

EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den XXX
[…](2012) XXX draft

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2012-2015

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2012-2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

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

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

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til Europa-Parlamentets beslutninger[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
3 COM(2012)318 final.
4 P7_TA(2012)0048 og P7_TA(2012)0047

2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker[5], som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 12. juli 2011 vedtog Rådet en henstilling om Italiens nationale reformprogram for 2011 og afgav sin udtalelse om Italiens opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2014.

(4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det andet europæiske semester med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Italien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående analyse.

(5) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne til sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og vækstfremmende tiltag. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(6) Den 2. marts 2012 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(7) Den 30. april 2012 afleverede Italien sit stabilitetsprogram for perioden 2012-2015 og sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Kommissionen har også som led i en dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011 vurderet, om Italien er påvirket af makroøkonomiske ubalancer. Kommissionen konkluderede i sin dybdegående undersøgelse[7], at der i Italien består ubalancer, men at de ikke er uforholdsmæssigt store. Mens den offentlige gæld allerede undersøges nøje i stabilitets- og vækstpagten, bør der navnlig udvises opmærksomhed om de makroøkonomiske udviklingstendenser inden for eksportresultater for at reducere risikoen for negative virkninger for økonomiens funktionsmåde.

(8) Baseret på vurderingen af stabilitetsprogrammet for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for programmet, er plausibelt under antagelse af, at der ikke indtræffer en yderligere forværring af de finansielle markedsvilkår. I overensstemmelse med Kommissionens prognose i foråret 2012 forventes det reale BNP at falde kraftigt i år og gradvis at stige i 2013. I overensstemmelse med proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud er formålet med budgetstrategien i programmet at bringe det offentlige underskud ned under

---

5 Rådets afgørelse 2012/238/EU af 26. april 2012.
6 COM(2012) 68 final.
7 SWD(2012)156 final

referenceværdien på 3 % af BNP i 2012 på grundlag af udgiftstilbageholdenhed og øgede indtægter. Efter korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud bekræftes det i programmet, at den mellemfristede budgetmålsætning sigter mod en afbalanceret budgetstilling i strukturelle termer, som afspejler kravene i stabilitets- og vækstpagten. Det planlægges at nå dette mål i 2013, dvs. et år tidligere end forventet i det forrige stabilitetsprogram. Baseret på den (genberegnede) strukturelle underskud[8] er den planlagte gennemsnitlige årlige finanspolitiske indsats i perioden 2010-2012 et godt stykke over de 0,5 % af BNP, som Rådet henstillede om inden for rammerne af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Det planlagte tempo for tilpasningen i strukturelle termer i 2013 gør det muligt at opfylde den mellemfristede målsætning i det pågældende år, og den planlagte vækstrate for de offentlige udgifter vil, idet der tages hensyn til diskretionære indtægtsforanstaltninger, være i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagtens udgiftsmål. Programmet sigter mod, at den offentlige gældskvote skal toppe i 2012 og derefter begynde at falde i stigende tempo i takt med et voksende primært overskud. I 2013-14 vil Italien befinde sig i en overgangsperiode, og dets budgetplaner vil sikre tilstrækkelige fremskridt hen imod opfyldelsen af gældsreduktionsmålet, hvilket også blev bekræftet i Kommissionens prognose i foråret 2012. Ifølge planerne vil gældsreduktionsmålet vil blive nået i slutningen af overgangsperioden (2015). Hvis ovennævnte underskuds- og gældsresultater skal nås, vil det kræve en stram og fuldstændig budgetgennemførelse af de korrigerende foranstaltninger, der blev vedtaget i 2010-11. Endelig synes Italien at stå over for en mellemstor risiko med hensyn til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt.

(9) Hvad angår de finanspolitiske rammer, har det italienske parlament godkendt et lovforslag om indførelsen af en regel om budgetmæssig balance i den italienske forfatning. Der er behov for gennemførelseslovgivning til at specificere de vigtigste elementer i reglen, dvs. gennemførelsesbestemmelser og passende korrektionsmekanismer og undtagelsesklausuler samt den nødvendige koordinering mellem de forskellige forvaltningsniveauer. Regeringen har forpligtet sig til at arbejde videre på at opnå en varig forbedring af effektiviteten og kvaliteten i de offentlige udgifter gennem grundige udgiftsundersøgelser på alle forvaltningsniveauer. Undersøgelserne bør også gøre det muligt at prioritere vækstfremmende udgiftsposter. Man er med henblik herpå ved at omlægge anvendelsen af strukturfonde gennem foranstaltninger, der er truffet i marts 2011 og i forbindelse med samhørighedshandlingsplanen fra november 2011, som også tager sigte på at fremskynde udnyttelsen af strukturfonde. Der er imidlertid stadig store utilstrækkeligheder i den administrative kapacitet, som hæmmer udnyttelsen og dermed gennemførelsen af planen, navnlig i konvergensregionerne.

(10) Skattesystemets struktur og det høje omfang af skatteunddragelse og sort arbejde har påvirket den økonomiske udvikling i landet i negativ retning. Overholdelsen og forvaltningen af skattereglerne berøres også af omfattende skatteudgifter og komplekse og besværlige administrative procedurer. Den delvise omlægning af skattebyrden fra produktionsfaktorerne til forbrug og ejendom, der allerede er på

[8] Den konjunkturkorrigerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

plads, er et vigtigt første skridt til at gøre skattestrukturen mere vækstfremmende, men det vil være hensigtsmæssigt med en yderligere omlægning, samtidig med at der tages hensyn til de distributive virkninger.

(11) Arbejdsmarkedsparternes aftale fra juni 2011 om at reformere lønforhandlingsrammerne er blevet formaliseret i lovgivningen. Det skulle give mulighed for mere udstrakt brug af kontrakter på virksomhedsniveau, hvor der tages bedre hensyn til behovene inden for særlige produktionsaktiviteter. Hvis Italien imidlertid skal løse problemet med, at dets nominelle enhedslønomkostninger er mere dynamiske end hos dets handelspartnere, hvilket er en afgørende faktor for landets tab af konkurrenceevne, bør lønforhandlingssystemet reformeres yderligere, således at der åbnes mulighed for mere fleksible ordninger, også sektorspecifikt på nationalt plan. I april 2012 foreslog regeringen en ambitiøs reform af arbejdsmarkedet, som skal tage fat om vedvarende udfordringer på det italienske arbejdsmarked, herunder dets segmentering. Denne reform skal vedtages som hurtigst muligt, så det sikres, at målsætningen og ambitionsniveauet fortsat svarer til udfordringerne på det italienske arbejdsmarked. Omfanget og effektiviteten af liberaliseringen af arbejdsformidlinger bør overvåges nøje.

(12) På trods af bestræbelserne for at forbedre kvinders beskæftigelsesegnethed, hovedsagelig gennem finanspolitiske incitamenter, er beskæftigelsesfrekvensen for italienske kvinder betydeligt lavere (46,5 % i 2011) end gennemsnittet for EU-27 (58,5 % i 2011). Der er behov for yderligere tiltag inden for børnepasnings- og ældreforsorgsfaciliteter. Udfordringen er især stor for ældre kvindelige arbejdstagere i den private sektor, da pensionsalderen for kvinder vil stige med fem år mellem 2012 og 2018.

(13) Ungdomsarbejdsløsheden i Italien nåede op på et gennemsnit på 29,1 % i 2011 og steg yderligere i de første måneder af 2012. Især er der høj arbejdsløshed blandt personer, der har afsluttet en videregående uddannelse, og der er et misforhold mellem de mellem de kvalifikationer, der er erhvervet, og de kvalifikationer, der er relevante for arbejdsmarkedet. Det vil være godt at fremme lærlingeuddannelse som et vigtigt trinbræt til arbejdsmarkedet, men det vil stadig kræve, at der bruges hensigtsmæssige instrumenter som f.eks. et nyt system for beskæftigelses- og uddannelsesstandarder og ordninger for attestering af færdigheder. Kommissionen har lanceret et indsatsteam til at omprogrammere samhørighedsmidler hen imod foranstaltninger, der støtter beskæftigelse af unge og udvikling af SMV 'er.

(14) Skolefrafaldet på 18,8 % på nationalt plan, med store regionale forskelle, har stærke negative virkninger for ungdomsarbejdsløsheden. Der bør gøres en mere målrettet og koordineret indsats for at løse problemet med skolefrafald gennem en kombination af forebyggelses-, indgrebs- og kompensationsforanstaltninger. Der bør rettes op på de dårlige resultater inden for de videregående uddannelser, bl.a. gennem fuld gennemførelse af den universitetsreform, der blev vedtaget i 2010, og en bedre sammenkædning mellem universiteternes resultater og tildelingen af offentlige midler.

(15) Italien har indført vigtige foranstaltninger for at liberalisere tjenesteydelser, især i de liberale erhverv, og forbedre konkurrencen i netværksindustrierne. Der er dog fortsat mange udfordringer i energi- og transportsektoren, navnlig i forbindelse med jernbaner og havne, hvor der stadig er betydelige flaskehalsproblemer med infrastruktur og marked.

(16) Selv om der allerede er vedtaget nogle er foranstaltninger for at fremme en administrativ forenkling, er erhvervsklimaet i Italien fortsat komplekst. Navnlig lider retssystemet under forskellige former for ineffektivitet i ressourcebrug, procedurer og institutionel organisation, der afspejles i den italienske civilrets svage resultater, navnlig med hensyn til sagsbehandlingens alt for lange varighed og efterslæbet.

(17) SMV'ernes adgang til finansiering er vanskelig, og intensiteten for risikovillig kapital er lav. I december 2011 blev der indført en støtte til ny virksomhedsegenkapital (ACE) for at give virksomhederne mulighed for at udelukke den nominelle forrentning af nye kapitaltilførsler fra den skattepligtige indkomst. Dette forventes at lette SMV'ernes udvidelser og investeringerne i innovation. Der er truffet visse foranstaltninger til at fremme privat F & U, navnlig refinansieringen af skattefradrag for erhvervslivets investeringer i forskning, men intensiteten er fortsat lav, og gennemførelsen af innovative projekter er svag.

(18) Italien har givet en række tilsagn under europluspagten. Disse tilsagn og implementeringen af tilsagnene fra sidste år har relation til fremme af beskæftigelsen, forbedring af konkurrenceevnen og styrkelse af de offentlige finansers holdbarhed og af den finansielle stabilitet. Kommissionen har vurderet gennemførelsen af tilsagnene under europluspagten. Der er taget hensyn til resultaterne af denne vurdering i henstillingerne.

(19) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Italiens økonomiske politik. Den har vurderet stabilitetsprogrammet og det nationale reformprogram og fremlagt en dybdegående undersøgelse. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Italien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstillinger 1-7 nedenfor.

(20) På baggrund af denne vurdering har Rådet undersøgt Italiens stabilitetsprogram, og dens udtalelse[9] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(21) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået Italiens nationale reformprogram for 2012 og Italiens stabilitetsprogram. Dets henstillinger under artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1-7 nedenfor,

HENSTILLER, at Italien træffer foranstaltninger i perioden 2012-2013 med henblik på:

1. at gennemføre budgetstrategien som planlagt og sikre, at det uforholdsmæssigt store underskud korrigeres i 2012. De planlagte strukturelle primære overskud bør sikres, således at tendensen for gældskvoten bliver nedadgående senest i 2013. Det bør sikres, at der gøres passende fremskridt for at nå den mellemfristede budgetmålsætning, samtidig med at udgiftsbenchmarket overholdes og der gøres tilstrækkelige fremskridt for at nå gældsreduktionsmålet.

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

2. at sikre, at specifikationen af de vigtigste elementer i den forfatningsmæssige regel om budgetmæssig balance, herunder passende koordinering mellem de forskellige forvaltningsniveauer, er i overensstemmelse med EU-rammerne. Der bør tilstræbes en varig forbedring af de offentlige udgifters effektivitet og kvalitet gennem den planlagte udgiftsundersøgelse og gennemførelsen af samhørighedshandlingsplanen fra 2011, således at der opnås en bedre udnyttelse og forvaltning af EU-midlerne, især i den sydlige del af Italien.

3. at træffe yderligere foranstaltninger for at rette op på ungdomsarbejdsløsheden, bl.a. ved at forbedre uddannelsessystemet arbejdsmarkedsrelevans og lette overgangen til arbejde, også gennem incitamenter til at starte virksomheder og til at ansætte personale. Der bør anvendes en ordning med landsdækkende anerkendelse af færdigheder og kvalifikationer for at fremme arbejdskraftens mobilitet. Der bør træffes foranstaltninger til at mindske frafaldet inden for de videregående uddannelser og bekæmpe skolefrafald.

4. at vedtage arbejdsmarkedsreformen som en prioritet for at tage fat om segmenteringen af arbejdsmarkedet og etablere en integreret arbejdsløshedsforsikringsordning. Der bør træffes yderligere foranstaltninger til at tilskynde kvinderne til at søge ud på arbejdsmarkedet, især gennem tilvejebringelse af børnepasning og ældreforsorg. For at øge omkostningskonkurrenceevnen bør forbindelsen mellem lønninger på sektorplan og produktivitet styrkes gennem yderligere forbedringer af lønfastsættelsesrammerne i samråd med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis.

5. at fortsætte bekæmpelsen af skatteunddragelse. Den sorte økonomi og sort arbejde bør forfølges, f.eks. ved at optrappe kontrol. Der bør træffes foranstaltninger til at reducere omfanget af skattefritagelser, godtgørelser og nedsatte momssatser og forenkle skattelovgivningen. Der bør træffes yderligere foranstaltninger til at flytte skattebyrden væk fra kapital og arbejdskraft til ejendom og forbrug samt miljø.

6. at gennemføre de vedtagne liberaliserings- og forenklingsforanstaltninger i servicesektoren. Der bør træffes yderligere foranstaltninger til at forbedre markedsadgangen til netværksindustrier samt infrastrukturkapacitet og sammenkoblinger.

7. at forenkle reguleringsrammerne for virksomhederne og styrke den administrative kapacitet. Adgangen til finansielle instrumenter, navnlig egenkapital, bør forbedres for at finansiere voksende virksomheder og innovation. Den planlagte omorganisering af det civile retssystem bør gennemføres, og anvendelsen af alternative tvistbilæggelsesmekanismer bør fremmes.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand