EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel XXX
[…](2012) XXX draft

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Italian vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuosien 2012–2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Italian vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuosien 2012–2015 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011[2] ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[3],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[4],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia. Strategia keskitetään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012) 318 final.
4 P7_TA(2012)0048 ja P7_TA(2012)0047.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista[5]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Neuvosto antoi 12 päivänä heinäkuuta 2011 suosituksen Italian vuoden 2011 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Italian tarkistetusta vakausohjelmasta vuosiksi 2011–2014.

(4) Komissio hyväksyi 23 päivänä marraskuuta 2011 toisen vuotuisen kasvuselvityksen. Tästä alkoi toinen politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjakso, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa. Komissio hyväksyi 14 päivänä helmikuuta 2012 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[6], jossa se katsoi, että Italia kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 2 päivänä maaliskuuta 2012 rahoitusvakauden turvaamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.

(6) Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 2 päivänä maaliskuuta 2012 Euro Plus -sopimukseen osallistuvia jäsenvaltioita esittämään sitoumuksensa niin ajoissa, että ne voidaan sisällyttää vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(7) Italia toimitti vuosia 2012–2015 koskevan vakausohjelmansa sekä vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2012. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Komissio on myös arvioinut asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklassa tarkoitetussa perusteellisessa tarkastelussa, onko Italiassa makrotalouden epätasapaino. Komissio totesi perusteellisessa tarkastelussaan[7], että Italiassa on epätasapaino, mutta se ei ole liiallinen. Vaikka julkista velkaa tarkkaillaan jo tiiviisti vakaus- ja kasvusopimuksen perusteella, makrotalouden kehitykseen on viennin suorituskyvyn osalta kiinnitettävä huomiota talouden toimintaan kohdistuvan kielteisten vaikutusten riskin pienentämiseksi.

(8) Neuvosto on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan mukaisen vakausohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että ohjelman perustana oleva makrotalouden skenaario on realistinen vuoden 2012 osalta, jos oletetaan, ettei rahoitusmarkkinoiden tilanne heikkene edelleen. Komission yksiköiden kevään 2012 talousennusteen mukaisesti ohjelmassa ennakoidaan, että kokonaistuotanto supistuu jyrkästi tänä vuonna ja elpyy vähitellen vuonna 2013. Liiallista alijäämää koskevan

---

5 Neuvoston päätös 2012/238/EU, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012) 156 final.

menettelyn mukaisesti ohjelmassa esitetyn julkisen talouden strategian tavoitteena on supistaa julkisen talouden alijäämä alle viitearvon eli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuoteen 2012 mennessä. Tavoite on tarkoitus saavuttaa hillitsemällä edelleen menoja ja lisäämällä tuloja. Liiallisen alijäämän korjaamisen jälkeen ohjelmassa vahvistetaan julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite, joka on rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema suhteessa BKT:hen, mikä vastaa riittävästi vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Italia pyrkii saavuttamaan tämän vuonna 2013 eli vuotta ennen edellisessä vakausohjelmassa asetettua tavoiteaikaa. Kun otetaan huomioon (uudelleenlaskettu) julkisen talouden rakenteellinen alijäämä[8], vuosiksi 2010–2012 suunnitellut keskimääräiset vuotuiset julkisen talouden toimet ovat reilusti yli 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen eli ne ylittävät liiallista alijäämää koskevan menettelyn puitteissa esitetyn neuvoston suosituksen. Suunniteltu rakenteellinen sopeutusvauhti vuonna 2013 riittää keskipitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseen kyseisenä vuonna, ja julkisten menojen suunniteltu kasvu vastaa menojen kasvulle vakaus- ja kasvusopimuksessa asetettua viitearvoa, kun otetaan huomioon harkinnanvaraiset tulopuolen toimenpiteet. Ohjelmassa ennustetaan, että julkisen talouden velkasuhde saavuttaa huippunsa vuonna 2012 ja alkaa supistua sen jälkeen kiihtyvää vauhtia perusylijäämän kasvaessa. Italia on vuosina 2013 ja 2014 siirtymävaiheessa. Sen julkista taloutta koskevien suunnitelmien avulla varmistettaisiin riittävä edistys kohti velan supistamiselle asetetun viitearvon saavuttamista, mikä on vahvistettu myös komission yksiköiden kevään 2012 talousennusteessa. Suunnitelmien mukaisesti velan supistumiselle asetettu tavoite saavutetaan siirtymäkauden lopussa (vuonna 2015). Edellä mainitun alijäämän ja velan toteutuman saavuttaminen edellyttää, että vuosina 2010–2011 hyväksytyt korjaustoimenpiteet pannaan tiukasti ja täysimääräisesti täytäntöön. Kaiken kaikkiaan Italian julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyteen näyttää liittyvän keskisuuria riskejä.

(9) Julkisen talouden kehyksen osalta voidaan todeta, että Italian parlamentti hyväksyi lakiesityksen, jolla tasapainoisen talousarvion sääntö sisällytetään Italian perustuslakiin. Täytäntöönpanolainsäädäntö on tarpeen, jotta voidaan määrittää säännön olennaiset piirteet, ts. soveltamissäännöt, asianmukaiset korjausmekanismit ja poikkeuslausekkeet sekä eri hallintotasojen välinen tarpeellinen koordinointi. Hallitus on sitoutunut toteuttamaan julkisten menojen tehokkuuden ja laadun kestävään parantamiseen tähtäävää ohjelmaa hallinnon kaikkia tasoja koskevien perusteellisten menoarvioiden avulla. Menoarvioiden avulla olisi myös oltava mahdollista asettaa kasvua edistävät menot etusijalle. Samoin rakennerahastojen käyttöä ollaan kohdentamassa uudelleen maaliskuussa 2011 toteutettujen toimenpiteiden ja marraskuussa 2011 hyväksytyn koheesiotoimenpiteitä koskevan suunnitelman avulla. Tavoitteena on myös nopeuttaa rakennerahastovarojen käyttöastetta. Hallintokapasiteetin puutteet vaikeuttavat kuitenkin yhä varojen käyttöä ja sen vuoksi myös suunnitelman toteuttamista erityisesti lähentymisalueilla.

(10) Verojärjestelmän rakenne sekä veronkierron ja pimeän työn yleisyys ovat vaikuttaneet kielteisesti maan talouden suorituskykyyn. Myös monenlaiset verotuet ja monimutkaiset, raskaat hallinnolliset menettelyt heikentävät verosäännösten

[8] Suhdannetasoitettu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä, komission yksiköiden uudelleenlaskemana ohjelman tietojen perusteella yhteisesti sovittuja menetelmiä käyttäen.

noudattamista ja valvontaa. Jo hyväksytty verotaakan painopisteen osittainen siirtäminen tuotannontekijöistä kulutukseen ja kiinteistöihin on tärkeä ensimmäinen askel saatettaessa verojärjestelmä kasvua edistäväksi, mutta tämänsuuntaisia toimia tarvitaan edelleen ottaen kuitenkin huomioon jakaumavaikutukset.

(11) Kesäkuussa 2011 tehty työmarkkinaosapuolten sopimus, jonka tarkoituksena on uudistaa palkkaneuvotteluja koskevia puitteita, on vahvistettu lainsäädännössä. Sen tavoitteena on mahdollistaa yritystason sopimusten laajempi käyttö ja ottaa tiettyjen tuotantotoimien tarpeet paremmin huomioon. Nimellisten yksikkötyökustannusten nousu kauppakumppaneita enemmän on vaikuttanut keskeisellä tavalla siihen, että Italia on menettänyt kilpailukykyään. Tämän kysymyksen ratkaisemiseksi palkkaneuvottelujärjestelmää olisi uudistettava edelleen sallimalla joustavammat järjestelyt myös kansallisella toimialatasolla. Italian hallitus ehdotti huhtikuussa 2012 kattavaa työmarkkinauudistusta, jolla puututaan maan työmarkkinoiden pitkäaikaisiin haasteisiin, mukaan lukien sen lohkoutuminen. Uudistus on hyväksyttävä mahdollisimman pikaisesti ja varmistettava, että sen tavoite ja kattavuus vastaavat Italian työmarkkinoiden asettamaa haastetta. Työllisyyspalvelujen vapauttamisen laajuutta ja tehokkuutta olisi tarkkailtava tiiviisti.

(12) Vaikka naisten työllisyyttä on pyritty parantamaan ensi sijassa kohdennettujen verokannustimien avulla, italialaisten naisten työllisyysaste (46,5 prosenttia vuonna 2011) on huomattavasti alhaisempi kuin EU-27:n keskiarvo (58,5 prosenttia vuonna 2011). Lisätoimia tarvitaan lasten- ja vanhustenhoitopalvelujen lisäämiseksi. Haaste on erityisen suuri yksityissektorilla toimivien ikääntyneiden naistyöntekijöiden osalta, sillä naisten eläkeikä nousee viidellä vuodella vuosina 2012–2018.

(13) Italian nuorisotyöttömyys oli keskimäärin 29,1 prosenttia vuonna 2011 ja nousi edelleen vuoden 2012 alkukuukausina. Erityisesti korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden työttömyysaste on Italiassa korkea. Lisäksi hankittujen taitojen ja työmarkkinoilla tarvittavien taitojen välillä on epäsuhta. Oppisopimuskoulutuksen edistäminen pääasiallisena porttina työmarkkinoille on tervetullut aloite, mutta sitä on vahvistettava asianmukaisin toimenpitein, joita ovat esimerkiksi uusi ammatti- ja koulutusvaatimusten järjestelmä ja pätevyydenvahvistamisjärjestelmät. Komissio on perustanut toimiryhmän, jonka tehtävänä on kohdentaa uudelleen koheesiovarat nuorten työllisyyttä ja pk-yritysten kehitystä tukeviin toimenpiteisiin.

(14) Koulun keskeyttämisasteella, joka on 18,8 prosenttia kansallisesti mutta jossa on suuria alueellisia vaihteluja, on kielteisiä vaikutuksia nuorisotyöttömyyteen. Kohdennetumpia koordinoituja toimia tarvitaan vastaamaan koulun keskeyttämistä koskevaan haasteeseen siten, että yhdistetään ennaltaehkäiseviä, korjaavia ja korvaavia toimenpiteitä. Korkea-asteen koulutusjärjestelmän suorituskyvyn heikkouteen olisi puututtava esimerkiksi toteuttamalla vuoden 2010 yliopistouudistus täysimääräisesti ja luomalla vahvempi kytkös yliopistojen tulosten ja julkisten varojen jaon välille.

(15) Italia on hyväksynyt tärkeitä toimenpiteitä palvelujen, erityisesti asiantuntijapalvelujen, vapauttamiseksi kilpailulle ja kilpailun parantamiseksi verkkotoimialoilla. Energia- ja liikennealoilla on kuitenkin yhä monia haasteita. Tämä koskee erityisesti rautatie- ja satama-aloja, joilla on edelleen merkittäviä infrastruktuuriin ja markkinoihin liittyviä pullonkauloja.

(16) Vaikka eräitä toimenpiteitä on jo hyväksytty hallinnon yksinkertaistamisen edistämiseksi, liiketoimintaympäristö on yhä monimutkainen Italiassa. Erityisesti oikeusjärjestelmän resurssien käyttö, menettelyt ja institutionaalinen organisointi ovat tehottomia. Nämä puutteet ilmenevät Italian siviilioikeuslaitoksen heikkona suorituskykynä, mistä ovat osoituksena erityisesti asioiden erittäin pitkä käsittelyaika ja ruuhkautuminen.

(17) Pienten ja keskisuurten yritysten rahoituksen saanti on vaikeaa ja riskipääomaintensiteetti on alhainen. Joulukuussa 2011 otettiin käyttöön uutta yrityspääomaa koskeva verovähennys. Sen perusteella yritykset voivat vähentää uusien pääomanlisäysten nimellisen tuoton verotettavista tuloista. Tämän odotetaan helpottavan pk-yritysten koon kasvattamista ja investointeja innovointiin. Vaikka yksityisen tutkimus- ja kehitystyön edistämiseksi on toteutettu joitain toimenpiteitä, joista mainittakoon erityisesti yritysten tutkimusinvestointien verohyvityksen jälleenrahoitus, investointi-intensiteetti on alhainen ja innovatiivisten hankkeiden toteuttaminen heikkoa.

(18) Italia on tehnyt useita sitoumuksia Euro Plus -sopimuksen nojalla. Nämä sitoumukset ja viime vuonna esitettyjen sitoumusten täytäntöönpano liittyvät työllisyyden edistämiseen, kilpailukyvyn parantamiseen, julkisen talouden kestävyyden parantamiseen ja rahoitusjärjestelmän vakauden vahvistamiseen. Komissio on arvioinut Euro Plus -sopimukseen perustuvien sitoumusten täytäntöönpanoa. Arvioinnin tulokset on otettu huomioon suosituksissa.

(19) Komissio on laatinut EU-ohjausjakson puitteissa kattavan analyysin Italian talouspolitiikasta. Se on arvioinut sekä vakausohjelman että kansallisen uudistusohjelman ja esittänyt perusteellisen tarkastelun. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen Italian finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta ja arvioinut, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia ottaen huomioon, että Euroopan unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. EU-ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset on otettu huomioon jäljempänä esitettävissä suosituksissa 1–7.

(20) Neuvosto on tutkinut Italian vakausohjelman edellä esitetyn arvioinnin perusteella, ja se antaa lausuntonsa[9] erityisesti jäljempänä esitettävässä suosituksessa 1.

(21) Neuvosto on tutkinut Italian vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelman ja sen vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Se antaa asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla erityisesti jäljempänä esitettävät suositukset 1–7,

SUOSITTAA, että Italia toteuttaisi vuosina 2012–2013 toimia, joilla se

1. toteuttaa julkisen talouden strategian ja varmistaa, että liiallinen alijäämä korjataan vuonna 2012; varmistaa suunnitellut rakenteelliset perusylijäämät, jotta julkinen velka suhteessa BKT:hen saadaan laskuun vuoteen 2013 mennessä; huolehtii

[9] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

riittävästä edistymisestä kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta, saavuttaa myös menojen kasvulle asetetun viitearvon ja etenee riittävästi kohti velan supistamiselle asetettua tavoitetta;

2. varmistaa, että perustuslakiin sisällytettävän tasapainoisen talousarvion säännön keskeisten piirteiden määrittäminen, mukaan lukien hallinnon eri tasojen välinen asianmukainen koordinointi, on johdonmukainen EU:n puitteiden kanssa; toteuttaa julkisten menojen tehokkuuden ja laadun kestävään parantamiseen tähtäävää ohjelmaa suunniteltujen menoarvioiden avulla ja panemalla täytäntöön vuonna 2011 hyväksytyn koheesiotoimenpiteitä koskevan suunnitelman, jonka tarkoituksena on parantaa EU:n rahastojen käyttöastetta ja hallinnointia erityisesti Etelä-Italiassa;

3. toteuttaa lisätoimia nuorisotyöttömyyden poistamiseksi, myös parantamalla työmarkkinoiden tarpeita vastaavaa koulutusta ja helpottamalla siirtymistä työelämään esimerkiksi edistämällä yritysten perustamista ja luomalla kannusteita työntekijöiden palkkaamiseen; panee täytäntöön ammattitaidon ja -pätevyyden kansallisen tunnustamisjärjestelmän työvoiman liikkuvuuden edistämiseksi; ryhtyy toimenpiteisiin korkea-asteen koulutuksen ja koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi;

4. hyväksyy työmarkkinauudistuksen ensisijaisena toimenpiteenä työmarkkinoiden lohkoutumisen korjaamiseksi ja yhtenäisen työttömyysturvajärjestelmän perustamiseksi; ryhtyy lisätoimiin, joilla edistetään naisten osallistumista työmarkkinoille, erityisesti tarjoamalla lasten- ja vanhustenhoitopalveluja; kilpailukyvyn lisäämiseksi vahvistaa toimialatasolla asetettujen palkkojen ja tuottavuuden välistä yhteyttä parantamalla edelleen palkanmuodostuskehystä yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa ja kansallisten käytäntöjen mukaisesti;

5. jatkaa veronkierron torjuntaa; jatkaa harmaan talouden ja pimeän työn torjuntaa esimerkiksi lisäämällä tarkastuksia ja valvontaa; ryhtyy toimenpiteisiin veropoikkeusten, verovähennysten ja alennettujen alv-kantojen soveltamisalan pienentämiseksi ja verosäännösten yksinkertaistamiseksi; toteuttaa lisätoimenpiteitä verotaakan painopisteen siirtämiseksi pääomasta ja työvoimasta kiinteistöihin ja kulutukseen sekä ympäristöön;

6. toteuttaa hyväksytyt palvelualan vapauttamis- ja yksinkertaistamistoimenpiteet; jatkaa toimia verkkotoimialojen markkinoille pääsyn edistämiseksi sekä infrastruktuurikapasiteetin ja liitäntäverkkojen parantamiseksi;

7. yksinkertaistaa edelleen yritysten sääntelykehystä ja parantaa hallinnollista kapasiteettia; parantaa rahoitusvälineiden, erityisesti pääoman, saatavuutta kasvavien yritysten ja innovoinnin rahoittamiseksi; panee täytäntöön siviilioikeusjärjestelmän suunnitellun uudelleenorganisoinnin ja edistää vaihtoehtoisten riitojenratkaisumenettelyjen käyttöä.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja