ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.5.2022 г.
COM(2022) 616 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Италия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2022 г.

{SWD(2022) 616 final} - {SWD(2022) 640 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Италия за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2022 г.

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 (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 5, параграф 2 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 за 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 за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

[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).

устойчивост [беше] актуализирано на [XX] юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид съвместния ангажимент, потвърден на социалната среща на върха в Порто през май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 24 ноември 2021 г. Комисията прие също доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Италия е една от държавите членки, за които ще е нужен задълбочен преглед[4]. На същата дата Комисията също прие препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която бе приета от Съвета на 5 април 2022 г., както и предложението за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права, което беше прието от Съвета на 14 март 2022 г.

3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бе усетено например чрез по-високите цени на енергията и храните и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност. В ЕС се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директивата за временна закрила[5], с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в ЕС, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане.

4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на семестъра за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също токова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в

[4] Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

[5] Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1)

съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която е представен измененият план.

5) Общата клауза за дерогация действа от март 2020 г[6]. В съобщението си от 3 март 2021 г.[7] Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в ЕС или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

6) Съгласно подхода в становището на Съвета от 18 юни 2021 г. относно програмата за стабилност за 2021 г. фискалната позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите), като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19, но се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС[8]. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи[9] (без дискреционните мерки по отношение на приходите и без свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки) и инвестиции.

7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г., като целта е да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките[10]. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020—2022 г.

---

6 Съобщение на Комисията до Съвета относно активирането на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, Брюксел, 20.3.2020 г. (COM (2020) 123 final).

7 Съобщение на Комисията до Съвета „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, 3.3.2021 г. (COM(2021) 105 final).

8 Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

9 Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства на ЕС.

10 Съобщение на Комисията до Съвета: Насоки за фискалната политика за 2023 г., Брюксел, 2.3.2022 г. (COM(2022) 85 final).

към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция през 2023 г. изглежда подходящо, като същевременно се запазва готовност за реакция на променящата се икономическа ситуация. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани в отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за семестъра от края на май 2022 г.

8) По отношение на фискалните насоки, предоставени на 2 март 2022 г., фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки; фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, и да бъде диференцирана в отделните държави в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

9) 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[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.

10) На 27 април 2022 г. Италия представи своята национална програма за реформи за 2022 г., а на 27 април 2022 г. — своята програма за стабилност за 2022 г. в съответствие със срока, определен в член 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2022 г. отразява също шестмесечното докладване на Италия относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.

[11] 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; ST 10160/21 ADD 1 REV 2)

11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за Италия[12] за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на Италия в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на изпълнението на Италия на плана за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели за 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, включително породените от руското нахлуване в Украйна. 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.

12) Комисията проведе и задълбочен преглед за Италия по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 и публикува резултатите от него на 23 май 2022 г.[13] Комисията заключи, че в Италия са налице прекомерни макроикономически дисбаланси. По-специално, Италия продължава да е изправена пред уязвимости, свързани с високия държавен дълг и слабия ръст на производителността, в контекста на нестабилност на пазара на труда и някои слабости във финансовия сектор.

13) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС. В този доклад е разгледано състоянието на бюджета на Италия, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърля референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, а нейният консолидиран държавен дълг надхвърля референтната стойност по Договора от 60 % от БВП и не спазва целевия показател за намаляване на дълга. В доклада се стига до заключението, че критериите за дефицита и дълга не са изпълнени. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г., Комисията счете, в рамките на своята оценка на всички съответни фактори, че спазването на целевия показател за намаляване на дълга би означавало твърде взискателно фискално усилие, съсредоточено в началото на периода, което рискува да застраши растежа. Поради това според Комисията спазването на целевия показател за намаляване на дълга не е оправдано при настоящите извънредни икономически условия. Както бе обявено, Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще прецени отново дали е целесъобразно да предложи откриването на процедури при прекомерен дефицит през есента на 2022 г.

14) На 20 юли 2020 г. Съветът препоръча на Италия да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на Италия, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. въз основа на данни, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Италия намаля от 9,6 % от

[12] Работен документ на службите на Комисията SWD (2022) 616 final.

[13] Работен документ на службите на Комисията SWD (2022) 635 final.

БВП през 2020 г. на 7,2 % през 2021 г. Ответните мерки на фискалната политика на Италия подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки възлизаха на 3,5 % от БВП (намаление от 4,4 % през 2020 г.). Мерките, предприети от Италия през 2021 г., са в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. В същото време някои от дискреционните мерки, приети от правителството през периода 2020—2021 г., не бяха временни или съпътствани от компенсаторни мерки, а се състояха главно от намаляване на социалноосигурителните вноски в по-бедните региони, разширяване на данъчния кредит върху трудовите доходи и въвеждане на семейни надбавки. Въз основа на данни, потвърдени от Евростат, през 2021 г. консолидираният държавен дълг възлизаше на 150,8 % от БВП.

15) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за стабилност за 2022 г. е оптимистичен през 2022 г. и реалистичен след това. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 3,1 % през 2022 г. и с 2,4 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 2,4 % през 2022 г. и по-висок растеж на реалния БВП от 1,9 % през 2023 г., главно поради по-предпазливите прогнози за вътрешното търсене. В своята програма за стабилност за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да намалее до 5,6 % от БВП през 2022 г., след което до 3,9 % от БВП през 2023 г.[14] Спадът през 2022 г. отразява главно растежа на икономическата активност и премахването на повечето извънредни мерки. Съгласно програмата съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее до 147,0 % през 2022 г. и да спадне до 145,2 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 5,5 % от БВП и 4,3 % от БВП. В сравнение с програмата за стабилност за 2022 г. дефицитът, предвиден в прогнозата на Комисията, е почти същият през 2022 г., но по-висок през 2023 г., главно поради по-ниския икономически растеж. В същото време прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. не включва допълнителните мерки за подкрепа за 2022 г., обявени в програмата, тъй като подробностите не бяха налични преди крайната дата. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-високо съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 147,9 % през 2022 г. и 146,8 % през 2023 г. Разликата се дължи на по-високия дефицит и по-ниския икономически растеж.

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 0,4 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от

[14] Разчетите, представени в настоящото съображение, се основават на подробните бюджетни прогнози, предадени от Италия с програмата за стабилност за 2022 г. С изключение на цялостните данни за бюджетния дефицит и държавния дълг, в представените от Италия прогнози не е взет предвид фискалният пакет, обявен за май 2022 г. Този пакет, приет на 2 май 2022 г., включваше допълнителни мерки за подкрепа през 2022 г., както и повече ресурси за инвестиционни проекти, финансирани на национално равнище, както през 2022 г., така и през следващите години.

плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на Италия.

16) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки за подкрепа да намалеят от 3,5 % от БВП през 2021 г. на 1,1 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,5 % от БВП през 2022 г. и ще бъдат отменени през 2023 г[15]. Тези мерки се състоят главно от социални трансфери за по-бедните домакинства, намаляване на косвените данъци върху потреблението на енергия и субсидии за енергийните дружества. Тези мерки бяха обявени като временни. Ако обаче цените на енергията останат високи и през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целенасочени, по-специално повсеместното намаляване на косвените данъци върху потреблението на енергия (ДДС и фиксирани налози). Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 2023 г[16].

17) На 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. Италия[17] да използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването, като същевременно следва разумна фискална политика. Освен това тя следва да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът препоръча също на Италия да ограничи нарастването на национално финансираните текущи разходи. Той също така препоръча на Италия, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

18) През 2022 г. въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и на информацията, включена в програмата за стабилност на Италия за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде подкрепяща и да възлиза на - 2,7 % от БВП[18]. Италия планира да предоставя непрекъсната подкрепа за

---

15 Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и, когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

16 Очаква се общият брой на разселените лица от Украйна в ЕС постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г. Тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия ЕС към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

17 Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност за 2021 г. на Италия (ОВ C 304, 29.7.2022 г., стр. 53).

18 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да нарасне с 0,9 % от БВП в сравнение с 2021 г. Очаква се инвестициите, финансирани на национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,3 процентни пункта през 2022 г.[19] Поради това Италия планира да запази финансираните на национално равнище инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 1,3 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,2 % от БВП)[20], както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 % от БВП). Нарастването на текущите разходи отразява и по-високите разходи за компенсации на служителите в държавния сектор, дължащи се на подновяването на договорите за обществени поръчки за периода 2019—2021 г., за които през 2022 г. ще бъде отчетена значителна част (възлизаща на ¼% от БВП), а за сектора на здравеопазването също са предвидени допълнителни ресурси (0,1 % от БВП). Що се отнася до приходите, намаляването на данъците върху доходите на физическите лица и на регионалния данък върху производствените дейности (0,4 % от БВП) също се очаква да допринесе за експанзионистичната фискална позиция. Поради това, въз основа на настоящите прогнози на Комисията, Италия не ограничава в достатъчна степен нарастването на финансираните на национално равнище текущи разходи през 2022 г.

19) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде -1,2 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена[21]. Очаква се през 2023 г. Италия да продължи да използва безвъзмездните средства от Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от ЕС, се прогнозира да нарасне с 0,7 процентни пункта от БВП в сравнение с 2022 г. Очаква се инвестициите, финансирани на

---

19 Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат експанзионистичен принос от 0,3 процентни пункта от БВП. Това се обяснява с инвестиционните безвъзмездни средства от правителството, финансирани и със заеми по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост, както и с допълнителните разпоредби за държавни гаранции за МСП.

20 През 2021 г. в Италия вече бяха въведени мерки за справяне с икономическото и социалното въздействие от увеличението на цените на енергията, възлизащи на 0,3 % от БВП. Тези мерки се състоят главно в намаляване на фиксираните налози и ставките на ДДС върху сметките за електроенергия и природен газ, както и в увеличаване на социалния бонус за сметките за електроенергия и природен газ.

21 Отрицателният (положителният) знак на показателя съответства на превишение (недостиг) на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична (рестриктивна) фискална политика.

национално равнище, да доведат до експанзионистичен принос към фискалната позиция в размер на 0,2 процентни пункта през 2023 г.[22] В същото време увеличението на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да осигури като цяло неутрален принос от -0,2 процентни пункта за общата фискална позиция. Това включва въздействието от постепенното премахване на мерките, насочени към повишените цени на енергията (0,5 % от БВП). Същевременно се предвижда увеличение на социалните трансфери (0,4 % от БВП), дължащо се на индексирането им спрямо процента на инфлация от предходната година, както и допълнителни средства, предвидени в бюджета за сектора на здравеопазването (0,1 % от БВП), за които не са предвидени компенсаторни мерки, да допринесат за растежа на нетните текущи разходи. Поради това като цяло неутралният принос на текущите разходи, финансирани на национално равнище, зависи от постепенното премахване на мерките за справяне с въздействието на увеличението на цените на енергията, както е планирано понастоящем.

20) В програмата за стабилност за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 3,3 % от БВП през 2024 г. и до 2,8 % до 2025 г. Ето защо се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да се върне под 3 % от БВП през 2025 г. Тези прогнози предполагат намаление на общите разходи с около 3 процентни пункта от БВП и намаление на общите приходи с около 2 процентни пункта от БВП между 2023 г. и 2025 г. Съгласно програмата съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да намалее през 2025 г., по-конкретно с намаление до 143,4 % през 2024 г. и до 141,4 % през 2025 г. Въз основа на анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат високи в средносрочен план.

21) 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. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до Италия в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана. По-специално, ефективното и бързо изпълнение на плана има потенциала да доведе до трайни структурни промени и следователно да окаже трайно въздействие върху италианската икономика и общество. Очаква се широк набор от реформи в ключови области на политиката да доведат до преодоляване на дългогодишните пречки пред икономическия растеж. По-специално, планът съдържа реформи, насочени към насърчаване на структурни промени във функционирането на публичната администрация и съдебната система и към подобряване на цялостната бизнес среда. Планираните реформи и инвестиции в секторите на образованието, развитието на уменията и научните изследвания имат потенциала да увеличат човешкия капитал и научноизследователския капацитет в дългосрочен план. Предвидените реформи на пазара на труда и инвестициите за подобряване на перспективите за заетост,

[22] Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат неутрален принос от 0,0 процентни пункта от БВП.

по-специално на младите хора и жените, имат потенциала да повишат предлагането на работна ръка, да осигурят равен достъп до умения и в крайна сметка да подпомогнат икономическия растеж. Очаква се реформите в сектори като транспорта и управлението на водите да подобрят структурно икономическата ефективност, наред с другото, чрез по-систематично използване на конкурентни процедури за възлагане на договори за услуги.

22) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на Италия се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в Италия представляват 37,5 % от общия размер на отпуснатите по плана средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 25 % от този общ размер. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на Италия да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

23) На 17 януари 2021 г. Италия представи програмните документи за политиката на сближаване във връзка със споразумението за партньорство[23] и представи първите си програми на Европейската комисия. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. Италия трябва да вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координацията, взаимното допълване и съгласуваността между тези фондове и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.

24) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, Италия е изправена пред редица допълнителни предизвикателства, свързани със системата на данъчно облагане. Политиките за повишаване на ефективността на данъчната система могат да спомогнат за преодоляване на дългогодишните макроикономически дисбаланси. В средносрочен и дългосрочен план една по-благоприятна за растежа и по-

[23] Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика. ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159

ефективна данъчна система би допринесла за намаляване на високия държавен дълг, би подпомогнала растежа на производителността и би подпомогнала създаването на работни места, особено за жените.

25) Данъчната тежест върху труда в Италия е висока и профилът на пределните ефективни данъчни ставки върху доходите на физическите лица се характеризира с резки прекъсвания. В края на 2021 г. Италия предприе стъпки за справяне с тези предизвикателства, по-специално чрез въвеждане на универсални детски надбавки и намаляване на данъците върху доходите на физическите лица. Очаква се тези мерки да увеличат умерено предлагането на работна ръка, особено за жените. Данъчната тежест върху труда остава много висока на всички равнища на доходите в сравнение с другите държави — членки на ЕС. В същото време други източници на приходи, които са по-малко вредни за растежа, не се използват достатъчно, което дава възможност за допълнително намаляване на данъчната тежест върху труда по неутрален за бюджета начин. Кадастралните стойности, които служат като основа за изчисляване на данъка върху недвижимото имущество, до голяма степен са остарели. Броят и обхватът на данъчните разходи, включително за ДДС, са високи и следва да се предприемат действия за тяхното рационализиране. И накрая, въпреки относително високите приходи от енергийни данъци в Италия, планирането им не насърчава в достатъчна степен прехода към по-чисти технологии, което се дължи и на широкото използване на вредни за околната среда субсидии. Тези различни измерения са обхванати от закона за данъчната реформа, представен от правителството в края на 2021 г., който след приемането му ще трябва да бъде приложен чрез законодателни постановления.

26) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на ЕС във Версайската декларация, планът REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Европейския съюз от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки се определят най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално, регионално и европейско равнище. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

27) Италия е силно зависима от вноса на енергия от Русия, по-специално на газ, като 43 % от нейния газ се внася от Русия (малко под средното равнище от 44 % за ЕС) и 42 % от газа в нейния енергиен микс. Зависимостта от Русия по отношение на суровия нефт е по-ниска (11 %) от средната стойност за ЕС от 26 % (нефтът представлява 32 % от енергийния микс на Италия).[24] Въпреки че Италия не е изправена пред значителни проблеми по отношение на сигурността на доставките на природен газ в краткосрочен план, като се има предвид значителният ѝ капацитет за съхранение и тръбопроводните връзки със Северна Африка и Азербайджан, руското нашествие в Украйна може да създаде предизвикателства в средносрочен и дългосрочен план. Италия има възможност да преодолее затрудненията, за да увеличи капацитета за пренос на енергия както в рамките на страната, така и със съседните държави. Препоръчва се

[24] Евростат (2020 г.), дял на руския внос спрямо общия внос на природен газ, суров нефт. За средните стойности за ЕС-27 общият внос се основава на вноса от държави извън ЕС-27. За Италия общият внос включва търговията в рамките на ЕС. Суровият нефт не включва рафинираните нефтопродукти.

новата инфраструктура и мрежовите инвестиции, свързани с природния газ, да бъдат съобразени с бъдещето, когато е възможно, за да се улесни дългосрочната им устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението им за устойчиви горива. Понастоящем Италия разнообразява своя енергиен микс, като увеличава дела на възобновяемите енергийни източници, по-специално благодарение на слънчевата енергия, вятърната енергия, водорода и устойчивия биометан. Въпреки това, също и с оглед на потенциалните предизвикателства, произтичащи от текущата геополитическа ситуация, може да се ускори и увеличи внедряването на възобновяеми енергийни източници, предвидено в националния план в областта на енергетиката и климата (НПЕК). Италия има възможност да продължи да предприема мерки за улесняване на разрешаването на проекти за енергия от възобновяеми източници. Освен това целите на Италия по отношение на енергийната ефективност може да не са достатъчни за справяне с тези предизвикателства, нито за постигане на амбициите на пакета „Подготвени за цел 55“. Стратегията за енергийна ефективност за строителния сектор разчита предимно на временни мерки и следва да бъде допълнена от средносрочна и дългосрочна стратегия, включително по-силни мерки за енергийна ефективност в предприятията, по-специално в промишлеността. Освен това е необходимо да се ускори декарбонизацията на транспортния сектор, включително чрез ускоряване на разгръщането на зарядни станции за електрически превозни средства и постигане на напредък по ключови проекти в областта на железопътния, велосипедния и обществения транспорт. За постигането на съответствие с целите „Подготвени за цел 55“ в Италия, ще е необходима още по-голяма амбиция за намаляване на емисиите на парникови газове и увеличаване на енергията от възобновяеми източници и повишаване на енергийната ефективност.

28) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за преструктуриране в няколко сектора, Италия може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това Италия може да използва Европейския социален фонд плюс, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.

29) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа програмата за стабилност за 2022 г., като становището му[25] е изразено в препоръка 1 по-долу.

30) 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, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната. За Италия това е отразено по-специално в препоръки 1 и 2 по-долу.

31) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2022 г. и програмата за стабилност за 2022 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени по-специално в препоръки 1 и 2 по-долу. Препоръки 1 и 2 ще допринесат и за изпълнението на препоръката за еврозоната, и по-специално

[25] Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

на първата, втората и четвъртата препоръка за еврозоната. Фискалните политики, за които става дума в препоръка 1, спомагат между другото за коригиране на дисбалансите, свързани с високия държавен дълг. Политиките, посочени в препоръка 2, спомагат, наред с другото, за преодоляване на дисбалансите, свързани с високия държавен дълг и продължителната слаба динамика на производителността, в контекста на нестабилността на пазара на труда и банковия сектор.

ПРЕПОРЪЧВА на Италия да предприеме през 2022 г. и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да осигури разумна фискална политика, по-специално като ограничи растежа на финансираните на национално равнище текущи разходи под средносрочния потенциален ръст на производството, 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. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост, RePowerEU и други фондове на ЕС. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на надеждно и постепенно намаляване на дълга и фискална устойчивост в средносрочен план чрез постепенна консолидация, инвестиции и реформи. С цел допълнително намаляване на данъците върху труда и повишаване на ефективността на системата, да приеме и прилага правилно закона за данъчната реформа, по-специално чрез преразглеждане на ефективните пределни данъчни ставки, привеждане на кадастралните стойности в съответствие с текущите пазарни стойности, рационализиране и намаляване на данъчните разходи, включително за ДДС, и вредните за околната среда субсидии, като същевременно се гарантира справедливост, и чрез намаляване на сложността на данъчния кодекс.

2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 13 юли 2021 г. Бързо да приключи преговорите с Комисията по програмните документи за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. с оглед започване на тяхното изпълнение.

3. Да намали зависимостта от изкопаеми горива и да разнообрази вноса на енергия. Да преодолее затрудненията с цел увеличаване на капацитета на вътрешния пренос на газ, да развива електроенергийни междусистемни връзки, да ускорява разгръщането на допълнителни мощности за енергия от възобновяеми източници и да приема мерки за повишаване на енергийната ефективност и насърчаване на устойчивата мобилност.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател