EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 21.11.2018.
COM(2018) 809 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Itālija

Ziņojums sagatavots saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. Punktu

KOMISIJAS ZIŅOJUMS
Itālija

Ziņojums sagatavots saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. Punktu

1. IEVADS

Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 126. pantā paredzēta pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra (EDP). Šī procedūra ir sīkāk izklāstīta Padomes Regulā (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu[1], kas ietilpst Stabilitātes un izaugsmes paktā (SIP). Regulā (ES) Nr. 473/2013[2] ir paredzēti īpaši noteikumi eurozonas dalībvalstīm, uz kurām attiecas pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra.

Saskaņā ar LESD 126. panta 2. punktu Komisijai jāuzrauga budžeta disciplīnas ievērošana, pamatojoties uz šādiem diviem kritērijiem: a) vai plānotā vai faktiskā valdības budžeta deficīta attiecība pret iekšzemes kopproduktu (IKP) pārsniedz 3 % atsauces vērtību; un b) vai valdības parāda attiecība pret IKP pārsniedz 60 % atsauces vērtību, ja vien tā pietiekami strauji nesamazinās un netuvinās atsauces vērtībai.

LESD 126. panta 3. punkts nosaka, ka tad, ja kāda dalībvalsts neatbilst viena vai abu minēto kritēriju prasībām, Komisijai ir jāsagatavo ziņojums. Šajā ziņojumā turklāt "ņem vērā to, vai valdības budžeta deficīts pārsniedz valdības ieguldījumu izdevumus, kā arī visus citus būtiskos faktorus, tostarp dalībvalsts ekonomikas un budžeta stāvokli vidēji ilgā laikā".

Šajā ziņojumā, kas ir pirmais solis pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūrā, ir analizēta Itālijas atbilstība Līgumā noteiktajam parāda kritērijam 2017. gadā, pienācīgi ņemot vērā ekonomiskos apstākļus un citus būtiskos faktorus. Komisija 2018. gada 29. oktobrī nosūtīja Itālijas iestādēm vēstuli, paziņojot par savu nodomu 2018. gada rudenī atkārtoti izvērtēt Itālijas atbilstību parāda kritērijam, ņemot vērā būtiskās attiecīgo faktoru izmaiņas, kas atspoguļotas 2019. gada budžeta plāna projektā.

Komisija 2018. gada 23. maijā sniedza ziņojumu saskaņā ar LESD 126. panta 3. punktu,[3], jo Itālija 2017. gadā nebija panākusi pietiekamu progresu, lai nodrošinātu atbilstību parāda kritērijam. Ziņojumā ir secināts, ka tajā laikā kritēriju var uzskatīt par ievērotu, jo īpaši ņemot vērā Itālijas *ex-post* atbilstību preventīvajai daļai 2017. gadā. Ziņojumā ir arī norādīts, ka pastāv risks būtiski novirzīties no korekcijām, ko ieteikusi Padome, lai sasniegtu 2018. gada vidēja termiņa budžeta mērķi, pamatojoties gan uz valdības plāniem, gan Komisijas 2018. gada pavasara prognozi.

Tomēr Itālijas fiskālajos plānos 2019. gadam ir ietvertas būtiskas izmaiņas attiecīgajos faktoros, kurus Komisija analizēja pagājušajā maijā. It īpaši Itālija 16. oktobrī iesniedza savu

---

11. OV L 209, 2.8.1997., 6. lpp. Šajā ziņojumā ir ņemtas vērā arī "*Specifikācijas par Stabilitātes un izaugsmes pakta īstenošanu un pamatnostādnes par stabilitātes un konverģences programmu formu un saturu*", ko Ekonomikas un finanšu komiteja pieņēma 2017. gada 15. maijā un kas ir pieejamas šeit: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9344-2017-INIT/en/pdf

22. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 473/2013 par kopīgiem noteikumiem budžeta plānu projektu uzraudzībai un novērtēšanai un pārmērīga budžeta deficīta novēršanai eurozonas dalībvalstīs (OV L 140, 27.5.2013., 11. lpp.).

3 Komisijas ziņojums COM(2018) 428 final, 23.5.2018.: "Itālija – ziņojums sagatavots saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. punktu".

2019. gada budžeta plāna projektu[4], kas ietver (pārrēķinātās) strukturālās bilances[5] pasliktināšanos 0,9 % apmērā no IKP 2019. gadā. Komisija 2018. gada 23. oktobrī pieņēma atzinumu[6] par 2019. gada budžeta plāna projektu, konstatējot īpaši nopietnu neatbilstību fiskālajam ieteikumam, ko Padome ieteica Itālijai 2018. gada 13. jūlijā, un pieprasot Itālijai iesniegt pārskatītu budžeta plāna projektu. Itālija 2018. gada 13. novembrī iesniedza pārskatītu 2019. gada budžeta plāna projektu. Izmaiņas pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā bija ļoti nelielas, galvenokārt paredzot augstāku privatizācijas mērķi 2019. gadā (1 % no IKP 0,3 % vietā). Komisija 2018. gada 21. novembrī pieņēma atzinumu par Itālijas pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, apstiprinot īpaši nopietno neatbilstību 2019. gada fiskālajam ieteikumam. Ar to ir attaisnojama jauna novērtējuma veikšana par atbilstību parāda samazināšanas kritērijam 2017. gadā.

Dati, ko iestādes paziņoja 2018. gada oktobrī[7] un pēc tam apstiprināja *Eurostat*[8], liecina, ka Itālijas vispārējās valdības budžeta deficīts 2017. gadā samazinājās līdz 2,4 % no IKP (no 2,5 % 2016. gadā), bet parāds stabilizējās 131,2 % apmērā no IKP (no 131,4 % 2016. gadā), t.i., virs atsauces vērtības 60 % no IKP. Attiecībā uz 2018. gadu Itālijas pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts paredz, ka parāda attiecība pret IKP nedaudz samazināsies, sasniedzot 130,9 %. Tas paredz, ka 2019. gadā parāda attiecība pret IKP turpinās samazināties (par 1,7 procentpunktiem), sasniedzot 129,2 %. Pamatojoties uz paziņotajiem datiem un Komisijas 2018. gada rudens prognozi, Itālija nav ievērojusi parāda samazināšanas kritēriju ne 2016. gadā (5,2 % no IKP atšķirība), ne 2017. gadā (6,6 % no IKP atšķirība) (skatīt 1. tabulu).

Kopumā fakts, ka Itālija 2017. gadā nav ievērojusi parāda samazināšanas kritēriju, liecina par pārmērīga budžeta deficīta *prima facie* pastāvēšanu iepriekš minētā SIP nozīmē, ņemot vērā visus turpmāk minētos faktorus. Turklāt, ņemot vērā gan valdības plānus, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi, netiek paredzēts, ka Itālija ievēros parāda samazināšanas kritēriju 2018. gadā (attiecīgi 3,7 % un 6,6 % no IKP atšķirība) vai 2019. gadā (attiecīgi 3,6 % un 6,7 % no IKP atšķirība).

Tāpēc Komisija ir sagatavojusi šo ziņojumu, lai vispusīgi novērtētu novirzīšanos no parāda samazināšanas kritērija un pārbaudītu, vai ir nepieciešams uzsākt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru pēc visu attiecīgo faktoru izskatīšanas. Ziņojuma 2. punktā ir aplūkots budžeta deficīta kritērijs. 3. punktā ir aplūkots parāda kritērijs. 4. punktā ir aplūkoti publiskie ieguldījumi un citi būtiskie faktori, tostarp novērtējums attiecībā uz korekciju ievērošanu, kas nepieciešamas, lai sasniegtu vidēja termiņa budžeta mērķi (VTM). Ziņojumā ir ņemta vērā Komisijas 2018. gada rudens prognoze, kas publicēta 2018. gada 8. novembrī. Komisijas prognoze balstās nevis uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, bet gan sākotnējo, lai gan izmaiņas starp abiem dokumentiem ir nenozīmīgas.

---

[4] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2019_dbp_it_en_1.pdf

[5] Cikliski koriģētā bilance, atskaitot vienreizējus un pagaidu pasākumus, ko Komisija pārrēķina, izmantojot vispārpieņemtu metodoloģiju.

[6] Komisijas atzinums C(2018) 7510 final, 23.10.2018., par Itālijas budžeta plāna projektu un ar ko aicina Itāliju iesniegt pārskatītu budžeta plāna projektu.

[7] Atbilstoši Regulai (EK) Nr. 479/2009 dalībvalstīm divreiz gadā jāziņo Komisijai par plānoto un faktisko valdības budžeta deficīta un parāda līmeni. Jaunākie Itālijas iesniegtie dati ir pieejami: http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables

[8] *Eurostat* paziņojums presei Nr. 163/2018, 2018. gada 22. oktobris, pieejams: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9328077/2-22102018-AP-EN.pdf/e1b423ef-a337-42ea-90cb-4a6775ba4c07

1. tabula. Vispārējās valdības budžeta deficīts un parāds (% no IKP) a

		2015.g.	2016.g.	2017.g.	2018.g.		2019.g.	
					KOM	BPP	KOM	BPP
Deficīta kritērijs	Vispārējās valdības bilance	-2.6	-2.5	-2.4	-1.9	-1.8	-2.9	-2.4
Parāda kritērijs	Vispārējās valdības bruto parāds	131.6	131.4	131.2	131.1	130.9	131.0	129.2
	Starpība līdz parāda samazināšanas kritērijam	n.r.	5.2	6.6	6.6	3.7	6.7	3.6
	Strukturālās bilances izmaiņas	0.1	-0.7	-0.3	0.0	0.2	-1.2	-0.9
	Nepieciešamais MLSA	3.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

Piezīmes.

[a] Procentos no IKP, ja vien nav norādīts citādi; "n.a." apzīmē "nav attiecināms".

Avots: *Komisijas dienesti, Itālijas pārskatītais 2019. gada BPP un Komisijas 2018. gada rudens prognoze*

2. BUDŽETA DEFICĪTA KRITĒRIJS

Laikposmā no 2010. līdz 2013. gadam Itālija veica apjomīgus fiskālos pasākumus, palielinot primāro pārpalikumu līdz vairāk nekā 2 % no IKP un 2013. gadā pārtraucot pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru, saglabājot nominālo deficītu līmenī, kas, sākot no 2012. gada, nepārsniedz 3 % no IKP (samazinājums par vairāk nekā 5 % 2009. gadā). Tomēr pēdējo gadu laikā fiskālā nostāja ir kļuvusi vājāka. Primārais pārpalikums 2017. gadā ir samazinājies līdz 1,4 %, un nominālais deficīts ir nostabilizējies 2,4 % no IKP robežās. Lai gan tiek paredzēts, ka abi rādītāji uzlabosies 2018. gadā. Gaidāms, ka 2019. un 2020. gadā gan nominālā, gan primārā bilance strauji pasliktināsies, galvenokārt dēļ pasākumiem, kas iekļauti 2019. gada budžeta plāna projektā un apstiprināti pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā.

Itālijas vispārējās valdības budžeta deficīts 2017. gadā bija 2,4 % no IKP. Saskaņā gan ar pārskatīto budžeta plāna projektu, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi tiek paredzēts, ka laikposmā no 2018. līdz 2019. gadam tiks ievērota Līguma atsauces vērtība 3 % apmērā no IKP. Tomēr saskaņā ar Komisijas prognozi 2020. gadā atsauces vērtība tiks pārsniegta, pieņemot, ka politika nemainīsies. Pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts paredz, ka vispārējās valdības budžeta deficīts 2018. gadā būs 1,8 % no IKP un 2,4 % no IKP 2019. gadā. Itālijas *Nota di Aggiornamento al DEF*, kas atjaunina Itālijas 2018. gada stabilitātes programmas budžeta mērķus, paredz, ka nominālais deficīts 2020. gadā samazināsies līdz 2,1 % no IKP. Prognozētais vispārējās valdības budžeta deficīta pieaugums 2019. gadā lielā mērā izriet no pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā paredzētajiem pasākumiem, ņemot vērā valdības prognozēs paredzēto neto deficīta pieauguma ietekmi aptuveni 1,2 % apmērā no IKP. Prognozētais vispārējās valdības budžeta deficīta samazinājums 2020. gadā lielā mērā ir saistīts ar augstāku PVN likmju ietekmi (aptuveni 0,7 % no IKP), kas pieņemtas 2020. gadam kā drošības klauzula. Komisijas 2018. gada rudens prognoze paredz, ka Itālijas vispārējās valdības budžeta deficīts 2018. gadā būs 1,9 % no IKP un 2019. gadā sasniegs 2,9 %. Komisijas prognozētais deficīts 2018. gadam ir nedaudz augstāks nekā paredzēts pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā, un šī atšķirība galvenokārt ir skaidrojama ar piesardzīgākiem pieņēmumiem par publisko izdevumu apjomu, tostarp par izdevumiem procentu maksājumiem. Komisijas prognozētais deficīts 2019. gadam arī ir augstāks nekā paredzēts pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna

projektā, un šī atšķirība galvenokārt ir saistīta ar zemāku IKP pieaugumu un augstākiem izdevumiem procentu maksājumiem nekā valdības prognozēs. Komisijas 2018. gada rudens prognoze paredz, ka Itālijas vispārējās valdības budžeta deficīts 2020. gadā sasniegs 3,1 % no IKP, pieņemot, ka politika nemainīsies. Komisijas prognozētais deficīts 2020. gadam, kas ir augstāks salīdzinājumā ar valdības prognozēm, galvenokārt ir skaidrojams ar to, ka Komisija neiekļauj augstākas PVN likmes, kas paredzētas 2020. gadam kā drošības klauzula, bet pārējie faktori ir zemāks nominālā IKP pieaugums un lielāki izdevumi procentu maksājumiem.

Tādējādi Itālija pašreiz atbilst Līgumā un Regulā (EK) Nr. 1467/97 noteiktajam budžeta deficīta kritērijam, lai gan saskaņā ar Komisijas 2018. gada rudens prognozi pastāv risks, ka 2020. gadā budžeta deficīta kritērijs netiks ievērots, pieņemot, ka politika nemainīsies.

3. PARĀDA KRITĒRIJS

Pēc palielināšanās vidēji par 5 procentpunktiem gadā 2008. līdz 2013. gada divkāršās recesijas laikā Itālijas valdības parāda attiecība pret IKP laikposmā no 2014. līdz 2015. gadam turpināja pieaugt lēnākā tempā – vidēji par 1 procentpunktu gadā, bet pēc tam sasniedza augstāko rādītāju 131,4 % apmērā 2016. gadā un nedaudz samazinājās līdz 131,2 % 2017. gadā. Pamatojoties uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, tiek paredzēts, ka parāda attiecība pret IKP pakāpeniski samazināsies līdz 130,9 % 2018. gadā, 129,2 % 2019. gadā un 127,3 % 2020. gadā. Komisijas prognozēs tiek paredzēts, ka laikposmā no 2018. līdz 2020. gadam parāda attiecība saglabāsies stabila – aptuveni 131 % apmērā. Līdz 2018. gadam labvēlīgie finansēšanas nosacījumi (lai gan tie pasliktinājās) veicināja ekonomikas atveseļošanos un samazināja "sniega bumbas" efektu. Pēc tam tiek sagaidīts, ka pieaugošās finansēšanas izmaksas, samazinātais primārais pārpalikums un privatizācijas ieņēmumi, kas nav ļāvuši sasniegt mērķi, kavēs parāda samazināšanos. Lai gan īstermiņā parāda refinansēšanas riski ir ierobežoti, lielais valsts parāds joprojām ir svarīgs Itālijas ekonomikas nelīdzsvarotības avots.

Pēc pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras atcelšanas 2013. gada jūnijā, lai panāktu atbilstību parāda samazināšanas kritērijam, Itālijai tika piemērots trīs gadu pārejas periods, kas sākās 2013. gadā un beidzās 2015. gadā. Pēc pārejas perioda beigām 2016. gadā varēja piemērot parāda samazināšanas kritēriju. Pamatojoties uz paziņotajiem datiem un Komisijas prognozi, atšķirība no parāda samazināšanas rādītāja 2016. gadā bija 5,2 % no IKP un2017. gadā 6,6 % . Turklāt, pamatojoties uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, netiek paredzēts, ka Itālija izpildīs parāda samazināšanas kritēriju 2018. gadā (atšķirība no parāda samazināšanas rādītāja ir 3,7 % no IKP) vai 2019. gadā (atšķirība no parāda samazināšanas rādītāja ir 3,6 % no IKP). Šis secinājums ir apstiprināts, pamatojoties uz Komisijas prognozi (atšķirība no parāda samazināšanas rādītāja 2018. un 2019. gadā attiecīgi ir 6,6 % un 6,7 % no IKP).

Konkrētāk, 2017. gadā parāda attiecība pret IKP sasniedza 131,2 %, t.i., par 0,2 procentpunktiem mazāk nekā 2016. gadā. Samazinājumu daļēji ierobežoja vēl arvien parādu palielinošais "sniega bumbas" efekts, jo patiesās netiešās parāda izmaksas,[9] pakāpeniski sarūkot (no 2,7 % 2013. gadā līdz 2,4 %), saglabājās virs reālā IKP pieauguma (1,6 %). Faktiski jauno valsts parāda vērtspapīru emisijām piemērotās reālās tūlītējās procentu likmes,

[9] Faktiskās parāda netiešās izmaksas laikā *t* var definēt kā nominālo ienākumu, ko valdība maksā, lai apkalpotu nesamaksāto parādu laikā *t-1*, atskaitot inflācijas ietekmi laikā *t*. 2. tabulā gada izmaiņas parāda attiecībā pret IKP, ko izraisa reālās parāda netiešās izmaksas, var iegūt, pieskaitot attiecīgās iemaksas no procentu izdevumiem (palielina parādu) un IKP deflatoru (samazina parādu).

kas laikposmā no 2015. līdz 2017. gadam svārstījās ap nulli, tikai pakāpeniski tika pārnestas uz nesamaksātā parāda vērtspapīru reālajām apkalpošanas izmaksām, ņemot vērā Itālijas parāda ilgumu un pārguldīšanas periodu ar zemo inflāciju (IKP deflatora pieaugums par 0,6 %) – skatīt arī 2. tabulu un 1. grafiku. Pozitīvā procentu likmes un pieauguma likmes starpība (0,9 procentpunkti, salīdzinot ar 0,8 procentpunktiem 2016. gadā) nozīmēja, ka "sniega bumbas" efektam joprojām ir liela ietekme uz parāda palielināšanos (1,1 % no IKP, salīdzinot ar 1,0 % 2016. gadā – skatīt 2. tabulu). No otras puses, nemainīgi stabilais primārais pārpalikums 1,4 % apmērā no IKP 2017. gadā palīdzēja ierobežot parāda dinamiku. Atlikumu un plūsmu korekcija 2017. gadā bija nedaudz parādu palielinoša (0,2 %), galvenokārt dēļ atbalsta banku sektoram[10], ko daļēji kompensēja likviditātes rezervju samazinājums, lai gan netika saņemti ieņēmumi no privatizācijas[11].

Pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts paredz, ka 2018. gadā parāda attiecība pret IKP samazināsies līdz 130,9 %, samazinoties par 0,3 procentpunktiem no 2017. gada līmeņa. Prognozēto dinamiku galvenokārt izraisa lejupslīde, lai gan joprojām ir novērojams parādu palielinošais "sniega bumbas" efekts (0,5 % no IKP)[12], un nelielais primārā pārpalikuma uzlabojums (līdz 1,8 % no IKP), kas vairāk nekā kompensē parādu palielinošo atlikumu un plūsmu korekciju (1,0 % no IKP). Komisija prognozē, ka 2018. gadā parāda attiecība samazināsies līdz 131,1 % no IKP, kas ir nedaudz vairāk nekā pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā. Atšķirību rada nedaudz zemāks prognozētais primārais pārpalikums un augstāks "sniega bumbas" efekts, kas saistīts ar nedaudz augstākām prognozētajām reālajām parāda netiešajām izmaksām.

Attiecībā uz 2019. gadu pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts paredz lielu parāda attiecības pret IKP samazināšanos 1,7 procentpunktu apmērā, sasniedzot 129,2 %. Pēdējais minētais galvenokārt ir saistīts ar parāda samazinošo atlikumu un plūsmu korekciju (-0,1 % no IKP), ko galvenokārt var izskaidrot ar valdības plānotajiem lielajiem ieņēmumiem no privatizācijas (1 % no IKP), un nelielo parādu samazinošo "sniega bumbas" efektu, kas izskaidrojams ar paredzamo nominālā pieauguma straujo palielināšanos salīdzinājumā ar 2018. gadu; paredzams, ka tas kompensēs primārā pārpalikuma sarukumu (1,2 % no IKP). Komisija prognozē, ka parāda attiecība pret IKP 2019. gadā paliks nemainīga. proti,131,0 %. Atšķirība ir saistīta ar ievērojami zemākām prognozēm par nominālo pieaugumu un augstāku prognozi par procentu izdevumiem, atspoguļojoties apjomīgā, parādu palielinošā "sniega bumbas" efektā, kā arī ar zemāku prognozēto primāro pārpalikumu (1 % no IKP) un zemākiem ieņēmumiem no privatizācijas. Riski attiecībā uz parāda prognozēm gan Komisijas prognozē, gan pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā ir saistīti ar sliktāka nekā paredzēts pieauguma perspektīvu, straujāku primārās bilances pasliktināšanos, zemāku inflāciju vai ieņēmumiem no privatizācijas un augstākiem nekā paredzēts procentu izdevumiem.

---

[10] Faktiski, pamatojoties uz paziņotajiem datiem, bankas glābšanas operācijas, kas saistītas ar *Banca Monte Paschi* un divām *Venetian* bankām, ietekmēja parādu par gandrīz 1 % no IKP un deficītu par gandrīz 0,4 % no IKP.

[11] Nav ziņots par citiem neliela apjoma darījumiem, kas ietekmē atlikumu un plūsmu korekciju. Skatīt arī Itālijas Ekonomikas un finanšu ministrijas *2017. gada ziņojumu par valsts parādu*, kas pieejams: http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/debito_pubblico/presentazioni_studi_relazioni/Rapporto_sul_Debito_Pubblico_2017.pdf

[12] It īpaši "sniega bumbas" efekts tiek samazināts, pateicoties daudz augstākai inflācijai un nedaudz zemākiem procentu izdevumiem.

Komisija prognozē, ka parāda attiecība pret IKP arī 2020. gadā kopumā paliks nemainīga, jo ir sagaidāms, ka turpmākā primārā pārpalikuma pasliktināšanās un pieaugošie procentu izdevumi kompensēs nominālo IKP pieaugumu.

Kā parādīts 1. grafikā, reālo parāda apkalpošanas netiešo izmaksu pakāpeniska samazināšanās (pārtraukta melnā līnija) un reālā IKP pieauguma atjaunošanās (nepārtraukta zilā līnija) nozīmē, ka to atšķirība (dzeltenais tonis) līdz pat 2016. gadam pakāpeniski samazinājās, kas laikposmā no 2018. līdz 2019. gadam kopumā saglabāsies stabila un 2020. gadā nedaudz palielināsies, jo palielināsies reālās parāda netiešās izmaksas. Kopumā parādu palielinošais "sniega bumbas" efekts 2017. gadā samazinājās līdz 1,1 % no IKP, kas ir salīdzināms ar 1,2 % vidējo rādītāju pirms krīzes laikposmā no 2000. līdz 2007. gadam. Tādējādi "sniega bumbas" efekts sniedz tikai daļēju skaidrojumu Itālijas neatbilstībai parāda samazināšanas kritērijam 2017. gadā un turpmākajos gados

Kopumā šī analīze tādējādi liecina, ka *prima facie* nav ievērots parāda kritērijs Līguma un Regulas (EK) Nr. 1467/97 izpratnē, vai nu balstoties uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, vai Komisijas prognozi, pirms tiek apsvērti visi attiecīgi faktori, kā norādīts turpmāk.

2. tabula. Parāda dinamika

	2015.g.	2016.g.	2017.g.	2018.g.		2019.g.	
				KOM	BPP	KOM	BPP
Valdības bruto parāda attiecība	131.6	131.4	131.2	131.1	130.9	131.0	129.2
Parāda attiecības izmaiņas [b] (1 = 2+3+4)	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.3	-0.1	-1.7
Iemaksas:							
• Primārā bilance (2)	-1.5	-1.4	-1.4	-1.7	-1.8	-1.0	-1.2
• "Sniega bumbas" efekts (3)	1.7	1.0	1.1	0.6	0.5	0.7	-0.3
no tā:							
Procentu izmaksas	*4.1*	*3.9*	*3.8*	*3.7*	*3.6*	*3.8*	*3.6*
Reālais IKP pieaugums	*-1.2*	*-1.5*	*-2.0*	*-1.5*	*-1.5*	*-1.5*	*-1.9*
Inflācija (IKP deflators)	*-1.2*	*-1.4*	*-0.6*	*-1.6*	*-1.6*	*-1.7*	*-2.0*
• Atlikumu un plūsmu korekcija (4)	-0.4	0.2	0.2	1.1	1.0	0.2	-0.1
no tās:							
Skaidras naudas / uzkrājumu atšķirība	*0.3*	*-0.8*	*1.3*	*0.7*	*0.5*	*0.5*	*0.5*
Finanšu aktīvu tīrais uzkrājums	*-0.7*	*1.0*	*-1.2*	*0.4*	*0.0*	*-0.3*	*-0.7*
no kura ieņēmumi no privatizācijas	*-0.4*	*-0.1*			*-0.3*	*-0.2*	*-1.0*
Novērtējuma ietekme un atlikums	*0.0*	*0.0*	*0.0*	*0.0*	*0.5*	*0.0*	*0.1*

Piezīmes.

[a] Procentos no IKP, ja vien nav norādīts citādi.

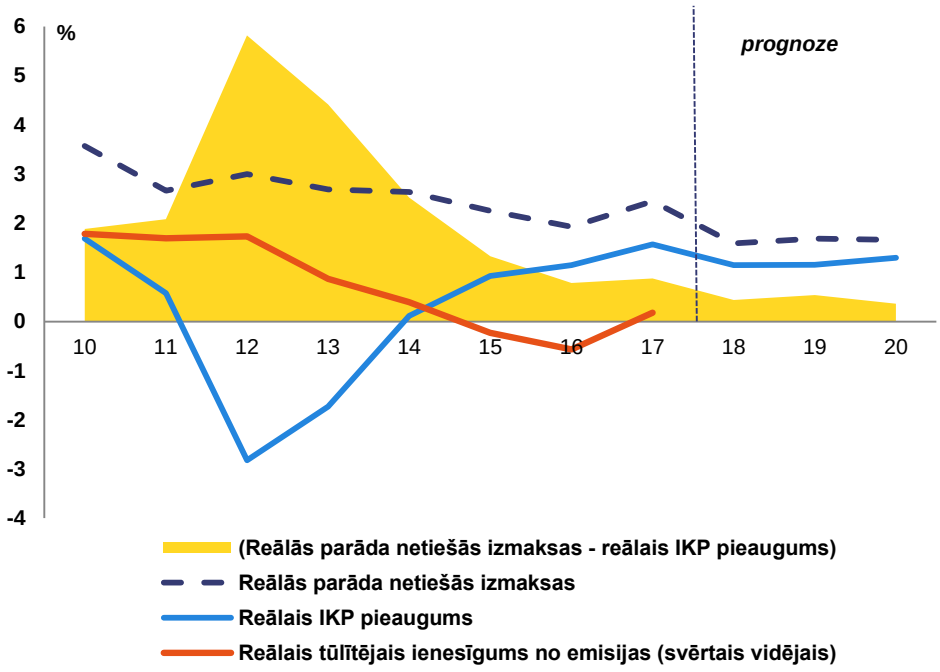
[b] Bruto parāda attiecības izmaiņas var sadalīt šādi:

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

kur t ir laika apzīmējums; *D, PD, Y* un *SF* attiecīgi ir valdības parāda vērtspapīri, primārais budžeta deficīts, nominālais IKP un atlikumu un plūsmu korekcija, un *i* un *y* atspoguļo vidējās parāda izmaksas un nominālo IKP pieaugumu. Iekavās norādītais termins apzīmē "sniega bumbas" efektu, nosakot procentu izdevumu un ekonomiskās izaugsmes kopējo ietekmi uz parāda attiecību.

Avots: *Komisijas dienesti, Itālijas pārskatītais 2019. gada BPP un Komisijas 2018. gada rudens prognoze*

1. grafiks. "Sniega bumbas efekta" virzītājspēki uz valdības parādu



Avots: Komisijas 2018. gada rudens prognoze.

4. BŪTISKIE FAKTORI

LESD 126. panta 3. punkts paredz, ka Komisijas ziņojumā "ņem vērā arī to, vai valdības budžeta deficīts pārsniedz valdības investīciju izdevumus, kā arī ņem vērā visus citus būtiskus faktorus, tostarp dalībvalsts ekonomikas un budžeta stāvokli vidēji ilgā laikā". Šie faktori ir sīkāk paskaidroti Padomes Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 3. punktā, kas arī paredz, ka ir pienācīgi jāņem vērā "jebkuri citi faktori, kurus attiecīgā dalībvalsts uzskata par būtiskiem, lai pilnīgi novērtētu atbilstību deficīta un parāda kritērijiem, par ko dalībvalsts paziņojusi Padomei un Komisijai".

Ja parāda kritērijs ir acīmredzami pārkāpts, būtisko faktoru analīze ir īpaši pamatota, ņemot vērā, ka ārpus valdības kontroles esošie faktori ietekmē parāda dinamiku lielākā mērā, nekā tas ir budžeta deficīta gadījumā. Tas ir atzīts Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 4. punktā, kas paredz, ka, novērtējot atbilstību, pamatojoties uz parāda kritēriju, ņem vērā attiecīgos faktorus neatkarīgi no pārkāpuma apmēra. Šajā sakarā, novērtējot atbilstību parāda kritērijam, jāapsver vismaz šādi trīs galvenie aspekti (un tie ir apsvērti arī iepriekš)[13], ņemot vērā to ietekmi uz parāda dinamiku un stabilitāti:

1. VTM ievērošana vai korekcija virzībā uz to, kam ir jānodrošina stabilitāte vai strauja virzība uz stabilitāti normālos makroekonomikas apstākļos. Tā kā konkrētās valsts VTM veidošanā tiek ņemts vērā parāda līmenis un netiešās saistības, VTM ievērošanai vai korekcijai virzībā uz to būtu jānodrošina parāda attiecību konverģence līdz racionālam līmenim vismaz vidējā termiņā;
2. strukturālās reformas, kas jau ir īstenotas vai sīki izklāstītas strukturālo reformu plānā, kas, ietekmējot izaugsmi, domājams, uzlabos stabilitāti vidējā termiņā, , tādējādi veicinot parāda attiecības pret IKP apmierinošu lejupslīdi. Kopumā ir paredzams, ka

[13] Skatīt 126. panta 3. punkta ziņojumus COM(2015) 113 final, 27.2.2015.; COM(2016) 305 final, 18.5.2016.; un COM(2018) 428 final, 23.5.2018.

VTM ievērošana (vai korekcija virzībā uz to), kā arī strukturālo reformu īstenošana (Eiropas pusgada kontekstā) normālos ekonomiskajos apstākļos ievirzīs parāda dinamiku stabilā gaitā, apvienojot ietekmi uz pašu parāda līmeni (sasniedzot stabilu budžeta stāvokli ar VTM) un ekonomikas izaugsmi (ar reformu palīdzību);

3. nelabvēlīgi makroekonomiskie apstākļi un jo īpaši zema inflācija, kas var kavēt parāda attiecības pret IKP samazināšanos un padarīt SIP noteikumu ievērošanu stingrāku. Zemas inflācijas vide liek dalībvalstīm stingrāk ievērot parāda samazināšanas kritēriju. Šādos apstākļos VTM ievērošana vai korekcija virzībā uz to ir galvenais būtiskais faktors, lai novērtētu parāda kritērijam ievērošanu.

Ņemot vērā šos noteikumus, turpmākajos apakšpunktos ir aplūkoti: 1) vidēja termiņa ekonomiskais stāvoklis, tostarp pašreizējais stāvoklis attiecībā uz strukturālo reformu īstenošanu; 2) vidēja termiņa budžeta stāvoklis, tostarp novērtējums par to, kā tiek ievērotas korekcijas, lai nodrošinātu virzību uz VTM un publisko ieguldījumu novērtējums; 3) vidēja termiņa valdības parāda stāvokļa attīstība, tostarp tā stabilitātes perspektīvas; 4) citi faktori, kurus Komisija uzskata par būtiskiem; 5) citi dalībvalsts izvirzītie faktori.

4.1. Vidēja termiņa ekonomiskā situācija

Makroekonomiskie apstākļi ar nominālo IKP pieaugumu virs 2 % kopš 2016. gada, neraugoties uz negatīvajiem riskiem, kas nesen kļuvuši intensīvāki, nevar tikt uzskatīti par mazinošu faktoru, lai izskaidrotu Itālijas lielās nepilnības uz nākotni vērsta parāda samazināšanas kritērija ievērošanā. No otras puses, zemais produktivitātes pieaugums joprojām ierobežo Itālijas potenciālo izaugsmi un kavē ātrāku parāda attiecības samazināšanos. Lai gan Itālija ir guvusi nelielus panākumus, risinot 2017. gada konkrētai valstij adresētos ieteikumus (KVAI), pārskatītajā 2019 gada budžeta plāna projektā iekļautie pasākumi norāda uz ievērojamu atkāpšanos no iepriekšējā progresa, kā arī attiecībā uz ieteikumu strukturālajiem fiskālajiem aspektiem, ko Padome adresējusi Itālijai 2018. gada 13. jūlijā.

Cikliskie apstākļi, potenciālais pieaugums un inflācija

Itālijas reālā IKP pieaugums 2017. gadā sasniedza 1,6 %. Gan pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā, gan Komisijas prognozē paredzēts, ka 2018. gadā tas samazināsies (attiecīgi līdz 1,2 % un 1,1 %). Pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā tiek paredzēts, ka reālais IKP pieaugums 2019. gadā palielināsies līdz 1,5 %, bet Komisija prognozē mazāku atveseļošanos gan 2019. gadā (1,2 %), gan 2020. gadā (1,3 %). Tiek lēsts, ka 2017. gadā potenciālais pieaugums beidzot būs pozitīvs 0,3 % apmērā (palielinoties no -0,2 % 2016. gadā) un vēl vairāk palielināsies laikposmā no 2018. līdz 2020. gadam, saglabājot ļoti zemu līmeni. Rezultātā Komisija lēš, ka Itālijas negatīvā izlaides starpība strauji samazināsies – no -3,6 % no potenciālā IKP 2015. gadā līdz -0,3 % 2018. gadā, līdz 2019. gadā tā kļūs pozitīva (0,3 % apmērā) un vēl vairāk palielināsies 2020. gadā (līdz 0,8 %).

Neraugoties uz iepriekšējo progresu, kas sasniegts svarīgu reformu jomās (piemēram, darba tirgus un valsts pārvaldes reformās, cīņā pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, banku bilances labošanā), krīzes mantojums un atlikušās strukturālās nepilnības joprojām ietekmē Itālijas potenciālo izaugsmi[14]. Itālijas IKP joprojām ir zemāks par līmeni pirms krīzes un pēdējo 15 gadu laikā tas nav pieaudzis, savukārt pārējā eurozonā gada pieaugums ir bijis

[14] Skatīt Komisijas dienestu darba dokumentu SWD(2018) 210 final, 7.3.2018., "Itālijas 2018. gada valsts ziņojums. *Tostarp padziļināts pārskats par makroekonomiskas nelīdzsvarotības novēršanu un koriģēšanu".*

vidēji 1,2 % apmērā. Tas skaidrojams arī ar strukturāliem faktoriem, kas kavē resursu efektīvu sadali un rada produktivitātes mazināšanos. Vēl joprojām liela daļa vecuma pensiju un parāda apkalpošanas izmaksu Itālijas kopējos publiskajos izdevumos ierobežo izaugsmi veicinošus izdevumus, piemēram, izglītības un infrastruktūras jomā. Augstais nodokļu slogs ražošanas faktoriem un joprojām zemā nodokļu saistību izpilde turpina kavēt ekonomisko izaugsmi. Nodarbinātības pieaugumu atbalstīja darba tirgus reformas un stimulu pieņemšana, bet lielā mērā to noteica pagaidu līgumi, bet joprojām augsts ilgtermiņa un jauniešu bezdarba līmenis ietekmē nākotnes ekonomiskās izaugsmes perspektīvas. Uzņēmējdarbības vide turpina kavēt uzņēmējdarbību, kas cita starpā skaidrojams ar vājām vietām valsts pārvaldē un ļoti ilgstošām civillietu un kriminālās tiesvedības procedūrām. Visbeidzot, investīcijas, jo īpaši nemateriālajos aktīvos, joprojām ir zemas. Šajā kontekstā ir svarīgi, lai Itālija turpinātu reformas, lai uzlabotu vidēja termiņa izaugsmes perspektīvas un uzlabotu valsts publisko finanšu stabilitāti.

Pēc tam, kad 2015. un 2016. gadā galvenais "saskaņotais patēriņa cenu indekss (SPCI)" palika aptuveni 0 %, galvenokārt sakarā ar zemo kopējo pieprasījumu, ierobežoto algu spiedienu un enerģijas cenu kritumu, 2017. gadā tas palielinājās par 1,3 %, galvenokārt pateicoties augstākām enerģijas cenām. Pamatojoties uz Komisijas prognozi, tiek paredzēts, ka 2018. gadā šis rādītājs paliks nemainīgs 1,3 % apmērā un 2019. gadā vēl vairāk palielināsies līdz 1,5 %, galvenokārt pateicoties augstākām naftas cenām, pirms tas atkal nedaudz samazināsies līdz 1,4 % 2020. gadā. Turpmākajos gados – saskaņā ar mērenu algu pieaugumu – pakāpeniski palielināsies arī pamata inflācija, un 2020. gadā tā sasniegs 1,4 %.

Vēl nesen Itālijas iespēju nodrošināt lielus fiskālos pasākumus, lai izlēmīgi samazinātu parāda attiecību pret IKP, kavēja nelabvēlīga makroekonomiskā perspektīva un ar to saistītais risks, ka fiskālā politika var kļūt par pašiznīcinošu, kas ir parāda attiecību un primāro bilanci negatīvi ietekmējošas vājas cenu izmaiņas. Turklāt zemā inflācija ir apgrūtinājusi Itālijas centienus samazināt publiskos izdevumus kā daļu no IKP, iesaldējot algas un pensiju tiesības nominālā izteiksmē, vienlaikus radot zemākus nodokļu ieņēmumus. Visbeidzot, nelabvēlīgi makroekonomiskie apstākļi, tostarp saspringtie finansēšanas nosacījumi, ir izraisījuši augstākus nekā vidējos fiskālos koeficientus, ko pastiprina ierobežotā monetārā politika, jo pastāv zem nulles esoša apakšējā robeža[15]. Reālais IKP pieaugums strauji palielinājās līdz 1,1 % 2016. gadā un 1,6 % 2017. gadā ar nominālo IKP pieaugumu virs 2 % (2,3 % 2016. gadā un 2,1 % 2017. gadā) pirmo reizi kopš pasaules finanšu krīzes. Lai gan Komisija prognozē, ka reālais IKP pieaugums strauji samazināsies līdz 1,1 % 2018. gadā un tikai nedaudz atveseļosies līdz 1,2 % 2019. gadā un 1,3 % 2020. gadā, pamatā esošās cenu izmaiņas (IKP deflators) ietver paredzamo nominālā IKP pieauguma kāpumu līdz 2,4 % 2018. gadā, 2,5 % 2019. gadā un 2,7 % 2020. gadā. Makroekonomiskie apstākļi vairs nav mazinošs faktors, lai izskaidrotu Itālijas lielos trūkumus attiecībā uz turpmāko parāda samazināšanas kritērija ievērošanu, lai gan šķiet, ka Itālijas izaugsmes perspektīvas ir pakļautas pastiprinātam negatīvajam riskam. Jo īpaši ilgstošs valsts ienesīguma pieaugums varētu pasliktināt banku finansēšanas nosacījumus, kā arī kapitāla rezerves un tādējādi negatīvi ietekmēt reālo IKP pieaugumu, kavējot kredītu izmaksas un piedāvājumu. Tas savukārt pastiprinātu Itālijas fiskālās ilgtspējas riskus.

[15] Skatīt, piemēram, *Blanchard O.* un *D. Leigh* (2013), kas pieejams www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf

3. tabula. Makroekonomikas un budžeta attīstība

	2015.g.	2016.g.	2017.g.	2018.g.		2019.g.	
				KOM	BPP	KOM	BPP
Reālais IKP (% izmaiņas)	0.9	1.1	1.6	1.1	1.2	1.2	1.5
IKP deflators (% izmaiņas)	0.9	1.1	0.5	1.3	1.3	1.3	1.6
Potenciālais IKP (% izmaiņas)	-0.1	-0.2	0.3	0.5	0.7	0.6	0.9
Izlaides starpība (% no potenciālā IKP)	-3.6	-2.3	-1.0	-0.3	-0.4	0.3	0.4
Vispārējās valdības bilance	-2.6	-2.5	-2.4	-1.9	-1.8	-2.9	-2.4
Primārā bilance	1.5	1.4	1.4	1.7	1.8	1.0	1.2
Vienreizējie un citi pagaidu pasākumi	-0.2	0.2	0.0	0.1	0.0	-0.1	-0.1
valdības bruto ieguldījumi pamatkapitālā	2.2	2.1	2.0	1.9	1.8	1.9	2.1
Cikliski koriģētā bilance	-0.7	-1.3	-1.9	-1.8	-1.6	-3.0	-2.6
Cikliski koriģētā primārā bilance	3.4	2.6	1.9	1.9	2.0	0.8	1.0
Strukturālā bilance [b]	-0.5	-1.5	-1.8	-1.8	-1.6	-3.0	-2.6
Strukturālā primārā bilance	3.6	2.4	2.0	1.8	2.0	0.9	1.0

Piezīmes.

[a] Procentos no IKP, ja vien nav norādīts citādi.

[b] Cikliski koriģētā bilance, izņemot vienreizējos un citus pagaidu pasākumus.

Avots: Komisijas dienesti, Itālijas pārskatītais 2019. gada BPP un Komisijas 2018. gada rudens prognoze.

Strukturālās reformas

Pēc 2018. gada 4. marta vispārējām vēlēšanām 2018. gada valsts reformu programma[16], ko 2018. gada aprīlī pieņēma pagaidu valdība, neierosināja jaunas likumdošanas iniciatīvas, bet uzskaitīja tajā laikā jau pieņemtās reformas tādās jomās kā valsts pārvalde, tiesu sistēma, konkurence, darba tirgus, izglītība un konkurētspēja.

Komisija savā 2018. gada valsts ziņojumā novērtēja, ka Itālija ir guvusi zināmus panākumus 2017. gada KVAI risināšanā, bet arī reformu tempu palēnināšanos un to, ka daudzās reformu jomās joprojām pastāv ievērojamas problēmas. Itālijas makroekonomiskā nelīdzsvarotība, kas galvenokārt ir saistīta ar ļoti augstu valsts parādu un lēnu produktivitātes pieaugumu, ir pārtraukusi pasliktināties, bet ir saglabājusies joprojām augsta[17]. Rezultātā Komisija secināja, ka Itālijai joprojām ir pārmērīga makroekonomiskā nelīdzsvarotība[18].

Pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts ieviesa vairākas jaunas politikas iniciatīvas, kuras sīkāk tika precizētas divos tiesību akta priekšlikumos – 2018. gada 23. oktobra "fiskālajā dekrētā"[19] un budžeta likumprojektā, kas iesniegts Parlamentam 2018. gada 31. oktobrī; abi pašlaik tiek apspriesti.

"Fiskālais dekrēts" ietver pasākumus, kuru mērķis ir veicināt nodokļu saistību izpildi, kā arī vairākus pasākumus, kuru mērķis ir iepriekšējo nodokļu saistību iekasēšana un nodokļu reģistru tīrīšana. Attiecībā uz pirmo punktu rēķinu elektroniskā nosūtīšana būs obligāta arī darījumiem ar galapatērētājiem. Tajā pašā laikā "fiskālais dekrēts" ieviesa jaunu un izdevīgāku iespēju nodokļu maksātājiem nokārtot iepriekšējās nodokļu saistības, maksājot pa daļām vairāku gadu laikā, nepiemērojot naudas sodus un ar izdevīgām procentu likmēm.

[16] http://www.dt.mef.gov.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/def_2018/DEF_2018_-_Sez.3_-_PNR.pdf

[17] Skatīt "Itālijas 2018. gada valsts ziņojumu". Turpat.

[18] Skatīt Komisijas paziņojumu COM(2018) 120 final, "2018. gada Eiropas pusgads. Novērtējums par progresu strukturālo reformu īstenošanā, makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanā un koriģēšanā, un saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 1176/2011 veikto padziļināto pārskatu rezultāti".

[19] *Decreto Legge, 23 ottobre 2018, n. 119, Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria*.

Papildu pasākums arī ļaus nodokļu maksātājiem, ievērojot īpašus nosacījumus un ierobežojumus, izpaust iepriekš nepaziņotus ienākumus, maksājot tikai 20 % no attiecīgās nodokļu saistības vairākās daļās un bez procentiem un soda naudas. "Fiskālais dekrēts" ietver arī vairākus mazākus noteikumus, kas ierobežo līdz šim spēkā esošās ierobežotās summas nodokļu saistības un samazina nodokļu maksātāju stimulus pagarināt tiesvedības laiku. Kopumā tiek lēsts, ka pozitīvā ietekme uz ieņēmumiem 2020. gadā būs aptuveni 0,1 % no IKP.

Budžeta likumprojekts ietver daudzus pasākumus, kas ietekmē plašu jomu loku, tostarp nodokļus, valsts ieguldījumus, sociālo nodrošinājumu un pensiju sistēmu. Attiecībā uz nodokļiem vairākas nodokļu režīma izmaiņas, jo īpaši attiecībā uz uzņēmumiem un pašnodarbinātajiem, ļaus daļēji pārdalīt nodokļu slogu dažādās nozarēs, kopumā pozitīvi ietekmējot ieņēmumus 2019. gadā. Nodokļu sloga samazināšanas pasākumi ir šādi:

1) Vienkāršota nodokļu režīma piemērošanas joma pašnodarbinātajiem tiks paplašināta, atvieglojot piekļuves nosacījumus. Pašreiz pašnodarbinātajām personām ar ikgadējo apgrozījumu zem nozarei raksturīgās robežvērtības ir iespēja maksāt (kā iedzīvotāju ienākuma nodokļa aizstājēju) samazinātu 15 % nodokļa likmi gada apgrozījumam, pielāgojot to īpašiem "ienesīguma koeficientiem". Ar jauno režīmu visi gada apgrozījuma sliekšņi, kas šobrīd atšķiras dažādās darbības nozarēs un nepārsniedz 55 000 EUR, tiek saskaņoti un palielināti līdz 65 000 EUR. Turklāt tiek likvidēti vairāki citi piekļuves nosacījumi. Paredzams, ka pasākums strukturāli samazinās ieņēmumus par 0,1 % no IKP.

2) Līdzīgs noteikums ir arī ieviests nodarbinātajiem, ka iesaistīti uzņēmējdarbībā ar gada apgrozījumu no 65 000 EUR līdz 100 000 EUR, kuru attiecīgie ienākumi tiks aplikti ar nodokli ārpus standarta iedzīvotāju ienākuma nodokļa režīma ar samazinātu 20 % likmi[20]. Paredzamais ieņēmumu zaudējums no 2021. gada veidos līdz 0,1 % no IKP.

3) Uzņēmumu ienākuma nodokļa likme tiks samazināta no 24 % līdz 15 % attiecībā uz uzņēmumu peļņu, ko izmanto, lai palielinātu ieguldījumus vai pieņemtu darbā jaunus darbiniekus, un paredzamais strukturālo ieņēmumu zaudējums ir aptuveni 0,1 % no IKP.

Tajā pašā laikā tiks atcelti vai samazināti vairāki citi spēkā esošie noteikumi, kas pazemināja uzņēmumu nodokļu slogu. Proti, tiks atcelts iepriekš pieņemts vienkāršots nodokļu režīms attiecībā uz personas ienākumiem no uzņēmējdarbības ("Imposta sul Reddito Imprenditoriale") un esošie nodokļu atvieglojumi uzņēmumu kapitāla palielināšanai ("Aiuto alla Crescita Economica"), (kas nozīmē lielākus ieņēmumus 0,1 % apmērā no IKP 2019. gadā un 0,2 % apmērā, sākot no 2020. gada). Pagaidu atvieglojumi ieguldījumiem ("Superammortamento") netiks pagarināti, bet pagaidu nodokļu atvieglojumi inovatīviem ieguldījumiem ("Iperammortamento") tiks pagarināti, samazinot to darbības jomu. Turklāt dažu uzņēmumu kategoriju, īpaši banku, īpašo izmaksu nodokļa atskaitīšana būs ierobežota, un 2019. gadā pagaidu ieņēmumi pozitīvi ietekmēs 0,2 % no IKP. Precīzāk, nemateriālās vērtības un citu nemateriālo aktīvu, kas saistīti ar iepriekšējām darbībām, nodokļa atskaitīšana tiek samazināta, to sadalot 11 gadu laikā; 2018. gadā radušos kredītu zaudējumu nodokļa atskaitījumu atliek līdz 2026. gadam; nodokļu atskaitījumu par zaudējumiem, kas radušies jaunu grāmatvedības principu ieviešanas rezultātā, samazina, sadalot to desmit gadu laikā; un tiek palielināts apdrošināšanas iemaksu avansa maksājums.

[20] Tā kā šis pasākums tiks īstenots no 2020. gada, tas ir iekļauts tikai budžeta likumprojektā, nevis pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā.

Budžeta likumprojekts ietver arī vairākus noteikumus, lai atbalstītu publiskos ieguldījumus. Budžeta līdzekļi publiskajiem ieguldījumiem 2019. gadā tiks palielināti 0,2 % apmērā no IKP, izveidojot divus fondus, kas paredzēti ieguldījumiem centrālajā līmenī *(Fondo Investimenti Amministrazioni centrali) un vietējā līmenī (Fondo* Investimenti enti territoriali). Turklāt tiks izveidotas divas institucionālas struktūras, lai atvieglotu administratīvās procedūras: centrālais birojs (*InvestItalia*) koordinēs ministru darbu, nosakot ieguldījumu stratēģijas valsts līmenī, pārraugot programmu īstenošanu un novēršot trūkumus; tajā pašā laikā neatkarīgs projektu plānošanas birojs (*Centrale per la progettazione delle opera pubbliche*) sniegs tehnisko atbalstu vietējām un centrālajām administrācijām visā projektu īstenošanas laikā.

Divi galvenie pasākumi, kas iekļauti pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā, ir "pamata ienākumi" un "100 robežvērtība" ("Quota 100"), kas attiecas attiecīgi uz sociālo nodrošinājumu un pensiju sistēmu. Budžeta likumprojekts ietver tikai šiem pasākumiem piešķirtos līdzekļus, kas tiks izstrādāti un īstenoti ar atsevišķiem likumiem. Tomēr pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā ir minēti to galvenie aspekti.

"Pamata ienākumi" ir minimālo ienākumu shēma, kas ir paredzēta valdības plānos, garantējot ikmēneša ienākumus 780 EUR apmērā, kas atbilst relatīvajam nabadzības slieksnim. Tomēr precīzs pabalstu apjoms un piekļuves nosacījumi vēl ir jāiekļauj tiesību aktos. No 2019. gada budžetā paredzētie līdzekļi ir 9 miljardi EUR gadā, tostarp 1 miljards EUR nodarbinātības centru stiprināšanai. Tā kā fonds absorbēs līdzekļus aptuveni 2 miljardus EUR apmērā, kas iepriekš bija piešķirti nabadzības novēršanas shēmai (*Reddito di inclusione*), neto ietekme uz valsts izdevumiem ir 0,4 % no IKP.

"100 robežvērtība" ir priekšlaicīgas pensionēšanās shēma, nosakot minimālo priekšlaicīgas pensionēšanās robežvērtību 62 gadu vecumā un iemaksas 38 gadu ilgumā. Budžeta līdzekļi ir 6,7 miljardi EUR 2019. gadā un 7 miljardi EUR no 2020. gada (0,4 % no IKP).

2019. gada pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā iekļautie pasākumi liecina par to, ka Itālija ir pieņēmusi reformas saskaņā ar iepriekšējiem valsts ieteikumiem, kā arī attiecībā uz strukturālajiem fiskālajiem aspektiem, ko Padome ir ieteikusi Itālijai 2018. gada 13. jūlijā. It īpaši, lai gan Padome ieteica, ka Itālijai ir jāsamazina vecuma pensiju daļa publiskajos izdevumos, lai radītu vietu citiem sociālajiem izdevumiem, jaunizveidotā priekšlaicīgas pensionēšanās iespēja ievērojami atkāpjas no iepriekšējām pensiju reformām, kas ir Itālijas apjomīgā valsts parāda ilgtermiņa stabilitātes pamatā. Turklāt augstāka priekšlaicīgas pensionēšanās elastība var negatīvi ietekmēt darbaspēka piedāvājumu, kavējot potenciālo izaugsmi.

Paredzams, ka pastiprināti noteikumi par elektronisko rēķinu izrakstīšanu palīdzēs samazināt PVN atbilstības trūkumu, nodrošinot nodokļu aģentūrai savlaicīgāku un precīzāku informāciju, kas ļaus veikt mērķtiecīgas pārbaudes ar preventīvu ietekmi uz nodokļu maksātājiem. Tomēr sagaidāms, ka jaunās iespējas nodokļu maksātājiem nokārtot iepriekšējās nodokļu saistības vai ziņot par nedeklarētiem ienākumiem izdevīgos apstākļos radīs pretēju efektu, netieši atlīdzinot neatbilstošas darbības.

Plānotās izmaiņas nodokļu režīmos pašnodarbinātajiem un uzņēmumiem ir vērstas uz to, lai labāk veicinātu nodokļu atvieglojumus ekonomikas izaugsmei. Tomēr šīs stratēģijas izmaiņas ir pakļautas lejupvērstiem riskiem, jo daži no atceltajiem pasākumiem ir bijuši veiksmīgi, atbalstot investīcijas un uzņēmumu kapitāla palielināšanu. Līdzšinējā labvēlīgā nodokļu režīma atcelšana attiecībā uz reinvestēto peļņu saskaņā ar "atvieglojumu par pašu kapitālu" (ACE), ko lielā mērā izmantoja uzņēmumi, varēja pasliktināt uzņēmumu nodokļu uzlikšanu,

potenciāli samazinot stimulus alternatīviem finansēšanas veidiem, izņemot banku aizdevumus. Tajā pašā laikā samazinātas uzņēmumu ienākuma nodokļa likmes uzņēmumiem, kas pieņem darbā vai veic ieguldījumus - lai gan tie ir labāk orientēti uz ekonomiskās izaugsmes stimuliem, var izrādīties sarežģīti praksē īstenot un palielināt pārskatu sniegšanas prasības uzņēmumiem. Turklāt reformu pakete kopumā palielina uzņēmumu nodokļu slogu 2019. gadā, bet 2020. gadā tai ir tikai kopumā neitrāla ietekme.

Pasākumi, kas paredz zemāku izmaksu atskaitīšanu, netieši palielinot nodokļu slogu bankām, varētu nelabvēlīgi ietekmēt kredītu piedāvājumu, tādējādi apdraudot augstāku valsts obligāciju ienesīguma un banku finansēšanas izmaksu iespējamo negatīvo ietekmi.

Paredzams, ka palielinātais finansējums un pastiprinātas valsts investīciju administratīvās spējas veicinās ekonomisko izaugsmi, lai gan tās ietekme var aizkavēties ar īstenošanas kavējumiem un administratīvajiem trūkumiem.

Kopumā šķiet, ka pārskatītā 2019. gada budžeta plāna projekta saturs neveicina potenciālās izaugsmes palielināšanos, jo tas atkāpjas no iepriekšējām strukturālajām reformām, apdraud nodokļu saistību izpildi, palielina nodokļu slogu uzņēmumiem vispārējā līmenī un var samazināt kredītu piedāvājumu, ja pasliktināsies banku finansēšanas nosacījumi valsts procetntu likmju paaugstināšanās rezultātā.

4.2. Vidēja termiņa budžeta stāvoklis

Ex-post novērtējums attiecībā uz Itālijas atbilstību preventīvajai daļai norāda uz dažām novirzēm no korekcijas virzībā uz VTM 2017. gadā, ņemot vērā atvieglojumus, ko sniedz elastības klauzulas un kas paredzēti ārkārtējiem apstākļiem. Turpretī attiecībā uz 2018. gadu tiek paredzēts, ka fiskālā korekcija nav pietiekama, ņemot vērā ilgtspējības problēmas, ar kurām saskaras Itālija. Attiecībā uz 2019. gadu Komisija savā 2018. gada 23. oktobra atzinumā par 2019. gada budžeta plāna projektu norādīja uz īpaši nopietnu neatbilstību fiskālajam ieteikumam, ko Padome adresēja Itālijai 2018. gada 13. jūlijā. Šis novērtējums tika apstiprināts Komisijas 2018. gada 21. novembra atzinumā par Itālijas pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu. Pamatojoties uz Komisijas prognozi, tiek paredzēts, ka novirzes apjoms no ieteicamās korekcijas virzībā uz VTM vidēja termiņa budžeta mērķi paplašināsies arī 2020. gadā,, pieņemot, ka politika netiks mainīta.

Strukturālā bilance un korekcijas VTM sasniegšanai

1. izcēlums. Elastība saskaņā ar preventīvo daļu

Pēc pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras noslēgšanas 2013. gadā Itālija kopumā ievēroja preventīvās daļas noteikumus līdz pat 2017. gadam. Tomēr laikposmā no 2015. līdz 2017. gadam Itālijas plašā atbilstība tika panākta arī, pateicoties elastībai, ko Komisija piešķīra pēc tās 2015. gada janvāra paziņojuma „Elastīguma vislabākā izmantošana saskaņā ar Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumiem” un ko apstiprina konkrētām valstīm adresētie Padomes ieteikumi. Itālija ir lielā mērā guvusi labumu no elastīguma saskaņā ar Stabilitātes un izaugsmes paktu. 2015. gadā elastība 0,03 % apmērā no IKP tika piešķirta ārkārtējiem apstākļiem saistībā ar bēgļu krīzi. Tajā pašā gadā salīdzinošā strukturālā prasība 0,5 % no IKP tika samazināta uz pusi - līdz 0,25 % no IKP, ņemot vērā dominējošo ciklisko apstākļu ievērošanu 2016. gadā tika piešķirta vispārēja elastība 0,83 % apmērā no IKP

saistībā ar strukturālo reformu klauzulu, ieguldījumu klauzulu un neparasto notikumu klauzulu. Pēdējā minētā tika piešķirta, ņemot vērā bēgļu krīzi un papildus drošības izmaksas terorisma draudu dēļ. 2017. gadā bēgļu krīzes un nepieciešamības aizsargāt valsts teritoriju pret seismiskiem riskiem dēļ tika piešķirta kopējā elastība 0,35 % apmērā no IKP. Attiecībā uz 2018. gadu Komisija uzskatīja, ka būtu piemēroti par 0,3 % no IKP zemāki fiskālie strukturālie centieni , salīdzinot ar etalona prasību, lai līdzsvarotu Itālijas stabilizācijas vajadzības un esošās ilgtspējības problēmas. Kopumā laikposmā no 2015. līdz 2018. gadam Itālijai tika atļauts uz laiku novirzīties no korekcijas VTM sasniegšanai par gandrīz 1,8 procentpunktiem no IKP.

Attiecībā uz **2017**. gadu Itālijai tika ieteikts nodrošināt strukturālu korekciju 0,6 % apmērā no IKP vai vairāk, lai panāktu pietiekamu progresu virzībā uz VTM. Tomēr 2018. gada stabilitātes programmā tika apstiprināts, ka ārkārtas bēgļu pieplūduma un preventīva investīciju plāna valsts teritorijas aizsardzībai pret seismiskiem riskiem ietekme uz budžetu 2017. gadā bija ievērojama - aptuveni 0,35 % no IKP, kas ir tikai nedaudz lielāka nekā *ex-ante* novērtējums. Pamatojoties uz to, Komisija apstiprināja pabalstu, kas sākotnēji tika piešķirts saskaņā ar ārkārtēju apstākļu klauzulu[21]. Tāpēc, lai ņemtu vērā šīs izmaksas, korekcija, kas nepieciešama, lai 2017. gadā sasniegtu VTM, ir samazināta.

Kopējais novērtējums, kas tika izdots 2018. gada pavasarī, pamatojoties uz Komisijas 2018. gada pavasara prognozi, liecināja par zināmu novirzi no ieteiktā korekcijas virziena uz VTM gan 2016., gan 2017. gadā. Tas pats novērtējums tiek apstiprināts, pamatojoties uz Komisijas 2018. gada rudens prognozi.

Attiecībā uz **2018**. gadu Itālijai tika ieteikts 2018. gadā nodrošināt, ka valdības neto primārie izdevumi 2018. gadā nominālā izteiksmē samazinās vismaz par 0,2 %, kas atbilst ikgadējai strukturālajai korekcijai vismaz 0,6 % apmērā no IKP. Tomēr Komisija savā 2017. gada maija paziņojumā par 2017. gada Eiropas pusgadu[22] norādīja, ka tā būtu gatava izmantot savu rīcības brīvību gadījumos, kad lielu fiskālo korekciju ietekme uz izaugsmi un nodarbinātību varētu būt īpaši nozīmīga. Kopumā Komisija uzskatīja, ka Itālijas pašreizējo stabilizācijas vajadzību un pastāvošo ilgtspējas problēmu līdzsvarošanai 2018. gadā būtu piemēroti fiskāli strukturāli pasākumi vismaz 0,3 % apmērā no IKP bez papildu novirzes gada griezumā. Attiecīgi neto primāro izdevumu pieaugums nominālā izteiksmē nedrīkst pārsniegt 0,5 %.

Pamatojoties uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, izdevumu etalons norāda uz nepietiekamu fiskālo korekciju 2018. gadā, jo Itālijas valdības izdevumu pieauguma temps, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējos pasākumus, pārsniegs Padomes ieteikto. Turklāt valdības plānotā (pārrēķinātā) strukturālās bilances uzlabošanās 2018. gadā (0,2 % no IKP) atšķiras no atbilstošās strukturālās korekcijas 0,3 % apmērā no IKP. Vispārējs novērtējums, kas balstīts uz valdības plāniem, norāda uz risku, ka pastāv ievērojama novirze no korekcijas, lai sasniegtu vidēja termiņa budžeta mērķi, ko Padome ieteica 2018. gadam. Pamatojoties uz Komisijas 2018. gada rudens prognozi, tiek apstiprināts vispārējais novērtējums, kas balstīts uz valdības plāniem. Komisijas prognoze paredz, ka strukturālā bilance 2018. gadā paliks nemainīga -1,8 % apmērā no IKP. Pamatojoties uz Komisijas prognozi, izdevumu etalons norāda uz nepietiekamu fiskālo korekciju 2018. gadā, un to pašu norādi sniedz arī strukturālās bilances pīlārs.

[21] Proti, 2017. gadā attiecināmie izdevumi ir 0,16 % no IKP attiecībā uz ārkārtas pieplūdumu bēgļiem un 0,19 % no IKP attiecībā uz aizsardzību pret seismiskiem riskiem.

[22] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations-communication.pdf

Attiecībā uz **2019.** gadu Komisija savā 2018. gada 23. oktobra atzinumā par pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu norādīja uz īpaši nopietnu neatbilstību fiskālajam ieteikumam, ko Padome adresēja Itālijai 2018. gada 13. jūlijā. Šo novērtējumu apstiprināja Komisijas 2018. gada 21. novembra atzinums par Itālijas pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu.

Attiecībā uz 2019. gadu Itālijai ir ieteikts nodrošināt, ka valdības neto primāro izdevumu nominālā pieauguma temps nepārsniedz 0,1 %, kas atbilst gada strukturālajai korekcijai 0,6 % apmērā no IKP.

Pamatojoties uz pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu, izdevumu etalons norāda uz būtiskas novirzes risku gan 2019. gadā (starpība 1,3% no IKP), gan 2018. un 2019. gadā (vidēji 0,9 % no IKP gadā), ņemot vērā Padomes ieteikto korekciju abiem gadiem), jo valdības izdevumu pieauguma temps, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējus pasākumus, pārsniegs Padomes ieteikto. To pašu norāda arī strukturālās bilances pīlārs. Pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts paredz, ka (pārrēķinātā) strukturālā bilance 2019. gadā pasliktināsies par 0,9 % no IKP. Strukturālās bilances pīlārs norāda uz būtiskas novirzes risku gan gada laikā (atšķirība 1,5 % no IKP 2019. gadā), gan vairāk nekā 2018. un 2019. gadā (vidēji 1,0 % starpība gadā, ņemot vērā korekciju abiem gadiem). Šis konstatējums nemainītos pēc samazinātās prasības apsvēršanas 2018. gadā pēc rīcības brīvības piemērošanas. Vispārējais novērtējums, kas balstīts uz valdības plāniem, norāda uz īpaši nopietnu neatbilstību korekcijai virzībā uz vidēja termiņa budžeta mērķi, ko Padome ieteica 2019. gadam. Šis secinājums nemainītos, pat ja ceļu tīkla un savienojumu ārkārtas uzturēšanas programmas pēc Morandi tilta sabrukuma Dženovā un preventīvā plāna hidroģeoloģisko risku ierobežošanai pēc nelabvēlīgiem laika apstākļiem ietekme uz budžetu (aptuveni 0,2 % apmērā no IKP) tiktu uzskatīta par ārkārtējiem apstākļiem ārpus attiecīgās dalībvalsts kontroles Regulas (EK) Nr. 1466/97 5. panta 1. punkta un 6. panta 3. punkta izpratnē, un tiktu atskatīti no Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvās daļas prasības.

Pamatojoties uz Komisijas 2018. gada rudens prognozi, tiek apstiprināts vispārējais novērtējums, kas balstīts uz valdības plāniem, jo izdevumu kritērijs norāda arī uz būtiskas novirzes risku gan 2019. gadā (starpība 1,5 % apmērā no IKP), gan 2018. un 2019. gadā kopā (vidēji starpība 1,3 % apmērā no IKP gadā, ņemot vērā Padomes ieteikto korekciju abiem gadiem). To pašu norāda arī strukturālās bilances pīlārs. Komisijas 2018. gada rudens prognoze paredz, ka Itālijas strukturālā bilance 2019. gadā pasliktināsies par 1,2 % no IKP, sasniedzot -3,0 % no IKP. Strukturālās bilances pīlārs norāda uz būtiskas novirzes risku gan viena gada laikā (atšķirība 1,8 % apmērā no IKP 2019. gadā), gan 2018. un 2019. gadā kopā (vidēji 1,2 % gadā).

Publiskie ieguldījumi

Attiecībā uz publiskajiem ieguldījumiem Itālijas valdības bruto ieguldījumi pamatkapitālā laikposmā no1999. līdz 2010. gadam vidēji bija aptuveni 3 % no IKP, bet nepieciešamība ātri pielāgoties, lai reaģētu uz valsts parāda krīzi, izraisīja ievērojamu publisko ieguldījumu samazinājumu vidēji līdz aptuveni 2,4 % no IKP laikposmā no 2011. līdz 2016. gadam. 2017. gadā publisko ieguldījumu attiecība pret IKP sasniedza jaunu zemāko līmeni 2 % apmērā no IKP (-5,3 % gadu no gada nominālā izteiksmē). Pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā tiek prognozēts, ka šī attiecība nedaudz samazināsies līdz 1,9 % no IKP 2018. gadā (-2,2 % gadu no gada nominālā izteiksmē). 2019. un 2020. gadā pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā ir paredzēts, ka valsts ieguldījumi pakāpeniski atgūsies, ko papildinās piešķirtie papildu līdzekļi, un pasākumi, kas veikti, lai paātrinātu administratīvās procedūras.

Kopumā, ņemot vērā tā plašo lejupslīdi laika gaitā, šķiet, ka valsts ieguldījumi nav atbildību mīkstinošs faktors, kas attaisno Itālijas neatbilstību parāda samazināšanas kritērijam.

4.3. Vidēja termiņa valdības parāda stāvoklis

Itālijas valsts parāds joprojām ir galvenais ekonomiskās neaizsargātības avots. Nesen pieņemtie pasākumi kopā ar nelabvēlīgām demogrāfiskām tendencēm, iespējams, mainīs pozitīvo tendenci, kas panākta iepriekšējās pensiju reformās, un vājinās ilgtermiņa fiskālo ilgtspēju. Ilgtermiņa fiskālo ilgtspēju kavēja arī valdības obligāciju procentu likmju pieaugums, kas novērots 2018. gadā, un tā varētu vēl vairāk pasliktināties, ja reālās procentu likmes palielināsies vairāk, nekā pašlaik tiek gaidīts.

Pēc tam, kad 2017. gadā Itālijas parāda attiecība pret IKP sasniedza 131,2 %, pamatojoties uz Komisijas 2018. gada rudens prognozi, tiek prognozēts, ka laikposmā no 2018. līdz 2020. gadam šis rādītājs kopumā stabilizēsies aptuveni 131 % apmērā . Paredzams, ka 2018. gadā ierobežots primārā pārpalikuma pieaugums, tikai neliels procentu izdevumu samazinājums un ieņēmumi no privatizācijas, kas nesasniedz mērķi, turpinās kavēt parāda samazināšanas tempu. 2019. un 2020. gadā sagaidāms, ka ievērojama primārā pārpalikuma pasliktināšanās un pieaugošie procentu izdevumi vēl vairāk kavēs parāda samazināšanu.

Saskaņā ar Eiropas Komisijas īstermiņa fiskālās ilgtspējas riska rādītāju "S0" Itālija, šķiet, nesaskaras ar īstermiņa ilgtspējības problēmām, lai gan fiskālajā jomā ir novērojama neaizsargātība[23]. Faktiski makroekonomiskā konteksta radītie riski kopumā ir ierobežoti, pateicoties arī ECB joprojām labvēlīgajai monetārajai politikai. Tomēr Itālijā pēkšņi ir palielinājusies vēlme izvairīties no riskiem finanšu tirgū, kas skaidrojams ar uzlabotām, bet joprojām lielām refinansēšanas vajadzībām (aptuveni 17 % no IKP 2018. gadā), kas saistītas ar tās valsts parādu. Kā redzams kopš 2018. gada maija, šāds pieaugums var izraisīt lielas svārstības valsts obligāciju tirgos un ievērojami augstākas parāda apkalpošanas izmaksas, kā rezultātā var rasties negatīva ietekme uz banku sektoru un uzņēmumu un mājsaimniecību finansēšanas nosacījumiem.

Vidējā termiņā Itālija saskaras ar nozīmīgām stabilitātes problēmām. Tiek prognozēts, ka tās strukturālais primārais pārpalikums 2019. gadā vēl vairāk pasliktināsies līdz 0,9 % no IKP un 0,4 % no IKP 2020. gadā, samazinoties no 3,6 % 2015. gadā. Tas vidējā termiņā varētu paaugstināt ilgtspējas riskus, jo vāja fiskālā situācija varētu vēl vairāk paaugstināt riska maksājumus. To atspoguļo Komisijas vidēja termiņa parāda atmaksājamības analīze (DSA) un fiskālās ilgtspējas riska rādītājs S1[24], kas norāda uz "augstu risku"[25]. Šā novērtējuma

[23] Tiek paredzēts, ka īstermiņa fiskālās ilgtspējas rādītājs S0 (fiskālo risku "agrīnas atklāšanas" rādītājs īstermiņā, kas izriet no viena gada perioda ekonomikas fiskālajām, makroekonomiskajām un konkurētspējas īpašībām, pamatojoties uz divdesmit piecu fiskālo un makrofinansiālo mainīgo lielumu diapazonu) 2018. gadā būs mazāks par "augsta riska" robežvērtību, bet ar vērtību 0,36 tas joprojām ir viens no augstākajiem ES, galvenokārt Itālijas lielā valsts parāda dēļ. Turklāt fiskālais apakšindekss pārsniedz tā kritisko robežvērtību.

[24] Vidēja termiņa fiskālās ilgtspējas rādītājs S1 parāda nepieciešamos papildu korekcijas pasākumus attiecībā uz strukturālās primārās bilances kumulatīvo pakāpenisku uzlabošanos piecu gadu laikā (sākot no 2021. gada), lai līdz 2033. gadam sasniegtu 60 % parāda un IKP attiecību, ieskaitot maksājumus par jebkādiem turpmākiem papildu izdevumiem, ko rada iedzīvotāju novecošana.

pamatā ir augstais un pieaugošais prognozētais parādu apjoms 2029. gadā bāzes scenārijā un tā jutīgums pret makroekonomikas fiskālajiem satricinājumiem. Tādējādi, lai līdz 2033. gadam sasniegtu parāda attiecību 60 % apmērā no IKP, Itālijai būtu vajadzīgi lieli kumulatīvie fiskālie pasākumi, kas 2021. – 2025. gadā būtu 9,4 procentpunkti no IKP.

Ilgtermiņā sagaidāms, ka Itālija saskarsies ar ievērojamām ilgtspējas problēmām, ko izraisīs ievērojama fiskālā korekcija, kas vajadzīga, lai stabilizētu parāda attiecība pret IKP, jo īpaši ņemot vērā turpmākās novecošanās izmaksas un neaizsargātību, kas saistīta ar lielu parādu slogu. Ilgtermiņa fiskālās ilgtspējas riska indikators S2[26] norāda uz būtiskiem riskiem, jo būtu nepieciešams pastāvīgs strukturālā primārā pārpalikuma pieaugums aptuveni 2,9 procentpunktu apmērā no IKP, lai ilgtermiņā saglabātu parāda attiecību pret IKP nemainīgu, arī ar novecošanos saistīto izmaksu dēļ. Ņemot vērā neaizsargātību, kas saistīta ar augsto parādu slogu, ko apliecina parāda atmaksājamības analīzes riska novērtējums, šis rezultāts arī norāda uz "augstu risku" ilgtermiņā. Faktiski pasliktinās iepriekšējo pensiju reformu nodrošinātā ilgtermiņa ilgtspēja, ierobežojot netiešās saistības, kas izriet no iedzīvotāju novecošanas. Tas ir saistīts ar *Eurostat* konstatēto demogrāfisko tendenču pasliktināšanos un nesen pieņemtajām reformām. Jo īpaši 2017. un 2018. gada budžetos jau bija ietverti pasākumi, kas daļēji mainīja iepriekšējās pensiju reformas, tādējādi veicinot Itālijas vecuma pensiju izdevumu pieaugumu vidējā termiņā. Šajā sakarā pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā ir iekļauti papildu noteikumi, kas atcels iepriekšējo progresu, būtiski palielinot valsts izdevumus vecuma pensijām. Lai gan reformas precīzs dizains tiks precizēts likumdošanas dekrētos pēc 2019. gada budžeta pieņemšanas, pamatojoties uz pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā iekļauto informāciju, plānotā reforma būtiski samazina priekšlaicīgas pensionēšanās nosacījumus, nosakot atbilstošo vecuma slieksni 62 gadi un 38 gadu iemaksas. Papildu izmaksas, kas aplēstas aptuveni 0,4% apmērā no IKP 2019. gadā, tādējādi ievērojami palielinātu Itālijas vecuma pensiju izdevumus, kas ir aptuveni 15 % no potenciālā IKP 2016. gadā, un tas jau ir viens no augstākajiem rādītājiem Savienībā un ESAO. Turklāt palielināta elastība agrīnai pensionēšanai var negatīvi ietekmēt darbaspēka piedāvājumu, jo Itālija jau atpaliek no ES vidējā rādītāja attiecībā uz vecāka gadagājuma darba ņēmēju (55–64 gadi) līdzdalību nodarbinātībā, tādējādi kavējot potenciālo izaugsmi. Kopumā turpmāka atkāpšanās no iepriekšējo pensiju reformu īstenošanas varētu ievērojami pasliktināt Itālijas ilgtermiņa ilgtspējas riskus.

Privatizācijas ieņēmumi bija mazāki par valdības prognozēto mērķi 0,5 % apmērā no IKP gan 2016., gan 2017. gadā, kad tie attiecīgi sasniedza 0,05 % no IKP un bija zem 0,01 % no IKP. Pārskatītais 2019. gada budžeta plāna projekts joprojām paredz ikgadējos privatizācijas ieņēmumus 0,3 % no IKP laikposmā no 2018. līdz 2020. gadam. Attiecībā uz 2018. gadu Komisija neiekļauj nekādus ieņēmumus no privatizācijas *ex ante*, ņemot vērā līdzšinējo privatizāciju un mazo progresu, kas vērojams līdz gada beigām. Attiecībā uz 2019. gadu, ņemot vērā pašlaik apspriežamos ticamos un precīzi formulētos priekšlikumus, puse no prognozētajiem ieņēmumiem ir iekļauta prognozē. Attiecībā uz 2020. gada prognozi visi ieņēmumi no privatizācijas netiek uzskatīti par *ex ante* piesardzības apsvērumu dēļ.

---

[25] Skatīt gaidāmo Eiropas Komisijas ziņojumu par fiskālo stabilitāti 2018. gadā. Vairāk paskaidrojumu par metodoloģiju var atrast arī Eiropas Komisijas 2017. gada ziņojumā par parāda ilgtspējības uzraudzību.

[26] Ilgtermiņa fiskālās ilgtspējas rādītājs S2 parāda sākotnējo korekciju pašreizējai strukturālajai primārajai bilancei (pēc tam nemainīgi koriģētā vērtībā uz visiem laikiem), kas nepieciešams, lai stabilizētu parāda attiecība pret IKP bezgalīgā laika posmā, tostarp maksājot par jebkuriem papildu izdevumiem, kas saistīti ar sabiedrības novecošanu.

Ņemot to vērā, plānotā fiskālās situācijas pasliktināšanās un iespējamā negatīvā ietekme uz plānotās pensiju reformas potenciālo pieaugumu vidējā termiņā un ilgtermiņā varētu ievērojami palielināt Itālijas fiskālās stabilitātes risku, apdraudot lielā valsts parāda piemērotas samazināšanas centienus.

4.4. Citi faktori, kurus Komisija uzskata par būtiskiem

Starp citiem faktoriem, kurus Komisija uzskata par būtiskiem, īpaša uzmanība tiek pievērsta finanšu ieguldījumam starptautiskās solidaritātes veicināšanai un Savienības politikas mērķu sasniegšanai, parādam, kas radies divpusējā un daudzpusējā atbalsta veidā starp dalībvalstīm saistībā ar finanšu stabilitātes nodrošināšanu, un parādam, kas saistīts ar finanšu stabilizācijas operācijām lielu finanšu traucējumu laikā (Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 3. punkts). Attiecībā uz valdības atbalstu finanšu sektoram finanšu krīzes laikā 2017. gada beigās iespējamās saistības finanšu iestāžu likviditātes nodrošināšanai bija aptuveni 1,5 % no IKP (no kopējām iespējamām saistībām 3,7 % no IKP) pieaugums no 0,5 % no IKP 2016. gada beigās.

Atbalsts finanšu iestādēm, kas ietekmē valsts parādu, 2017. gadā sasniedza 1 % no IKP (līdz 0,2 % 2016. gada beigās). Šis atbalsts galvenokārt bija saistīts ar divu Itālijas reģionālo aizdevēju (*Banca Popolare di Vicenza and Veneto Banca*) likvidāciju un *Banca Monte dei Paschi di Siena* rekapitalizāciju piesardzības apsvērumu dēļ. Attiecīgā ietekme uz deficītu bija aptuveni 0,4 % no IKP. Papildu risks attiecībā uz valsts finansēm ir saistīts ar iespējamo (vienreizējo) ietekmi, ko rada atbalsts finanšu iestādēm arī attiecībā uz 2019. un 2020. gada deficītu, kā arī valsts pārvaldes ievērojamais aizkavēto atmaksājumu apjoms.

Regulas (ES) Nr. 473/2013 12. panta 1. punktā ir noteikts, ka šajā ziņojumā ņem vērā arī to, "kādā mērā attiecīgā dalībvalsts ir ņēmusi vērā Komisijas atzinumu" par dalībvalsts budžeta plāna projektu, kā minēts tās pašas regulas 7. panta 1. punktā. Komisijas 2017. gada atzinumā par Itālijas 2018. gada budžeta plāna projektu[27] ir norādīts, ka pastāv risks, ka SIP noteikumi netiks ievēroti, un iestādes tiek aicinātas veikt nepieciešamos valsts budžeta procesa pasākumus, lai nodrošinātu atbilstību. Tomēr, neraugoties uz konstatētajiem SIP neievērošanas riskiem, 2018. gada budžets tika pieņemts bez lielām izmaiņām salīdzinājumā ar budžeta plāna projektu. Komisijas 2018. gada atzinumā par Itālijas 2019. gada budžeta plāna projektu ir konstatēta īpaši nopietna neatbilstība ieteikumam, ko Padome ieteica Itālijai 2018. gada 13. jūlijā, un iestādēm tiek lūgts iesniegt pārskatītu budžeta plāna projektu. Tomēr Itālija 2018. gada 13. novembrī iesniedza pārskatītu budžeta plāna projektu, apstiprinot 2019. gadam plānotos fiskālos mērķus.

4.5. Citi dalībvalsts izvirzītie faktori

Itālijas iestādes 2018. gada 13. novembrī nosūtīja dokumentus, kas attiecas uz būtiskajiem faktoriem saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 3. punktu ("Itālijas apsvērumi"). Analīze, kas izklāstīta šī ziņojuma pārējos punktos, jau aptver lielāko daļu iestāžu izvirzīto faktoru.

Itālijas novērojumos uzsvērta Itālijas stabila budžeta izpilde, ko apliecina ievērojams primārais pārpalikums, kas tomēr joprojām ir pārāk lielā mērā kompensēts ar eurozonas

[27] Komisijas atzinums C(2017) 8019 final, 22.11.2017., par Itālijas budžeta plāna projektu.

obligāciju ienesīgumu un izaugsmes atšķirībām, kas ir nelabvēlīgas Itālijai, lai nodrošinātu atbilstību parāda samazināšanas kritērijam.

Pirmais Itālijas apsvērumos apskatītais būtiskais faktors ir nominālā IKP pieauguma perspektīva, ko raksturo nesen paaugstinātie negatīvie riski, kuru dēļ pārāk apjomīgie fiskālie pasākumi varētu kļūt pašiznīcinoši un kavēt parāda samazināšanas kritērija ievērošanu, ko izraisa nelabvēlīga kopsaucēja ietekme.

Otrais un ar to saistītais būtiskais faktors ir nepietiekams Itālijas ekonomikas atpalicības pakāpes novērtējums pat pēc "kopīgi saskaņotās metodoloģijas" pārskatīšanas, lai novērtētu izlaides starpību saskaņā ar dažām tehniskajām izmaiņām, ko izlaides starpības darba grupai ierosināja Itālijas delegācija. Lai gan šīs tehniskās izmaiņas ietvēra Itālijas izlaides starpības palielināšanos 2017. gadā līdz -1,2 % no potenciālā IKP (no -0,6 %, pamatojoties uz Komisijas 2017. gada rudens prognozi), Komisijas pārskatītās aplēses joprojām liecina, ka valsts ekonomiskajai aktivitātei jāsasniedz tās potenciāls 2019. gadā. Faktiski, tiek prognozēts, ka tajā pašā gadā izlaides starpība būs pozitīva +0,3 % apmērā no potenciālā IKP, ko Itālijas iestādes uzskata par neatbilstīgu ekonomiskajai intuīcijai, ņemot vērā Itālijas augsto bezdarba līmeni 11 % apmērā un algu un cenu virtuālo stabilitāti. Tādējādi Itālijas apsvērumi rada alternatīvas aplēses, kas liecina, ka 2018. gadā, pamatojoties uz valdības prognozēm, ražošanas apjoma starpība joprojām ir aptuveni -3 % no potenciālā IKP, saskaņā ar kuru Itālija faktiski būtu strukturālā izteiksmē vidējā termiņa mērķa līmenī. Turklāt Itālija apmierinātu parāda samazināšanas kritēriju savā "cikliski koriģētajā konfigurācijā" saskaņā ar papildu pieņēmumu par "normālu" inflācijas līmeni (pamatojoties uz IKP deflatoru) 2 % apmērā.

Trešais būtiskais faktors, kas uzsvērts Itālijas novērojumos, ir sociālās integrācijas un valsts investīciju atbalsta loģika, kas ir valdības fiskālo plānu pamatā 2019. gada budžeta plāna projektā. Jo īpaši tiek uzskatīts, ka 2019. gada budžeta plāna projektā iekļautie ienākumi no pilsonības atbilst 2018. gada valsts ieteikumiem palielināt sociālos izdevumus, reformēt aktīvu darba tirgus politiku un palielināt sieviešu līdzdalību darba tirgū, racionalizējot ģimenes atbalsta politiku. Turklāt tiek uzskatīts, ka valsts ieguldījumu palielinājums par 0,2 % no IKP 2019. gadā ir saskaņā ar 2018. gada valstij specifisko ieteikumu veicināt pētniecību, inovācijas, digitālās prasmes un infrastruktūru, veicot mērķtiecīgākus ieguldījumus un palielinot līdzdalību profesionālajā izglītībā.

Ceturtais būtiskais faktors, kas ietverts Itālijas novērojumos, ir plaša spektra izaugsmi veicinošas strukturālās reformas, ko valdība plāno dažādās jomās, sākot no tiesu sistēmas līdz publiskajam sektoram.

Citi būtiskie faktori, ko Itālijas iestādes izvirzījušas saistībā ar Itālijas valsts parādu, ietver tā ilgtspējību, jo dalībvalsts joprojām saglabā zemus ilgtermiņa ilgtspējas riskus, neskatoties uz pasliktināto demogrāfisko prognozi, tā pieejamības līmeni, ņemot vērā procentu likmju samazināšanas tendences, un ļoti zemajām iespējamajām saistībām un privātā sektora parādu. Itālijas apsvērumos arī uzsvērts, ka Itālijas valsts finanšu riski, tostarp pateicoties nesenajam valsts obligāciju ienesīguma pieaugumam, ir ierobežoti , ņemot vērā Itālijas spēcīgo finansiālo stāvokli, valsts parāda ilgo termiņu un fiksēto likmi, kā arī nesen atjaunoto banku sektora rentabilitāti.

5. SECINĀJUMI

Itālijas valsts parāda attiecība pret IKP 2017. gadā bija 131,2 %, un tā ir otrā lielākā Eiropas Savienībā un viena no lielākajām pasaulē. 2017. gadā tās izraisītais vidējais slogs uz vienu iedzīvotāju bija 37 000 EUR, papildus vidējām gada apkalpošanas izmaksām aptuveni 1 000 EUR apmērā uz vienu iedzīvotāju. Lielais valsts parāda apjoms atņem Itālijai fiskālo telpu, kas vajadzīga, lai stabilizētu valsts ekonomiku makroekonomisko šoku gadījumā. Tas ir arī starppaaudžu slogs, kas ietekmē turpmāko Itālijas paaudžu dzīves līmeni. Tas, ka parāda apkalpošanas izmaksu segšanai Itālijā tiek izlietota ievērojami lielāka publisko resursu daļa nekā pārējā eurozonā, negatīvi ietekmē arī valsts produktīvos izdevumus. Itālijas procentu izdevumi 2017. gadā bija aptuveni 65,5 miljardi EUR jeb 3,8 % no IKP, t.i., kopumā tāds pats valsts resursu apjoms, kāds paredzēts izglītībai. Turklāt liels valsts parāds, ja nav piesardzīgas fiskālās politikas, palielina ietekmi, ko uz valsts obligāciju ienesīgumu atstāj satricināta uzticēšanās tirgum, negatīvi ietekmējot gan valsts samaksāto procentu rēķinu, gan arī reālās ekonomikas kopējās finansēšanas izmaksas, kas savukārt negatīvi ietekmētu izaugsmi. Itālijas lielais valsts parāds ir galvenais Itālijas ekonomikas neaizsargātības faktors, un izlēmīgai tā samazināšanai vienmēr jābūt prioritātei Itālijas interesēs.

Komisija 2018. gada 23. maijā sniedza ziņojumu saskaņā ar LESD 126. panta 3. punktu[28], jo Itālija 2017. gadā nebija panākusi pietiekamu progresu, lai nodrošinātu atbilstību parāda kritērijam. Ziņojumā ir secināts, ka tajā laikā parāda kritēriju var uzskatīt par ievērotu, jo īpaši ņemot vērā Itālijas atbilstību preventīvajai daļai.

Tomēr Itālijas 2019. gada fiskālajos plānos ir ietvertas būtiskas izmaiņas Komisija pagājušā gada maijā analizētajos attiecīgajos faktoros. It īpaši 2019. gada budžeta plāna projektā Itālija plānoja ievērojamu strukturālās bilances pasliktināšanos 2019. gadam, proti, 0,9 % no IKP, bet Padome ieteica, ka Itālijai ir jāuzlabo strukturālā bilance vismaz par 0,6 % no IKP. Tādēļ Komisija 2018. gada 23. oktobrī pieņēma atzinumu[29] par Itālijas 2019. gada budžeta plāna projektu, konstatējot īpaši nopietnu neatbilstību fiskālajam ieteikumam, ko Padome ieteica Itālijai 2018. gada 13. jūlijā, un pieprasot atkārtoti iesniegt pārskatītu budžeta plāna projektu. 2018. gada 13. novembrī Itālija iesniedza nedaudz pārskatītu budžeta plāna projektu, kura fiskālie mērķi tomēr bija tādi paši kā sākotnējā versijā, ieskaitot lielo strukturālo pasliktināšanos, kas plānota 2019. gadā.

Komisija 2018. gada 21. novembrī pieņēma atzinumu par Itālijas pārskatīto 2019. gada budžeta plāna projektu[30], apstiprinot ievērojamas novirzes risku no korekcijas virzībā uz Padomes ieteikto vidēja termiņa budžeta mērķi 2018. gadam un īpaši nopietno neatbilstību fiskālajam ieteikumam 2019. gadam, balstoties gan uz valdības plāniem, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi. Šis secinājums pamato jaunu Komisijas novērtējumu attiecībā uz Itālijas *prima facie* neatbilstību parāda kritērijam 2017. gadā.

Faktiski Itālijas vispārējās valdības bruto parāds 2017. gadā sasniedza 131,2 % no IKP, kas ir krietni virs Līgumā noteiktās atsauces vērtības 60 % no IKP, un Itālija 2017. gadā neizpildīja parāda samazināšanas kritēriju, pamatojoties uz izpildes datiem. Turklāt, pamatojoties gan uz valdības plāniem, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi, netiek paredzēts, ka Itālija izpildīs parāda samazināšanas kritēriju 2018. vai 2019. gadā, . Šie konstatējumi skaidri

[28] Komisijas ziņojums COM(2018) 428 final, 23.5.2018.: "Itālija – ziņojums sagatavots saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. punktu".

[29] Komisijas atzinums C(2018) 7510 final, 23.10.2018., par Itālijas budžeta plāna projektu un ar ko aicina Itāliju iesniegt pārskatītu budžeta plāna projektu.

[30] Komisijas atzinums C(2018) 8030 final, 21.11.2018., par Itālijas pārskatīto budžeta plāna projektu.

norāda, ka (pirms visu būtisko faktoru vērā ņemšanas) Itālija prima facie nav izpildījusi parāda kritēriju, kā noteikts Līgumā. Saskaņā ar Līgumu šajā ziņojumā savukārt tiek aplūkoti attiecīgie faktori.

Konkrētāk, lai gan tika novērtēts, ka Itālija ir guvusi nelielus panākumus, īstenojot tai adresētos Padomes 2017. gada ieteikumus , pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā iekļautie pasākumi norāda uz risku, ka notiks atkāpšanās no reformām, kas tika pieņemtas saskaņā ar iepriekšējiem ieteikumiem konkrētajai valstij, kā arī attiecībā uz jaunāko ieteikumu, ko Padome adresējusi Itālijai, strukturālajiem fiskālajiem aspektiem. Cita starpā, lai gan Padome ieteica, ka Itālijai ir jāsamazina vecuma pensiju daļa publiskajos izdevumos, lai radītu vietu citiem sociālajiem izdevumiem, jaunizveidotā priekšlaicīgas pensionēšanās iespēja ievērojami atkāpjas no iepriekšējām pensiju reformām, kas ir Itālijas apjomīgā valsts parāda ilgtermiņa stabilitātes pamatā. Turklāt nodokļu amnestijas ieviešana varētu atturēt no nodokļu saistību izpildes. Kopumā pārskatītajā 2019. gada budžeta plāna projektā nav paredzēti efektīvi pasākumi, lai risinātu Itālijas vājās potenciālās izaugsmes problēmu un jo īpaši tās ilgstošo produktivitātes stagnāciju. Jo īpaši iespēja priekšlaicīgi pensionēties var negatīvi ietekmēt darbaspēka piedāvājumu. Turklāt nesen ieviestie pasākumi, kas palielina nodokļu uzlikšanu bankām, kā arī augstāka valsts ienesīguma ietekme varētu kavēt kredītu piedāvājumu. Pamatojoties uz to, 2019. gada budžeta plāna projekta pamatā esošo politikas pasākumu ietekme uz izaugsmi pat īstermiņā var būt mazāka par valdības prognozēto.

Visbeidzot, lai gan *ex-post* novērtējums par Itālijas atbilstību preventīvajai daļai, kas veikts 2018. gada maijā, liecina par to, ka 2017. gadā tika ievērota ieteiktā korekcija virzībā uz VTM, ņemot vērā elastību, ko Komisija piešķīrusi ārkārtējiem apstākļiem, vispārējais novērtējums, kas balstās gan uz valdības plāniem, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi, norāda uz ievērojamas novirzes risku no korekcijas virzībā uz vidēja termiņa budžeta mērķi, ko ieteikusi Padome 2018. gadam, un īpaši nopietnu neatbilstību 2019. gadam. Šis secinājums nemainītos, pat ja ceļu tīkla un savienojumu ārkārtas uzturēšanas programmas pēc Morandi tilta sabrukuma Dženovā un preventīvā plāna hidroģeoloģisko risku ierobežošanai pēc nelabvēlīgiem laika apstākļiem ietekme uz budžetu (aptuveni 0,2 % apmērā no IKP) tiktu uzskatīta par ārkārtējiem apstākļiem ārpus valdības kontroles Regulas (EK) Nr. 1466/97 5. panta 1. punkta un 1466. panta 97. punkta izpratnē, un tiktu atskatīti no Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvās daļas prasības.

Šajā ziņojumā izklāstītā analīze ietver izvērtējumu par visiem būtiskajiem faktoriem un jo īpaši: i) to, ka ar makroekonomiskajiem apstākļiem, neraugoties uz nesen novērotajiem lielākiem lejupvērstiem riskiem, nevar izskaidrot Itālijas lielo atpalicību no parāda samazināšanas kritērija, ņemot vērā nominālā IKP pieaugumu virs 2 % kopš 2016. gada; ii) to, ka valdības plāni nozīmē ievērojamu atkāpšanos no iepriekšējām izaugsmi veicinošajām strukturālajām reformām, jo īpaši no iepriekšējām pensiju reformām; un, vissvarīgākais, par iii) konstatēto ievērojamas novirzes risku no ieteiktās korekcijas virzībā uz vidēja termiņa budžeta mērķi 2018. gadā un sevišķi nopietno neatbilstību 2019. gadā ieteikumam, ko Padome adresēja Itālijai 2018. gada 13. jūlijā, balstoties gan uz valdības plāniem, gan Komisijas 2018. gada rudens prognozi. Kopumā analīze liecina, ka parāda kritērijs, kā tas definēts Līgumā un Regulā (EK) Nr. 1467/1997, būtu jāuzskata par neizpildītu un ka tādējādi ir pamatota uz parādu balstīta pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra.