



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.11.2013 г.
C(2013) 8005 final

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 15.11.2013 година

относно проекта на бюджетен план на ИТАЛИЯ

{SWD(2013) 606 final}

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 15.11.2013 година

относно проекта на бюджетен план на ИТАЛИЯ

ОБЩИ СЪОБРАЖЕНИЯ

1. С Регламент (ЕС) № 473/2013 се определят разпоредби, с които се предвижда засилен мониторинг на бюджетните политики в еврозоната, и се гарантира, че националните бюджети са съобразени с насоките за икономическите политики, издадени в рамките на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) и европейския семестър за координиране на икономическата политика.
2. Член 6 от Регламент (ЕС) № 473/2013 изисква от държавите членки да предават на Комисията и на Еврогрупата в срок до 15 октомври всяка година проект на бюджетен план, представящ основните аспекти на състоянието на бюджета на сектор „Държавно управление“ и неговите подсектори за следващата година.

СЪОБРАЖЕНИЯ ОТНОСНО ИТАЛИЯ

3. Въз основа на проекта на бюджетен план за 2014 г., представен от Италия на 15 октомври, Комисията прие следното становище в съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) № 473/2013.
4. По отношение на Италия се прилагат предпазни мерки на Пакта за стабилност и растеж и страната следва да гарантира достатъчен напредък по отношение на средносрочната цел. Тъй като през 2012 г. (годината, в която Италия коригира прекомерния си дефицит) съотношението на дълга бе над референтната стойност от 60 % от БВП (127 %), през трите години след коригирането на прекомерния дефицит по отношение на Италия се прилагат преходните разпоредби за спазването на критерия за дълга. През този период тя следва да постигне достатъчен напредък по отношение на изпълнението.
5. Предвидените в програмата за стабилност от април разчети за възстановяването на реалния БВП за 2014 г. бяха леко занижени в проекта на бюджетен план на Италия. Основен фактор за предвиждания растеж остава по-голямото външно търсене, докато прогнозите за частното потребление и ръста на инвестициите бяха занижени. Прогнозата на Комисията от есента на 2013 г. предвижда по-нисък растеж на реалния БВП през 2014 г. в сравнение със заложеното в проекта на бюджетен план на Италия (0,7 % спрямо 1,1 %); като цяло структурата на растежа е подобна, но увеличението на частното потребление и износа е по-скромно, а инвестиции — малко по-динамични. Макроикономическите прогнози за 2014 г. в проекта на бюджетен план изглеждат относително оптимистични. Неблагоприятните рискове са свързани определено с външно икономическата тенденция (напр. по-слабо нарастване на пазарния дял и по-голямо повишаване на обменния курс), както и с продължаващото ограничено кредитиране.
6. Регламент (ЕС) № 473/2013 изисква проектобюджетът да се основава на независимо изготвени или одобрени макроикономически прогнози. Макроикономическите и бюджетните прогнози в проекта на бюджетен план бяха изготвени от правителството, без участието на други институции. В

проекта на бюджетен план се посочва, че от следващата година прогнозите ще се одобряват от новосъздадения независим парламентарен орган, който ще бъде натоварен по-специално с оценката на макроикономическите и бюджетните прогнози, мониторинга на спазването на фискалните правила (и задействането на корекционните механизми) и докладването относно дългосрочната фискална устойчивост.

7. В проекта на бюджетен план на Италия се предвижда държавният дефицит да намалее до 2,5 % от БВП през 2014 г. — от 3 % през 2012 г. и 2013 г., т.е. с 0,7 процентни пункта повече отколкото в програмата за стабилност. Част от разликата (около 0,5 процентни пункта от БВП) може да се обясни с по-лошата икономическа перспектива за периода 2013 — 2014 г. Други $\frac{1}{4}$ процентни пункта от БВП се дължат на по-високите разходи за инвестиции, предвидени в проекта на бюджетен план, свързани с прилагането от правителството на т.нар. „инвестиционна клауза“. Общите разходи се очаква да намалеят през 2014 г. малко повече от предвиденото през април поради изтичането на срока на еднократните мерки, както и поради предвидените в проекта на бюджетен план нови мерки. По отношение на разходите се очаква съотношението на първичните разходи към БВП да се свие по-малко спрямо предвиденото в програмата за стабилност, което отчасти се дължи на новите мерки (например допълнителни инвестиции) и отчасти на по-ниския БВП. Накрая, разходите за лихви се очаква да се стабилизируют през 2014 г. като дял от БВП, не на последно място благодарение на предположението за намаляващи лихвени спредове. В структурно изражение (т.е. структурното салдо, коригирано спрямо икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията въз основа на информацията, предоставена в проекта на бюджетен план, и с помощта на общоприетата методология) прогнозите на правителството предполагат цялостно подобрене от 0,5 процентни пункта от БВП през 2013 г. и 0,2 процентни пункта през 2014 г. (2,25 процентни пункта през 2012 г.), като структурната позиция ще отчете дефицит и през 2014 г. (-0,7 % от БВП).
8. Според прогнозата на Комисията се очаква през 2014 г. дефицитът да бъде в размер на 2,7 % от БВП (3,0 % през 2013 г.), т.е. с 0,2 % от БВП над предвиденото в проекта на бюджетен план. Това може да се обясни най-вече с по-слабия икономически растеж; така че структурното салдо е в съответствие с преизчисленото структурно салдо в проекта на бюджетен план. Неблагоприятните рискове по отношение на бюджетните прогнози са свързани с липсата на пълно прилагане на вече заетите в законодателството мерки, както и с облекчаване на строгите мерки в проекта на бюджетен план при обсъждането му в парламента.
9. В проекта на бюджетен план се очаква консолидираният брутен държавен дълг да нарасне до около 133 % от БВП през 2013 г. и да се стабилизира през 2014 г. През периода 2013—2014 г. продължаващото уреждане на просрочените търговски задължения добавя около 3 процентни пункта от БВП към определението за дълг съгласно ППД, а финансовата подкрепа за други държави членки от еврозоната добавя още един 1 процентен пункт от БВП. За сметка на това държавните планове за приватизация намаляват съотношението на дълга към БВП с 0,5 % от БВП през 2013 г. и 2014 г. В прогнозата на Комисията съотношението на дълга ще нарасне и през 2014 г. главно поради по-малко положителните икономически перспективи и по-ниската инфлация

(дефлатор на БВП). Освен това приходите от приватизация не са включени, тъй като плановите на правителството не са достатъчно подробни.

10. Проектът на бюджетен план включва няколко мерки, насочени към подкрепа на растежа и работните места, които са само частично компенсирани от мерки за финансиране. В резултат на това номиналната бюджетна позиция се влошава с около 0,2 % от БВП през 2014 г. до -2,5 % спрямо прогнозираните -2,3 % при допускането за непроменено законодателство. Подобна е и оценката в прогнозата на Комисията относно въздействието на проекта на бюджетен план за 2014 г. Мерките, предназначени за стимулиране на растежа, водят до допълнителни разходи в размер на около 0,4 % от БВП, разделени по равно между текущите и капиталовите разходи, и до по-ниски приходи с 0,4 % , главно поради намаляване на данъчната тежест върху трудовите доходи чрез увеличаване на облекченията при данъка върху личните трудови доходи (насочени към по-ниските доходи) и намаляване на вноските на работодателите за здравето и безопасността на работниците. Освен от намаляване на разходите с 0,2 % от БВП тези мерки се финансират частично от по-високи данъчни постъпления с 0,4 % от БВП, благодарение на реформата в данъчното третиране на приспадането на провизиите за загуби по заеми, което ще доведе до положително въздействие върху бюджета още с въвеждането му в началото на 2014 г., и на по-високия гербов налог върху финансовото богатство на домакинствата.
11. Годишите 2013 и 2014 се явяват преходен период за оценката на спазването от Италия на критерия за дълга. Въз основа на цялостна оценка на проекта на бюджетен план може да се заключи, че Италия отбелязва достатъчен напредък към спазване на критерия за дълга през 2013 г. Според прогнозата на Комисията обаче същият извод не може да бъде направен за 2014 г. поради недостатъчната структурна корекция (0,12 процентни пункта от БВП спрямо изискваните 0,66 процентни пункта).
12. Съгласно предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж държавите членки, които все още не са постигнали своята средносрочна цел, трябва да извършат структурна корекция от поне 0,5 процентни пункта от БВП, за да отбележат достатъчен напредък в тази насока. Освен това съгласно специфичния за страната доклад от месец юли Италия трябваше да постигне средносрочната цел за балансиран в структурно изражение бюджет през 2014 г. Вместо това проектът на бюджетен план отлага постигането на средносрочната цел за 2015 г., като предвижда структурна корекция от само 0,2 процентни пункта от БВП през 2014 г., предвид приетите с проекта на бюджетен план по-високи разходи за инвестиции във връзка с прилагането на т.нар. „инвестиционна клауза“. Според прогнозите на Комисията обаче Италия не спазва критерия за дълга през 2014 г., което води до недопустимост на инвестиционната клауза. Поради това Италия следва да продължи и през 2014 г. да отбелязва достатъчен напредък към постигането на средносрочната бюджетна цел (СБЦ), като постигне структурна корекция от поне 0,5 процентни пункта от БВП. Въз основа на цялостната оценка на проекта за бюджетен план на Италия може да се направи заключението, че докато анализът на разходите, без да са включени дискреционните мерки по отношение на приходите, показва темпове на растеж в съответствие с изискваните структурни корекции за постигане на СБЦ през периода 2013 — 2014 г., структурното салдо показва, че има отклонение през 2014 г., което, ако

се повтори през следващата година, може да бъде оценено като значително и би могло да изложи на риск спазването на изискванията, свързани с предпазните мерки по ПСР.

13. Заложеното в проекта за бюджетен план малко намаление на данъчната тежест върху труда и по-високите данъчни облекчения за нов собствен капитал на предприятията представляват първата стъпка към изпълнение на издадената през месец юли в рамките на европейския семестър специфична за страната препоръка относно данъчната ефективност. При все това, новият данък върху местните услуги, който ще бъде въведен през 2014 г., се очаква да доведе до по-ниски приходи от данък сгради и данък смет, които трябва да замени, като по този начин допълнително се ограничава възможността за по-съществено прехвърляне на данъчната тежест. Местните органи ще имат известна гъвкавост да съберат допълнителни приходи от новия данък, но преработването на кадастралната система остава основен приоритет с цел да се подобри и данъчната справедливост. Що се отнася до данъчното облагане на потреблението, увеличението с 1 процентен пункт на стандартната ставка на ДДС (до 22 %) от октомври 2013 г. не решава проблема с намаляването на данъчната основа в резултат от честото прилагане на намалени данъчни ставки (10 % или 4 %). Изпълнението на препоръчаните усилия за повишаване на ефективността и качеството на публичните разходи е делегирано на нов специален комисар, отговарящ за прегледа на разходите.
14. Като цяло, според прогнозите от есента на 2013 г. Комисията е на мнение, че съществува риск проектът на бюджетен план за 2014 г. да не осигури спазването на правилата на Пакта за стабилност и растеж. По-специално Комисията прогнозира, че има риск проектът на бюджетен план да не спомогне за намаляване на съотношението на дълга към БВП в съответствие с целевия показател за намаляване на дълга. Комисията също така е на мнение, че Италия е отбелязала известен напредък по отношение на структурната част от фискални препоръки, приети от Съвета в контекста на европейския семестър. Комисията приканва органите да предприемат необходимите мерки в рамките на националните бюджетни процедури, за да гарантират, че бюджетът за 2014 г. ще бъде в пълно съответствие с Пакта за стабилност и растеж, и по-специално да вземат мерки срещу рисковете, констатирани от Комисията в нейната оценка на проекта на бюджетен план. Освен това тя приканва органите да ускорят напредъка към изпълнението на отправените в рамките на европейския семестър препоръки във фискалната област.

Съставено в Брюксел на 15.11.2013 година.

За Комисията
Olli REHN
Заместник-председател