EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.5.2022
COM(2022) 616 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reformem Itálie na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Itálie z roku 2022

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

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Itálie na rok 2022 a stanovisko Rady k programu stability Itálie z roku 2022

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241[3], kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, vstoupilo v platnost dne 19. února 2021. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost [byl] dne [XX.] června 2022 aktualizován v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

(2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila společný závazek, který byl v květnu 2021 znovu potvrzen na sociálním

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17).

summitu v Portu a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, ve které je Itálie uvedena mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum[4]. Téhož dne Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 5. dubna 2022, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a kterou Rada přijala dne 14. března 2022.

(3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily například v podobě zdražení energií a potravin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují zejména nejzranitelnější domácnosti, které ohrožuje energetická chudoba. Evropská unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Za těchto okolností byla dne 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice o dočasné ochraně[5], na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v EU a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení.

(4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění priorit politik v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech semestru 2019 a 2020 nebo přinejmenším jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241, a relevantní jsou i veškerá doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení upraveného plánu.

(5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka[6]. Ve svém sdělení ze dne 3. března 2021[7] Komise také vyjádřila názor, že by rozhodnutí o deaktivaci nebo dalším uplatňování obecné únikové doložky mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v EU nebo v eurozóně ve srovnání s úrovní před krizí (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého hospodářského vývoje v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní růst cen energií a pokračující narušení dodavatelského řetězce odůvodňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do roku 2023.

---

4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

5 Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

6 Sdělení Komise Radě o aktivaci obecné únikové doložky v rámci Paktu o stabilitě a růstu, Brusel, 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

7 Sdělení Komise Radě – Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky, Brusel, 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

(6) V souladu s přístupem uvedeným ve stanovisku Rady ze dne 18. června 2021 k programu stability na rok 2021 se nastavení fiskální politiky v současné době nejlépe měří změnou primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů), s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19, ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších zdrojů EU, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu[8]. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů[9] (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

(7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro provádění fiskální politiky v roce 2023 a jehož cílem je podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik[10]. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu zimní prognózy z roku 2022 by se přechod od celkové podpůrné orientace fiskální politiky v období 2020–2022 k obecně neutrální souhrnné orientaci fiskální politiky v roce 2023 jevil jako přiměřený, avšak současně je připravena reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 pro jednotlivé členské státy by měla být i nadále diferencována a měla by zohledňovat možné efekty přelévání mezi jednotlivými zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby tyto pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala, že bude pozorně sledovat hospodářský vývoj a v případě potřeby své politické pokyny upraví, a to nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru koncem května 2022.

(8) Pokud jde o fiskální pokyny poskytnuté dne 2. března 2022, fiskální doporučení pro rok 2023 zohledňují zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou. V kontextu těchto úvah musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do ekologické a digitální transformace a energetické bezpečnosti a udržet kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby zmírnila dopad zvýšení cen energií a pomohla omezit sekundární inflační tlaky prostřednictvím cílených a dočasných opatření; fiskální politika musí zůstat pružná, aby se mohla přizpůsobovat rychle se vyvíjejícím okolnostem, a musí být pro jednotlivé země diferencována v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, a to i pokud jde o expozici krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.

(9) Dne 30. dubna 2021 předložila Itálie v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 Komisi svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu pro oživení a odolnost v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V

---

8 Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází prognóza Komise z jara 2022. Odhady Komise týkající se střednědobého potenciálního růstu nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a mohou podpořit potenciální růst.

9 Nefinancovaných z grantů z Nástroje pro oživení a odolnost ani z dalších fondů EU.

10 Sdělení Komise Radě: Pokyny v oblasti fiskální politiky pro rok 2023, Brusel, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Itálie[11]. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, že Itálie uspokojivě splnila příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Uspokojivé splnění předpokládá, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(10) Itálie předložila svůj národní program reforem na rok 2022 dne 27. dubna 2022 a svůj program stability z roku 2022 dne 27. dubna 2022, v souladu se lhůtou stanovenou v článku 4 nařízení (ES) č. 1466/97. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2022 rovněž zprávy, které Itálie dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Itálii[12] pro rok 2022. Posoudila pokrok, který Itálie učinila při plnění příslušných doporučení, jež pro ni přijala Rada v letech 2019, 2020 a 2021, a na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti zhodnotila, jak Itálie provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Itálii poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. Posoudila rovněž pokrok Itálie při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů EU v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(12) Komise v případě Itálie provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 a dne 23. května 2022 zveřejnila jeho výsledky[13]. Komise dospěla k závěru, že Itálie se potýká s nadměrnou makroekonomickou nerovnováhou. Itálie zejména nadále čelí zranitelnosti související s vysokým veřejným dluhem a slabým růstem produktivity v kontextu zranitelných míst na trhu práce a určitých slabých míst ve finančním sektoru.

(13) Dne 23. května 2022 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 SFEU. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Itálie, neboť její schodek veřejných financí překročil v roce 2021 referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě, přičemž její hrubý veřejný dluh překročil referenční hodnotu 60 % HDP stanovenou ve Smlouvě a nerespektoval doporučenou hodnotu pro snižování dluhu. Zpráva dospěla k závěru, že kritéria schodku a dluhu nejsou splněna. V souladu se sdělením ze dne 2. března 2022 Komise při posouzení všech příslušných faktorů zohlednila, že soulad s doporučenou hodnotou pro snižování dluhu by vyžadoval příliš náročné předsunutí fiskálního úsilí, které by mohlo ohrozit růst. Komise se proto domnívá, že dodržení doporučené hodnoty pro snižování dluhu není za současných výjimečných hospodářských podmínek odůvodněné. Jak bylo oznámeno, Komise nenavrhla zahájení nových postupů při nadměrném schodku na jaře 2022 a znovu posoudí, zda je vhodné navrhnout zahájení postupů při nadměrném schodku na podzim 2022.

(14) Dne 20. července 2020 Rada Itálii doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijala veškerá nutná opatření k účinnému zvládnutí

---

11 Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Itálie (ST 10160/21; ST 10160/21 ADD 1 REV 2).

12 SWD(2022) 616 final.

13 SWD(2022) 635 final.

pandemie, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Itálii doporučila, aby, pokud to hospodářské podmínky dovolí, prováděla fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetné střednědobé fiskální pozice a zajištění udržitelnosti dluhu při souběžném zvyšování investic. V roce 2021 se schodek veřejných financí Itálie na základě údajů potvrzených Eurostatem snížil z 9,6 % HDP v roce 2020 na 7,2 % v roce 2021. Reakce Itálie v oblasti fiskální politiky podpořila hospodářské oživení v roce 2021, přičemž dočasná mimořádná podpůrná opatření činila 3,5 % HDP (pokles z 4,4 % HDP v roce 2020). Opatření přijatá Itálií v roce 2021 jsou v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla převážně dočasné povahy nebo byla doprovázena kompenzačními opatřeními. Zároveň některá z diskrečních opatření přijatých vládou v období 2020–2021 nebyla dočasná ani nebyla doprovázena kompenzačními opatřeními a spočívala zejména ve snížení příspěvků na sociální zabezpečení v chudších regionech, rozšíření daňové úlevy u příjmů ze zaměstnání a zavedení rodinných přídavků. Hrubý veřejný dluh v roce 2021 činil podle údajů potvrzených Eurostatem 150,8 %.

(15) Makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové projekce programu stability z roku 2022 vycházejí, je v roce 2022 příznivý a následně realistický. Vláda předpokládá růst reálného HDP o 3,1 % v roce 2022 a o 2,4 % v roce 2023. Pro srovnání, prognóza Komise z jara 2022 předpokládá nižší růst reálného HDP ve výši 2,4 % v roce 2022 a 1,9 % v roce 2023, zejména v důsledku obezřetnějších projekcí domácí poptávky. Ve svém programu stability z roku 2022 vláda očekává, že celkový schodek státního rozpočtu poklesne v roce 2022 na 5,6 % HDP a v roce 2023 na 3,9 % HDP[14]. Pokles v roce 2022 odráží především růst hospodářské činnosti a ukončení většiny mimořádných opatření. Podle tohoto programu by měl poměr veřejného dluhu k HDP klesnout v roce 2022 na 147,0 % a v roce 2023 by se měl snížit na 145,2 %. Na základě politických opatření známých k datu uzávěrky prognózy předpokládá prognóza Komise z jara 2022 schodek veřejných financí v roce 2022 ve výši 5,5 % HDP a v roce 2023 ve výši 4,3 % HDP. Ve srovnání s programem stability z roku 2022 je schodek předpokládaný v prognóze Komise v roce 2022 téměř shodný, v roce 2023 je však vyšší, zejména v důsledku nižšího hospodářského růstu. Prognóza Komise z jara 2022 zároveň nezahrnuje dodatečná podpůrná opatření na rok 2022 oznámená v programu, neboť před datem uzávěrky nebyly k dispozici podrobnosti. Prognóza Komise z jara 2022 předpokládá vyšší poměr veřejného dluhu k HDP ve výši 147,9 % v roce 2022 a 146,8 % v roce 2023. Rozdíl je způsoben vyšším schodkem a nižším hospodářským růstem.

Na základě prognózy Komise z jara 2022 se odhaduje střednědobý (desetiletý průměr) růst potenciálního produktu ve výši 0,4 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Itálie podpořit.

(16) V roce 2022 vláda postupně ukončila většinu opatření přijatých v reakci na krizi COVID-19, a tudíž se předpokládá, že dočasná mimořádná podpůrná opatření se sníží z 3,5 % HDP v roce 2021 na 1,1 % v roce 2022. Schodek veřejných financí je

[14] Odhady uvedené v tomto bodě odůvodnění vycházejí z podrobných rozpočtových projekcí, které Itálie předala spolu s programem stability z roku 2022. Kromě celkových údajů o schodku veřejných financí a veřejném dluhu projekce předané Itálií nezohledňují fiskální balíček oznámený na květen 2022. Tento balíček, přijatý dne 2. května 2022, zahrnoval dodatečná podpůrná opatření v roce 2022 a více zdrojů na investiční projekty financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2022 i v nadcházejících letech.

ovlivněn opatřeními přijatými proti hospodářskému a sociálnímu dopadu zvýšení cen energií, která jsou v prognóze Komise z jara 2022 odhadována na 0,5 % HDP v roce 2022 a postupně ukončena v roce 2023[15]. Tato opatření spočívají především v sociálních transferech chudším domácnostem, ve snížení nepřímých daní ze spotřeby energie a v dotacích pro energetické společnosti. Tato opatření byla oznámena jako dočasná. Pokud by však ceny energií zůstaly zvýšené i v roce 2023, mohla by některá z těchto opatření platit i nadále. Některá tato opatření nejsou cílená, zejména plošné snížení nepřímých daní ze spotřeby energie (DPH a pevně stanovené odvody). Schodek veřejných financí ovlivňují také náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny, jejichž výši prognóza Komise z jara 2022 odhaduje na 0,1 % HDP v letech 2022 a 2023[16].

(17) Dne 18. června 2021 Rada doporučila, aby Itálie v roce 2022[17] využívala Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení a současně prováděla obezřetnou fiskální politiku. Kromě toho měla zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rada rovněž Itálii doporučila omezit růst běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Itálii doporučila, aby, pokud to hospodářské podmínky dovolí, prováděla fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu, a aby zároveň posilovala investice s cílem podpořit růstový potenciál.

(18) Na základě prognózy Komise z jara 2022 a informací obsažených v programu stability Itálie z roku 2022 se v roce 2022 předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít podpůrnou povahu a bude činit –2,7 % HDP[18]. Itálie plánuje podporovat oživení tím, že bude využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic podle doporučení Rady. Kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU k hospodářské činnosti se podle projekcí oproti roku 2021 zvýší o 0,9 % HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,3 procentního bodu[19]. Itálie má proto podle doporučení Rady v úmyslu zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Předpokládá se, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 expanzivní povahu a bude činit 1,3

---

15 Tyto údaje představují výši ročních rozpočtových nákladů na tato opatření přijatá od podzimu 2021, včetně běžných příjmů a výdajů, jakož i případných opatření v oblasti kapitálových výdajů.

16 Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do EU do konce roku 2022 postupně dosáhne 6 milionů a jejich zeměpisné rozložení se odhaduje na základě velikosti stávající diaspory, relativního počtu obyvatel přijímajícího členského státu a skutečného rozložení osob vysídlených z Ukrajiny v EU k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z mikrosimulačního modelu Euromod Společného výzkumného střediska Komise a zohledňují jak peněžní transfery, na které mohou mít lidé nárok, tak i věcné dávky, jako je vzdělávání a zdravotní péče.

17 Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady k programu stability Itálie z roku 2021 (Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 53).

18 Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (příliš nízkému) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (utlumující) fiskální politiku.

19 Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít expanzivní povahu a dosáhne 0,3 procentního bodu HDP. To lze vysvětlit investičními granty vlády, které jsou rovněž financovány z úvěrů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, jakož i dodatečnými rezervami na vládní záruky pro malé a střední podniky.

procentního bodu. Tento významný příspěvek expanzivní povahy zahrnuje dodatečný vliv opatření, která mají řešit hospodářský a sociální dopad nárůstu cen energií (0,2 % HDP)[20], i náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,1 % HDP). Růst běžných výdajů rovněž odráží vyšší výdaje na náhrady zaměstnancům sektoru vládních institucí v důsledku obnovení veřejných zakázek na období 2019–2021, u nichž bude podstatná část (ve výši 0,25 % HDP) evidována v roce 2022, přičemž dodatečné zdroje jsou rovněž zahrnuty do rozpočtu odvětví zdravotnictví (0,1 % HDP). Na straně příjmů se rovněž předpokládá, že k expanzivnímu nastavení fiskální politiky přispěje i snížení daní z příjmu fyzických osob a regionální daně z výrobních činností (0,4 % HDP). Na základě současných odhadů Komise proto Itálie v roce 2022 dostatečně neomezuje růst čistých běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů.

(19) V roce 2023 se v prognóze Komise z jara 2022 počítá s nastavením fiskální politiky ve výši –1,2 % HDP za předpokladu, že nedojde ke změně politiky[21]. Předpokládá se, že Itálie bude v roce 2023 i nadále využívat granty z Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU k hospodářské činnosti se oproti roku 2022 zvýší o 0,7 procentního bodu HDP. Předpokládá se, že příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 expanzivní povahu a bude činit 0,2 procentního bodu[22]. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 celkově neutrální povahu a bude činit –0,2 procentního bodu. To zahrnuje dopad postupného ukončování opatření řešících zvýšené ceny energií (0,5 % HDP). Zároveň se předpokládá, že k růstu čistých běžných výdajů přispěje i zvýšení sociálních transferů (0,4 % HDP) v důsledku jejich indexace podle míry inflace v předchozím roce a dodatečné zdroje vyčleněné v rozpočtu na zdravotnictví (0,1 % HDP), které nejsou doprovázeny kompenzačními opatřeními. Obecně neutrální příspěvek běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů proto závisí na postupném ukončování opatření, která mají řešit dopad zvýšení cen energií, jak je v současnosti plánováno.

(20) V programu stability z roku 2022 se očekává, že schodek veřejných financí bude postupně klesat až na 3,3 % HDP v roce 2024 a na 2,8 % do roku 2025. Do roku 2025 se proto plánuje pokles schodku sektoru vládních institucí pod 3 % HDP. Tyto projekce předpokládají snížení celkových výdajů přibližně o 3 procentní body HDP a snížení celkových příjmů přibližně o 2 procentní body HDP v letech 2023 až 2025. Podle programu se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP se do roku 2025 sníží, konkrétně v roce 2024 klesne na 143,4 % a v roce 2025 na 141,4 %. Na základě analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako vysoká.

---

[20] V roce 2021 byla již opatření k řešení hospodářských a sociálních dopadů zvýšení cen energií v Itálii zavedena a činila 0,3 % HDP. Tato opatření spočívala především ve snížení pevných poplatků a sazeb DPH na účty za elektřinu a zemní plyn a ve zvýšení sociálního bonusu u účtů za elektřinu a zemní plyn.

[21] Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (příliš nízkému) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (utlumující) fiskální politiku.

[22] Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít neutrální povahu a dosáhne 0,0 procentního bodu HDP.

(21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) a s přílohou V kritériem 2.2 nařízení (EU) 2021/241 zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Ty řeší všechny hospodářské a sociální výzvy uvedené v doporučeních, která Itálii adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu, nebo jejich významnou část. Konkrétně má účinné a rychlé provedení plánu potenciál zajistit strukturální změny, a mít tak trvalý dopad na italské hospodářství a společnost. Očekává se, že široká škála reforem v hlavních oblastech politiky bude řešit dlouhodobé překážky hospodářského růstu. Plán zejména obsahuje reformy, jejichž cílem je podpořit strukturální změny fungování veřejné správy a systému soudnictví a zlepšit celkové podnikatelské prostředí. Plánované reformy a investice do odvětví vzdělávání, rozvoje dovedností a výzkumu jsou schopny v dlouhodobém výhledu posílit lidský kapitál a výzkumné kapacity. Předpokládané reformy trhu práce a investice pro zlepšení vyhlídek v oblasti zaměstnanosti, zejména mladých lidí a žen, mají potenciál zvýšit nabídku pracovních sil, zajistit rovný přístup k dovednostem a v konečném důsledku podpořit hospodářský růst. Očekává se, že reformy v odvětvích, jako je doprava a vodní hospodářství, mimo jiné strukturálně zlepší ekonomickou efektivnost, prostřednictvím systematičtějšího využití soutěžních řízení k zadávání zakázek na poskytování služeb.

(22) Provádění plánu pro oživení a odolnost Itálie má přispět k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá v Itálii 37,5 % celkových prostředků, které byly na plán přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 25 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Itálii rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí její odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

(23) Itálie předložila programové dokumenty v rámci politiky soudržnosti k dohodě o partnerství dne 17. ledna 2021[23] a své první programy předložila Evropské komisi. V souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 Itálie při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která jí byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje.

(24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, kterými se zabývá plán pro oživení a odolnost, se Itálie potýká s řadou dalších problémů, které souvisejí se systémem zdanění. Řešení dlouhodobé makroekonomické nerovnováhy mohou napomoci i

[23] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

politiky pro zvýšení efektivnosti daňového systému. V dlouhodobém a střednědobém výhledu by efektivnější a pro růst příznivější daňový systém přispěl ke snížení vysokého veřejného dluhu, pomohl by růstu produktivity a podpořil by tvorbu pracovních míst, zejména pro ženy.

(25) Daňové zatížení práce je v Itálii vysoké a profil efektivních marginálních sazeb daně z příjmu fyzických osob se vyznačuje velmi výraznými diskontinuitami. Na konci roku 2021 Itálie přijala opatření s cílem tyto výzvy řešit, zejména zavedením všeobecného přídavku na děti a snížením daní z příjmu fyzických osob. Očekává se, že tato opatření mírně zvýší nabídku pracovních sil, zejména pokud jde o ženy. Daňové zatížení práce je oproti ostatním členským státům EU nadále velmi vysoké na všech příjmových úrovních. Současně jsou nedostatečně využívány jiné zdroje příjmů, které méně poškozují růst, což ponechává určitý prostor pro další snižování daňového zatížení práce rozpočtově neutrálním způsobem. Hodnoty evidované v katastru nemovitostí, které slouží jako základ pro výpočet daně z nemovitosti, jsou do značné míry zastaralé. Počet a rozsah daňových výdajů, a to i pro účely DPH, je vysoký a existuje prostor pro jejich zefektivnění. A konečně, přestože příjmy z energetických daní jsou v Itálii poměrně vysoké, jejich konstrukce dostatečně nepodporuje přechod na čistší technologie, a to kvůli rozsáhlému využívání dotací s nepříznivým vlivem na životní prostředí. Jednotlivé uvedené aspekty upravuje zmocňovací zákon související s daňovou reformou, který vláda předložila na konci roku 2021 a který bude po svém přijetí vyžadovat provádění formou legislativních nařízení.

(26) Plán REPowerEU, který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád EU ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Evropské unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem jsou ve spolupráci s členskými státy identifikovány nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.

(27) Itálie je vysoce závislá na dovozu energie z Ruska, zejména pokud jde o plyn, přičemž 43 % plynu dováží z Ruska (to je mírně pod průměrem EU, který činí 44 %), a v její skladbě zdrojů energie plyn představuje 42 %. Závislost na Rusku týkající se ropy je nižší a činí 11%, což je méně než průměr EU ve výši 26 % (ropa představuje 32 % italské skladby zdrojů energie)[24]. Ačkoli se Itálie v krátkodobém výhledu nepotýká s významnými problémy v oblasti zabezpečení dodávek zemního plynu, neboť má významnou skladovací kapacitu a propojení plynovodem se severní Afrikou a Ázerbájdžánem, invaze Ruska na Ukrajinu může přinést problémy ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Itálie má prostor pro překonání úzkých míst zvýšením kapacity pro přenos energie v rámci země i se sousedními zeměmi. Doporučuje se, aby byly nové investice do infrastruktury a do sítí souvisejících s plynem pokud možno schopny obstát i v budoucnosti, aby se usnadnila jejich dlouhodobá udržitelnost prostřednictvím budoucího nového využití pro udržitelná paliva. Itálie v současné době diverzifikuje svou skladbu zdrojů energie zvyšováním podílu obnovitelných zdrojů energie, zejména díky solární energii, vodíku a udržitelnému biometanu. I s ohledem na potenciální výzvy vyplývající z aktuální geopolitické situace však přesto existuje prostor pro zrychlení a zvýšení využití obnovitelných zdrojů podle vnitrostátního plánu v oblasti energetiky a klimatu. Itálie má prostor pro další

[24] Eurostat (2020), podíl ruského dovozu na celkovém dovozu zemního plynu a ropy. Pro účely průměru za EU-27 vychází celkový dovoz z dovozu ze zemí mimo EU-27. V případě Itálie celkový dovoz zahrnuje obchod uvnitř EU. Ropa nezahrnuje rafinované ropné produkty.

přijímání opatření, která usnadní povolování projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. Kromě toho cíle Itálie týkající se energetické účinnosti nemusí dostačovat k řešení uvedených výzev ani k naplnění ambicí balíčku „Fit-for-55“. Strategie energetické účinnosti pro odvětví stavebnictví vychází převážně z dočasných opatření a měla by být doplněna střednědobou a dlouhodobou strategií včetně opatření pro silnější energetickou účinnost v podnicích, zvláště v průmyslu. Kromě toho je nezbytné urychlit dekarbonizaci odvětví dopravy, a to i uspíšením zavádění nabíjecích stanic pro elektromobily a dosažením pokroku u projektů v oblasti železnic, cyklodopravy a veřejné dopravy. Aby Itálie dosáhla cílů balíčku „Fit for 55“, bude třeba dalších ambic v oblasti snižování emisí skleníkových plynů a zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů a energetické účinnosti.

(28) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v řadě odvětví vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Itálie v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnila socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Itálie může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu.

(29) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada program stability z roku 2022, přičemž její stanovisko[25] je promítnuto do níže uvedeného doporučení č. 1.

(30) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se hospodářské politiky eurozóny, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Itálie je toto reflektováno zejména v níže uvedených doporučeních č. 1 a 2.

(31) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení přezkoumala Rada národní program reforem na rok 2022 a program stability z roku 2022. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 a 2. Doporučení č. 1 a 2 rovněž přispívají k zohlednění doporučení pro eurozónu, zejména prvního, druhého a čtvrtého doporučení pro eurozónu. Fiskální politiky uvedené v doporučení č. 1 pomohou mimo jiné řešit nerovnováhu související s vysokým veřejným dluhem. Politiky uvedené v doporučení č. 2 pomohou mimo jiné řešit nerovnováhu související s vysokým veřejným dluhem a dlouhodobě slabou dynamiku produktivity v kontextu zranitelných míst na trhu práce a v bankovním sektoru.

DOPORUČUJE Itálii v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením růstu běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů pod úroveň střednědobého růstu potenciálního produktu, s přihlédnutím k pokračující dočasné a cílené podpoře domácností a podniků, které jsou nejvíce ohroženy nárůstem cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Být připravena na přizpůsobování běžných výdajů vyvíjející se situaci. Rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, mimo jiné využitím Nástroje pro oživení a odolnost, plánu REPowerEU a dalších fondů EU. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a zajištění

[25] Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

věrohodného a postupného snižování dluhu a fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu prostřednictvím postupné konsolidace, investic a reforem. Za účelem dalšího snížení daní z práce a zvýšení efektivnosti systému přijmout a příslušným způsobem provést zmocňovací zákon o daňové reformě, zejména přezkumem efektivních marginálních sazeb daně, sladěním hodnot vedených v katastru nemovitostí s aktuálními tržními hodnotami, zjednodušením a snížením daňově odpočitatelných výdajů (i pro účely DPH) a dotací s nepříznivým vlivem na životní prostředí při současném zajištění spravedlnosti a omezením složitosti daňového zákoníku.

2. Pokračovat v provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021. Rychle dokončit jednání s Komisí o programových dokumentech v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, aby mohlo započít jejich provádění.

3. Snížit závislost na fosilních palivech a diverzifikovat dovoz energie. Překonat úzká místa za účelem navýšení kapacity pro vnitrostátní přepravu plynu, rozvinout propojení elektrických sítí, rychleji zavádět další kapacity pro energii z obnovitelných zdrojů a přijmout opatření ke zvýšení energetické účinnosti a prosazovat udržitelnou mobilitu.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně