KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 612 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Włoch

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

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Włoch

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97[1], w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[3] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim

[1] Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj

[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[4] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Włochy dodały do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[5], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[6], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wpływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[7], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym wskazała Włochy jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Włoch na 2024 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad

---

4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 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.

Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 11 marca 2024 r.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[8]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[9] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-

[8] Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Wydatki netto oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych, a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(7) W dniu 30 kwietnia 2021 r. Włochy przedstawiły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Włoch[10], którą to decyzję zmieniono dnia 8 grudnia 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[11]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Włochy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

(8) W dniu 30 kwietnia 2024 r. Włochy przedłożyły swój krajowy program reform na 2024 r. i program stabilności na 2024 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Włoch z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Włoch[12]. Oceniła w nim postępy Włoch we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Włochy. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie

[10] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Włoch (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] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Włoch (ST 16051 2023 INIT).

[12] SWD(2024) 612 final.

uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Włoch we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(10) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Włoch na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Włoch na zagrożenia makroekonomiczne, którą służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w kwietniu 2024 r.[13] W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że we Włoszech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, podczas gdy rok wcześniej, w 2023 r., stwierdziła nadmierne zakłócenia równowagi. Utrzymują się w szczególności podatności na zagrożenia związane z wysokim długiem publicznym i słabym wzrostem wydajności w kontekście wrażliwości rynku pracy i pewnych słabości utrzymujących się w sektorze finansowym, które mają wymiar transgraniczny. Od momentu osiągnięcia szczytowego poziomu podczas kryzysu związanego z pandemią COVID-19 relacja długu publicznego do PKB we Włoszech znacznie spadła, głównie ze względu na silny wzrost nominalnego PKB. Wskaźnik długu publicznego jest jednak nadal wysoki (w 2023 r. wynosił ponad 137 % PKB) i prognozuje się, że w tym i w przyszłym roku nastąpi odwrócenie jego tendencji spadkowej. Odwrócenie to będzie spowodowane podnoszącą dług wysoką wartością rezydualną zmiany długu, wciąż znacznym – choć malejącym – deficytem sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także niższym wzrostem nominalnego PKB. Wzrost wydajności, ogółem i średnio, był dodatni, choć ograniczony, co potwierdza potrzebę przeprowadzenia reform i inwestycji służących usunięciu niedociągnięć strukturalnych i stworzeniu warunków sprzyjających wzrostowi wydajności. Warunki na rynku pracy poprawiły się w ostatnich latach i nie przełożyły się na presję płacową. Współczynniki aktywności zawodowej wzrosły do rekordowego poziomu, choć są one nadal stosunkowo niskie. Sektor finansowy uległ dalszemu wzmocnieniu dzięki poprawie rentowności banków i jakości ich aktywów, włoskie banki są jednak nadal w poważnym stopniu narażone na ryzyko związane z niewypłacalnością państwa oraz gwarantowanymi przez państwo pożyczkami znajdującymi się w ich bilansach. Działania w ramach polityki sprzyjają usuwaniu podatności na zagrożenia, w tym przez wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności (RRP); działania te m.in. wspierają wydajność i wzrost potencjalnego PKB, co ma pomóc w obniżeniu wskaźnika długu publicznego w długim okresie. Należy koniecznie utrzymać tempo wdrażania RRP. Korzystne byłyby też dodatkowe działania z zakresu polityki. Widać również wyraźną potrzebę dalszych działań służących obniżeniu wysokiego wskaźnika długu publicznego. Zreformowany pakt stabilności i wzrostu, obejmujący zastosowanie procedury nadmiernego deficytu, zapewnia odpowiedni i silny mechanizm nadzoru, który umożliwia przeciwdziałanie zagrożeniom dla stabilności finansów publicznych oraz uzupełnia nadzór w ramach PdZRM.

(11) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[14] deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch zmniejszył się z 8,6 % PKB w 2022 r. do 7,4 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmalał ze 140,5 %

[13] SWD(2024) 104 final.

[14] Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

PKB na koniec 2022 r. do 137,3 % na koniec 2023 r. Jak zapowiedziano w wytycznych dotyczących polityki fiskalnej na 2024 r.[15], Komisja wykonuje pierwszy krok na drodze do wszczęcia – zgodnie z obowiązującymi przepisami – procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE[16]. W sprawozdaniu tym oceniono sytuację budżetową Włoch, ponieważ ich deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2023 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że w świetle powyższej oceny i zważywszy na opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego wydaną na podstawie art. 126 ust. 4 TFUE, Komisja zamierza zaproponować w lipcu wszczęcie wobec Włoch procedury nadmiernego deficytu i zaleci w tym celu Radzie przyjęcie na podstawie art. 126 ust. 6 decyzji stwierdzającej istnienie nadmiernego deficytu.

(12) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Włochom[17], aby zapewniły w 2023 r. rozważną politykę fiskalną, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego[18], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Jednocześnie Włochom zalecono gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Włochom zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej[19] w 2023 r. był nieznacznie ekspansywny, na poziomie 0,3 % PKB, w kontekście wysokiej inflacji. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 1,0 % PKB, i był zgodny z zaleceniem Rady. Restrykcyjny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych wynikał z obniżenia kosztów nadzwyczajnych środków wsparcia (ukierunkowanych i nieukierunkowanych) dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w odpowiedzi

---

15 COM(2023) 141 final.

16 Sprawozdanie Komisji opracowane zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 19.6.2024, COM(2024) 598 final.

17 Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2022 r., Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 96.

18 Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Włoch w 2023 r. szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB z 2023 r. – na 5,9 % w ujęciu nominalnym.

19 Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ma on na celu ocenę impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów (i nieuwzględniającą tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem wywołanym COVID-19), ale uwzględniającą wydatki pokryte za pomocą bezzwrotnego wsparcia (dotacji) z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

na podwyżki cen energii (o 1,4 pp. PKB). Głównymi czynnikami napędzającymi wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) były renty i emerytury oraz obniżenie klina podatkowego. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2023 r. 0,8 % PKB. Inwestycje finansowane ze środków krajowych wyniosły w 2023 r. 2,9 % PKB, co oznacza wzrost o 0,3 punktu procentowego w porównaniu z 2022 r. Włochy sfinansowały dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE. Kraj sfinansował inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak wzmocnienie inteligentnych sieci energetycznych, budowa połączenia przez Morze Tyrreńskie, rozwój systemów szybkiego transportu masowego, produkcja wodoru na terenach zdegradowanych, szybkie połączenia internetowe i cyfryzacja administracji publicznej, które to działania są częściowo finansowane ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE.

(13) Główne prognozy zawarte w programie stabilności na 2024 r. można podsumować następująco: Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 1,0 % w 2024 r. i 1,2 % w 2025 r. oraz inflację HICP na poziomie 1,2 % w 2024 r. i 1,8 % w 2025 r. Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych – przy założeniu, że nie dojdzie do zmian w ustawodawstwie – zmaleje do 4,3 % w 2024 r. i do 3,7 % w 2025 r., a relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć o 0,5 pp., do 137,8 % do końca 2024 r., a następnie do 138,9 % do końca 2025 r. Prognozuje się, że po 2025 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 3,0 % PKB w 2026 r. i do 2,2 % PKB w 2027 r. W związku z tym prognozuje się, że począwszy od 2026 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych nie będzie przekraczać wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB . Z kolei w odniesieniu do okresu po 2025 r. prognozowane jest, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB dalej wzrośnie do 139,8 % w 2026 r. i bardzo nieznacznie zmaleje do 139,6 % w 2027 r.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 0,9 % w 2024 r. i 1,1 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 1,6 % w 2024 r. i 1,9 % w 2025 r.

(15) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 4,4 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 138,6 % do końca 2024 r. Prognozowany spadek deficytu w 2024 r. wynika przede wszystkim z całkowitego wycofania środków wsparcia w dziedzinie energii oraz znacznie niższego kosztu budżetowego ulg podatkowych na renowację budynków mieszkalnych (¼ % PKB w porównaniu z około 3½ % PKB w 2023 r.) na skutek zmian w przepisach, które to zmiany doprowadziły również do statystycznej klasyfikacji nowych ulg podatkowych jako „nienależne” (podczas gdy wcześniejsze ulgi podatkowe klasyfikowano jako „należne”). Wzrost relacji długu do PKB w 2024 r. odzwierciedla silny wzrost wartości rezydualnej zmiany długu wskutek opóźnionego wpływu na przepływ pieniężny ulg podatkowych udzielonych w latach 2021–2023 na renowacją budynków mieszkalnych. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie restrykcyjny, na poziomie 3,1 % PKB.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. oczekuje się, że wydatki wynoszące 0,6 % PKB będą finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,8 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. oczekuje się, że w 2024 r. wydatki wynoszące 1,3 % PKB zostaną pokryte z pożyczek z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,3 % PKB.

(17) 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła[20] Włochom zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności przez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych[21] do nie więcej niż 1,3 % w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowaniu projektów planu budżetowego na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się, że wydatki pierwotne netto Włoch finansowane ze środków krajowych spadną o 2,8 % w 2024 r.[22], która to zmiana pozostaje poniżej zalecanej maksymalnej stopy wzrostu. To obniżenie wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych w stosunku do zalecanej maksymalnej stopy wzrostu odpowiada 2,0 % PKB w 2024 r. Wydatki netto w 2023 r. były jednak wyższe, niż oczekiwano w momencie wydania zalecenia (o 2,9 % PKB). W związku z tym w ocenie zgodności należy uwzględnić również efekt bazy z 2023 r., ponieważ zalecenie na 2024 r. zostało sformułowane jako stopa wzrostu. Gdyby wydatki netto w 2023 r. były takie same, jak oczekiwano w momencie wydania zalecenia, stopa wzrostu wydatków netto w 2024 r. byłaby w rezultacie wyższa od zalecanej stopy wzrostu o 0,9 % PKB. Ocenia się zatem, że istnieje ryzyko, iż wydatki pierwotne finansowane ze środków krajowych nie są w pełni zgodne z zaleceniem.

---

20 Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 105.

21 Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane ze środków krajowych po skorygowaniu o (i) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (ii) wydatki z tytułu odsetek, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

22 Uwzględnia to środki jednorazowe o wartości 0,04 % PKB w 2024 r., związane z różnymi podatkami u źródła i dochodami związanymi z dobrowolnym uregulowaniem wcześniejszej sytuacji podatkowej przez podatników (tzw. „tregua fiscale") przy zmniejszonych sankcjach i grzywnach, które to środki zostały skompensowane przez interwencje podjęte na skutek powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r., (a także środki o wartości 0,3 % PKB w 2023 r., związane z różnymi podatkami u źródła i dochodami związanymi z dobrowolnym uregulowaniem wcześniejszej sytuacji podatkowej przez podatników (tzw. „tregua fiscale") przy zmniejszonych sankcjach i grzywnach jedynie częściowo skompensowane przez interwencje podjęte na skutek powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r.). 14 lipca 2023 r. Rada odniosła się również do niszczycielskich powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r., i uzgodniła, że koszty bezpośredniego wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych związane z tymi powodziami zostaną uwzględnione w kolejnych ocenach zgodności i będą, co do zasady, uznawane za środki jednorazowe i tymczasowe.

(18) Rada zaleciła ponadto Włochom, aby w latach 2023 i 2024 podjęły działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystały uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Włochy powinny zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto[23] środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 1,0 % PKB w 2023 r. i ma wynieść 0,0 % w 2024 r. Gdyby uzyskane oszczędności zostały wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego zgodnie z zaleceniami Rady, z prognoz tych wynikałoby dostosowanie fiskalne wynoszące 1,0 % PKB w 2024 r., a wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych[24] wniosłyby restrykcyjny wkład w kurs polityki fiskalnej wynoszący 2,7 % PKB w tym roku. Ten ostatni wynika jednak z restrykcyjnego wkładu innych wydatków kapitałowych, który wynosi 3,2 % PKB i jest związany głównie ze wspomnianym wyżej gwałtownym zmniejszeniem w 2024 r. dotacji dotyczących ulg podatkowych na renowację budynków mieszkalnych. Jednocześnie przewiduje się, że wkład bieżących wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych w kurs polityki fiskalnej – na który ma wpływ stopniowe wycofywanie istniejących środków wsparcia w dziedzinie energii – będzie ekspansywny i wyniesie 0,4 % PKB, co wskazuje na pełne wykorzystanie oszczędności uzyskanych z tych środków, wynoszących 0,8 % PKB, na ekspansywne polityki zwiększające bieżące wydatki netto w 2024 r., w tym obniżenie klina podatkowego. Planuje się jak najszybsze wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Nie przewiduje się jednak, że uzyskane w ten sposób oszczędności zostaną w pełni wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego. Istnieje ryzyko, że nie będzie to zgodne z zaleceniami Rady.

(19) Oprócz tego Rada zaleciła też Włochom utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych wyniosą 2,8 % PKB w 2024 r., podczas gdy w 2023 r. wynosiły 2,9 % PKB[25]. Jest to zgodne z zaleceniem Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że spadną one

---

23 Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

24 Wkład ten jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych sektora instytucji rządowych i samorządowych, po skorygowaniu o (i) przyrostowy wpływ na budżet działań dyskrecjonalnych po stronie dochodów, (ii) działania jednorazowe, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) wydatki finansowane z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, w relacji do średniookresowej (dziesięcioletniej) średniej stopy potencjalnego wzrostu nominalnego PKB, która to zmiana wyrażona jest jako stosunek do nominalnego PKB.

25 Przy zaokrągleniu z dokładnością do pierwszego miejsca po przecinku różnica w inwestycjach publicznych finansowanych ze środków krajowych w latach 2024 i 2023 wynosi 0,0.

do 0,8 % PKB w 2024 r., z 1,2 % PKB w 2023 r., przede wszystkim w związku z ReactEU.

(20) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 4,7 % PKB. Wzrost deficytu w 2025 r. wynika głównie z oczekiwanego przedłużenia obniżek klina podatkowego oraz dalszego wzrostu wydatków z tytułu odsetek. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma jeszcze bardziej wzrosnąć i osiągnąć 141,7 % do końca 2025 r. Prognozowany wzrost relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie mniej korzystną różnicę między stopą procentową a stopą wzrostu oraz zwiększającą zadłużenie wartość rezydualną zmiany długu wynikającą z opóźnionego wpływu na przepływ pieniężny wspieranej przez rząd renowacji budynków mieszkalnych.

(21) Dochody podatkowe Włoch w stosunku do PKB są stosunkowo wysokie w porównaniu z państwami członkowskimi o porównywalnych gospodarkach, przy czym największy wkład wnosi opodatkowanie pracy. Po zatwierdzeniu przez parlament ustawy delegującej, która przewiduje szerokie uprawnienia w zakresie reformy systemu podatkowego, rząd przyjął kilka dekretów wykonawczych. Przyjęte do tej pory środki nie uwzględniają jednak kluczowych wyzwań związanych z systemem podatkowym, a obniżenie klina podatkowego, uchwalone jedynie do 2024 r. i finansowane dzięki wprowadzeniu przepisów tymczasowych, ma dość ograniczony zakres. Ponadto rozszerzanie zryczałtowanych systemów podatkowych, również w odniesieniu do osób samozatrudnionych, wpływa niekorzystnie na sprawiedliwość poziomą i efektywność systemu podatkowego, a to za sprawą ograniczenia redystrybucji, faworyzowania określonych kategorii podatników i zniechęcania do rozwijania działalności gospodarczej. Co więcej, chociaż w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności wdraża się szereg ważnych środków dotyczących administracji podatkowej i uproszczenia, takie jak wstępnie wypełnione deklaracje VAT, inne niedawno wprowadzone środki mogą mieć negatywny wpływ na przestrzeganie przepisów podatkowych. Do środków tych należą m.in.: pięcioletni okres przechowywania zeznań podatkowych, zmniejszenie sankcji związanych z uchylaniem się od płacenia podatków i składek na ubezpieczenie społeczne oraz odnowienie środków o charakterze amnestii podatkowych. Ścisłego monitorowania wymaga też wpływ, jaki na przestrzeganie przepisów podatkowych ma stosowany w odniesieniu do małych przedsiębiorstw system, w ramach którego podatnicy i administracja zawierają wstępne porozumienia w sprawie zobowiązań podatkowych. Ogólnie rzecz biorąc, sprzyjająca wzrostowi gospodarczemu reforma systemu podatkowego mająca bardziej strukturalny charakter wymagałaby neutralnego dla budżetu przesunięcia obciążeń podatkowych z czynników produkcyjnych na inne, mniej szkodliwe dla wzrostu gospodarczego źródła. W tym względzie nie są jeszcze znane szczegóły planowanego ulepszenia podatku od wartości dodanej, a w ustawie o reformie podatkowej nie uwzględniono aktualizacji wartości katastralnych, które są w dużej mierze nieaktualne i oderwane od wartości rynkowych. Obserwuje się też znaczne uszczuplenie dochodów podatkowych z tytułu koncesji publicznych, m.in. w przypadku plaży. Dochody z podatków ekologicznych są wprawdzie stosunkowo wysokie, włoski system podatkowy mógłby jednak lepiej wspierać zieloną transformację, w szczególności przez dostosowanie opodatkowania do poziomu emisji CO_2 ze źródeł energii i pojazdów, w tym samochodów służbowych.

(22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Włoch dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Włochy muszą kontynuować wdrażanie reform i przyspieszyć inwestycje przez rozwiązanie problemu pojawiających się opóźnień i zapewnienie dużych zdolności administracyjnych. W szczególności inwestycje są w dużym stopniu skoncentrowane w końcowym okresie wdrażania planu odbudowy i zwiększania odporności i zasługują na szczególną uwagę. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(23) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Włochy mają obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu poszczególnych programów do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Włochy poczyniły wprawdzie postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania i utrzymują się dysproporcje regionalne między północno-środkową i południową częścią kraju. Niezwykle istotne jest przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności i jednoczesne wzmocnienie zdolności administracyjnych na poziomie krajowym, a zwłaszcza na poziomie niższym niż krajowy. Priorytety uzgodnione w ramach programów pozostają aktualne. Oprócz wzmocnienia zdolności administracyjnych szczególnie ważne jest szybkie wdrożenie inwestycji w badania, innowacje i konkurencyjność, zwłaszcza w regionach słabiej rozwiniętych, równolegle z planami rozwoju infrastruktury i regionalnymi strategiami inteligentnej specjalizacji. Włochy powinny nadal podnosić jakość podstawowych usług publicznych na południu kraju, w szczególności usług w zakresie gospodarowania wodą i odpadami, w tym przez promowanie pojedynczych operatorów na szczeblu regionalnym. Ważne jest, aby nadal wspierać podnoszenie i zmianę kwalifikacji, m.in. na potrzeby zielonej transformacji, przez zwiększenie liczby osób z wykształceniem wyższym i udziału osób dorosłych uczestniczących w szkoleniach. Do priorytetów nadal należy ograniczenie liczby młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, dzięki poprawie systemu edukacji i lepszemu ukierunkowaniu aktywnej polityki rynku pracy, zwłaszcza na południu kraju. Konieczne jest ponadto dalsze wspieranie zatrudnienia kobiet dzięki zwiększeniu dostępności przystępnej cenowo i wysokiej jakości wczesnej opieki nad dziećmi. Włochy mogą również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” do wspierania transformacji ekosystemów przemysłowych, szczególnie na południu kraju. Skuteczna interwencja mogłaby obejmować zintegrowaną politykę przemysłową wspierającą rozwój i stosowanie technologii strategicznych, zwłaszcza w dziedzinie innowacji cyfrowych, czystej energii i efektywnego gospodarowania zasobami, w szczególności w sektorach, które

mają już silną obecność na południu kraju, takich jak przemysł motoryzacyjny i lotniczy. Plan strategiczny na rzecz nowej jednolitej specjalnej strefy ekonomicznej dla Południa mógłby zapewnić spójne ramy, które pobudziłyby innowacyjność i wydajność przedsiębiorstw dzięki skoncentrowaniu się na kluczowych projektach i wzmocnieniu integracji między poszczególnymi łańcuchami wartości.

(24) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Włochy stoją w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą opodatkowania, sytuacji demograficznej, w tym jej wpływu na stabilność finansów publicznych, strategii przemysłowej i polityki konkurencji.

(25) Włoskie społeczeństwo należy do najstarszych w państwach członkowskich UE, ma też jeden z najniższych współczynników urodzeń i wyższy niż przeciętnie wiek kobiet w chwili urodzenia pierwszego dziecka. Saldo migracji pozostaje dodatnie, ale nie kompensuje już niskiego współczynnika urodzeń. W rezultacie liczba ludności w wieku produkcyjnym nadal maleje, co ogranicza wzrost potencjalny. Niekorzystne zmiany demograficzne spowodują w perspektywie do 2040 r. wzrost wydatków na emerytury wyrażonych jako odsetek PKB, który to wzrost zostanie dodatkowo spotęgowany przez wprowadzone w ostatnich latach systemy wczesnych emerytur. Oczekuje się, że w długim okresie wydatki na emerytury będą stopniowo spadać, również dzięki reformie emerytalnej z 2011 r., pod warunkiem że zostanie ona w pełni wdrożona, m.in. przez ograniczenie systemów wczesnych emerytur. Silniejszy rynek pracy, który bardziej sprzyja włączeniu kobiet i młodzieży, oraz wyższa jakość miejsc pracy, m.in. pod względem niższego poziomu ubóstwa pracujących i lepszego dostępu do ochrony socjalnej dla pracowników niestandardowych, mogą pomóc w łagodzeniu wyzwań demograficznych. W tym zakresie ważną rolę mogłyby odegrać również polityki prorodzinne, w tym środki promujące równowagę między życiem zawodowym a prywatnym i równe szanse, a także dostępne, wysokiej jakości usługi opiekuńcze. Do przeciwdziałania skutkom niżu demograficznego można by również wykorzystać politykę migracyjną, zwłaszcza w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Chociaż środki wprowadzone w 2024 r. zwiększają liczbę obywateli państw trzecich przyjmowanych we Włoszech i upraszczają uznawanie zagranicznych tytułów zawodowych, kompleksowa strategia mająca na celu przyciągnięcie i zatrzymanie studentów i pracowników o wysokich umiejętnościach ma kluczowe znaczenie dla zwalczania drenażu mózgów i przeciwdziałania tendencjom demograficznym. W tym kontekście wszystkie te środki przyczyniłyby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą na drugim etapie przeprowadzoną przez służby Komisji w oparciu o cechy ram konwergencji społecznej[26].

(26) Gospodarka na południu kraju przyczyniła się do odbudowy po pandemii COVID-19. Niemniej jednak w porównaniu z regionami centralnymi i na północy kraju regiony południowe nadal charakteryzują się działalnością gospodarczą o niższej wartości dodanej. Można też oczekiwać, że wywóz z południa kraju ucierpi w szczególności na skutek działań na rzecz dekarbonizacji. Działalność gospodarczą na południu wspiera się za pomocą szeregu środków z zakresu polityki, w szczególności zachęt podatkowych. W 2023 r. Włochy utworzyły jednolitą specjalną strefę ekonomiczną dla Południa, przekazując odpowiedzialność za poprzednie strefy jednemu organowi

[26] SWD(2024)132 final.

w ramach Prezydium Rady Ministrów. Plan strategiczny dla tej strefy nie został jeszcze zatwierdzony. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz inne fundusze UE przyczyniają się do inwestycji i reform w regionach południowych. Potrzebna jest strategia przemysłowa i rozwojowa dla południa kraju, aby lepiej ukierunkować istniejące środki z zakresu polityki i zwiększyć wartość dodaną inwestycji unijnych i krajowych. W tym zakresie regiony południowe wykazują znaczny potencjał w wielu sektorach, takich jak logistyka w regionie Morza Śródziemnego i łańcuchy wartości energii odnawialnej. Wzmocnienie powiązań między środowiskiem naukowym a przedsiębiorstwami umożliwiające przełożenie wiedzy naukowej na praktyczne rozwiązania ma kluczowe znaczenie dla rewitalizacji przemysłu i zapewnienia południu kraju miejsca w globalnych łańcuchach wartości. W tym zakresie zasadnicze znaczenie będzie miała dalsza instytucjonalizacja roli biur transferu technologii, zwłaszcza na południu kraju, na przykład dzięki wzmocnieniu zdolności administracyjnych. Określenie i wybór tych strategicznych sektorów w ramach strategii rozwoju stanowi istotny czynnik zwiększania konkurencyjności regionów południowych i będzie mieć pozytywny wpływ na szczeblu krajowym. Ukierunkowanie istniejących środków z zakresu polityki i skoncentrowanie planowanych inwestycji na tych sektorach może spotęgować ich pozytywny wpływ na gospodarkę.

(27) Poprawa otoczenia działalności gospodarczej ułatwiłaby prowadzenie przedsiębiorstw, a lepsze warunki ramowe konkurencji sprzyjałyby efektywniejszej alokacji zasobów oraz prowadziłyby do wzrostu konkurencyjności i wydajności. Większa konkurencja i lepsze regulacje sektorowe przyniosłyby też korzyści konsumentom i poprawiłyby finanse publiczne, pomagając w zaradzeniu podatności Włoch na zagrożenia związane z wysokim długiem publicznym i słabym wzrostem wydajności, o czym wspomniano w motywie 10. Konieczne będzie prawidłowe wdrożenie corocznej ustawy o konkurencji, którą zaproponowano w 2022 r. i przyjęto w grudniu 2023 r. Zgodnie z włoskim prawodawstwem w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności przewidziano przyjmowanie corocznych ustaw o konkurencji. Nie wskazano w nim jednak wszystkich sektorów, które mają być objęte takimi przepisami. Konieczna jest w szczególności inicjatywa ustawodawcza dotycząca handlu detalicznego, zwłaszcza w odniesieniu do przepisów regulujących otwieranie sklepów i prowadzenie promocji sprzedaży, inicjatywa ustawodawcza dotycząca zawodów regulowanych, a zwłaszcza dostępu do takich zawodów, a także inicjatywa ustawodawcza dotycząca przewozów kolejowych, w której to branży należy zadbać o konkurencyjny charakter udzielania zamówień na usługi transportu regionalnego i międzymiastowego. Ponadto, według włoskiego organu ds. konkurencji, w wielu innych sektorach, takich jak usługi pocztowe, branża farmaceutyczna, izby handlowe i usługi wynajmu samochodów, utrzymują się znaczne bariery dla konkurencji.

W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2024 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dotyczącego polityki gospodarczej strefy euro. W przypadku Włoch zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego zalecenia dla strefy euro.

(28) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3 i 4 poniżej. Polityki,

o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokim długiem publicznym. Polityki, o których mowa w zaleceniach 2, 3 i 4, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym ze słabym wzrostem wydajności, co z kolei wspiera wzrost potencjalnego PKB, a tym samym przyczynia się również do realizacji zalecenia 1. Zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia dla strefy euro, zgodnie z motywem 27,

NINIEJSZYM ZALECA Włochom podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto[27] w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego zapewnienie, aby dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wykazywał prawdopodobną tendencję spadkową w średnim okresie, oraz zmniejszenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu zbliżonego do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB. Uczynienie systemu podatkowego bardziej sprzyjającym wzrostowi gospodarczemu, z naciskiem na zmniejszenie klina podatkowego, zgodnie z celami stabilności finansów publicznych, m.in. dzięki zmniejszeniu wydatków podatkowych oraz aktualizacji wartości katastralnych, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości i progresywności tego systemu oraz wspieraniu zielonej transformacji.
2. Wzmocnienie zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania funduszami UE, przyspieszenie inwestycji i utrzymanie tempa wdrażania reform. Nadrobienie pojawiających się opóźnień, aby umożliwić kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, oraz zapewnić zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.
3. Zajęcie się wyzwaniami demograficznymi z myślą o złagodzeniu ich wpływu na wzrost potencjalny, m.in. przez przyciąganie i zatrzymywanie pracowników o wysokich umiejętnościach oraz przez rozwiązanie problemów na rynku pracy, w szczególności w odniesieniu do kobiet i młodzieży, jak również w odniesieniu do zjawiska ubóstwa pracujących, zwłaszcza w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie niestandardowych umów.

[27] Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

4. Określenie strategii przemysłowej i rozwojowej służącej zmniejszeniu różnic terytorialnych przez udoskonalenie istniejących środków z zakresu polityki i uwzględnienie kluczowych projektów infrastrukturalnych oraz strategicznych łańcuchów wartości. Przeciwdziałanie ograniczeniom konkurencji, w szczególności w sektorze handlu detalicznego, w zawodach regulowanych oraz branży kolejowej.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący