EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.5.2022
COM(2022) 616 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram 2022 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram 2022

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

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram 2022 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram 2022

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[3] om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført den [XX]. juni 2022.

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

(2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til bekræftelsen på det sociale topmøde i Porto i maj 2021 af det fælles tilsagn om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Italien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse[4]. Samme dato vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som blev vedtaget af Rådet den 5. april 2022, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder, og som blev vedtaget af Rådet den 14. marts 2022.

(3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi- og fødevarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som risikerer at blive ramt af energifattigdom. EU oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. I den forbindelse blev direktivet om midlertidig beskyttelse den 4. marts 2022 taget i brug for første gang[5] med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i EU samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger.

(4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med semesterforløbet i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for den modificerede plan.

---

4 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

5 Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

(5) Den generelle undtagelsesklausul har været aktiveret siden marts 2020[6]. I sin meddelelse af 3. marts 2021[7] indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

(6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets udtalelse af 18. juni 2021 om stabilitetsprogrammet 2021, bestemmes den finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden), idet der ses bort fra kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19, mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt[8]. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede[9] primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og kriserelaterede midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19) samt i investeringerne.

(7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning[10]. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs i 2023, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge

---

6 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul, Bruxelles (COM(2020) 123 final af 20.3.2020).

7 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet – Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion, Bruxelles (COM(2021) 105 final af 3.3.2021).

8 Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

9 Dvs. ikke finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

10 Meddelelse fra Kommissionen til Rådet – Finanspolitiske retningslinjer for 2023, Bruxelles (COM(2022) 85 final af 2.3.2022).

den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.

(8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer, som blev udstukket den 2. marts 2022, tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med vinterprognosen. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i grøn og digital omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger; finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, og den skal i de enkelte lande afpasses efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.

(9) Den 30. april 2021 indgav Italien sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 13. juli 2021 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af Italiens genopretnings- og resiliensplan[11]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Italien på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

(10) Den 27. april 2022 fremlagde Italien sit nationale reformprogram 2022 og den 27. april 2022 sit stabilitetsprogram 2022 i overensstemmelse med fristen i artikel 4 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Det nationale reformprogram 2022 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Italiens halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

(11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Italien[12]. Heri foretages der en vurdering af Italiens fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Italiens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Italiens fremskridt med gennemførelsen af den

[11] Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021 om godkendelse af vurderingen af Italiens genopretnings- og resiliensplan (ST 10160/21; ST 10160/21 ADD 1 REV 2).

[12] SWD(2022) 616 final

europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelse af EU's overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

(12) Kommissionen har foretaget en dybdegående undersøgelse for Italien efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 og offentliggjorde resultatet heraf den 23. maj 2022[13]. Kommissionen konkluderede, at Italien er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. Italien står navnlig fortsat over for sårbarheder i forbindelse med stor offentlig gæld og svag produktivitetsvækst i en situation med skrøbelige arbejdsmarkeder og visse svagheder i den finansielle sektor.

(13) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF. I rapporten blev der redegjort for budgetsituationen i Italien, eftersom landets offentlige underskud i 2021 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, samtidig med at den offentlige gæld oversteg traktatens referenceværdi på 60 % af BNP og ikke overholdt gældsreduktionsmålet. I rapporten blev det konkluderet, at underskuds- og gældskriteriet ikke var opfyldt. I overensstemmelse med meddelelsen af 2. marts 2022 fandt Kommissionen i sin vurdering af alle relevante faktorer, at overholdelse af gældsreduktionsmålet ville indebære en for krævende fremrykket finanspolitisk indsats, der risikerer at bringe væksten i fare. Kommissionen mener derfor ikke, at det er berettiget at overholde gældsreduktionsmålet under de nuværende ekstraordinære økonomiske forhold. Som bebudet foreslog Kommissionen ikke at indlede en ny procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022, men vil i efteråret 2022 revurdere, om det muligvis skal foreslås at indlede en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt underskud.

(14) Den 20. juli 2020 henstillede Rådet, at Italien i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Italien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat faldt Italiens offentlige underskud i 2021 fra 9,6 % af BNP i 2020 til 7,2 % i 2021. Italiens finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødhjælpsforanstaltninger beløb sig til 3,5 % af BNP (mod 4,4 % af BNP i 2020). De foranstaltninger, som Italien har truffet i 2021, er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Samtidig var nogle af de diskretionære foranstaltninger, som regeringen traf perioden 2020-2021, ikke af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger, idet de primært bestod i en nedsættelse af socialsikringsbidragene i de fattigere regioner, en forlængelse af skattefradraget for arbejdsindkomst og indførelse af et familietillæg. Ifølge data valideret af Eurostat udgjorde den offentlige gæld 150,8 % af BNP i 2021.

(15) Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i stabilitetsprogrammet 2022, er gunstigt i 2022 og realistisk derefter. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 3,1 % i 2022 og 2,4 % i 2023. Til sammenligning forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 en lavere realvækst i BNP

[13] SWD(2022) 635 final.

på 2,4 % i 2022 og 1,9 % i 2023, hvilket primært skyldes mere forsigtige fremskrivninger for den indenlandske efterspørgsel. I sit stabilitetsprogram for 2022 forventer regeringen, at det samlede underskud vil falde til 5,6 % af BNP i 2022 og til 3,9 % i 2023[14]. Faldet i 2022 afspejler hovedsagelig væksten i den økonomiske aktivitet og afviklingen af de fleste nødforanstaltninger. Ifølge programmet ventes den offentlige gældskvote at falde til 147,0 % i 2022 og derefter yderligere til 145,2 % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 et offentligt underskud i 2022 og 2023 på henholdsvis 5,5 % og 4,3 % af BNP. Sammenlignet med stabilitetsprogrammet for 2022 er det forventede underskud i Kommissionens prognose næsten det samme i 2022, men højere i 2023, hovedsagelig på grund af lavere økonomisk vækst. Samtidig omfatter Kommissionens forårsprognose 2022 ikke de supplerende støtteforanstaltninger for 2022, der er bebudet i programmet, da der ikke forelå nærmere oplysninger før skæringsdatoen. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 ventes den offentlige gældskvote at blive højere, nemlig 147,9 % i 2022 og 146,8 % i 2023. Forskellen skyldes det større underskud og den lavere økonomiske vækst.

Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 0,4 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Italiens potentielle vækst.

(16) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, således at de midlertidige nødhjælpsforanstaltninger forventes at falde fra at udgøre 3,5 % af BNP i 2021 til 1,1 % i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at imødegå de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,5 % af BNP i 2022 og udfases i 2023[15]. Disse foranstaltninger består hovedsagelig af sociale overførsler til fattigere husholdninger, nedsættelser af indirekte skatter på energiforbrug og subsidier til energiselskaber. Disse foranstaltninger er blevet bebudet som midlertidige. Hvis energipriserne dog også fortsat er høje i 2023, vil nogle af disse foranstaltninger eventuelt blive videreført. Visse af disse foranstaltninger er ikke målrettede, navnlig de generelle nedsættelser af indirekte afgifter på energiforbrug (moms og faste afgifter). Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne ved at tilbyde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,1 % af BNP i 2022 og 2023[16].

---

14 Skønnene i denne betragtning er baseret på de detaljerede budgetfremskrivninger, som Italien indsendte sammen med stabilitetsprogrammet for 2022. Med undtagelse af de samlede tal for det offentlige underskud og den offentlige gæld tages der i Italiens fremskrivninger ikke højde for den finanspolitiske pakke, der blev varslet for maj 2022. Denne pakke, som blev vedtaget den 2. maj 2022, omfattede yderligere støtteforanstaltninger i 2022 samt flere ressourcer til nationalt finansierede investeringsprojekter både i 2022 og i de kommende år.

15 Tallene viser niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, herunder løbende indtægter og udgifter samt – hvor det er relevant – investeringsudgiftsforanstaltninger.

16 Det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til EU forventes gradvist at nå op på 6 mio. ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diaspora, den relative befolkning i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele EU pr. marts 2022. For budgetudgifter pr. person er skønnene baseret på

(17) Den 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Italien[17] i 2022 skulle udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten med henblik på at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen og samtidig fører en forsvarlig finanspolitik. Landet bør desuden opretholde nationalt finansierede investeringer. Rådet henstillede endvidere, at Italien skulle begrænse væksten i de nationalt finansierede løbende udgifter. Det henstillede også, at Italien, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

(18) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Italiens stabilitetsprogram 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -2,7 % af BNP[18]. Italien agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at vokse med 0,9 % af BNP i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,3 procentpoint i 2022[19]. Italien planlægger derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som anbefalet af Rådet. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 ventes at indebære et ekspansivt bidrag på 1,3 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,2 % af BNP)[20] samt omkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 % af BNP). Væksten i de løbende udgifter afspejler også højere udgifter til aflønning af ansatte i den offentlige sektor som følge af fornyelsen af offentlige kontrakter for perioden 2019-2021, hvor en betydelig del (svarende til ¼ % af BNP) vil blive registreret i 2022, samtidig med at der også budgetteres med yderligere ressourcer til sundhedssektoren (0,1 % af BNP). På indtægtssiden forventes nedsættelsen af den personlige indkomstskat og den regionale skat på produktionsaktiviteter (0,4 % af BNP) også at bidrage til den ekspansive finanspolitiske kurs. På grundlag af Kommissionens nuværende skøn begrænser Italien derfor ikke i tilstrækkelig grad væksten i de nationalt finansierede løbende nettoudgifter i 2022.

Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler, som personer kan få, samt naturalydelser såsom uddannelse og sundhedspleje.

17 Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetssprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 53).

18 Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

19 Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,3 procentpoint af BNP. Dette forklares med investeringstilskud fra regeringen, der også finansieres med lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten, samt yderligere bestemmelser om statsgarantier til SMV'er.

20 I 2021 var der allerede truffet foranstaltninger til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne i Italien, som beløber sig til 0,3 % af BNP. Disse foranstaltninger bestod primært i nedsættelser af faste afgifter og momssatser på el- og naturgasregninger og en forhøjelse af den sociale bonus for el- og naturgasregninger.

(19) I Kommissionens forårsprognose 2022 forventes den finanspolitiske kurs i 2023 at ligge på -1,2 % af BNP under antagelse af en uændret politik[21]. Italien forventes fortsat at anvende tilskuddene fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at vokse med 0,7 procentpoint af BNP i forhold til 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 0,2 procentpoint af BNP i 2023[22]. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et stort set neutralt bidrag på -0,2 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter virkningen af udfasningen af foranstaltningerne til afhjælpning af de øgede energipriser (0,5 % af BNP). Samtidig forventes en stigning i sociale overførsler (0,4 % af BNP) som følge af deres indeksering i forhold til inflationsraten det foregående år og yderligere budgetterede ressourcer til sundhedssektoren (0,1 % af BNP), som ikke opvejes af udlignende foranstaltninger, også at bidrage til væksten i de løbende nettoudgifter. Det stort set neutrale bidrag fra nationalt finansierede løbende udgifter afhænger derfor af den udfasning af foranstaltningerne for at imødegå følgerne af de stigende energipriser, der i øjeblikke er planlagt.

(20) Ifølge stabilitetsprogrammet 2022 forventes det offentlige underskud gradvist at falde til 3,3 % af BNP i 2024 og til 2,8 % i 2025. Det offentlige underskud ventes derfor at komme ned under 3 % af BNP i 2025. Disse fremskrivninger forudsætter et fald i de samlede udgifter på ca. 3 procentpoint af BNP og et fald i de samlede indtægter på ca. 2 procentpoint af BNP mellem 2023 og 2025. Ifølge programmet ventes den offentlige gældskvote at falde senest i 2025, nærmere bestemt til 143,4 % i 2024 og til 141,4 % i 2025. På grundlag af Kommissionens analyse synes risiciene for gældsbæredygtigheden at være høje på mellemlang sigt.

(21) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i og bilag V, kriterie 2.2, til forordning (EU) 2021/241 indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse håndterer alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Italien i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af planen. Navnlig vil en effektiv og hurtig gennemførelse af planen give mulighed for at skabe varige strukturelle ændringer og dermed få en varig indvirkning på den italienske økonomi og det italienske samfund. En bred vifte af reformer på centrale politikområder forventes at fjerne hindringer, der længe har hæmmet den økonomisk vækst. Planen indeholder navnlig reformer, der tager sigte på at fremme strukturelle ændringer af den offentlige forvaltnings og retsvæsenets funktion og forbedre erhvervsklimaet generelt. En række planlagte reformer og investeringer inden for uddannelse, kompetenceudvikling og forskning vil på lang sigt kunne styrke den menneskelige kapital og forskningskapaciteten. De planlagte arbejdsmarkedsreformer

[21] Hvis indikatoren er negativ (positiv), betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over (under) den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

[22] Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag på 0,0 procentpoint af BNP.

og investeringer med henblik på at forbedre beskæftigelsesudsigterne, navnlig for unge og kvinder, vil kunne øge udbuddet af arbejdskraft, give lige adgang til kvalifikationer og i sidste ende understøtte den økonomiske vækst. Reformer i sektorer som transport og vandforvaltning forventes at medføre en strukturel forbedring af den økonomiske effektivitet, bl.a. gennem en mere systematisk anvendelse af konkurrencebaserede procedurer for tildeling af tjenesteydelseskontrakter.

(22) Gennemførelsen af Italiens genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Italien omfatter et beløb, der svarer til 37,5 % af planens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 25 % af planens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Italien med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går ud over planen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

(23) Italien forelagde programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken den 17. januar 2021 for partnerskabsaftalen[23] og har forelagt sine første programmer for Europa-Kommissionen. Italien vil i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 tage hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordineringen, komplementariteten og sammenhængen mellem disse fonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaksehalesene for investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.

(24) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen skal håndtere, står Italien også over for andre udfordringer, som knytter sig til skattesystemet. Politikker med sigte på at forbedre skattesystemets effektivitet kan bidrage til at afhjælpe langvarige makroøkonomiske ubalancer. På mellemlang og lang sigt vil et mere vækstvenligt og effektivt skattesystem bidrage til at nedbringe den høje offentlige gæld, understøtte produktivitetsvækst og støtte jobskabelse, navnlig for kvinder.

(25) Italiens skattebyrde på arbejde er høj, og profilen for de effektive marginale skattesatser på personlig indkomst er kendetegnet af bratte diskontinuiteter. Italien har i slutningen af 2021 taget skridt til at håndtere disse udfordringer, navnlig ved at indføre et universelt børnetilskud og sænke den personlige indkomstskat. Disse

[23] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik. EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159.

foranstaltninger forventes at øge udbuddet af arbejdskraft moderat, især for kvinder. Skattekilen på arbejde er fortsat meget høj på alle indkomstniveauer sammenlignet med andre EU-medlemsstater. Samtidig underudnyttes andre indtægtskilder, som er mindre skadelige for væksten, hvilket betyder, at det er muligt at sænke skattebyrden på arbejde yderligere på en budgetneutral måde. Matrikelværdierne, som danner grundlag for beregningen af ejendomsskatten, er i vid udstrækning forældede. Antallet og omfanget af skatteudgifter, herunder til moms, er højt, og der bør træffes foranstaltninger til at strømline dem. Og endelig er energiafgifterne i Italien, trods de relativt høje indtægter de giver, ikke udformet således, at de i tilstrækkelig grad fremmer omstillingen til renere teknologier, også på grund af den udstrakte anvendelse af miljøskadelige subsidier. Disse forskellige dimensioner er omfattet af den lov, der skulle muliggøre skattereformen, som regeringen fremlagde i slutningen af 2021, og som efter vedtagelsen skulle gennemføres ved hjælp af lovdekreter.

(26) I overensstemmelse med den opfordring, som EU's stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med REPowerEU-planen at udfase Den Europæiske Unions afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå er man i dialog med medlemsstaterne i færd med at udpege de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.

(27) Italien er stærkt afhængig af energiimport fra Rusland, navnlig gas, idet 43 % af landets gas importeres fra Rusland (lidt under EU-gennemsnittet på 44 %), og gas udgør 42 % dets energimiks. Afhængigheden af råolie fra Rusland er lavere, nemlig 11 %, lavere end EU-gennemsnittet på 26 % (olie udgør 32 % af Italiens energimiks)[24]. Selv om Italien ikke står over for væsentlige problemer med hensyn til naturgasforsyningssikkerheden på kort sigt på grund af landets betydelige lagringskapacitet og rørledningsforbindelserne med Nordafrika og Aserbajdsjan, kan Ruslands invasion af Ukraine skabe udfordringer på mellemlang og lang sigt. Italien kan gøre mere for at afhjælpe flaskehalse med henblik på at øge energitransmissionskapaciteten både internt i landet og med nabolandene. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre nye infrastruktur- og netværksinvesteringer i forbindelse med gas for at lette deres langsigtede bæredygtighed via fremtidige ændringer til anvendelse af bæredygtige brændstoffer. Italien er i øjeblikket i færd med at diversificere sit energimiks ved at øge andelen af vedvarende energi, navnlig takket være solenergi, vind, brint og bæredygtig biomethan. Samtidig kan der i lyset af de potentielle udfordringer som følge af den aktuelle geopolitiske situation også gøres mere for at fremskynde og øge udbredelsen af vedvarende energikilder som fastsat i den nationale energiklimaplan. Italien kan gøre mere for fortsat at træffe foranstaltninger til at lette godkendelsen af projekter vedrørende vedvarende energi. Desuden er Italiens mål med hensyn til energieffektivitet måske ikke tilstrækkelige til at håndtere disse udfordringer eller til at opfylde ambitionerne i Fit for-55-pakken. Strategien for energieffektivitet i bygningssektoren bygger hovedsagelig på midlertidige foranstaltninger og bør suppleres af en mellem- og langsigtet strategi, herunder stærkere energieffektivitetsforanstaltninger i virksomhederne, navnlig i industrien. Derudover er der behov for at fremskynde dekarboniseringen af

[24] Eurostat (2020), import fra Rusland i forhold til den samlede import af naturgas og råolie. For gennemsnittet for EU-27 er den samlede import baseret på import fra lande uden for EU-27. For Italien omfatter den samlede import handel inden for EU. Råolie omfatter ikke raffinerede olieprodukter.

transportsektoren, bl.a. ved at fremskynde udbredelsen af ladestandere til elektriske køretøjer og fremme vigtige jernbane-, cykel- og offentlige transportprojekter. Det vil være nødvendigt at øge ambitionerne for reduktion af drivhusgasemissioner og forøgelse af vedvarende energi og energieffektivitet, hvis Italien skal opfylde "Fit for 55"-målene.

(28) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstruktureringsomkostninger i adskillige sektorer, men Italien vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning i de hårdest ramte områder. Italien vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.

(29) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet 2022, og dets holdning[25] afspejles i henstilling 1 nedenfor.

(30) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og deres kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions virkemåde henstillede Rådet, at medlemsstaterne i euroområdet træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen vedrørende den økonomiske politik i euroområdet. For Italiens vedkommende afspejles dette især i henstilling 1 og 2 nedenfor.

(31) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram 2022 og stabilitetsprogrammet 2022. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 og 2 nedenfor. Henstilling 1 og 2 bidrager også til gennemførelsen af henstillingen vedrørende euroområdet, navnlig den første, anden og fjerde henstilling vedrørende euroområdet. De finanspolitiske tiltag, der er nævnt i henstilling 1, bidrager bl.a. til at håndtere ubalancer relateret til den store offentlige gæld. De politiske tiltag, der er nævnt i henstilling 2, bidrager bl.a. til at afhjælpe ubalancer relateret til høj offentlig gæld og langvarig svag produktivitetsdynamik i en situation med skrøbelige forhold på arbejdsmarkedet og i banksektoren,

HENSTILLER, at Italien i 2022 og 2023 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre en forsigtig finanspolitik i 2023, navnlig ved at begrænse væksten i nationalt finansierede løbende udgifter til under den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed, bl.a. ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten, RePowerEU og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, samt sikre en troværdig og gradvis reduktion af gælden og finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt ved hjælp af gradvis konsolidering, investeringer og reformer; med henblik på yderligere at sænke skatten på arbejde og øge systemets effektivitet vedtage og på passende vis gennemføre den lov, der skal muliggøre skattereformen, navnlig ved at revidere de effektive marginale skattesatser, tilpasse matrikelværdierne til de nuværende markedsværdier,

[25] I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

strømline og reducere skatteudgifterne, også for moms, og miljøskadelige subsidier, samtidig med at der sikres retfærdighed, og ved at gøre skatteloven mindre kompleks

2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 13. juli 2021; hurtigt afslutte forhandlingerne med Kommissionen angående programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken for 2021-2027 med henblik på at påbegynde gennemførelsen

3. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og diversificere energiimporten; afhjælpe flaskehalse for at øge kapaciteten i den interne gastransmission, udvikle elsammenkoblinger, fremskynde udbredelsen af yderligere kapacitet inden for vedvarende energi og vedtage foranstaltninger til at øge energieffektiviteten og fremme bæredygtig mobilitet.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand