

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 13 юли 2018 година

относно националната програма за реформи на Италия за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за 2018 г.

(2018/C 320/11)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики ⁽¹⁾, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси ⁽²⁾, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 22 ноември 2017 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2018 г. В него надлежно беше отчетен Европейският стълб на социалните права, обявен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 22 март 2018 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011, на 22 ноември 2017 г. Комисията прие също и Доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Италия ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше одобрена от Европейския съвет на 22 март 2018 г. На 14 май 2018 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ⁽³⁾ (наричана отгук нататък „препоръка за еврозоната“).
- (2) Като държава членка, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Италия следва да гарантира пълното и своевременното изпълнение на препоръката за еврозоната в съответствие с препоръки 1—4 по-долу.
- (3) Докладът за Италия за 2018 г. беше публикуван на 7 март 2018 г. В него бе оценен напредъкът на Италия в изпълнението на специфичните за държавата препоръки, приети от Съвета на 11 юли 2017 г. ⁽⁴⁾, последващите действия във връзка със специфичните за държавата препоръки, отправени към Италия през предходните години,

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

⁽³⁾ ОВ C 179, 25.5.2018 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ ОВ C 261, 9.8.2017 г., стр. 1.

както и напредъкът на страната по националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. В него бе включен и задълбоченият преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011, чиито резултати също бяха публикувани на 7 март 2018 г. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Италия са налице прекомерни макроикономически дисбаланси. По-специално, големият държавен дълг и продължителната слаба динамика на производителността крият рискове с трансгранично значение в условията на високо, но намаляващо, равнище на необслужваните кредити и висока, макар и намаляваща, безработица. Особено важно е да бъдат предприети действия за намаляване на риска от неблагоприятни последици за италианската икономика и икономическия и паричен съюз предвид мащаба и трансграничното значение на икономиката на тази държава.

- (4) На 16 май 2018 г. Италия представи своята национална програма за реформи за 2018 г. и своята програма за стабилност за 2018 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (5) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета ⁽¹⁾, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на ЕСИ фондовете с доброто икономическо управление.
- (6) За Италия понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж и правилото за дълга. Програмата за стабилност за 2018 г., представена от правителството, чийто мандат приключва, се основава на сценарий за тенденциите, при който се допуска, че няма да има промени в законодателството. Според прогнозата на италианските органи се очаква номиналният дефицит да се подобри от 2,3 % от БВП през 2017 г. до 1,6 % през 2018 г., 0,8 % през 2019 г. и като цяло балансирана бюджетна позиция до 2020 г. Средносрочната бюджетна цел, определена като балансирано в структурно отношение състояние на бюджета, се очаква да бъде постигната до 2020 г., както и през 2021 г., докато преизчисленото ⁽²⁾ структурно салдо показва малък структурен дефицит (0,2 % от БВП) и през двете години. След като съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП леко намалее през 2017 г. (до 131,8 % от БВП спрямо 132,0 % през 2016 г.), в програмата за стабилност за 2018 г. се очаква то да намалее с един процентен пункт до 130,8 % през 2018 г., достигайки 122,0 % през 2021 г., благодарение и на прогнозираните приватизационни приходи от 0,3 % годишно за периода 2018—2020 г. Въпреки това през последните години поставените приватизационни цели не бяха постигнати. При допускане за липса на промяна в политиката, прогнозата на Комисията от пролетта на 2018 г. предвижда по-нисък растеж на реалния БВП и по-висок дефицит за 2019 г. в сравнение с програмата за стабилност за 2018 г. В действителност, в прогнозата на Комисията не е включено увеличението на ДДС (0,7 % от БВП), прието като „предпазна клауза“ с цел постигане на бюджетните цели през 2019 г.
- (7) На 23 май 2018 г. Комисията публикува доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС, поради неспазването на пръв поглед на правилото за дълга от Италия през 2016 г. и 2017 г. След преценка на всички фактори от значение, в доклада се заключава, че критерият за дълга, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/1997 на Съвета ⁽³⁾, понастоящем следва да се счита за спазен и следователно откриването на процедура при прекомерен дефицит не е оправдано, особено като се има предвид, че Италия е осигурила последващо спазване на предпазните мерки през 2017 г. Комисията ще извърши нова оценка на съответствието въз основа на последващи данни за 2018 г., които трябва да бъдат съобщени през пролетта на 2019 г.
- (8) В програмата за стабилност за 2018 г. се посочва, че въздействието на извънредния приток на бежанци и защитата срещу сеизмични рискове върху бюджета е значително и се предоставят достатъчно доказателства за обхвата и естеството на тези допълнителни бюджетни разходи. Според Комисията допустимите допълнителни разходи през 2017 г. възлизат на 0,16 % от БВП по отношение на извънредния приток на бежанци и на 0,19 % от БВП по отношение на защитата срещу сеизмични рискове. Разпоредбите, съдържащи се в член 5, параграф 1 и член 6, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97, позволяват обслужването на тези допълнителни разходи, доколкото притокът на бежанци и сеизмичните рискове са необичайни събития, тяхното въздействие върху публичните финанси на Италия е значително и устойчивостта няма да бъде засегната, като се даде възможност за временно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. Ето защо размерът на изискваната корекция за постигане на средносрочната бюджетна цел за 2017 г. бе намален, за да се вземат под внимание тези допълнителни разходи.

⁽¹⁾ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁽²⁾ Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл и без отчитане на еднократните и временните мерки, преизчислено от службите на Комисията с помощта на общоприетата методология.

⁽³⁾ Регламент (ЕО) № 1467/97 Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за определяне и изсяняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6).

- (9) На 11 юли 2017 г. Съветът препоръчва Италия да осигури номинално намаление на нетните първични държавни разходи ⁽¹⁾ от поне 0,2 % през 2018 г., което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 0,6 % от БВП. В същото време се посочва, че в оценката на проекта на бюджетен план за 2018 г. и последващата оценка на бюджетните резултати за 2018 г. ще трябва надлежно да бъде взета предвид целта за постигане на фискална позиция, която допринася както за укрепването на пропължавашото възстановяване, така и за осигуряването на устойчивост на публичните финанси. Съгласно оценката на степента на възстановяването в Италия, извършена от Комисията при надлежното отчитане на предизвикателства по отношение на устойчивостта в контекста на нейното становище относно проекта на бюджетен план на Италия за 2018 г., изискването за фискална структурна корекция през 2018 г. е в размер на най-малко 0,3 % от БВП, без допълнителен марж на отклонение за една година. Това съответства на номинален темп на растеж на нетните първични държавни разходи от най-много 0,5 %. Ако това бъде взето предвид при цялостната оценка, съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2018 г. има риск от значително отклонение от препоръчания курс на корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2018 г.
- (10) Предвид съотношението на консолидирания държавен дълг на Италия от над 60 % от БВП и предвижданата разлика между фактическия и потенциалния БВП от 0,5 %, през 2019 г. номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не трябва да надвишава 0,1 %, което съответства на структурна корекция от 0,6 % от БВП, произтичаща от матрицата на изискванията съгласно Пакта за стабилност и растеж. При липса на промяна в политиките съществува риск от значително отклонение от това изискване през 2019 г. и през 2018 г. и 2019 г., взети заедно. Италия на пръв поглед няма да спазва правилото за дълга през 2018 г. и 2019 г. Нещо повече, съотношението на публичния дълг на Италия от около 130 % от БВП означава, че за покриването на разходите по обслужването на дълга се заделят значителни средства за сметка на разходи, стимулиращи в по-голяма степен растежа, като образованието, иновациите и инфраструктурата. Като цяло Съветът е на мнение, че за да се спазят разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж, необходимите мерки следва да се вземат още през 2018 г. Би било разумно да се използват всякакви извънредни приходи за допълнителното намаляване на съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП.
- (11) Разходите за пенсии за възраст в Италия възлизат на около 15 % от БВП, което е сред най-високите равнища в Съюза. ИмPLICITните задължения, произтичащи от застаряването на населението, бяха ограничени от проведените в миналото пенсионни реформи, което доведе до подобряване на дългосрочната устойчивост на Италия, също и благодарение на постепенното приваждане на пенсионната възраст в съответствие с очакваната продължителност на живота. Въпреки това в бюджетите за 2017 г. и 2018 г. се съдържат разпоредби, които частично отменят тези реформи. В Италия дялът на населението на възраст над 65 години е по-голям в сравнение със средните стойности за Съюза. Този дял се очаква да нарасне допълнително с течение на времето, с което коефициентът на възрастова зависимост на Италия ще се влоши. Следователно разходите за пенсии се очаква да нараснат в средносрочен план. Освен това високият дял на публичните разходи за пенсии за старост ограничава размера на другите социални разходи, включително за борба с бедността, и на благоприятстващите растежа разходи, като например за образование, чийто дял в разходите намалява от началото на новото хилядолетие. Като се зачитат принципите на справедливост и пропорционалност, значителни икономии биха могли да се постигнат чрез намеса за намаляване на високите пенсионни права, които не съответстват на вноските.
- (12) Данъчната система на Италия налага тежко бреме върху капитала и труда, което оказва неблагоприятно въздействие върху икономическия растеж. Въпреки неотдавнашното разширяване на обхвата на целенасочените данъчни стимули, данъчната тежест върху производствените фактори все още е сред най-високите в Съюза, като по този начин се пречи на инвестициите и заетостта. Тя може да бъде намалена по неутрален за бюджета начин чрез преминаване към данъчни основи, които са по-малко неблагоприятни за растежа, като например недвижимото имущество и потреблението. Постоянният данък върху недвижимото имущество при първо жилище беше отменен през 2015 г., включително за домакинствата с високи доходи. В допълнение, кадастралните стойности на недвижимото имущество са като цяло остарели и все още не е проведена реформа за приваждането им в съответствие с текущите пазарни стойности. Броят и големината на данъчните разходи, по-специално при намалените ставки на данъка върху добавената стойност, са особено високи и тяхното рационализиране беше отново отложено, въпреки че то представлява изискване, което е залегнало в националното законодателство. Освен това е възможно тежестта за спазващите изискванията предприятия и домакинства да бъде намалена посредством намаляване на сложността на данъчния кодекс и подобряване на цялостното спазване на данъчното законодателство. Разширяването на обхвата на задължителното електронно фактуриране за всички сделки в частния сектор, считано от 2019 г., е положителна стъпка в тази посока. Законите прагове за плащанията в брой обаче бяха увеличени, което би могло да възпрепятства използването на електронни плащания, чийто задължителен характер може да подобри спазването на данъчното законодателство. Според Националния статистически институт на Италия сенчестата икономика възлиза на около 12,6 % от БВП през 2015 г., но не са планирани никакви стратегически действия за справяне с това предизвикателство. Около 15,9 % от общата заетост не се декларира напълно или изобщо, като в някои сектори този показател достига почти 50 %.

⁽¹⁾ Нетните първични държавни разходи се състоят от общите държавни разходи с изключение на разходите за лихви, разходите по програми на Съюза, които изцяло се покриват от приходи от фондове на Съюза, и недискреционните промени в разходите за обезщетения при безработица. Държавните разходи за бруто образуването на основен капитал се изглаждат за четиригодишен период. Дискреционните мерки по отношение на приходите или предвидено от закона увеличаване на приходите са взети под внимание. Еднократните мерки по отношение както на приходите, така и на разходите, се нетират.

- (13) Инвестициите спаднаха рязко по време на кризата и все още не са достигнали до равнищата от 2007 г. Въпреки че нарасна през 2017 г., равнището на инвестициите все още е ниско в сравнение с други държави от Съюза. Частните инвестиции са особено слаби и се възпрепятстват от структурни фактори. Те включват недостатъчно благоприятна бизнес среда, финансови ограничения, свързани с недостатъчно развитите капиталови пазари, влошаване на банковото кредитиране и липса на висококвалифициран персонал, което се дължи, наред с други причини, на „изтичането на мозъци“ и ограниченото учене през целия живот. Нематериалните активи като научноизследователската и развойната дейност, иновациите и обучението на работниците са от решаващо значение за производителността и икономическия растеж и могат да спомогнат да бъдат обяснени разликите в производителността между отделните държави. Въпреки това инвестициите в подобни активи продължават да бъдат под средното за Съюза. Това се дължи на големия брой микропредприятия, липсата на специализация в сектори с интензивно използване на знания в Италия, ограничената цифровизация и ограничените умения в областта на цифровите технологии. В същото време общите публични разходи за научноизследователска и развойна дейност бяха намалени. Финансирането за малките и средните предприятия продължава да бъде силно зависимо от банковия сектор, а кредитирането остава слабо въпреки разходите за финансиране на исторически ниски нива. Съществуват също така значителни регионални различия в инвестициите в научноизследователска и развойна дейност, в използването на неотдаващите стимули от страна на политиката за новаторски предприятия и в качеството на образованието. Въз основа на текущата оценка на резултатите на различните промишлени мерки, въведени по линия на инициативите „Финансиране за растеж“ („Finanza per la crescita“) и „Промисленост/Предприятия 4.0“ („Industria/Impresa 4.0“), би било подходящо да се създаде дългосрочна рамка на политиката за подпомагане на инвестициите, които могат да укрепят различните фактори в подкрепа на иновациите, като наличие на кредити, силна научноизследователска база, висока степен на образование и подходящи умения. Освен това изглежда целесъобразно да се обърне внимание на съществуващите разлики в регионалните промишлени и образователни системи.
- (14) Ефикасността на италианската съдебна система се подобри само незначително през последните години, а продължителността на производствата — особено на по-високи инстанции — продължава да буди загриженост. Например през 2016 г. времето, необходимо за решаване на спорове по граждански и търговски дела, все още беше на едно от най-високите равнища в Съюза на всички инстанции. Продължи да нараства изоставането в Касационния съд (*Corte suprema di Cassazione*), като то остава на едно от най-високите равнища в Съюза на глава от населението. Важно законодателство за оптимизиране на гражданскопроцесуалните норми и въвеждане на по-силна защита срещу неоснователни съдебни спорове се намира от две години в италианския парламент. Освен това, опростената процедура (*rito sommario*) — една от мерките, приети с цел ограничаване на съдебните спорове и укрепване на процесуалната дисциплина, не се превърна в процедурата по подразбиране в апелативните съдилища, а използването на филтър за недопустимост на жалбите продължава да бъде непоследователно и ограничено на втора инстанция, и следователно не доведе до очакваното намаляване на броя на новозаведените дела. Напротив, през 2016 г. броят на новозаведените граждански дела се увеличи както на първа, така и на втора инстанция, включително поради непрекъснатото увеличаване на случаите на обжалване. През 2016 г. делът на касационните жалби, обявени за недопустими, отново нарасна, с което се потвърждава настоящата възходяща тенденция. Върху способността на Касационния съд да разглежда входящия поток от дела отрицателно въздействие оказа и същественото увеличение на броя на ненаказателните новозаведени дела, основно данъчни дела (, което би могло да застраши неговата роля). Адекватното прилагане на процедурните правила, включително срещу злоупотребата с предявяването на съдебни искове, би могло също така да допринесе за доброто и ефикасно правораздаване.
- (15) Корупцията продължава да бъде основно предизвикателство за бизнес средата и обществените поръчки в Италия. Италия подобри рамката за борба с корупцията като преразгледа своята система от давностни срокове, разшири обхвата на защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, до работещите в частния сектор и осигури по-голямо съответствие на престъплението корупция сред частни страни с международните стандарти. Въпреки че приетата реформа на давностните срокове не спира давностни срокове след присъда на първа инстанция, както се препоръчва от Групата държави срещу корупцията към Съвета на Европа, тя може да намали възможностите за злоупотреба с наказателното съдопроизводство като тактика на адвокатите за забавяне на по-високи инстанции. По този начин тя може да доведе до смекчаване на изразената отдавна загриженост, че след присъдата на първоинстанционния съд случаите на корупция се преустановяват по давност. Борбата с корупцията може да бъде засилена чрез повишаване на ефективността на наказателното правосъдие. През 2014 г. Италия беше с най-големия брой новозаведени и висящи наказателни дела в Съюза на втора и трета инстанция, което се дължи и на един от най-високите дялове на касационни жалби. Това доведе до наказателни съдебни процеси с продължителност, която е сред най-големите в Съюза. Насърчаването на ускорени процедури и ограничаването на злоупотребите в съдебния процес могат да допринесат за по-голямата ефективност на наказателното правосъдие и борбата с корупцията. Освен това националният антикорупционен орган играе ключова роля при изпълнението на новата рамка за борба с корупцията.
- (16) Повишаването на качеството на италианската публична администрация ще има положително въздействие върху бизнес средата и инвестициите, както и върху способността на предприятията да се възползват от възможностите за иновации. Големите регионални различия в качеството на административното обслужване на предприятията предполагат, че предприемачите в определени области са изправени пред по-големи пречки при извършването на стопанска дейност. През 2015 г. беше приет всеобхватен закон за реформа на публичната администрация, който има потенциала да доведе до подобряване на ефективността и да благоприятства икономиката. До края на 2017 г. въвеждането на реформата беше приключено, като сега е необходимо нейното прилагане, особено в регионите с най-ниски показатели. По отношение на предприятията, които са публична собственост, реформата има за цел да се гарантира по-добро съответствие между правилата за предприятията, които са публична собственост, и тези за

предприятията, които са частна собственост. Обявените цели включват: рационализиране на предприятията, които са публична собственост, посредством сливания, консолидация на непечеливши предприятия и приватизация; повишаване на ефективността на останалите предприятия; и избягване в бъдеще на появата на предприятия, които са публична собственост, в области, които нямат съществено значение. Практическото прилагане на новата рамка е от ключово значение за постигането на тези цели. Освен това местните обществени услуги са защитени от конкуренция (на и за пазара), което влияе върху ефикасността и качеството на услугите и води до недоволство сред потребителите. Реформата на публичната администрация от 2015 г. предвиждаше също така нова рамка за реформа на управлението на местните обществени услуги. Въпреки това през ноември 2016 г. Конституционният съд обяви процедурата за приемането на някои законодателни актове за противоконституционна, включително за местните обществени услуги. Тъй като срокът на прилагане на закона изтече през ноември 2016 г., е необходимо изработването на нова законодателна инициатива.

- (17) Подобряването на бизнес средата ще подпомогне предприемачеството, а предоставянето на по-добри рамкови условия за конкуренция ще благоприятства по-ефикасното разпределение на ресурси и увеличаването на производителността. Годишният закон за конкуренцията за 2015 г. беше приет през август 2017 г. и трябва да се осигури правилното му прилагане. Въпреки това в някои сектори продължават да съществуват значителни бариери за конкуренцията, например при професионалните услуги, местния обществен транспорт, железопътния сектор и търговията на дребно. Увеличаването на конкурентните процедури за възлагане на обществени поръчки и концесии за достъп до обществени блага ще повлияе положително върху качеството на услугите. В областта на обществените поръчки ползите от неотдашната реформа ще зависят от навременното приключване на реформата, последователното прилагане на плановете за електронни обществени поръчки и агрегиране и действителното активиране на централния орган за агрегиране за координация на политиката (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).
- (18) Доверието на пазара в италианските банки нарасна вследствие на мерките, предприети през 2017 г. във връзка с няколко по-слаби банки. Благодарение на подобрените икономически условия и натиска от страна на надзорните органи бе постигнат напредък по отношение на намаляването на необслужваните заеми, но техният цялостен размер остава висок. Това ограничава рентабилността на банките и способността им за вътрешно генериране на капитал. Темпът на погасяване на необслужваните заеми, включително задълбочаването на вторичния пазар на необслужвани кредити, трябва да се запази с цел допълнително укрепване на финансовата стабилност и увеличаване на кредитирането за реалната икономика. Трябва да бъдат подкрепени също и по-нататъшното реструктуриране и консолидиране на счетоводния баланс, включително за малките и второстепенните банки. Това включва разрешаване на проблема със структурно ниската рентабилност на банките чрез всеобхватно намаляване на разходите и оптимизиране на бизнес модела.
- (19) Макар отделните реформи в областта на корпоративното управление да са в ход, пълното изпълнение на реформите в сектора на големите кооперативни и малките взаимоспомагателни банки ще бъде в основата за цялостното оздравяване на банковия сектор. Рамките за несъстоятелността и принудителното изпълнение все още не подкрепят в достатъчна степен бързото разрешаване и реструктуриране на необслужваните кредити. Бързото приемане и прилагане на необходимите законодателни мерки за реформа в областта на несъстоятелността ще спомогнат за преодоляване на структурните слабости. Мерките, приети през 2016 г. с цел ускоряване на изпълнението по обезпечения от банките, все още не са използвани. Рамката за извънсъдебно изпълнение върху обезпечения все още не е напълно приложима за домакинствата, а едва отскоро се прилага за предприятията.
- (20) Въпреки напредъка, постигнат благодарение на редица мерки в областта на политиката, приети през последните години, достъпът до финансиране продължава да бъде важна пречка пред инвестициите и финансирането да се осъществява предимно от банките, а капиталовият пазар е слабо развит в сравнение с други държави от Съюза. Дяловото финансиране сред малките и средните предприятия е особено ниско в сравнение със средното за Съюза равнище. Важна реформа беше въвеждането на „отчисления за корпоративния дялов капитал“, но впоследствие референтните стойности бяха намалени, което ограничи благоприятното им въздействие. Насърчаването на достъпа до пазарно финансиране за предприятията ще бъде съществен фактор за разнообразяване на източниците на финансиране на предприятията за подпомагане на инвестициите и растежа.
- (21) Институциите на пазара на труда претърпяха значителни промени през последните години. Условията на пазара на труда продължават да се подобряват, като броят на заетите се е увеличил с 1,2 % през 2017 г. до над 23 милиона души, достигайки нивата отпреди кризата. Равнището на заетост (сред населението на възраст между 20 и 64 години) през миналата година нарасна до над 62 %, макар това до голяма степен да се дължи на временни работни места. Това равнище, обаче, все още е доста под средното за Съюза. Равнището на безработицата намалю до 11,2 % през 2017 г., но общият брой работни часове все още е значително по-малък, отколкото преди рецесията. Въпреки подобренията равнищата на дългосрочната и младежката безработица остават високи, което поражда рискове за социалното сближаване и растежа. Делът на младите хора, незаети с работа, учене или обучение, през 2017 г. възлиза на 20,1 %, като е сред най-високите в Съюза, а регионалните различия в тази област са големи и трайни.

- (22) Договарянето на ниво предприятие или на териториално равнище остава ограничено, което се дължи също така на широкото разпространение на малки предприятия в Италия. Това може да попречи на бързото адаптиране на заплатите към местните икономически условия. В края на февруари 2018 г. Confindustria и трите основни италиански синдикални организации (Cgil, Cisl и Uil) сключиха рамково споразумение, в което — благодарение на увеличението на правната сигурност в резултат на определянето на по-ясни правила за представителство на социалните партньори в преговорите — засилиха ролята на второто ниво на договаряне. Данъчните облекчения за увеличения на заплатите въз основа на производителността, определени със споразумения на второ ниво, бяха засилени през 2017 г., но е трудно да се оцени тяхната ефективност. Макар общият брой на колективните трудови договори да нараства, само малка част от тях е подписана от основните синдикални и работодателски организации.
- (23) Реформата на активните политики на пазара на труда, очертана в Закона за работните места, отбеляза слаб напредък през 2017 г. Обучението и преквалифицирането са особено важни с оглед на повишената гъвкавост на пазара на труда в Италия и нарастващия дял на срочните договори. Все още не са въведени общозадължителни стандарти за предоставянето на услуги, а в службите по заетостта липсват персонал и подходящ мониторинг, въпреки че в новия закон за бюджета за 2018 г. на регионите се предоставят допълнителни финансови и човешки ресурси за публичните служби по заетостта. Увеличаването на броя на персонала и гарантирането на достатъчната му квалификация — особено за предоставянето на услуги по заетостта и социалната сигурност, също е от решаващо значение за правилното прилагане на схемата за борба с бедността, въведена през 2018 г., и за гаранцията за младежта, която има за цел на нуждаещите се млади хора да се предоставя своевременно подходяща работа или обучение.
- (24) Макар да нараства, делът на жените, участващи на пазара на труда, продължава да бъде сред най-ниските в Съюза. Ефектът на неотдавнашните мерки, съсредоточени върху парични помощи за раждането на дете, които не са обвързани с имущественото състояние, не е оценен от италианските органи. Фактите предполагат, че тези парични трансфери може да не са ефективна мярка за увеличаване на участието на жените на пазара на труда. Освен това не е вероятно те да доведат до нарастване на раждаемостта, която продължава да бъде на много ниски равнища през последните 20 години. Липсва всеобхватна стратегия за по-добро съчетаване на семейния и професионалния живот. Тези недостатъци са отразени в липсата на балансиран по отношение на пола модел на родителски отпуск и гъвкаво работно време, както и в недостатъчния достъп до подходящи, финансово достъпни и качествени грижи за деца и за други лица на издръжка.
- (25) Въвеждането на мерки за привличане на човешки капитал и повишаване на уменията ще спомогне за подобряване на пригодността за заетост и за посрещане на бъдещите нужди на пазара на труда. Цялостното качество на училищното образование в Италия се подобрява, но продължават да се наблюдават големи регионални различия. Делът на учениците, които напускат училище без диплома, остава над средното равнище за Съюза, особено сред родените в чужбина ученици (30,1 % в сравнение със средно 19,4 % за Съюза). Изпълнението на училищната реформа като цяло протича в съответствие с предвиденото, а професионалното образование и обучение се подобряват. Висшето образование, което страда от сериозен недостиг на финансиране — с публични разходи от по-малко от 0,4 % от БВП — се характеризира с високо равнище на преждевременно прекъсване и продължителни периоди на обучение. Вследствие на това делът на завършилите висше образование е един от най-ниските в Съюза (26,9 % от населението на възраст от 30 до 34 години). Процентът на участие в програмите за обучение за възрастни нараства, но все още остава сред най-ниските в Съюза, особено за нискоквалифицираните възрастни лица. Трябва да се стимулират повишаването на квалификацията и преквалифицирането, а работодателите трябва да бъдат насърчавани да предоставят повече възможности за обучение на работната сила. Изпълнението на цялостната национална стратегия за уменията, стартирана през октомври 2017 г., ще бъде от решаващо значение.
- (26) За разлика от цялостната тенденция за Съюза, процентът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, продължи да нараства и през 2016 г. достигна 30 % — много над средната стойност за Съюза. Това засяга най-вече децата, работещите на временен договор лица и мигрантите. Наблюдава се голямо неравенство в доходите, което продължава да нараства. През 2016 г. доходите на най-богатите 20 % от домакинствата са 6,3 пъти по-високи от тези на най-бедните 20 %. Това съотношение е дори още по-голямо сред хората в трудоспособна възраст, тъй като не е включено преразпределящото въздействие на пенсиите. Въвеждането на нова постоянна схема за борба с бедността (*Reddito di Inclusione*) представлява важна стъпка напред в социалните политики. Проектирана като универсален трансфер за хора, които отговарят на определени условия за бедност, схемата се очаква да подобри сегашния слаб ефект на социалните обезщетения върху намаляването на бедността. Схемата се основава на солидни механизми за управление и ще бъде предмет на систематична оценка. Важна характеристика е също предвиденото значително укрепване на социалните служби в страната, които понастоящем страдат от недостиг на персонал. По-тясното сътрудничество между социалните служби и публичните служби по заетостта, както и предоставянето на достатъчно ресурси, ще бъдат от решаващо значение за безпроблемното изпълнение на реформата. Като първа стъпка към рационализиране на социалните разходи схемата включва предишната схема за помощ за безработица (ASDI). Системата на здравеопазването на Италия предоставя универсално покритие и здравето на населението като цяло е добро; въпреки това равнището на неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи е високо и продължават да се наблюдават регионални разлики по отношение на организацията и качеството на предоставяне на грижи. Италия положи известни усилия, за да гарантира подходящ достъп до здравеопазване, включително чрез преразглеждане и разширяване на задължителния минимален пакет от услуги за полагане на грижи.

- (27) В рамките на европейския семестър за 2018 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Италия и го публикува в доклада за страната за 2018 г. Тя оцени също програмата за стабилност за 2018 г., националната програма за реформи за 2018 г., както и предприетите последващи действия във връзка с препоръките към Италия, отправени през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Италия, но и степента на тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на Съюза за бъдещите решения на държавите членки.
- (28) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност за 2018 г., като становището му ⁽¹⁾ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,
- (29) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2018 г. и програмата за стабилност за 2018 г. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени в препоръки 1—4 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Италия да предприеме следните действия през 2018 г. и 2019 г.:

1. Да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не надвишава 0,1 % през 2019 г., което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 0,6 % от БВП. Да използва извънредните приходи, за да ускори намаляването на съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП. Да премести тежестта на данъчното облагане от труда, включително чрез намаляване на данъчните разходи и реформиране на остарелите кадастрални оценки. Да положи по-големи усилия за справяне със сенчестата икономика, включително чрез укрепване на задължителното използване на електронни плащания чрез по-ниски законови прагове за плащанията в брой. Да намали дела на пенсиите за старост в публичните разходи, за да се освободят средства за други социални разходи.
2. Да намали продължителността на гражданските дела на всички инстанции чрез укрепване и рационализиране на процесуалните правила, включително на тези, които са в процес на разглеждане от законодателя. Да постигне по-ефективна превенция и борба с корупцията чрез намаляване на продължителността на наказателните производства и прилагане на новата рамка за борба с корупцията. Да гарантира прилагането на новата рамка за предприятията, които са публична собственост, и да подобри ефикасността и качеството на местните обществени услуги. Да разгледа ограниченията пред конкуренцията, включително в сферата на услугите, в това число чрез нов годишен закон за конкуренцията.
3. Да поддържа темпото на намаляване на високото равнище на необслужваните кредити и да подкрепя по-нататъшното реструктуриране и консолидиране на счетоводния баланс на банките, включително за малките и средните банки, и да изпълни своевременно реформата в областта на несъстоятелността. Да подобри достъпа до финансиране за предприятията, основан на пазара.
4. Да ускори прилагането на реформата на активните политики на пазара на труда, за да се гарантира равен достъп до ефективна помощ при търсене на работа и обучение. Да насърчи участието на жените на пазара на труда посредством всеобхватна стратегия, рационализиране на политиките за семейно подпомагане и разширяване на обхвата на детските заведения. Да насърчи научните изследвания, иновациите, цифровите умения и инфраструктура чрез по-добре насочени инвестиции и увеличаване на участието във висше образование с професионална насоченост.

Съставено в Брюксел на 13 юли 2018 година.

За Съвета
Председател
H. LÖGER

⁽¹⁾ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.