstekort naar verwachting afnemen tot 3,3 % van het bbp in 2025, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal toenemen tot 136,6 % eind 2025. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 1,3 % in 2025. In de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie wordt voor 2025 een overheidstekort van 3,3 % van het bbp voorspeld. De daling van het tekort in 2025 is voornamelijk het gevolg van een stijging van het primaire overschot (tot 0,6 % van het bbp, tegenover 0,4 % in 2024) en ongewijzigde rente-uitgaven als percentage van het bbp. De stijging van het primaire overschot houdt met name verband met de sterke groei van de inkomsten, die blijven profiteren van de goed presterende arbeidsmarkt, waardoor de permanente verlaging van de belastingwig en de stijging van de kapitaaluitgaven meer dan gecompenseerd worden. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 1,2 % in 2025. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 naar verwachting grotendeels neutraal zijn. De overheidsschuldquote zal naar verwachting stijgen tot 136,7 % eind 2025. De stijging van de schuldquote in 2025 is voornamelijk het gevolg van de aanzienlijke financieringsbehoeften in verband met het uitgestelde kaseffect van de belastingkredieten voor woningrenovatie, die van invloed waren op de tekorten van voorgaande jaren.

([11]) Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209, 2.8.1997, blz. 6).

([12]) Aanbeveling van de Raad om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie in Italië (doc. ST 5035/25).

([13]) De jaarlijkse voortgangsverslagen 2025 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([14]) Euro-indicatoren van Eurostat, 22.4.2025.

([15]) De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid – zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

(17) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen in 2025 overheidsuitgaven ten belope van 0,6 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,2 % van het bbp in 2024. Uitgaven die met niet-terugbetaalbare steun uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd, maken hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Italië.

(18) De publieke defensie-uitgaven in Italië bedroegen 1,4 % van het bbp in 2021 en 1,2 % van het bbp in zowel 2022 als 2023 ([16]). Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de defensie-uitgaven zowel in 2024 als in 2025 1,3 % van het bbp bedragen. Dit komt overeen met een daling van 0,1 procentpunt van het bbp ten opzichte van 2021.

(19) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de netto-uitgaven van Italië naar verwachting toenemen met 1,2 % in 2025 en in 2024 en 2025 samen met 1,0 % dalen. Volgens de voorjaarsprognose 2025 van de Commissie zal de groei van de netto-uitgaven van Italië in 2025 naar verwachting lager zijn dan de in het correctieve pad aanbevolen maximale groei, zowel op jaarbasis als wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd. Daarom wordt de procedure bij buitensporige tekorten voor Italië opgeschort.

(20) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidstekort afnemen tot 2,8 % van het bbp in 2026, terwijl de overheidsschuldquote naar verwachting zal toenemen tot 137,6 % eind 2026. Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidstekort in 2027 naar verwachting dalen tot 2,6 % van het bbp. De overheidsschuldquote zal op haar beurt naar verwachting dalen tot 137,4 % in 2027. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 2,9 % van het bbp in 2026. De daling van het overheidstekort in 2026 houdt verband met een verdere toename van het primaire overschot (tot 1,1 % van het bbp), voornamelijk als gevolg van een vermindering van de subsidies voor investeringen, die gedeeltelijk wordt tenietgedaan door een marginale stijging van de rente-uitgaven. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 1,5 % in 2026. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2026 naar verwachting grotendeels neutraal zijn. De overheidsschuldquote zal volgens de Commissie stijgen tot 138,2 % eind 2026. De stijging van de schuldquote in 2026 is voornamelijk het gevolg van het uitgestelde kaseffect van de belastingkredieten voor woningrenovatie.

(21) In de aanbeveling tot goedkeuring van het middellangetermijnplan van Italië worden hervormingen en investeringen uiteengezet die de verlenging van de aanpassingsperiode ondersteunen, samen met een tijdpad voor de uitvoering ervan. Zij omvatten bestaande en aangescherpte maatregelen uit het herstel- en veerkrachtplan, alsook aanvullende hervormingen en investeringen op het gebied van civiel recht, belastingen, met inbegrip van de naleving van de belastingwetgeving en belastingontduiking, ondernemingsklimaat, openbaar bestuur, kinderopvang en efficiëntie van overheidsuitgaven, en de rationalisering van overheidsbedrijven. Op basis van de informatie die Italië in zijn jaarlijkse voortgangsverslag heeft verstrekt, stelt de Commissie vast dat de hervormingen en investeringen die ten grondslag liggen aan een verlenging en die op 30 april moesten zijn voltooid, zijn uitgevoerd of momenteel worden beoordeeld in het kader van een RRF-betalingsverzoek.

Belangrijkste beleidsuitdagingen

(22) Italië heeft van alle lidstaten een van de oudste bevolkingen en een van de laagste geboortecijfers, en de leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen ligt boven het gemiddelde. De migratiebalans blijft positief, maar compenseert het lage geboortecijfer niet meer. Als gevolg daarvan blijft de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd afnemen, waardoor het groeipotentieel wordt beperkt. Goed beheerde legale migratietrajecten zouden de demografische achteruitgang kunnen tegengaan, met name op korte en middellange termijn. In de komende jaren zal de overheidsbegroting naar verwachting onder grote druk staan, onder meer door stijgende kosten in verband met demografische ontwikkelingen. Een aanzienlijk deel van de overheidsuitgaven in Italië gaat naar sociale bescherming (in 2024 ging het om 20,3 % van het bbp en 43,6 % van de primaire uitgaven), en die scheve situatie is moeilijk recht te trekken in het licht van de demografische druk. Bovendien behoren de Italiaanse pensioenuitgaven tot de hoogste in de EU, waardoor de beheersing van de overheidsuitgaven verder wordt bemoeilijkt. Hoewel de lasten door de volledige uitvoering van de pensioenhervorming van 2011 geleidelijk zullen verminderen, zullen ze op middellange termijn naar verwachting nog stijgen als gevolg van demografische ontwikkelingen en het effect van regelingen voor vervroegde uittreding. Er zijn gezamenlijke inspanningen nodig om de efficiëntie en doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verbeteren, voortbouwend op de maatregelen die Italië in zijn budgettair-structureel plan voor de middellange termijn heeft opgenomen.

([16]) Eurostat, overheidsuitgaven via classificatie van overheidsfuncties (COFOG). Als gevolg van methodologische verschillen tussen de COFOG- en NAVO-definities kunnen de uitgaven op basis van de COFOG-definitie afwijken van de uitgaven op basis van de NAVO-definitie.

(23) De belastinginkomsten zijn in Italië in verhouding tot het bbp relatief hoog in vergelijking met vergelijkbare lidstaten, waarbij de belasting op arbeid het meeste bijdraagt. Ondanks de vastgestelde maatregelen blijft de belastingwig aanzienlijk boven het EU-gemiddelde. Door bijzondere regelingen en het brede scala aan belastinguitgaven, onder meer voor de btw, is het belastingstelsel uiterst complex en wordt de belastinggrondslag uitgehold, met aanzienlijke inkomstenderving tot gevolg. Een verschuiving van de huidige hoge belastingdruk op arbeid naar andere, onderbenutte inkomstenbronnen die minder schadelijk zijn voor groei, zou ten goede komen aan het economisch potentieel van Italië. Bovendien zijn energiebelastingen niet bedoeld om de transitie naar schone technologieën aan te moedigen. Tot slot blijft de belastingontduiking hoog, hoewel de ambitieuze tegenmaatregelen van de afgelopen jaren, onder meer in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, effect sorteren. Tegelijkertijd dreigen recente maatregelen die lijken op fiscale amnestie een averechts effect te hebben op de naleving van de belastingwetgeving, terwijl het systeem van voorafgaande overeenstemming tussen de overheid en kleine ondernemingen over hun belastingverplichtingen nauwlettend moet worden gevolgd. De kadastrale waarden zijn nog steeds niet in overeenstemming met de actuele marktwaarden, aangezien zij nog niet volledig zijn geactualiseerd. In het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn wordt deze kwestie gedeeltelijk aangepakt met de actualisering van kadastrale registers voor bepaalde onroerende goederen, als eerste stap in het kader van een bredere hervorming van het huisvestingsbeleid.

(24) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld. Om het concurrentievermogen van Italië op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transitie, en tegelijk sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel belang om binnen deze krappe termijn de laatste hand te leggen aan de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan. In de mededeling van de Commissie NextGenerationEU – De weg naar 2026, die op 4 juni 2025 is goedgekeurd, wordt het toepasselijke tijdschema voor het aflopen van de faciliteit verduidelijkt en worden richtsnoeren verstrekt aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat de faciliteit op 31 augustus 2026 maximaal is uitgevoerd; ook wordt erin uiteengezet hoe de herstel- en veerkrachtplannen verder kunnen worden gestroomlijnd en welke belangrijke opties er kunnen worden overwogen bij de herziening van die plannen, en wordt het belang benadrukt van een zorgvuldige gezamenlijke planning in de aanloop naar de indiening van de laatste betalingsverzoeken in 2026. Italië heeft reeds vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de hervormingen en investeringen in zijn herstel- en veerkrachtplan; 63 % van de toegewezen middelen zijn reeds uitbetaald. Om de toezeggingen van het herstel- en veerkrachtplan uiterlijk in augustus 2026 na te leven, is het essentieel dat Italië de uitvoering van hervormingen en investeringen versnelt door de relevante uitdagingen aan te pakken. Italië zou baat hebben bij het versterken van de administratieve capaciteit, met name op lokaal niveau, en bij het tijdig opsporen en aanpakken van mogelijke vertragingen. De systematische betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(25) In Italië is vaart gezet achter de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, die steun uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF) en het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) omvatten. Het is belangrijk de inspanningen voort te zetten om ervoor te zorgen dat deze programma's snel worden uitgevoerd en de impact ervan in de praktijk wordt gemaximaliseerd. Italië onderneemt al actie in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's om het concurrentievermogen en de groei te stimuleren, en tegelijkertijd de sociale cohesie te versterken. Tegelijkertijd wordt Italië nog steeds geconfronteerd met uitdagingen, onder meer in verband met het versterken van het concurrentievermogen in het kader van de industriële transitie, het versnellen van de energietransitie, het vergroten van de waterweerbaarheid, met name in de zuidelijke regio's, en huisvesting, met name in grote steden en steden met veel toeristen en studenten. Daarnaast staat het land voor uitdagingen bij het verbeteren van de vaardigheden van zijn beroepsbevolking om te voldoen aan de veranderende behoeften van het bedrijfsleven, waaronder het verhogen van de deelname aan volwasseneneducatie en het bevorderen van de opneming van ondervertegenwoordigde groepen in de arbeidsmarkt, zoals vrouwen, jongeren en personen met een migratieachtergrond. Overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad ([17]) moet Italië – in het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen – elk programma evalueren en daarbij onder andere rekening houden met de uitdagingen die in de landspecifieke aanbevelingen 2024 in kaart zijn gebracht. In het voorstel van de Commissie van 1 april 2025 ([18]) wordt de termijn voor de indiening van een beoordeling – voor elk programma – van de resultaten van de tussentijdse evaluatie verlengd tot na 31 maart 2025. Het biedt ook flexibiliteit om de uitvoering van programma's te helpen versnellen en de lidstaten te stimuleren middelen van het cohesiebeleid toe te wijzen aan vijf strategische prioritaire gebieden van de Unie, namelijk

([17]) Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231, 30.6.2021, blz. 159).

([18]) Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie (COM(2025) 123 final).

concurrentievermogen op het gebied van strategische technologieën, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en energietransitie, en aan investeringen in vaardigheden in prioritaire sectoren terwijl er in ESF+-programma's aandacht blijft gaan naar de meest kwetsbare personen.

(26) Het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) biedt de mogelijkheid om te investeren in een belangrijke strategische prioriteit van de EU door het concurrentievermogen van de EU te versterken. STEP wordt aangewend via elf bestaande EU-fondsen. De lidstaten kunnen ook bijdragen aan het InvestEU-programma ter ondersteuning van investeringen op prioritaire gebieden. Italië zou deze initiatieven optimaal kunnen benutten om de ontwikkeling of productie van kritieke technologieën, waaronder schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, te ondersteunen.

(27) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en andere EU-fondsen aan bod komen, zou Italië de resterende uitdagingen in verband met onderzoek en innovatie, energie, klimaatadaptatie, industriebeleid en mededinging, arbeidsmarkt, onderwijs en opleiding alsook justitie en openbaar bestuur, doeltreffend moeten aanpakken.

(28) Ondanks investeringen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan en het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn wordt het innovatie- en groeipotentieel van Italië belemmerd door de beperkte O&O-investeringen van zowel de particuliere als de publieke sector. In 2023 bedroegen de uitgaven van het bedrijfsleven aan O&O slechts 0,76 % van het bbp, ruim onder het EU-gemiddelde van 1,49 %. Het Italiaanse O&O-stimuleringskader is minder uitgebreid en ruimhartig dan dat van andere EU-lidstaten en zou baat hebben bij een strategischer toewijzing van de bestaande middelen ten behoeve van innovatie en publiek-private samenwerking. Het herstel- en veerkrachtplan omvat verschillende initiatieven ter ondersteuning van de samenwerking tussen bedrijven en de academische wereld, die echter baat zouden hebben bij minder versnippering en coherente nationale governance. Innovatiegericht aanbesteden ([19]) kan ook een belangrijke rol spelen bij het stimuleren van de vraag naar innovatie. Om doeltreffend te zijn, zou een nationaal actieplan nodig zijn om een toenemend gebruik van dit instrument te ondersteunen, waar nodig met bindende uitgavendoelstellingen. De innovatiecapaciteit van Italië wordt beperkt door structurele factoren, met name de bedrijfsomvang. Kleine ondernemingen (met minder dan twintig werknemers) genereren 32,5 % van de totale omzet van het bedrijfsleven (EU-gemiddelde: 22,9 %), terwijl grote ondernemingen (met 250 werknemers of meer) – met grotere schaalvoordelen, hogere O&O-investeringen en gemakkelijkere toegang tot financiering – goed zijn voor slechts 37,5 % (EU-gemiddelde: 51,1 %). Het bevorderen van opschaling van start-ups en bundeling van kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) zou bijdragen tot meer investeringen in onderzoek en innovatie en tot een hogere productiviteit. De Italiaanse kapitaalmarkten moeten worden doorontwikkeld om het aantal noteringen op de belangrijkste beurs te verhogen.

Dit zou binnenlandse bedrijven meer mogelijkheden tot consolidatie en betere toegang tot het bovengemiddelde vermogen van Italiaanse huishoudens bieden. De toegang tot niet-bancaire financiering is beperkt voor innovatieve bedrijven, aangezien de binnenlandse durf- en groeikapitaalmarkt nog steeds onderontwikkeld is, hoewel er groei is ingezet. Maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan die voorzien in aanvullende overheidssteun voor durfkapitaal en de uitwerking van een kader om institutionele beleggers aan te trekken, zijn een eerste stap om deze beperkingen te verhelpen. Niettemin beperken de relatief minder ontwikkelde kapitaalmarkten de uitstapmogelijkheden voor private-equity- en durfkapitaalinvesteerders, waardoor het gebrek aan financieringsbronnen voor innovatie – een belangrijk element bij het verbeteren van het concurrentievermogen – nog wordt verergerd. Het bevorderen van de toegang van innovatieve bedrijven tot niet-bancaire financiering vereist verdere maatregelen om de beursgang van ondernemingen te ondersteunen en een dynamisch ecosysteem voor durf- en groeikapitaal te ontwikkelen. Dit omvat het stimuleren van de participatie van binnenlandse institutionele beleggers en grote ondernemingen op zowel beursgenoteerde als niet-beursgenoteerde aandelenmarkten. Tot slot staat het Italiaanse onderzoeks- en universitair stelsel, dat van vitaal belang is voor innovatie, voor grote uitdagingen. De financiering voor postsecundair en hoger onderwijs is de afgelopen twee jaar toegenomen, mede gelet op de vele middelen die aan infrastructuurmaatregelen worden besteed. De afgelopen jaren zijn er vaker nationale vergelijkende oproepen tot het indienen van projectvoorstellen gepubliceerd. Om het wijdverbreide gebruik van kortlopende, niet-vaste contracten voor onderzoekers, in combinatie met een trage en onzekere loopbaanontwikkeling, aan te pakken, worden er momenteel verschillende structurele hervormingen uitgevoerd met als doel getalenteerde onderzoekers aan te trekken en te behouden. Bovendien vormen de beperkte stimulansen voor universiteiten en onderzoekers om onderzoek op de markt te brengen, een obstakel voor de innovatieresultaten. De bureaus voor technologieoverdracht zetten weliswaar stappen, maar blijven relatief klein en beschikken niet over voldoende personele en financiële middelen om de vertaling van onderzoeksresultaten naar nieuwe zakelijke kansen te ondersteunen. Hun synergieën met durfkapitaalinvesteerders zouden ook kunnen worden verbeterd.

([19]) Volgens richtsnoer C(2018) 3051 final van de Commissie heeft "innovatiegericht aanbesteden" betrekking op elke aanbesteding met een of beide van de volgende aspecten: inkoop van het innovatieproces (onderzoeks- en ontwikkelingsdiensten), met (gedeeltelijke) resultaten; inkoop van de resultaten van door anderen ontwikkelde innovaties. Innovatiegericht aanbesteden omvat dus zowel O&O-aanbestedingen, overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen als overheidsopdrachten voor de aankoop van een combinatie van O&O en de daaruit voortvloeiende innovatieve oplossingen.

(29) Italië zou baat hebben bij een nationale industriestrategie om de toewijzing van overheidsmiddelen te sturen, strategische technologieën te ondersteunen en de ontwikkeling van het zuiden te bevorderen. Hoewel de goedkeuring van het groenboek en het strategisch plan voor de speciale economische zone het publieke debat over industriële ontwikkeling nieuw leven hebben ingeblazen, dragen de goedkeuring van meerdere industriële plannen met verschillende governancekaders, het gebrek aan coördinatie en het bestaan van meer dan 2 000 stimuleringsmaatregelen niet bij tot een duidelijke nationale groeistrategie. In het bestaande kader wordt bij de vaststelling van strategische sectoren geen rekening gehouden met nieuwe industriële ontwikkelingen en technologieën, en het ontbreken van een territoriale dimensie vormt een beperking voor de ontwikkelingsstrategie voor belangrijke industriedistricten. Dit is met name van belang gelet op de afnemende nationale industriële productie en de aanzienlijke regionale verschillen, waarbij het zuiden achterloopt op het gebied van innovatie en concurrentievermogen. De industriestrategie zou gebaat zijn bij een betere coördinatie met de planning van infrastructuurinvesteringen, terwijl beleidsmaatregelen ter bevordering van opleiding en een actief arbeidsmarktbeleid moeten worden geïntegreerd in de bredere nationale industrievisie, onder meer door onderlinge afstemming van op strategische sectoren gerichte overheidsinvesteringen.

(30) In het kader van de toezeggingen voor het herstel- en veerkrachtplan en het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn werkt Italië aan een ambitieuze hervorming van het openbaar bestuur met het doel het personeelsbeheer te moderniseren, de dienstverlening te verbeteren en de bestuurlijke capaciteit op centraal en subnationaal niveau te versterken. Enkele belangrijke aspecten van deze hervorming en van de toezegging in het kader van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn zijn: i) invoering en versterking van het geïntegreerde plan voor organisatorische activiteiten (PIAO), dat een compleet beeld geeft van de personeelsbezetting, vaardigheden en capaciteitsbehoeften van elke overheidsinstantie, ii) een gecentraliseerd digitaal portaal voor aanwerving op basis van gestandaardiseerde beroepsprofielen (inPA), iii) een nationaal platform voor opleiding en omscholing van ambtenaren (Syllabus), en iv) lancering van een nieuw digitaal platform dat interoperabiliteit mogelijk maakt (Minerva). De Italiaanse overheid zou verder aan doeltreffendheid kunnen winnen door een datagestuurde benadering van personeelsplanning te ontwikkelen waarbij deze instrumenten worden geïntegreerd. Deze benadering zou (met name lokale) overheden in staat stellen hun specifieke capaciteitstekorten in kaart te brengen en passende maatregelen te nemen, hetzij door aanwerving, hetzij via gerichte opleiding. Deze aanpak zou de centrale overheden kunnen helpen steunmaatregelen op te zetten die beter zijn afgestemd op de behoeften van individuele overheidsinstanties, de coördinatie kunnen versterken en de doeltreffendheid van de openbare dienstverlening kunnen vergroten.

(31) In het kader van de toezeggingen voor het herstel- en veerkrachtplan en het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn voert Italië een ingrijpende hervorming van het rechtsstelsel uit, met als doel de achterstand en de beslissingstermijn in civiele en strafzaken te verminderen. De oprichting van procesbureaus en de digitalisering van processen, die rechters op organisatorisch en juridisch vlak ondersteunen, hebben de efficiëntie van de rechterlijke macht vergroot. Er zijn echter nog uitdagingen. Hoewel de beslissingstermijn in civiele en handelszaken in eerste aanleg sinds 2020 afneemt, behoort deze nog steeds tot de langste in de EU. In overeenstemming met de toezegging in het kader van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn zouden de institutionalisering en versterking van de procesbureaus en de invoering van structurele prestatiegerichte stimulansen voor rechtbanken de efficiëntie van het systeem verder vergroten.

(32) Betere randvoorwaarden voor de mededinging zouden een efficiëntere toewijzing van middelen mogelijk maken en bevorderlijk zijn voor het concurrentievermogen en productiviteitswinsten. Ook de consument zou profiteren van meer concurrentie en betere sectorale regelgeving. In het kader van het herstel- en veerkrachtplan heeft Italië goede vooruitgang geboekt in een aantal belangrijke sectoren, waaronder energie, vervoer en het ecosysteem voor start-ups, alsook door de nationale regels voor concentratiecontrole te moderniseren. Door de hervorming van lokale overheidsdiensten in het kader van het herstel- en veerkrachtplan is de gunning van opdrachten concurrerender geworden, maar er zijn verdere inspanningen nodig om het toezicht op het beheer van de diensten te verbeteren en ervoor te zorgen dat alle gebruikers hoogwaardige dienstverlening genieten. Ook op de volgende gebieden zijn verdere wetgevingsinitiatieven nodig: i) de detailhandel, met name wat betreft de regels voor het openen van winkels en het organiseren van verkoopbevorderende acties; ii) gereglementeerde beroepen, met name om onevenredige beperkingen op te heffen, en iii) de spoorwegsector, waar de gunning van regionale en intercitycontracten moet openstaan voor mededinging. Tot slot blijven er aanzienlijke belemmeringen bestaan in een aantal andere sectoren, waaronder gezondheidszorg en geneesmiddelen, andere vervoersdiensten dan lijndiensten, en havendiensten. Met name op de volgende gebieden moet de mededinging worden bevorderd: i) de inkoop van farmaceutische producten (met name voor biosimilars); ii) de accreditatie (*accreditamento*) van particuliere bedrijven in het openbare gezondheidsstelsel; iii) het aanbieden van andere vervoersdiensten dan lijndiensten op lokaal niveau; iv) de aanbesteding van havenconcessies, en v) het toezicht op en de bevordering van de financiële onafhankelijkheid en verantwoordingsplicht van havenautoriteiten.

(33) Italië heeft nog steeds te maken met structurele belemmeringen bij de versnelling van de elektrificatie van zijn energiesysteem en de vergroting van het aandeel hernieuwbare energie in de elektriciteitsopwekking, ondanks het aanzienlijke zon- en windpotentieel van het land. De complexiteit en versnippering van vergunningsprocedures blijft een groot obstakel vormen dat de uitvoering van projecten vertraagt en slecht is voor het vertrouwen van investeerders. Bovendien behoort de verhouding tussen de elektriciteits- en de gasprijs tot de hoogste in de EU. In het kader van de door het herstel- en veerkrachtplan ondersteunde hervormingen is gestart met het wegwerken van administratieve knelpunten in vergunningsprocedures voor hernieuwbare energie, maar verdere vereenvoudiging en

consolidatie van de vergunningswetgeving zijn nodig om de uitrol te versnellen. Tegelijkertijd vereist de vergroting van het aandeel variabele hernieuwbare-energiebronnen gecoördineerde investeringen in de infrastructuur van het elektriciteitsnet, met name om het systeem flexibeler te maken door middel van technologieën die geen fossiele brandstoffen gebruiken, zoals opslag- en vraagresponsmechanismen (bv. piek- en daltarieven, dynamische tarieven, slimme meters en de deelname van aankoopgroeperingen en industriële consumenten aan balanceringsmarkten). Voorts blijven de grensoverschrijdende interconnecties in delen van het net onderontwikkeld, waardoor Italië minder kan profiteren van regionale balancering en prijsconvergentie. Versterking van de veerkracht en interconnectiviteit van het net zou bijdragen tot de verwezenlijking van de decarbonisatiedoelstellingen door meer hernieuwbare elektriciteit te leveren aan sectoren die onder de verordening verdeling inspanningen vallen, met name vervoer en gebouwen, en zou het halen van de ESR-doelstelling dichterbij brengen. Een dergelijke versterking zou ook helpen om de energieprijzen te stabiliseren en pieken in verband met gasopwekking op een volatiele markt te verminderen.

(34) De hoge blootstelling van Italië aan klimaatrisico's, met name aan hydrogeologische risico's, heeft gevolgen voor de economie, in het bijzonder voor kmo's. Niettemin is het beheer van het klimaatadaptatiebeleid versnipperd over verschillende overheden en organen, zowel op centraal als op lokaal niveau, en wordt het potentieel van op de natuur gebaseerde oplossingen niet ten volle benut. Bovendien vereisen bodemverlies en -degradatie maatregelen om de weerbaarheid van de bodem te verbeteren teneinde de hydrogeologische risico's en de effecten van droogte te verminderen. Terwijl de verzekeringsdekking voor klimaatgerelateerde gebeurtenissen nog in ontwikkeling is, wordt daarnaast voorzien in een verzekeringsverplichting voor ondernemingen, die in maart 2025 van kracht wordt en vóór het einde van het jaar volledig zal zijn uitgevoerd. Verliezen als gevolg van dergelijke gebeurtenissen blijven wijzen op een grote kloof op het gebied van klimaatverzekering, die moet worden gedicht met een versterkt kader. Op het gebied van de circulaire economie presteert Italië boven het EU-gemiddelde. De ontoereikende infrastructuur voor water- en afvalbeheer, met name in de zuidelijke regio's, heeft echter ernstige gevolgen voor het milieu en brengt aanzienlijke kosten en inkomstenverliezen met zich mee voor de Italiaanse economie.

(35) De segmentatie van de arbeidsmarkt en de gebrekkige kwaliteit van banen blijven grote uitdagingen in Italië, waar steeds minder, maar nog altijd relatief veel arbeidsovereenkomsten atypisch en van bepaalde duur zijn, met name onder vrouwen, jongeren en migranten. De structureel lage groei van de arbeidsproductiviteit zet een rem op de loongroei. Terwijl de arbeidsproductiviteit de afgelopen tien jaar is gestagneerd, zijn de nominale lonen minder gestegen dan de inflatie; daardoor zijn de reële lonen gedaald. Het versterken van collectieve onderhandelingen zou kunnen bijdragen tot flexibele en duurzame loonstijging die aansluit bij de productiviteit van de onderneming en de lokale omstandigheden. In 2024 was het percentage werknemers dat in armoede dreigde te vervallen, hoger dan het EU-gemiddelde, zowel voor voltijd- als voor deeltijdwerkers. In combinatie met lage lonen draagt het wijdverbreide gebruik van atypische contracten ook bij tot armoede onder werkenden doordat zij minder uren werken. Het aantal arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde duur neemt toe in Italië, maar het aandeel werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur, bleef, ondanks een daling van 15,7 % in 2023 tot 14,4 % in 2024, tot de hoogste in de EU behoren, en de overgang van tijdelijke naar vaste banen ligt ruim onder het EU-gemiddelde. Deeltijdwerkers en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur lopen een groter armoederisico dan zowel het EU-gemiddelde als de voltijdse vaste werknemers in Italië. Meer dan 50 % van de werknemers met een deeltijd- en 10 % van de werknemers met een tijdelijke overeenkomst heeft niet zelf gekozen voor een dergelijk dienstverband, wat wijst op potentieel om de inkomsten te verhogen door middel van vaste contracten en een grotere arbeidsintensiteit. Hoewel het aandeel zelfstandigen zonder personeel onder de werkenden daalt, blijft het ook hoog in vergelijking met het EU-gemiddelde. De lage lonen en het grootschalige gebruik van atypische vormen van werk ontmoedigen samen de arbeidsmarktparticipatie, doen afbreuk aan de aantrekkelijkheid en kwaliteit van banen en brengen veel pas afgestudeerden ertoe te emigreren op zoek naar betere loopbaan- en loonvooruitzichten in het buitenland. Bovendien blijft de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in Italië laag.

De arbeidsparticipatiekloof tussen vrouwen en mannen behoort tot de grootste in de EU, met 19,4 procentpunten, en vertoont de afgelopen tien jaar geen tekenen van verbetering. In het zuiden bedraagt de kloof 28 procentpunten. Dit is ook het gevolg van grote tekorten in de zorgverlening voor kinderen en ouderen; het tekort in de ouderenzorg is gezien de vergrijzing een zeer belangrijk thema. Het aanpakken van deze uitdagingen zou ook opwaartse sociale convergentie helpen ondersteunen, in overeenstemming met de tweede landenanalyse van de diensten van de Commissie van het kader voor sociale convergentie ([20]). Er zijn verdere inspanningen nodig om het aanbod van betaalbare voorzieningen op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie en opvang en langdurige zorg te blijven uitbreiden, voortbouwend op investeringen en hervormingen in het kader van de toezegging voor het RRF en het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn die gericht is op regio's met een lage dekking om de regionale verschillen te verkleinen en kinderopvang betaalbaarder te maken.

(36) De recente hervormingen die in het kader van de RRF zijn goedgekeurd, kunnen de uitdagingen in verband met zwartwerk verminderen. Gelet op de omvang van het probleem, met name in bepaalde sectoren, is evenwel verdere actie vereist. Verbetering van de tijdige productie van gedetailleerde gegevens over zwartwerk zou helpen om de

([20]) SWD(2025) 95 final – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.

inspecties en de beleidsrespons doelgerichter te maken. Bovendien zijn er, voortbouwend op de maatregelen die in het kader van het herstel- en veerkrachtplan worden uitgevoerd, gerichte maatregelen nodig voor sectoren zoals landbouw en huishoudelijk werk, bijvoorbeeld door de handhavingsactiviteiten te versterken en de stimulansen voor gebruikmaking van zwartwerk te verminderen. Tot slot is het cruciaal om de onlangs uitgevoerde maatregelen, met name voor de zwaarst getroffen sectoren, nauwlettend te monitoren om te waarborgen dat ze doeltreffend zijn en deze hardnekkige uitdaging structureel aan te pakken.

(37) Verdere investeringen in en structurele hervormingen van de onderwijs- en opleidingsstelsels blijven van cruciaal belang om de stagnerende productiviteit en de vaardighedentekorten aan te pakken. Uit de resultaten van de PISA-enquête van de OESO van 2022 blijkt dat Italië onder het EU-gemiddelde scoort voor basisvaardigheden, waarbij de algemene prestaties voor lezen verbeteren, voor wetenschap stabiel blijven en voor wiskunde erop achteruitgaan. Met name kansarme scholieren en studenten in beroepsonderwijs en -opleiding scoren onder de maat, en dat vergroot de sociale ongelijkheid. Er zijn gerichte maatregelen nodig om scholieren en studenten adequate basisvaardigheden bij te brengen. Dergelijke maatregelen omvatten het stimuleren van ervaren leerkrachten om op achtergestelde scholen te werken, het uitbreiden van voltijds onderwijs (*tempo pieno*) en het verbreden van het bereik van initiatieven zoals het zomerschoolprogramma "Piano Estate". Daarnaast zou de beheersing van basisvaardigheden kunnen worden verbeterd door innovatieve onderwijsmethoden te bevorderen, met de nadruk op wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM), en door de bijscholing van zittende leerkrachten te verbeteren. Het land heeft het op een na laagste percentage afgestudeerden in het tertiair onderwijs in de EU. Door de curricula van het postsecundair onderwijs te moderniseren door relevante vakoverstijgende vaardigheden en werkgerichte kennis te integreren, kunnen afgestudeerden beter worden voorbereid op de snel veranderende arbeidsmarkt en kan hun inzetbaarheid aldus worden verbeterd.

(38) Hoewel het totale vacaturepercentage in Italië met ongeveer 2 % relatief laag blijft, hebben sectoren als de bouw, de gezondheidszorg en de ICT te kampen met een tekort aan arbeidskrachten. Om de huidige tekorten aan te pakken, is het van cruciaal belang om succesvolle door de RRF bevorderde maatregelen op het gebied van beroepsonderwijs en -opleiding, voort te zetten, met inbegrip van hogere technische instellingen, en om de lesprogramma's af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt, met name op het gebied van vakoverstijgende, groene en digitale vaardigheden. Daarnaast is het uitbreiden van werkplekleren, met de nadruk op kortetermijnopleidingen en microcredentials voor snel groeiende sectoren en sectoren met een grote vraag, van essentieel belang om de tekorten aan arbeidskrachten op korte termijn te verminderen.

(39) De deelname aan volwasseneneducatie in Italië behoort nog steeds tot de laagste in de EU en neemt af, wat de productiviteitsgroei belemmert tegen de achtergrond van een snel vergrijzende beroepsbevolking. Om tegemoet te komen aan de vaardighedenbehoeften op middellange tot lange termijn en het potentieel van opleidingsprogramma's voor het nationale concurrentievermogen te benutten, is het essentieel om het stelsel van volwasseneneducatie structureel te versterken en het opleidingsbeleid af te stemmen op industriële prioriteiten, zoals de initiatieven *Transizione 4.0* en *Transizione 5.0*, waarin de nadruk ligt op opleidingen die vaardigheden bijbrengen waar behoefte aan is in snelgroeiende sectoren. Op basis van een effectbeoordeling moeten succesvolle RRF-maatregelen, waaronder het duale systeem en de garantie op de inzetbaarheid van werknemers (*garanzia di occupabilità dei lavoratori – GOL*) in het kader van actief arbeidsmarktbeleid, na 2026 worden uitgebreid en beter voorspelbaar worden gemaakt voor de spelers op de arbeidsmarkt. De regionale vaardigheidsplannen in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit moeten worden afgestemd op de nationale industriële strategieën, zoals de *Libro Bianco*, om te zorgen voor een coherente ontwikkeling van vaardigheden die de economische prioriteiten ondersteunt.

(40) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2025 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de Aanbeveling van 2025 over het economisch beleid van de eurozone. Voor Italië dragen de aanbevelingen 1, 2, 3, 5 en 6 bij tot de uitvoering van de eerste aanbeveling voor de eurozone over concurrentievermogen, terwijl de aanbevelingen 1, 4 en 6 bijdragen tot de uitvoering van de tweede aanbeveling voor de eurozone over veerkracht, en aanbeveling 1 bijdraagt tot de uitvoering van de derde aanbeveling voor de eurozone over macro-economische en financiële stabiliteit die in de aanbeveling van 2025 is uiteengezet.

(41) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en haar conclusie betreffende het bestaan van onevenwichtigheden zijn de aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 in de aanbevelingen 1, 3, 5 en 6 weergegeven. Het in aanbeveling 1 bedoelde beleid helpt om kwetsbaarheden in verband met de hoge overheidsschuld aan te pakken. Het in de aanbevelingen 1, 3, 5 en 6 bedoelde beleid helpt om kwetsbaarheden in verband met een zwakke productiviteitsgroei aan te pakken, waarmee bij uitbreiding de potentiële bbp-groei wordt ondersteund en daarmee ook wordt bijgedragen tot de aanpak van aanbeveling 1. De aanbevelingen 1, 3, 5 en 6 dragen bij tot zowel de aanpak van onevenwichtigheden als de uitvoering van de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone, in overeenstemming met overweging 40,

BEVEELT AAN dat Italië in 2025 en 2026 de volgende acties onderneemt:

1. de totale defensie- en veiligheidsuitgaven en -gereedheid vergroten en tegelijkertijd de schuldhoudbaarheid waarborgen, in overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 6 maart 2025. Zich houden aan de maximale groeipercentages van de netto-uitgaven die de Raad op 21 januari 2025 heeft aanbevolen om de buitensporigtekort-situatie te verhelpen. De hervormingen en investeringen uitvoeren die ten grondslag liggen aan de verlengde aanpassingsperiode zoals door de Raad aanbevolen op 21 januari 2025. In overeenstemming met de doelstellingen inzake de houdbaarheid van de begroting, het belastingstelsel groeivriendelijker maken door belastingontduiking verder te bestrijden, de belastingwig te verkleinen en de resterende belastinguitgaven, waaronder die in verband met de btw en voor het milieu schadelijke subsidies, te verminderen, alsook door, voortbouwend op de toezegging van het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn, de kadastrale waarden te actualiseren als onderdeel van een bredere herziening van het huisvestingsbeleid, met inachtneming van het billijkheidsbeginsel. Meer inspanningen leveren om de efficiëntie en doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verbeteren. De effecten van de vergrijzing op de potentiële groei en de houdbaarheid van de begroting verzachten, onder meer door het gebruik van regelingen voor vervroegd pensioen verder te beperken en demografische uitdagingen aan te pakken, alsook door arbeidskrachten van hoge kwaliteit aan te trekken en te behouden;

2. met het oog op de toepasselijke termijnen voor de tijdige voltooiing van de hervormingen en investeringen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241, vaart zetten achter de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. De uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's (EFRO, JTF, ESF+) versnellen, in voorkomend geval voortbouwend op de mogelijkheden die de tussentijdse evaluatie biedt. De EU-instrumenten, met inbegrip van de kansen die worden geboden door het programma InvestEU en het platform voor strategische technologieën voor Europa, optimaal benutten om het concurrentievermogen te verbeteren;

3. innovatie ondersteunen door de banden tussen bedrijven en universiteiten, innovatiegericht aanbesteden, zakelijk durfkapitaal en de mogelijkheden voor talenten verder te versterken. De rol van universiteiten op innovatiegebied verder versterken, waarbij zij zich meer moeten gaan richten op het vermarkten van onderzoeksresultaten en het loopbaantraject van onderzoekers moeten verbeteren. De groei en de bundeling van kmo's en start-ups bevorderen, onder meer in het licht van de toezeggingen in het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn. Een industriestrategie uitvoeren, onder meer om de territoriale verschillen te verkleinen, door de huidige beleidsmaatregelen te stroomlijnen en rekening te houden met belangrijke infrastructuurprojecten;

4. de efficiëntie en capaciteit van het openbaar bestuur verder vergroten en de administratieve capaciteit verder versterken, met name op lokaal niveau. De achterstanden bij de rechterlijke macht verder wegwerken en de beslissingstermijn verkorten. De resterende mededingingsbeperkingen aanpakken, onder meer bij lokale overheidsdiensten, zakelijke diensten en spoorwegen;

5. de elektrificatie versnellen en de inspanningen voor de uitrol van hernieuwbare energie opvoeren, onder meer door de versnippering van de vergunningsregelgeving te verminderen en in het elektriciteitsnet te investeren. Klimaatgerelateerde risico's aanpakken en de economische gevolgen ervan beperken door middel van meer institutionele coördinatie, op de natuur gebaseerde oplossingen en klimaatverzekeringsdekking. De resterende inefficiënties in het water- en afvalbeheer aanpakken door infrastructurele knelpunten te verhelpen;

6. hoogwaardig werk bevorderen, de segmentering van de arbeidsmarkt verminderen en fatsoenlijke lonen ondersteunen, en de arbeidsmarktparticipatie verhogen, met name in ondervertegenwoordigde groepen, onder meer door het actieve arbeidsmarktbeleid verder te versterken en de betaalbare toegang tot hoogwaardige kinderopvang en langdurige zorg te verbeteren, rekening houdend met regionale verschillen. De bestrijding van zwartwerk voortzetten, met name in de zwaarst getroffen sectoren. Postsecundair beroepsonderwijs en -opleiding en bij- en nascholing in sectoren met een grote vraag blijven bevorderen om tegemoet te komen aan de vaardighedenbehoeften op korte termijn, en tegelijkertijd de volwasseneneducatie versterken door het werkplekleren in snelgroeiende sectoren uit te breiden. De onderwijsresultaten verbeteren, met bijzondere aandacht voor kansarme scholieren, onder meer door de basisvaardigheden te versterken.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

S. LOSE