



C/2024/6819

29.11.2024

ZALECENIE RADY

z dnia 21 października 2024 r.

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

(C/2024/6819)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

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

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

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ⁽³⁾, którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zwany dalej „Instrumentem”), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej Instrument przyczynia się do osiągnięcia odbudowy gospodarczej i społecznej oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, w szczególności reform i inwestycji, których celem jest promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.
- (2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ⁽⁴⁾ (zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie REPowerEU”), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukcje zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomogłoby to w osiągnięciu bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikacji dostaw energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Włochy dodały do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.
- (3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat zatytułowany „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”, aby wnieść wkład w podejmowanie decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oparte na dziewięciu wzajemnie potęgujących się czynnikach. Wśród tych czynników na pierwszy plan wysuwają się: dostęp do kapitału

⁽¹⁾ Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

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

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz funkcjonujący jednolity rynek jako najważniejsze obszary polityki, których powinny dotyczyć reformy i inwestycje mające sprostać obecnym wyzwaniom związanym z produktywnością, a także wzmocnić długoterminową konkurencyjność Unii i jej państw członkowskich. W następstwie tego komunikatu Komisja wydała – w dniu 14 lutego 2024 r. – komunikat zatytułowany „Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności za 2024 r.”. W komunikacie tym wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem wskazanych dziewięciu czynników konkurencyjności.

- (4) W dniu 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego (2024), rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego (2024) skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzeżenia na 2024 r., w którym wskazała Włochy jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również opinię w sprawie projektu planu budżetowego na 2024 r. Włoch. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu (2024), w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro⁽²⁾ (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro (2024)”) w dniu 12 kwietnia 2024 r. oraz wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu w dniu 11 marca 2024 r.
- (5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te obejmują nowe rozporządzenie (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego, zmienione rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97⁽⁶⁾ w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę Rady 2011/85/UE⁽⁷⁾ w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego mają na celu wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych, zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego promują także poczucie odpowiedzialności na poziomie krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie musi przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji zaplanowane na okres najbliższych 4 lub 5 lat, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto⁽⁸⁾ w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej traktatowej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych krajowych średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych, w dniu 21 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała wytyczne dotyczące informacji, jakie państwa członkowskie mają przedstawiać w swoich krajowych średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych i rocznych sprawozdaniach z postępów. Zgodnie z art. 5 i 36 rozporządzenia (UE) 2024/1263 Komisja w stosownych przypadkach przekazała państwom członkowskim trajektorie referencyjne i informacje techniczne. Państwa członkowskie muszą przedłożyć swoje krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie – zgodnie ze swoimi krajowymi ramami prawnymi – mogą poddać projekt krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego pod dyskusję na forum parlamentu krajowego, zwrócić się do niezależnej instytucji fiskalnej o wydanie opinii oraz przeprowadzić konsultacje z partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

⁽²⁾ Zalecenie Rady z dnia 12 kwietnia 2024 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>).

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj>).

⁽⁷⁾ Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>).

⁽⁸⁾ Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263. „Wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecyjne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

- (6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega w sposób zgodny z wdrażaniem Instrumentu. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają równie aktualne w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które zostały uzupełnione, zaktualizowane lub zmienione zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (7) W dniu 30 kwietnia 2021 r. Włochy przedstawiły Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Włoch⁽⁹⁾, którą to decyzję zmieniono dnia 8 grudnia 2023 r. zgodnie z art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU⁽¹⁰⁾. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Włochy osiągnęły w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (8) W dniu 30 kwietnia 2024 r. Włochy przedłożyły swój krajowy program reform na 2024 r. i program stabilności na 2024 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97⁽¹¹⁾. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Włoch z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Włoch. Oceniała w nim postępy Włoch we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Włochy. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w odniesieniu do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Włoch we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.
- (10) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Włoch na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Włoch na zagrożenia makroekonomiczne, którą służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w kwietniu 2024 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że we Włoszech występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej, podczas gdy rok wcześniej, w 2023 r., stwierdziła nadmierne zakłócenia równowagi. Utrzymują się w szczególności podatności na zagrożenia związane z wysokim długiem publicznym i słabym wzrostem wydajności w kontekście wrażliwości rynku pracy i pewnych słabości utrzymujących się w sektorze finansowym, które mają wymiar transgraniczny. Od momentu osiągnięcia szczytowego poziomu podczas kryzysu związanego z COVID-19 relacja długu publicznego do PKB we Włoszech znacznie spadła, głównie ze względu na silny wzrost nominalnego PKB. Wskaźnik długu publicznego jest jednak nadal wysoki (w 2023 r. wyniósł ponad 137 % PKB) i prognozuje się, że w tym i w przyszłym roku nastąpi odwrócenie jego tendencji spadkowej. Odwrócenie to będzie spowodowane podnoszącą dług wysoką wartością rezydualną zmiany długu, wciąż znacznym – choć malejącym – deficytem sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także niższym wzrostem nominalnego PKB. Wzrost wydajności, ogółem i średnio, był dodatni, choć ograniczony, co potwierdza potrzebę przeprowadzenia reform i inwestycji służących usunięciu niedociągnięć strukturalnych i stworzeniu warunków sprzyjających wzrostowi wydajności. Warunki na rynku pracy poprawiły się w ostatnich latach i nie przełożyły się na presję płacową. Współczynniki aktywności zawodowej wzrosły do rekordowego poziomu, choć są one nadal stosunkowo niskie. Sektor finansowy uległ dalszemu wzmocnieniu dzięki poprawie rentowności banków i jakości ich aktywów, przy zmniejszającym się, ale nadal wysokim stopniu zaangażowania włoskich banków w dług państwowy i w gwarantowane przez państwo pożyczki widniejące w ich bilansach. Działania w ramach polityki sprzyjają usuwaniu podatności na zagrożenia, w tym przez wdrażanie planu odbudowy i zwiększania odporności; działania te m.in. wspierają wydajność i wzrost potencjalnego PKB, co ma pomóc w obniżeniu wskaźnika długu publicznego w długim okresie. Należy koniecznie utrzymać tempo wdrażania planu odbudowy i zwiększania odporności. Korzystne byłyby też dodatkowe działania z zakresu polityki. Widać również wyraźną potrzebę dalszych działań służących obniżeniu wysokiego wskaźnika długu publicznego.

⁽⁹⁾ ST 10160/21 INIT; ST 10160/21 ADD 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 1; ST 10160/21 ADD 1 REV 2.

⁽¹⁰⁾ Decyzja wykonawcza Rady z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Włoch (ST 16051/23 INIT i ST 16051/23 ADD 1).

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj>).

Zreformowany pakt stabilności i wzrostu, obejmujący zastosowanie procedury nadmiernego deficytu, zapewnia odpowiedni i silny mechanizm nadzoru, który umożliwi przeciwdziałanie zagrożeniom dla stabilności finansów publicznych oraz uzupełnia nadzór w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

- (11) Zgodnie z danymi zweryfikowanymi przez Eurostat deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch, który w 2022 r. wynosił 8,6 % PKB, zmniejszył się do 7,4 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmalał z poziomu 140,5 % PKB na koniec 2022 r. do 137,3 % na koniec 2023 r. Jak zapowiedziano w komunikacie Komisji z dnia 8 marca 2023 r. zatytułowanym „Wytyczne dotyczące polityki fiskalnej na 2024 r.”, Komisja wykonuje pierwszy krok na drodze do wszczęcia – zgodnie z obowiązującymi przepisami – procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym oceniono sytuację budżetową Włoch, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2023 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia deficytu wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że w świetle powyższej oceny i zważywszy na opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego sformułowaną na podstawie art. 126 ust. 4 Traktatu, Komisja zamierza zaproponować w lipcu 2024 r. wszczęcie wobec Włoch procedury nadmiernego deficytu i zaproponuje w tym celu Radzie przyjęcie na podstawie art. 126 ust. 6 Traktatu decyzji stwierdzającej istnienie sytuacji nadmiernego deficytu we Włoszech.
- (12) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Włochom ⁽¹²⁾, aby zapewniły w 2023 r. rozważną politykę fiskalną, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego ⁽¹³⁾, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Jednocześnie Włochom zalecono gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Włochom zalecono również zwiększenie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej ⁽¹⁴⁾ w 2023 r. był nieznacznie ekspansywny, na poziomie 0,3 % PKB, w kontekście wysokiej inflacji. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 1,0 % PKB, i był zgodny z zaleceniem Rady z dnia 12 lipca 2022 r. Restrykcyjny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych wynikał z obniżenia o 1,4 pp. PKB kosztów nadzwyczajnych środków wsparcia (ukierunkowanych i nieukierunkowanych) dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w odpowiedzi na podwyżki cen energii. Głównymi czynnikami napędzającymi wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) były renty i emerytury oraz obniżenie klina podatkowego. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych wyniosły w 2023 r. 1,2 % PKB. Inwestycje finansowane z zasobów krajowych wyniosły w 2023 r. 2,9 % PKB, co oznacza wzrost o 0,3 punktu procentowego w porównaniu z 2022 r. Włochy sfinansowały dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu oraz innych funduszy unijnych. Kraj sfinansował inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak wzmocnienie inteligentnych sieci energetycznych, budowa połączenia przez Morze Tyrreńskie, rozwój systemów szybkiego transportu masowego, produkcja wodoru na terenach zdegradowanych, szybkie połączenia internetowe i cyfryzacja administracji publicznej. Te inwestycje publiczne są częściowo finansowane z Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.
- (13) W programie stabilności na 2024 r. scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 1,0 % w 2024 r. i 1,2 % w 2025 r. oraz inflację mierzoną przez zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (HICP) na poziomie 1,2 % w 2024 r. i 1,8 % w 2025 r. Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych – przy założeniu, że nie dojdzie do zmian w ustawodawstwie – zmaleje do 4,3 % PKB w 2024 r. i do 3,7 % PKB w 2025 r., a relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć o 0,5 punktu procentowego, do 137,8 % do końca 2024 r., a następnie do 138,9 % do końca 2025 r. Prognozuje się, że po 2025 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 3,0 % PKB w 2026 r. i do 2,2 % PKB w 2027 r. W związku z tym prognozuje się, że począwszy od 2026 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych nie będzie przekraczać określonej w Traktacie wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB. Z kolei w odniesieniu do okresu po 2025 r. prognozuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB dalej wzrośnie do 139,8 % w 2026 r. i bardzo nieznacznie zmaleje do 139,6 % w 2027 r.

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

⁽¹³⁾ Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Włoch w 2023 r. szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB z 2023 r. – na 5,9 % w ujęciu nominalnym.

⁽¹⁴⁾ Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych z zasobów krajowych, jak i z budżetu Unii. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów (z wyłączeniem tymczasowych działań nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych.

- (14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 0,9 % w 2024 r. i 1,1 % w 2025 r., a inflacja mierzona przez HICP wyniesie 1,6 % w 2024 r. i 1,9 % w 2025 r.
- (15) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt publiczny w wysokości 4,4 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 138,6 % do końca 2024 r. Prognozowany spadek deficytu w 2024 r. wynika przede wszystkim z całkowitego wycofania środków wsparcia w dziedzinie energii oraz znacznie niższego kosztu budżetowego ulg podatkowych na renowację budynków mieszkalnych (¼ % PKB w porównaniu z około ¾ % PKB w 2023 r.) na skutek zmian w przepisach, które to zmiany doprowadziły również do statystycznej klasyfikacji nowych ulg podatkowych jako „nienależne” (podczas gdy wcześniejsze ulgi podatkowe klasyfikowano jako „nałężne”). Wzrost relacji długu do PKB w 2024 r. odzwierciedla silny wzrost wartości rezydualnej zmiany długu wskutek opóźnionego wpływu na przepływ pieniężny ulg podatkowych udzielonych w latach 2021–2023 na renowację budynków mieszkalnych i rejestrowanych już na zasadzie memoriałowej w ramach deficytu. Zgodnie z szacunkami Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie restrykcyjny, na poziomie 3,1 % PKB.
- (16) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki mające zostać sfinansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia (zwanego dalej „dotacjami”) z Instrumentu wyniosą w 2024 r. 0,6 % PKB, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,8 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo lub dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. oczekuje się, że wydatki pokrywane z pożyczek w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wyniosą w 2024 r. 1,3 % PKB, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,3 % PKB.
- (17) W dniu 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła⁽¹⁵⁾ Włochom zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności poprzez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych⁽¹⁶⁾ do nie więcej niż 1,3 % w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowywaniu budżetów na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się, że wydatki pierwotne netto Włoch finansowane z zasobów krajowych spadną o 2,8 % w 2024 r.⁽¹⁷⁾, która to zmiana pozostaje poniżej zalecanej maksymalnej stopy wzrostu. To obniżenie wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych w stosunku do zalecanej maksymalnej stopy wzrostu odpowiada 2,0 % PKB w 2024 r. Wydatki netto w 2023 r. były jednak wyższe, niż oczekiwano w momencie wydania zalecenia (o 2,9 % PKB). Gdyby wydatki netto w 2023 r. były takie same, jak oczekiwano w momencie wydania zalecenia, stopa wzrostu wydatków netto w 2024 r. byłaby w rezultacie wyższa od zalecanej stopy wzrostu o 0,9 % PKB. Zatem zdaniem Komisji, po uwzględnieniu efektu bazy wynikającego z wyższych niż oczekiwano wydatków netto w 2023 r., istnieje ryzyko, iż wydatki pierwotne finansowane z zasobów krajowych nie są w pełni zgodne z zaleceniem.
- (18) Rada zaleciła ponadto Włochom, aby w latach 2023 i 2024 podjęły działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystała uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada zaleciła też, aby, w przypadku gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Włochy zapewniły, by takie środki wsparcia były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto⁽¹⁸⁾ środków wsparcia

⁽¹⁵⁾ Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2023 r. (Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 105).

⁽¹⁶⁾ Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane z zasobów krajowych po skorygowaniu o (i) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (ii) wydatki z tytułu odsetek, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

⁽¹⁷⁾ Uwzględnia to środki jednorazowe o wartości 0,04 % PKB w 2024 r., związane z różnymi podatkami u źródła i dochodami związanymi z dobrowolnym uregulowaniem wcześniejszej sytuacji podatkowej przez podatników (tzw. *tregua fiscale*) przy zmniejszonych sankcjach i grzywnach, które to środki zostały skompensowane przez interwencje podjęte na skutek powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r., (a także środki o wartości 0,3 % PKB w 2023 r., związane z różnymi podatkami u źródła i dochodami związanymi z dobrowolnym uregulowaniem wcześniejszej sytuacji podatkowej przez podatników (tzw. „*tregua fiscale*”) przy zmniejszonych sankcjach i grzywnach jedynie częściowo skompensowane przez interwencje podjęte na skutek powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r.). 14 lipca 2023 r. Rada odniosła się również do niszczycielskich powodzi, które dotknęły Włochy w maju 2023 r., i uzgodniła, że koszty bezpośredniego wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych związane z tymi powodziąmi zostaną uwzględnione w kolejnych ocenach zgodności i będą, co do zasady, uznawane za środki jednorazowe i tymczasowe.

⁽¹⁸⁾ Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 1,0 % PKB w 2023 r. i ma wynieść 0,0 % w 2024 r. Gdyby uzyskane oszczędności zostały wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego, zgodnie z zaleceniem Rady, z prognoz tych wynikałoby dostosowanie fiskalne wynoszące 1,0 % PKB w 2024 r., podczas gdy wydatki pierwotne netto finansowane z zasobów krajowych⁽¹⁹⁾ mają restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej na poziomie 2,7 % PKB w tym roku. Ten ostatni wynika jednak z restrykcyjnego wkładu innych wydatków kapitałowych, który wynosi 3,2 % PKB i jest związany głównie z gwałtownym zmniejszeniem w 2024 r. dotacji dotyczących ulg podatkowych na renowację budynków mieszkalnych, o którym mowa w motywie 15. Jednocześnie przewiduje się, że wkład bieżących wydatków pierwotnych netto finansowanych z zasobów krajowych w kurs polityki fiskalnej – na który ma wpływ stopniowe wycofywanie istniejących środków wsparcia w dziedzinie energii – będzie ekspansywny i wyniesie 0,4 % PKB, co wskazuje na pełne wykorzystanie oszczędności uzyskanych z tych środków, wynoszących 0,8 % PKB, na ekspansywne polityki zwiększające bieżące wydatki netto w 2024 r., w tym obniżenie klina podatkowego. Nadzwyczajne środki wsparcia w dziedzinie energii zostały wycofane w latach 2023 i 2024. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Nie przewiduje się jednak, że uzyskane w ten sposób oszczędności zostaną w pełni wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego. Istnieje ryzyko, że będzie to niezgodne z zaleceniami Rady.

- (19) Oprócz tego Rada zaleciła też Włochom utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych z zasobów krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych, w szczególności w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane z zasobów krajowych zmniejszą się z 2,9 % PKB w 2023 r. do 2,8 % PKB w 2024 r.⁽²⁰⁾ Jest to zgodne z zaleceniem Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy unijnych, w tym z dotacji w ramach Instrumentu, oczekuje się z kolei, że spadną one do 0,8 % PKB w 2024 r., z 1,2 % PKB w 2023 r., przede wszystkim w związku z Wsparciem na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy (ReactEU).
- (20) Na podstawie środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt publiczny w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 4,7 % PKB. Wzrost deficytu w 2025 r. wynika głównie z oczekiwanego przedłużenia obniżek klina podatkowego przy założeniu niezmiennego kursu polityki oraz dalszego wzrostu wydatków z tytułu odsetek. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma jeszcze bardziej wzrosnąć i osiągnąć 141,7 % do końca 2025 r. Prognozowany wzrost relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie mniej korzystną różnicę między stopą procentową a stopą wzrostu oraz zwiększającą zadłużenie wartość rezydualną zmiany długu wynikającą z opóźnionego wpływu na przepływ pieniężny wspieranej przez rząd renowacji budynków mieszkalnych.
- (21) Dochody podatkowe Włoch w stosunku do PKB są stosunkowo wysokie w porównaniu z państwami członkowskimi o porównywalnych gospodarkach, przy czym największy wkład wnoszą opodatkowanie pracy. Po zatwierdzeniu przez parlament ustawy delegującej, która przewiduje szerokie uprawnienia w zakresie reformy systemu podatkowego, rząd przyjął kilka dekretów wykonawczych. Przyjęte do tej pory środki nie uwzględniają jednak kluczowych wyzwań związanych z systemem podatkowym, a obniżenie klina podatkowego, uchwalone jedynie do 2024 r. i finansowane dzięki wprowadzeniu przepisów tymczasowych, ma dość ograniczony zakres. Ponadto rozszerzanie zryczałtowanych systemów podatkowych, również w odniesieniu do osób samozatrudnionych, wpływa niekorzystnie na sprawiedliwość poziomą i efektywność systemu podatkowego, a to za sprawą ograniczenia redystrybucji, faworyzowania określonych kategorii podatników i zniechęcania do rozwijania działalności gospodarczej. Co więcej, chociaż w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności wdraża się szereg ważnych środków dotyczących administracji podatkowej i uproszczenia, takie jak wstępnie wypełnione deklaracje VAT, inne niedawno wprowadzone środki mogą mieć negatywny wpływ na przestrzeganie przepisów podatkowych. Do środków tych należą m.in.: pięcioletni okres przechowywania zeznań podatkowych, zmniejszenie sankcji związanych z uchylaniem się od płacenia podatków i składek na ubezpieczenie społeczne oraz odnowienie środków o charakterze amnestii podatkowych. Ścisłego monitorowania wymaga też wpływ, jaki na przestrzeganie przepisów podatkowych ma stosowany w odniesieniu do małych przedsiębiorstw system, w ramach którego podatnicy i administracja zawierają wstępne porozumienia w sprawie zobowiązań podatkowych. Ogólnie rzecz biorąc, sprzyjająca wzrostowi gospodarczemu reforma systemu podatkowego mająca bardziej strukturalny charakter wymagałaby neutralnego dla budżetu przesunięcia obciążeń podatkowych z czynników produkcyjnych na inne, mniej szkodliwe dla wzrostu gospodarczego źródła. W tym względzie nie są jeszcze znane szczegóły planowanego ulepszenia podatku do wartości dodanej, a w ustawie o reformie podatkowej nie uwzględniono aktualizacji wartości katastralnych, które są w dużej mierze nieaktualne i oderwane od wartości rynkowych. Obserwuje się też znaczne uszczuplenie dochodów podatkowych z tytułu koncesji publicznych, m.in. w przypadku plaży. Dochody z podatków na ochronę środowiska są wprawdzie stosunkowo wysokie, włoski system podatkowy mógłby jednak lepiej wspierać zieloną transformację, w szczególności przez dostosowanie opodatkowania do poziomu emisji CO₂ ze źródeł energii i pojazdów, w tym samochodów służbowych.

⁽¹⁹⁾ Wpływ ten jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych sektora instytucji rządowych i samorządowych, po skorygowaniu o (i) przyrostowy wpływ na budżet działań dyskrecyjnych po stronie dochodów, (ii) działania jednorazowe, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) wydatki finansowane z bezwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu oraz innych funduszy unijnych, w relacji do średniookresowej (dziesięcioletniej) średniej stopy potencjalnego wzrostu nominalnego PKB, która to zmiana wyrażona jest jako stosunek do nominalnego PKB.

⁽²⁰⁾ Przy zaokrągleniu z dokładnością do pierwszego miejsca po przecinku różnica w inwestycjach publicznych finansowanych z zasobów krajowych w latach 2024 i 2023 wynosi 0,0.

- (22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Oczekuje się, że te reformy i inwestycje przyczynią się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Włoch dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności zobowiązania, Włochy muszą kontynuować wdrażanie reform i przyspieszyć inwestycje, zajmując się odnośnymi wyzwaniami przy jednoczesnym zapewnieniu solidnych zdolności administracyjnych. W szczególności inwestycje są w dużym stopniu skoncentrowane w końcowym okresie wdrażania planu odbudowy i zwiększania odporności i zasługują na szczególną uwagę. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla celu zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (23) W ramach przeglądu śródk okresowego programów polityki spójności Włochy mają obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060⁽²¹⁾, dokonać przeglądu poszczególnych programów wspieranych przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+), Fundusz Spójności oraz Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Włochy poczyniły wprawdzie postęp we wdrażaniu programów polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania i utrzymują się dysproporcje regionalne między północno-środkową i południową częścią kraju. Niezwykle istotne jest przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności i jednoczesne wzmocnienie zdolności administracyjnych na poziomie krajowym, a zwłaszcza na poziomie niższym niż krajowy. Priorytety uzgodnione w ramach tych programów pozostają aktualne. Oprócz wzmocnienia zdolności administracyjnych szczególnie ważne jest szybkie wdrożenie inwestycji w badania, innowacje i konkurencyjność, zwłaszcza w regionach słabiej rozwiniętych, równoległe z planami rozwoju infrastruktury i regionalnymi strategiami inteligentnej specjalizacji. Włochy powinny nadal podnosić jakość podstawowych usług publicznych na południu kraju, w szczególności usług w zakresie gospodarowania wodą i odpadami, w tym przez promowanie pojedynczych operatorów na szczeblu regionalnym. Ważne jest, aby nadal wspierać podnoszenie i zmianę kwalifikacji, m.in. na potrzeby zielonej transformacji, przez zwiększenie liczby osób z wykształceniem wyższym i udziału osób dorosłych uczestniczących w szkoleniach. Do priorytetów nadal należy ograniczenie liczby młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się, dzięki poprawie systemu edukacji i lepszemu ukierunkowaniu aktywnej polityki rynku pracy, zwłaszcza na południu kraju. Konieczne jest ponadto dalsze wspieranie zatrudnienia kobiet dzięki zwiększeniu dostępności przystępnej cenowo i wysokiej jakości wczesnej opieki nad dziećmi. Włochy mogą również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” ustanowioną rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795⁽²²⁾ do wspierania transformacji ekosystemów przemysłowych, szczególnie na południu kraju. Skuteczna interwencja mogłaby obejmować zintegrowaną politykę przemysłową wspierającą rozwój i stosowanie technologii strategicznych, zwłaszcza w dziedzinie innowacji cyfrowych, czystych i zasobooszczędnych technologii, w szczególności w sektorach, które mają już silną obecność na południu kraju, takich jak przemysł motoryzacyjny i lotniczy. Plan strategiczny na rzecz nowej jednolitej specjalnej strefy ekonomicznej dla Południa mógłby zapewnić spójne ramy, które pobudziłyby innowacyjność i wydajność przedsiębiorstw dzięki skoncentrowaniu się na kluczowych projektach i wzmocnieniu integracji między poszczególnymi łańcuchami wartości.
- (24) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy unijnych Włochy stoją w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą opodatkowania, sytuacji demograficznej, w tym jej wpływu na stabilność finansów publicznych, strategii przemysłowej i polityki konkurencji.
- (25) Włoskie społeczeństwo należy do najstarszych w państwach członkowskich, ma też jeden z najniższych współczynników urodzeń i wyższy niż przeciętnie wiek kobiet w chwili urodzenia pierwszego dziecka. Saldo migracji pozostaje dodatnie, ale nie kompensuje już niskiego współczynnika urodzeń. W rezultacie liczba ludności w wieku produkcyjnym nadal maleje, co ogranicza wzrost potencjalny. Niekorzystne zmiany demograficzne spowodują w perspektywie do 2040 r. wzrost wydatków na emerytury wyrażonych jako odsetek PKB, który to wzrost zostanie dodatkowo spotęgowany przez wprowadzone w ostatnich latach systemy wczesnych emerytur.

(²¹) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wspierania Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizyjowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

(²²) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) oraz zmiany dyrektywy 2003/87/WE oraz rozporządzeń (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241 (Dz.U. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj>).

Oczekuje się, że w długim okresie wydatki na emerytury będą stopniowo spadać, również dzięki reformie emerytalnej z 2011 r., pod warunkiem że zostanie ona w pełni wdrożona, m.in. przez ograniczenie systemów wczesnych emerytur. Silniejszy rynek pracy, który bardziej sprzyja włączeniu, w szczególności kobiet i młodzieży, oraz wyższa jakość miejsc pracy, m.in. pod względem niższego poziomu ubóstwa pracujących i lepszego dostępu do ochrony socjalnej dla pracowników niestandardowych, mogą pomóc w łagodzeniu wyzwań demograficznych. W tym zakresie ważną rolę mogłyby odegrać również polityki prorodzinne, w tym środki promujące równowagę między życiem zawodowym a prywatnym i równe szanse, a także dostępne, wysokiej jakości usługi opiekuńcze. Do przeciwdziałania skutkom niżu demograficznego można by również wykorzystać politykę migracyjną, zwłaszcza w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Chociaż środki wprowadzone w 2024 r. zwiększają liczbę obywateli państw trzecich przyjmowanych we Włoszech i upraszczają uznawanie zagranicznych tytułów zawodowych, kompleksowa strategia mająca na celu przyciągnięcie i zatrzymanie studentów i pracowników o wysokich umiejętnościach ma kluczowe znaczenie dla zwalczania drenażu mózgow i przeciwdziałania tendencjom demograficznym. W tym kontekście wszystkie te środki przyczyniłyby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą na drugim etapie przeprowadzoną przez służby Komisji w oparciu o cechy ram konwergencji społecznej, którą przeprowadzono pilotażowo w 2024 r. Zgodnie z art. 3 ust. 3 lit. b rozporządzenia (UE) 2024/1263 europejski semestr obejmuje sprawowany przez Komisję nadzór nad wdrażaniem wytycznych dotyczących zatrudnienia, dokonywany między innymi na podstawie ram służących identyfikacji zagrożeń dla konwergencji społecznej.

- (26) Gospodarka na południu Włoch przyczyniła się do odbudowy po pandemii COVID-19. Niemniej jednak w porównaniu z regionami centralnymi i na północy kraju regiony południowe nadal charakteryzują się działalnością gospodarczą o niższej wartości dodanej. Można też oczekiwać, że w szczególności wywóz z regionów południowych ucierpi na skutek działań na rzecz dekarbonizacji. Działalność gospodarczą na południu wspiera się za pomocą szeregu środków z zakresu polityki, w szczególności zachęt podatkowych. W 2023 r. Włochy utworzyły jednolitą specjalną strefę ekonomiczną dla południowej części kraju, przekazując odpowiedzialność za poprzednie strefy jednemu organowi w ramach Prezydium Rady Ministrów, począwszy od 1 marca 2024 r. Oczekuje się, że plan strategiczny dla tej strefy zostanie zatwierdzony do 31 lipca 2024 r. Instrument oraz inne fundusze unijne przyczyniają się do inwestycji i reform w regionach południowych. Potrzebna jest strategia przemysłowa i rozwojowa dla południa kraju, aby lepiej ukierunkować istniejące środki z zakresu polityki i zwiększyć wartość dodaną inwestycji unijnych i krajowych. W tym zakresie regiony południowe wykazują znaczny potencjał w wielu sektorach, takich jak logistyka w regionie Morza Śródziemnego i łańcuchy wartości energii odnawialnej. Wzmocnienie powiązań między środowiskiem naukowym a przedsiębiorstwami umożliwiające przełożenie wiedzy naukowej na praktyczne rozwiązania ma kluczowe znaczenie dla rewitalizacji przemysłu i zapewnienia południu kraju miejsca w globalnych łańcuchach wartości. W tym zakresie zasadnicze znaczenie będzie miała dalsza instytucjonalizacja roli biur transferu technologii, zwłaszcza na południu kraju, na przykład dzięki wzmocnieniu zdolności administracyjnych. Określenie i wybór tych strategicznych sektorów w ramach strategii rozwoju stanowi istotny czynnik zwiększania konkurencyjności regionów południowych i będzie mieć pozytywny wpływ w wymiarze całego kraju. Ukierunkowanie istniejących środków z zakresu polityki i skoncentrowanie planowanych inwestycji na tych sektorach może spotęgować ich pozytywny wpływ na gospodarkę.
- (27) Poprawa otoczenia działalności gospodarczej ułatwiłaby prowadzenie przedsiębiorstw, a lepsze warunki ramowe konkurencji sprzyjałyby efektywniejszej alokacji zasobów oraz prowadziłyby do wzrostu konkurencyjności i wydajności. Większa konkurencja i lepsze regulacje sektorowe przyniosłyby też korzyści konsumentom i poprawiłyby finanse publiczne, pomagając w zaradzeniu podatności Włoch na zagrożenia związane z wysokim długiem publicznym i słabym wzrostem wydajności, o czym wspomniano w motywie 10. Wdrożenie corocznych ustaw o konkurencji z 2021 i 2022 r. zostało rozpoczęte i należy je kontynuować. Zgodnie z włoskim prawodawstwem w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności przewidziano przyjmowanie corocznych ustaw o konkurencji. Nie wskazano w nim jednak wszystkich sektorów, które mogą być objęte takimi przepisami. Konieczna jest w szczególności inicjatywa ustawodawcza, oparta na solidnej ocenie skutków regulacji, dotycząca handlu detalicznego, w szczególności w odniesieniu do przepisów regulujących otwieranie nowych sklepów i prowadzenie promocji sprzedaży, inicjatywa ustawodawcza dotycząca zawodów regulowanych, a zwłaszcza dostępu do takich zawodów, a także inicjatywa ustawodawcza dotycząca przewozów kolejowych, w której to branży należy zadbać o konkurencyjny charakter udzielania zamówień na usługi transportu regionalnego i międzymiastowego. Ponadto, według włoskiego organu ds. konkurencji, w wielu innych sektorach, takich jak usługi pocztowe, branża farmaceutyczna, izby handlowe i usługi wynajmu samochodów, utrzymują się znaczne bariery dla konkurencji.
- (28) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2024 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dla strefy euro (2024). W przypadku Włoch zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego zalecenia, przedstawionych w zaleceniu dla strefy euro (2024).

- (29) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3 i 4. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokim długiem publicznym. Polityki, o których mowa w zaleceniach 2, 3 i 4, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym ze słabym wzrostem wydajności, co z kolei wspiera wzrost potencjalnego PKB, a tym samym przyczynia się również do realizacji zalecenia 1. Zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia dla strefy euro, zgodnie z motywem 28,

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

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego m.in. zapewnienie, aby dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wykazywał prawdopodobną tendencję spadkową w średnim okresie, oraz zmniejszenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu zbliżonego do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3% PKB. Uczynienie systemu podatkowego bardziej sprzyjającym wzrostowi gospodarczemu, z naciskiem na zmniejszenie klina podatkowego, zgodnie z celami stabilności finansów publicznych, m.in. dzięki zmniejszeniu wydatków podatkowych oraz aktualizacji wartości katastralnych, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości i progresywności tego systemu oraz wspieraniu zielonej transformacji.
2. Wzmocnienie zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania funduszami unijnymi, przyspieszenie inwestycji i utrzymanie tempa wdrażania reform. Zająć się odpowiednimi wyzwaniami, aby umożliwić kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, oraz zapewnić zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródkresowego tych programów – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.
3. Zająć się wyzwaniami demograficznymi z myślą o złagodzeniu ich wpływu na wzrost potencjalny, m.in. przez przyciąganie i zatrzymywanie pracowników o odpowiednich umiejętnościach oraz przez rozwiązanie problemów na rynku pracy, w szczególności w odniesieniu do kobiet i młodzieży, jak również w odniesieniu do zjawiska ubóstwa pracujących, zwłaszcza w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie niestandardowych umów.
4. Określenie strategii przemysłowej i rozwojowej służącej zmniejszeniu różnic terytorialnych przez udoskonalenie istniejących środków z zakresu polityki i uwzględnienie kluczowych projektów infrastrukturalnych oraz strategicznych łańcuchów wartości. Przeciwdziałanie pozostałym ograniczeniom konkurencji, w szczególności w sektorze handlu detalicznego, w zawodach regulowanych oraz branży kolejowej.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 21 października 2024 r.

W imieniu Rady

Przewodniczący

NAGY I.