ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.6.2024 г.
COM(2024) 612 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Италия

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 612 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Италия

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета [1] и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси [2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета по икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([3]), с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от ЕС. В съответствие с приоритетите на европейския семестър той спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и

[1] ОВ L, 2024/1263, 2.4.2024 г. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

[3] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на ЕС и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(2) Регламентът REPowerEU[4], приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на ЕС от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на ЕС, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Италия добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщението „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“[5], за да допринесе за оформянето на политическите решения и да създаде рамковите условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания и иновациите, образованието и уменията и единният пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки. След това съобщение Комисията публикува на 14 февруари 2024 г. годишния доклад за единния пазар и конкурентоспособността [6]. В доклада се описват подробно конкурентните предимства на единния пазар на Европа и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

(4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г. [7], с което постави началото на цикъла на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който посочи Италия като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси, и за които ще е необходим задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие становище относно проекта на бюджетен план за 2024 г. на Италия. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която Съветът прие на 12 април 2024 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите

---

4 Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

на Европейския стълб на социалните права, което Съветът прие на 11 март 2024 г.

(5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета относно ефективната координация на икономическите политики и многостранния бюджетен надзор и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета. Тя включва също изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагане на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС за бюджетните рамки на държавите членки[8]. Целите на новата рамка са устойчивостта на публичния дълг и устойчивият и приобщаващ растеж чрез постепенна фискална консолидация, както и чрез реформи и инвестиции. С нея се насърчава националната ангажираност, като средносрочната ѝ насоченост е по-силна в съчетание с по-ефективно и съгласувано прилагане. Всяка държава членка следва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и инвестиции на държавата членка, които обхващат хоризонт на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетните разходи[9] в националните средносрочни фискално-структурни планове следва да отговаря на изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, включително на изискванията за правдоподобно низходяща тенденция на консолидирания държавен дълг най-късно до края на периода на корекция или за задържане на консолидирания държавен дълг на разумни равнища под 60 % от БВП, както и за свеждане и/или поддържане на бюджетния дефицит на равнище под 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези планове, на [21 юни] 2024 г. Комисията трябва да предостави на държавите членки насоки относно съдържанието на плановете и последващите годишни доклади за напредъка, които те ще трябва да представят, и в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) 2024/1263 ще им предаде технически насоки относно фискалните корекции (референтни траектории и техническа информация, когато е приложимо). Държавите членки следва да представят своите средносрочни структурни планове във фискалната област до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. Държавите членки следва

[8] Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) и Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки, (ОВ L, 2024/1265, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Нетни разходи съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 на Съвета от 29 април 2024 г. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Нетни разходи означава държавни разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от средства на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица и vi) еднократните и други временни мерки.

да гарантират участието на своите национални парламенти и консултирането с независими фискални институции, социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище, когато е целесъобразно.

(6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални и за плановете за възстановяване и устойчивост, преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(7) На 30 април 2021 г. Италия представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 13 юли 2021 г. Съветът прие своето решение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Италия[10], който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU [11]. Отпускането на траншовете зависи от решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, че държавата Италия е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.

(8) В съответствие с член 4, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на 30 април 2024 г. Италия представи своята национална програма за реформи за 2024 г. и програмата си за стабилност за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на Италия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

(9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за Италия[12] за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на Италия в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019—2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на Италия на плана за

[10] Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Италия (ST 10160/21 INIT; ST 10160/21 ADD 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 2; ST 10160/21 ADD 1 REV 2 COR 1).

[11] Решение за изпълнение на Съвета от 8 декември 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 13 юли 2021 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Италия (16051/2023).

[12] SWD(2024) 612 final.

възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на Италия при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

(10) Комисията извърши задълбочен преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 за Италия. Основните констатации от извършената от Комисията оценка на макроикономическите уязвимости за Италия за целите на посочения регламент бяха публикувани през април 2024 г.[13]. На 19 юни 2024 г. Комисията стигна до заключението, че в Италия са налице макроикономически дисбаланси, след като през 2023 г. бяха установени прекомерни дисбаланси. По-специално, продължават да съществуват уязвимости, свързани с големия държавен дълг и слабия ръст на производителността — в контекста на нестабилност на пазара на труда и известни слабости във финансовия сектор — които имат трансгранично значение. Съотношението на публичния дълг към БВП в Италия намаля значително след върховата си стойност през кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, главно поради силния растеж на номиналния БВП. Съотношението на публичния дълг към БВП обаче е все още високо — над 137 % от БВП през 2023 г., а низходящата тенденция се очаква да се обърне през тази и следващата година. Този обрат се дължи на голяма, увеличаваща дълга корекция наличности-потоци, която все още е значителна, макар и намаляваща, на бюджетния дефицит, както и на по-слабия растеж на номиналния БВП. Средното и цялостното повишение на производителността бе положително, но ограничено, което потвърждава необходимостта от реформи и инвестиции за преодоляване на структурните недостатъци и за насърчаване на благоприятни условия за растеж на производителността. Условията на пазара на труда се подобриха през последните години и не доведоха до натиск върху заплатите. Равнището на участие в пазара на труда се е повишило до рекордни равнища, въпреки че те все още са сравнително ниски. Финансовият сектор укрепна още повече с подобрения в качеството на банковите активи и рентабилността, макар италианските банки все още да са изложени в значителна степен на рискове поради наличието на държавен дълг и гарантирани от държавата заеми в счетоводните им баланси. Предприетите от политиката действия бяха благоприятни за справяне с уязвимостите, включително чрез изпълнението на ПВУ, което, наред с другото, насърчава производителността и потенциалния растеж на БВП, за да спомогнат за намаляване на съотношението на публичния дълг към БВП в дългосрочен план. Поддържането на темпото на изпълнение на ПВУ продължава да бъде от съществено значение и допълнителните усилия на политиката ще са от полза. Очевидно са необходими повече действия за намаляване на високото съотношение на публичния дълг към БВП. Реформираният Пакт за стабилност и растеж, включително прилагането на процедурата при прекомерен дефицит, предлага подходящ и силен механизъм за

[13] SWD(2024) 104 final.

наблюдение, с който да бъдат отстранение рисковете за фискалната устойчивост и допълнен надзорът в рамките на ПМД.

(11) Въз основа на данните, потвърдени от Евростат[14], дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Италия е намалял от 8,6 % от БВП през 2022 г. на 7,4 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг е намалял от 140,5 % от БВП в края на 2022 г. на 137,3 % в края на 2023 г. Както бе обявено в Насоките за фискалната политика за 2024 г.[15], Комисията предприема първата стъпка за откриването на основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби. На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора[16]. В този доклад се прави оценка на състоянието на бюджета на Италия, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2023 г. надхвърля референтната стойност от 3 % от БВП. В доклада се стига до заключението, че с оглед на тази оценка и след като разгледа становището на Икономическия и финансов комитет, предвидено в член 126, параграф 4 от ДФЕС, Комисията възнамерява да предложи през юли да открие процедура при прекомерен дефицит, като препоръча на Съвета да приеме решение съгласно член 126, параграф 6 за установяване на наличието на прекомерен дефицит за Италия.

(12) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча[17] на Италия да гарантира през 2023 г. разумна фискална политика, по-специално като ограничи растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи под средносрочния потенциален ръст на производството[18], като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Същевременно на Италия бе препоръчано да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На Италия беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията фискалната позиция[19] през 2023 г. е била леко експанзионистична —

---

14 Евростат-Euro Indicators, 22.4.2024 г.

15 COM(2023) 141 final.

16 Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Брюксел, 19.6.2024 г., COM(2024) 598 final.

17 Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на Италия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2022 г. (ОВ C 334, 1.9.2022 г., стр. 96).

18 Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален ръст на производството на Италия през 2023 г. се оценява на 5,9 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП за 2023 г.

19 Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Тя има за цел да оцени икономическия импулс, произтичащ от фискалните политики, както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

0,3 % от БВП, което е подходящо в условията на висока инфлация. Нарастването на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури рестриктивен принос към фискалната позиция от 1,0 % от БВП и беше в съответствие с препоръката на Съвета. Рестриктивният принос на финансираните на национално равнище първични текущи разходи се дължи на намалените разходи за спешни мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) за домакинствата и предприятията в отговор на покачването на цените на енергията (с 1,4 процентни пункта от БВП). Пенсиите и намаляването на данъчната тежест върху труда бяха основните двигатели на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите). Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, възлизаха на 0,8 % от БВП през 2023 г. Инвестициите, финансирани на национално равнище, възлязоха на 2,9 % от БВП през 2023 г., което представлява увеличение от 0,3 процентни пункта в сравнение с 2022 г. Италия финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС. От него се финансират публични инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като например укрепването на интелигентните мрежи, изграждането на „Тиренската връзка“, разработването на бързи системи за масов транспорт, производството на водород в изоставени промишлени обекти, бързите интернет връзки и цифровизацията на публичната администрация, които са частично финансирани от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС.

(13) Основните прогнози в програмата за стабилност за 2024 г. могат да бъдат обобщени, както следва. Според макроикономическия сценарий в основата на бюджетните прогнози се предвижда растеж на реалния БВП с 1,0 % през 2024 г. и с 1,2 % през 2025 г., като същевременно се предвижда ХИПЦ-инфлацията да бъде 1,2 % през 2024 г. и 1,8 % през 2025 г. При непроменен законодателен сценарий се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 4,3 % от БВП през 2024 г. и 3,7 % от БВП през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да се увеличи с 0,5 пп до 137,8 % до края на 2024 г., а впоследствие да се увеличи до 138,9 % до края на 2025 г. След 2025 г. очакванията са дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 3,0 % от БВП през 2026 г. и до 2,2 % от БВП през 2027 г. Следователно се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да не надвишава референтните 3 % от БВП през 2026 г. От друга страна след 2025 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне допълнително до 139,8 % през 2026 г. и да намалее незначително до 139,6 % през 2027 г.

(14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 0,9 % през 2024 г. и с 1,1 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 1,6 % през 2024 г. и 1,9 % през 2025 г.

(15) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 4,4 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 138,6 % до края на 2024 г. Прогнозираното намаление на дефицита през 2024 г. отразява главно пълната отмяна на мерките за енергийна подкрепа и много по-малките бюджетни

разходи за данъчни кредити за саниране на жилища (¼ % от БВП спрямо около 3½ % през 2023 г.) поради промени в законодателството, които доведоха и до статистическата класификация на новите данъчни кредити като „неплатими“ (докато предишните данъчни кредити бяха класифицирани като „платими“). Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2024 г. отразява силното увеличение на корекцията наличности-потоци поради забавеното въздействие на данъчните кредити за саниране на жилища за периода 2021—2023 г. върху паричния поток. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде рестриктивна и да възлиза на 3,1 % от БВП през 2024 г.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 0,6 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2024 г. в сравнение с 0,8 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Италия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 1,3 % от БВП се очаква да бъдат подкрепени със заеми от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2024 г. в сравнение с 0,3 % от БВП през 2023 г.

(17) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча[20] Италия да осигури разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи[21] през 2024 г. до не повече от 1,3 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г. държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на Италия, финансирани на национално равнище, се очаква да се намалеят с 2,8 % през 2024 г.[22], което е под препоръчания максимален темп на растеж. Тези по-малки разходи над препоръчания максимален темп на растеж на нетните първични разходи,

---

20 Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на Италия за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2022 г. (ОВ C 312, 1.9.2023 г., стр. 105).

21 Нетните първични разходи се определят като разходите, финансирани на национално равнище, след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) разходите за циклична безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

22 Тук са взети предвид еднократните мерки в размер на 0,04 % от БВП през 2024 г., свързани с различни данъци, удържани при източника, и приходи, свързани с данъкоплатците, които доброволно уреждат данъчното си положение за периоди в миналото (т.нар. „tregua fiscale“), срещу намалени санкции и глоби, компенсирани от интервенции, свързани с наводненията, които засегнаха Италия през май 2023 г. (както и 0,3 % от БВП през 2023 г., свързани с различни данъци, удържани при източника, и приходи, свързани с данъкоплатците, които доброволно уреждат данъчното си положение за периоди в миналото (т.нар. „tregua fiscale“), срещу намалени санкции и глоби, компенсирани от интервенции, свързани с наводненията, които засегнаха Италия през май 2023 г.) На 14 юли 2023 г. Съветът се позова и на опустошителните наводнения, които засегнаха Италия през май 2023 г., и постигна съгласие, че разходите за пряка спешна помощ, свързана с тези наводнения, ще бъдат взети предвид при последващите оценки на съответствието и по принцип ще се считат за еднократни и временни мерки.

финансирани на национално равнище, съответства на 2,0 % от БВП през 2024 г. Нетните разходи през 2023 г. обаче бяха по-големи от очакваното, към момента на изготвяне на препоръката (с 2,9 % от БВП). Поради това, тъй като препоръката за 2024 г. беше формулирана като темп на растеж, при оценката на съответствието също трябва да се вземе предвид базовият ефект от 2023 г. Ако нетните разходи през 2023 г. бяха същите като очакваните към момента на изготвяне на препоръката, полученият темп на растеж на нетните разходи през 2024 г. щеше да бъде над препоръчания темп на растеж от 0,9 % от БВП. Поради това оценката за нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, е, че са изложени на риск да не бъдат в пълно съответствие с препоръката.

(18) Освен това Съветът препоръча на Италия да предприеме действия за прекратяване на действащите спешни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Освен това Съветът уточни, че ако новите увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване съществуващи мерки за подкрепа, Италия следва да гарантира, че те са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално достъпни и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи[23] за мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 1,0 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,0 % през 2024 г. Ако съответните икономии се използват за намаляване на бюджетния дефицит, както се препоръчва от Съвета, тези прогнози ще доведат до фискална корекция от 1,0 % от БВП през 2024 г., докато нетните първични разходи, финансирани на национално равнище[24], имат рестриктивен принос към фискалната позиция от 2,7 % от БВП през същата година. Това обаче се дължи на рестриктивния принос на другите капиталови разходи в размер на 3,2 % от БВП, което е свързано главно с горепосоченото рязко намаляване на субсидиите, свързани с данъчни кредити за саниране на жилища през 2024 г. Същевременно приносът на финансираните на национално равнище нетни текущи първични разходи към фискалната позиция, която е засегната от постепенната отмяна на настоящите мерки за енергийна подкрепа, се очаква да бъде експанзионистичен с 0,4 % от БВП, което показва, че икономиите от 0,8 % от БВП от тези текущи мерки за енергийна подкрепа ще се използват изцяло за експанзионистични политики, увеличаващи нетните текущи разходи през 2024 г., включително намаляването на данъчната тежест върху труда. Предвижда се спешните мерки за енергийна подкрепа да бъдат прекратени възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета. Не се очаква обаче съответните икономии да бъдат използвани изцяло за намаляване на дефицита по

---

23 Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите и, когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

24 Този принос се измерва като промяната в първичните разходи на сектор „Държавно управление“ след i) приспадане на допълнителното въздействие върху бюджета на дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) с изключение на еднократните разходи и iii) разходите за циклична безработица, както и iv) разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, спрямо средносрочния (10-годишен) среден темп на растеж на потенциалния БВП, изразен като съотношение към номиналния БВП.

консолидирания държавен бюджет. Това рискува да не бъде в съответствие с препоръките на Съвета.

(19) По-конкретно Съветът също препоръча на Италия да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства по Механизма и другите фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да бъдат 2,8 % от БВП през 2024 г. от 2,9 % от БВП през 2023 г.[25] Това съответства на препоръката на Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на ЕС, включително безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, се очаква да намалеят до 0,8 % от БВП през 2024 г. (от 1,2 % от БВП през 2023 г.) главно във връзка с ReactEU.

(20) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при непроменена политики в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 4,7 % от БВП през 2025 г. Увеличението на дефицита през 2025 г. отразява главно очакваното удължаване на намаляването на данъчната тежест върху труда и допълнителното увеличение на лихвените разходи. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да се увеличи допълнително до 141,7 % от БВП до края на 2025 г. Прогнозираното увеличение на съотношението на дълга към БВП през 2025 г. отразява главно по-неблагоприятната разлика между лихвите и растежа и увеличаващата дълга корекция наличности-потоци, свързана със забавеното парично въздействие на подпомаганото от правителството саниране на жилища.

(21) Данъчните приходи на Италия спрямо БВП са относително големи в сравнение с подобните държави членки, като основният принос е от данъчното облагане на труда. След като парламентът одобри закон за прилагане на данъчната система, който предвижда широк мандат за нейното реформиране, правителството прие няколко постановления за изпълнение. Приетите досега мерки обаче не са насочени към основните предизвикателства на данъчната система, а намаляването на данъчната тежест върху труда, прието само до 2024 г. и финансирано чрез временни разпоредби, е доста ограничено по обхват. Освен това разширяването на режимите на облагане с единна ставка, включително за самостоятелно заетите лица, влошават хоризонталната справедливост и ефективност на данъчната система, като намаляват преразпределението, облагодетелстват определени категории данъкоплатци и възпират растежа на предприятията. Освен това, въпреки че няколко важни мерки относно данъчната администрация и опростяването се прилагат като част от плана за възстановяване и устойчивост, като например предварително попълнени декларации за ДДС, налице е риск други неотдавнашни мерки да окажат неблагоприятно въздействие върху спазването на данъчното законодателство. Сред тях са 5-годишният срок за събиране на данъци, намаляването на санкциите, свързани с укриването на данъци и социалноосигурителни вноски, и подновяването на мерки, наподобяващи данъчни амнистии. Внимателно наблюдение заслужава и въздействието върху спазването на данъчното законодателство от системата на предварително споразумение между

[25] При закръгляване при първия знак след десетичната запетая разликата между 2024 г. и 2023 г. на финансираните на национално равнище публични инвестиции е 0.0.

данъкоплатеца и администрацията относно данъчните задължения за малките предприятия. Като цяло за една по-структурна и благоприятстваща растежа реформа на данъчната система ще е необходимо неутрално по отношение на бюджета изместване на данъчната тежест от производствените фактори към други източници, които са по-малко вредни за растежа. В това отношение все още не са известни подробности относно планираното рационализиране на данъка върху добавената стойност, а актуализацията на кадастралните стойности, които до голяма степен са остарели и се различават от пазарните стойности, не е включена в закона за прилагането на данъчната реформа. Освен това се наблюдават значителни загуби на приходи във връзка с обществените концесии, включително плажовете. Освен това, въпреки относително големите приходи от екологични данъци, данъчната система на Италия би могла да подкрепи по-добре екологичния преход, по-специално чрез привеждане на данъчното облагане в съответствие с равнището на емисиите на CO_2 от енергийните източници и превозните средства, включително за служебните автомобили.

(22) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана, включително главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Италия чрез екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана до август 2026 г., от съществено значение е Италия да продължи изпълнението на реформите и да ускори инвестициите чрез преодоляване на възникващите забавяния, като същевременно гарантира силен административен капацитет. Инвестициите са особено силно концентрирани към края на изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост и заслужават специално внимание. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) Като част от междинния преглед на средствата от политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент 2021/1060 от Италия се изисква да направи преглед на всяка програма до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и на своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на финансирането от ЕС, включено във всяка програма. Въпреки че Италия постигна напредък в прилагането на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, продължават да са налице предизвикателства и регионални различия между Централна/ Северна Италия и Южна Италия. От решаващо значение е ускоряването на изпълнението на програмите на политиката на сближаване в съчетание с укрепването на административния капацитет, на национално и особено на поднационално равнище. Договорените в програмите приоритети продължават да бъдат от значение. Освен мерките за

административен капацитет е особено важно да се постигне бързо осъществяване на инвестиции в научни изследвания, иновации и конкурентоспособност, особено в по-слабо развитите региони, заедно с плановете за развитие на инфраструктурата и регионалните стратегии за интелигентна специализация. Италия следва да продължи да повишава качеството на основните обществени услуги в южната част на страната, по-специално услугите в областта на водите и отпадъците, включително чрез насърчаване на отделни оператори на регионално равнище. Продължава да бъде важно да се насърчава повишаването на квалификацията и преквалификацията, включително за екологичния преход, чрез увеличаване на броя на завършилите висше образование и дела на възрастните, записани в обучение. Намаляването на броя на младите хора, които не участват в никаква форма на образование, заетост или обучение, чрез подобряване на образователната система и по-добро насочване на активните политики по заетостта продължава да бъде приоритет, особено на юг. Освен това е необходимо подкрепата за заетостта на жените да продължи чрез увеличаване на предлагането на достъпни и качествени грижи за деца в ранна детска възраст. Италия би могла също така да използва инициативата „Стратегически технологии за Европа“ в подкрепа на трансформацията на промишлените екосистеми, по-специално на юг. Ефективната намеса би могла да включва интегрирани промишлени политики, които подкрепят разработването и прилагането на стратегически технологии, особено в областта на цифровите иновации, чистата енергия и ефективното използване на ресурсите, по-специално в секторите, които вече имат силно присъствие на юг, като автомобилостроенето и аеронавтиката. Стратегическият план за новата единна специална икономическа зона за Юга би могъл да се превърне в съгласувана рамка за насърчаване на бизнес иновациите и производителността чрез насочване към проекти от критично значение и укрепване на интеграцията по веригите за създаване на стойност.

(24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, отразени в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Италия е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с данъчното облагане, демографията, включително последиците от тях за фискалната устойчивост, промишлената стратегия и политиката в областта на конкуренцията.

(25) Италия е една от държавите — членки на ЕС с най-възрастното население, най-ниската раждаемост и по-висока от средната възраст на първескините. Миграционният баланс остава положителен, но вече не компенсира ниската раждаемост. В резултат на това населението в трудоспособна възраст продължава да намалява, което ограничава потенциалния растеж. Неблагоприятното демографско развитие се очаква да увеличи разходите за пенсии като дял от БВП до 2040 г., които допълнително се обременяват от въведените през последните години схеми за ранно пенсиониране. В дългосрочен план се очаква разходите за пенсии постепенно да намалеят, включително благодарение на пенсионната реформа от 2011 г., ако тя бъде осъществена напълно, включително чрез ограничаване на схемите за ранно пенсиониране. Един по-силен и по-приобщаващ пазар на труда за жените и младите хора, заедно с по-високо качество на работните места, включително по отношение на по-ниските равнища на бедност сред работещите и по-добрия достъп до социална закрила за работниците с нестандартни форми на заетост, може да спомогне за смекчаване на демографското предизвикателство. За тази цел важна роля биха могли да играят и политиките, свързани със семейството,

включително мерките за насърчаване на равновесието между професионалния и личния живот, равните възможности, както и достъпните и висококачествени услуги за полагане на грижи. Освен това миграцията би могла да се използва и за противодействие на демографския спад, особено в краткосрочен и средносрочен план. Въпреки че предприетите през 2024 г. мерки увеличават броя на гражданите на държави извън ЕС, приети в Италия, и опростяват признаването на чуждестранни образователни звания, всеобхватната стратегия за привличане и задържане на висококвалифицирани работници и студенти продължава да бъде от ключово значение за борбата с изтичането на мозъци и за противодействие на демографските тенденции. В този контекст тези мерки ще допринесат и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на службите на Комисията на втория етап, основан на характеристиките на рамката за социална конвергенция[26].

(26) Икономиката на Южна Италия допринесе за възстановяването след COVID. Въпреки това за южните региони продължават да са характерни икономически дейности с по-слаба добавена стойност, отколкото в регионите от централната и северната част. Освен това се очаква износът от Южна Италия да бъде засегнат по-специално от усилията за декарбонизация. С няколко мерки на политиката се подкрепят икономическите дейности в Южна Италия, по-специално с данъчните стимули. През 2023 г. Италия създаде единна специална икономическа зона за Юга, като събра управлението на предходните зони под единен орган към председателството на Съвета на министрите. Стратегическият план за тази зона предстои да бъде одобрен. Механизмът за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС допринасят за инвестициите и реформите в южните региони. Необходима е стратегия за промишлеността и развитието на Юга, за да се насочат по-добре съществуващите мерки на политиката и да се подобри добавената стойност на европейските и националните инвестиции. В това отношение южният регион има значителен потенциал в редица сектори, като логистиката в Средиземноморието и веригите за създаване на стойност в областта на енергията от възобновяеми източници. Освен това укрепването на връзките между науката и бизнеса, за да се превърнат научните знания в практически решения, е от ключово значение за съживяването на промишлеността и за позиционирането на Юга в световните вериги за създаване на стойност. За тази цел от основно значение ще бъде по-нататъшното институционализиране на ролята на службите за трансфер на технологии, особено в Юга, например чрез укрепване на административния капацитет. Определянето и подборът на тези стратегически сектори в стратегията за развитие е фактор от значение за повишаване на конкурентоспособността на южните региони с положително въздействие на национално равнище. Насочването на съществуващите мерки на политиката и съсредоточаването на планираните инвестиции в тези сектори може допълнително да увеличи тяхното икономическо въздействие.

(27) Подобряването на бизнес средата ще подпомогне предприемачеството, а предоставянето на по-добри рамкови условия за конкуренция ще благоприятства по-ефикасното разпределение на ресурсите биха довели до повишаване на конкурентоспособността и производителността. По-силната конкуренция и подобреното секторно регулиране също ще бъдат от полза за потребителите и

[26] SWD(2024) 132 final.

ще подобрят държавните финанси, като спомогнат за преодоляване на уязвимостта на Италия от големия държавен дълг и слабия растеж на производителността, както е посочено в съображение 10. Годишният закон за конкуренцията за 2022 г., който бе приет през декември 2023 г., ще трябва да се прилага правилно. В съответствие с италианското законодателство в италианския план за възстановяване и устойчивост е предвидено ежегодно да се приема закон за конкуренцията. В него обаче не се посочват всички сектори, които да бъдат обхванати от годишното законодателство в областта на конкуренцията. Законодателна инициатива е особено оправдана за търговията на дребно, по-специално за регулирането на отварянето на магазини и организирането на промоции с цел увеличаване на продажбите, за регулираните професии, по-специално за да се облекчат условията за достъп до тях, както и за железопътния транспорт, където възлагането на договори за регионални транспортни и междуградски услуги трябва да бъде на конкурентни начала. Освен това, според италианския орган за защита на конкуренцията, продължават да са налице значителни пречки пред конкуренцията в редица други сектори, като пощенските услуги, фармацевтичните продукти, търговските камари и услугите за превоз по заявка.

С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия през 2024 г., включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. Що се отнася до Италия, препоръки 1, 2, 3 и 4 спомагат за изпълнението на първата, втората, третата и четвъртата препоръка за еврозоната.

(28) С оглед на задълбочения преглед на Комисията и заключението ѝ относно наличието на дисбаланси, препоръките по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1, 2, 3 и 4 по-долу. Политиките, посочени в препоръка 1, спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани с големия държавен дълг. Политиките, посочени в препоръки 2, 3 и 4, спомагат за преодоляване на уязвимостите, свързани със слабия растеж на производителността, което от своя страна подкрепя потенциалния растеж на БВП и в резултат на това допринася и за изпълнението на препоръка 1. Препоръки 1, 2, 3 и 4 допринасят както за преодоляването на дисбалансите, така и за изпълнението на препоръката за еврозоната в съответствие със съображение 27.

ПРЕПОРЪЧВА на Италия да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи растежа на нетните разходи[27] през 2025 г. до равнище, съответстващо на правдоподобна низходяща траектория на консолидирания държавен дълг в средносрочен план и намаляване на дефицита по консолидирания държавен

[27] Съгласно член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки;

бюджет до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Данъчната система да стане по-благоприятна за растежа с акцент върху намаляването на данъчната тежест върху труда и да е съобразена с целите за фискална устойчивост, включително чрез намаляване на данъчните разходи и актуализиране на кадастралните стойности, като същевременно се гарантира справедливост и прогресивност и се подкрепя екологичният преход.

2. Да укрепи административния капацитет за управление на фондовете на ЕС, да ускори инвестициите и да поддържа динамиката на изпълнението на реформите. Да отстрани възникващите забавяния, за да се даде възможност за продължаващо бързо и стабилно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително главата за REPowerEU, като осигури приключването на реформите и инвестициите до август 2026 г. Да ускори изпълнението на програмите на политиката на сближаване. В контекста на междинния им преглед да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като същевременно вземе предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

3. За да смекчи въздействието върху потенциалния растеж, да се справи с отрицателните демографски тенденции, включително като привлича и задържа висококвалифицирани работници и като се справи с предизвикателствата на пазара на труда, по-специално по отношение на жените, младите хора и бедността сред работещите, особено сред работниците с нестандартни договори.

4. Да определи стратегия за промишлеността и развитието, за да намалее териториалното разделение, включително като рационализира сегашните мерки на политиката и вземе предвид възлови инфраструктурни проекти и стратегическите вериги за създаване на стойност. Да отстрани ограниченията на конкуренцията, по-специално в сектора на търговията на дребно, регулираните професии и железопътния транспорт.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател