



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne XXX
[...] (2012) XXX draft

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Itálie na rok 2012

a stanovisko Rady k programu stability Itálie na období 2012–2015

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Itálie na rok 2012

a stanovisko Rady k programu stability Itálie na období 2012–2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise³,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu⁴,

s ohledem na doporučení Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Evropské komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření za účelem posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2012) 318 final.

⁴ P7_TA(2012)0048 a P7_TA(2012)0047.

rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států⁵, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

- (3) Dne 12. července 2011 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Itálie na rok 2011 a vydala stanovisko k aktualizovanému programu stability Itálie na období 2011–2014.
- (4) Dne 23. listopadu 2011 přijala Komise druhou roční analýzu růstu, která zahájila druhý evropský semestr integrované koordinace politik *ex ante* vycházející ze strategie Evropa 2020. Dne 14. února 2012 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování⁶, ve které je Itálie uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (5) Dne 2. března 2012 potvrdila Evropská rada jak priority pro zajištění finanční stability a fiskální konsolidace, tak opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, obnovy běžného poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.
- (6) Evropská rada dne 2. března 2012 rovněž vyzvala členské státy účastníci se Paktu euro plus, aby včas představily své závazky, aby mohly být zahrnuty do programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.
- (7) Dne 30. dubna 2012 předložila Itálie aktualizaci svého programu stability na období 2012–2015 a národní program reforem na rok 2012. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně. Komise rovněž v hloubkovém přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 posoudila, zda je Itálie postižena makroekonomickou nerovnováhou. Komise ve svém hloubkovém přezkumu⁷ dospěla k závěru, že se Itálie potýká s nerovnováhou, i když nikoli nadměrnou. Zatímco veřejný dluh spadá pod přísnou kontrolu Paktu o stabilitě a růstu, makroekonomický vývoj, pokud jde o výsledky vývozu, si zasluhuje obzvláště pozornost, neboť je nutné snížit riziko nepříznivých účinků na fungování hospodářství.
- (8) Na základě hodnocení programu stability podle čl. 5 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 je Rada toho názoru, že makroekonomický scénář, z něhož program vychází, je realistický, a to za předpokladu, že se nebudou dále zhoršovat podmínky na finančních trzích. V programu stejně jako v prognóze Komise z jara 2012 se tento rok očekává prudké snížení reálného HDP a postupné oživení v roce 2013. V souladu s postupem při nadměrném schodku (EDP) je cílem rozpočtové strategie stanovené v programu snížit do roku 2012 celkový schodek veřejných financí pod referenční hodnotu 3 % HDP, a to prostřednictvím dalšího omezování výdajů a pomocí dodatečných příjmů. Na základě opravy nadměrného schodku program potvrzuje střednědobý rozpočtový cíl (MTO) v podobě strukturálně vyrovnaného rozpočtu, jenž adekvátně odráží požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Jeho dosažení plánuje na rok

⁵ Rozhodnutí Rady 2012/238/EU ze dne 26. dubna 2012.

⁶ COM(2012) 68 final.

⁷ SWD(2012) 156 final.

2013, tedy o rok dříve, než bylo cílem v předchozím programu stability. Na základě (přepočítaného) strukturálního schodku⁸ se plánované průměrné roční fiskální úsilí v období 2010–2012 pohybuje vysoko nad úrovní 0,5 % HDP, kterou doporučila Rada na základě pravidel postupu při nadměrném schodku. Předpokládané tempo korekce v roce 2013 ve strukturálním vyjádření umožňuje dosažení střednědobého rozpočtového cíle v uvedeném roce, a plánovaná míra růstu veřejných výdajů by pak byla v souladu s výdajovým kritériem stanoveným v Paktu o stabilitě a růstu při zohlednění diskrečních opatření na straně příjmů. Program předpokládá, že poměr veřejného dluhu k HDP dosáhne maxima v roce 2012 a poté se začne současně s růstem primárních přebytků stále rychleji snižovat. V letech 2013 a 2014 se bude Itálie nalézat v přechodném období a její rozpočtové plány by zaručily dostatečný pokrok směrem k plnění referenční hodnoty pro snižování dluhu, jak ostatně potvrzuje prognóza Komise z jara 2012. Podle plánů bude referenční hodnoty pro snižování dluhu dosaženo na konci přechodného období (v roce 2015). Dosažení výše zmíněných výsledků ohledně schodku a dluhu bude vyžadovat přísné a úplné rozpočtové provádění nápravných opatření přijatých v letech 2010 a 2011. V neposlední řadě se zdá, že Itálie čelí středně velkému riziku, pokud jde o dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

- (9) Pokud jde o fiskální rámec, italský parlament schválil návrh ústavního zákona, kterým se do italské ústavy zavádí pravidlo vyrovnaného rozpočtu. Pro konkretizaci klíčových aspektů tohoto pravidla bude zapotřebí prováděcích předpisů. Těmito aspekty se míní způsoby uplatnění, vhodné opravné mechanismy, únikové doložky a nutná koordinace mezi různými úrovněmi správy. Vláda se zavázala pokračovat v trvalém zlepšování účinnosti a kvality veřejných výdajů prostřednictvím hloubkových výdajových přezkumů na všech úrovních správy. Přezkumy by rovněž měly umožnit upřednostnit výdajové položky, jež jsou příznivé pro růst. Se stejným cílem probíhá proces přesměrování využití strukturálních fondů prostřednictvím opatření z března 2011 a akčního plánu soudržnosti z listopadu 2011, který má taktéž za cíl urychlit čerpání ze strukturálních fondů. Závažné nedostatky ve správní kapacitě však nadále ztěžují čerpání, a tedy i provádění plánu, a to zejména v konvergenčních regionech.
- (10) Struktura daňového systému či vysoká míra daňových úniků a nehlášené práce mají nepříznivý dopad na hospodářskou výkonnost Itálie. Dodržování daňových předpisů a daňová správa jsou rovněž dotčeny rozsáhlými daňovými výdaji a nadměrně zatěžujícími správními postupy. Částečný přesun daňového zatížení z výrobních faktorů na zdanění spotřeby a majetku, ke kterému již došlo, je prvním důležitým krokem k úpravě daňové struktury tak, aby byla příznivější pro růst. Je však nutný další takový přesun při současném zohlednění distribučních účinků.
- (11) Dohoda sociálních partnerů z června 2011 ohledně reformy rámce pro mzdová vyjednávání byla formalizována v právních předpisech. Měla by umožnit rozsáhlejší využívání kolektivních smluv či lepší zohlednění potřeb specifických výrobních činností. Systém mzdového vyjednávání je však nutné dále reformovat, a to prostřednictvím umožnění flexibilnějších pravidel i na celostátní úrovni odvětví, aby

⁸ Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a jiných dočasných opatření, přepočítané útvary Komise na základě informací poskytnutých v programu a za použití standardní metodiky.

bylo možné plně řešit otázku nominálních jednotkových nákladů práce a zaručit, že tyto náklady budou dynamičtější než u obchodní partnerů. Tato otázka je klíčovým faktorem pro konkurenceschopnost Itálie. V dubnu 2012 vláda navrhla ambiciózní reformu trhu práce, která řeší dlouhodobé problémy na italském trhu práce, včetně jeho segmentace. Tuto reformu je nutné naléhavě přijmout a zároveň je potřeba zajistit, že její cíl i ambicióznost budou odpovídat problémům, kterým italský trh práce čelí. Rozsah a efektivita liberalizace služeb zaměstnanosti rovněž musí být pozorně sledovány.

- (12) Navzdory úsilí o zlepšení zaměstnatelnosti žen, hlavně prostřednictvím cílených daňových pobídek, míra zaměstnanosti žen v Itálii je výrazně nižší (46,5% v roce 2011), než je průměr EU-27 (58,5% v roce 2011). Je zapotřebí dalších opatření, pokud jde o zařízení pro péči o děti a seniory. Obzvláště velké výzvě čelí starší zaměstnankyně v soukromém sektoru, neboť věk odchodu do důchodu u žen se mezi léty 2012 a 2018 zvýší o pět let.
- (13) Nezaměstnanost mladých v Itálii dosáhla v roce 2011 průměrné hodnoty 29,1 % a v prvních měsících roku 2012 dále rostla. Především míra nezaměstnanosti mezi absolventy je vysoká a existuje nesoulad mezi získávanými dovednostmi a dovednostmi, které jsou relevantní pro trh práce. Podpora učňovského vzdělávání coby skutečné vstupní brány na trh práce je vítaná, ale stále vyžaduje uplatnění vhodných nástrojů, jako jsou systém standardů práce a odborné přípravy nebo režimy osvědčování dovedností. Komise zahájila činnost akční skupiny s cílem přesměrovat fondy soudržnosti na opatření na podporu zaměstnanosti mladých lidí a rozvoje malých a středních podniků.
- (14) Míra předčasného ukončování školní docházky ve výši 18,8 % na celostátní úrovni (avšak s velkými regionálními výkyvy) má nepříznivý dopad na zaměstnanost mladých lidí. Je zapotřebí přijmout cílenější a koordinovanější opatření k řešení problému předčasného ukončování školní docházky. Tato opatření by měla zahrnovat prevenci, možnost zásahu a kompenzace. Je zapotřebí řešit nevykonnost systému terciárního vzdělávání, mimo jiné prostřednictvím plného provedení reformy univerzit z roku 2010 a také posílením vazby mezi výsledky univerzit na jedné straně a přidělováním veřejných prostředků na straně druhé.
- (15) Itálie přijala důležitá opatření k liberalizaci služeb, zejména odborných služeb, a ke zlepšení hospodářské soutěže v síťových odvětvích. Četným výzvám ovšem čelí odvětví energetiky a dopravy, zejména pokud jde o železnice a přístavy, kde přetrvávají významné problémy v oblasti infrastruktury a trhu.
- (16) Navzdory některým přijatým opatřením, jejichž cílem bylo podpořit zjednodušení administrativy, je podnikatelské prostředí v Itálii i nadále složité. Především pak soudní systém trpí mnoha nedostatky, pokud jde o využívání zdrojů nebo postupy a institucionální organizaci. Tyto nedostatky se projevují v nízké výkonnosti italského občanskoprávního soudnictví, což se zejména týká nepřiměřeně dlouhých soudních řízení a velkého množství nevyřízených případů.
- (17) Přístup malých a středních podniků k financování je obtížný a intenzita rizikového kapitálu je slabá. V prosinci 2011 byla zavedena daňová sleva pro nové podíly ve společnostech (Allowance for new Corporate Equity), která umožňuje společnostem odečíst si předpokládanou návratnost nových vkladů soukromého kapitálu ze

zdanitelného příjmu. Očekává se, že toto opatření podpoří rozvoj malých a středních podniků a investice do inovací. Ačkoli již byla přijata určitá opatření zaměřená na podporu soukromého výzkumu a vývoje, především daňový bonus pro podniky investující do výzkumu, jejich intenzita je i nadále nízká a provádění projektů inovační povahy vykazuje četné slabiny.

- (18) Itálie učinila v rámci Paktu euro plus řadu závazků. Tyto závazky, představené minulý rok, a jejich provádění se týkají podpory zaměstnanosti, zlepšování konkurenceschopnosti či posilování udržitelnosti veřejných financí a finanční stability. Komise posoudila provádění závazků v rámci Paktu euro plus. Výsledky tohoto posouzení jsou zohledněny v doporučeních.
- (19) V kontextu evropského semestru Komise vypracovala komplexní analýzu hospodářské politiky Itálie. Posoudila program stability a národní program reforem a předložila hloubkový přezkum. Vzala v úvahu nejenom jejich význam pro udržitelnou fiskální a socioekonomickou politiku Itálie, ale také to, zda jsou v souladu s předpisy a hlavními směry EU, vzhledem k tomu, že je třeba posílit správu ekonomických záležitostí Evropské unie jako celku podnětem ze strany EU, který podpoří budoucí národní rozhodnutí. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou zformulována v níže uvedených doporučeních 1 až 7.
- (20) Na základě tohoto posouzení Rada přezkoumala program stability Itálie a její stanovisko⁹ je zformulováno především v níže uvedeném doporučení 1.
- (21) Ve světle výsledků hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení Rada zhodnotila národní program reforem Itálie na rok 2012 a program stability Itálie. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou zformulována v níže uvedených doporučeních 1 až 7,

DOPORUČUJE, aby Itálie v období 2012–2013 provedla tato opatření:

1. Provést plánovanou rozpočtovou strategii a zajistit, že v roce 2012 bude napraven nadměrný schodek. Zajistit plánované strukturální primární přebytky, aby se poměr dluhu k HDP začal do roku 2013 snižovat. Zajistit řádný pokrok směrem k střednědobému rozpočtovému cíli při současném splnění výdajového kritéria a uskutečnění dostatečného pokroku, pokud jde o splnění referenční hodnoty pro snižování dluhu.
2. Zajistit, aby konkretizace hlavních aspektů ústavního pravidla vyrovnaného rozpočtu, včetně náležité koordinace napříč úrovněmi státní správy, byla v souladu s rámcem EU. Pokračovat v trvalém zlepšování účinnosti a kvality veřejných výdajů prostřednictvím hloubkových výdajových přezkumů a provádění akčního plánu soudržnosti z roku 2011, jež povede k zlepšování čerpání z fondů EU a jejich řízení, zejména na jihu Itálie.
3. Přijmout další opatření k řešení nezaměstnanosti mladých lidí, mimo jiné prostřednictvím zvyšování významu vzdělávání pro trh práce a usnadňováním přechodu do zaměstnání. K tomu by měly také pomoci pobídky pro začínající

⁹ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

podniky nebo pobídky nasměřované na nabírání zaměstnanců. Prosadit celostátní uznávání dovedností a kvalifikací, jež podpoří mobilitu pracovních sil. Přijmout opatření s cílem snížit počet studentů, kteří nedokončí terciární vzdělávání, a řešit problém předčasného ukončování školní docházky.

4. Přijmout reformu trhu práce jako prioritu pro řešení problému segmentace trhu práce a zavést integrovaný systém dávek v nezaměstnanosti. Přijmout další opatření, jež podpoří zapojení žen do pracovního procesu, zejména díky poskytování péče o děti a seniory. Za účelem podpory konkurenceschopnosti posílit vazbu mezi mzdami stanovenými na úrovni odvětví a produktivitou prostřednictvím dalších zlepšení rámce stanovování mezd za konzultace se sociálními partnery a v souladu s vnitrostátní praxí.
5. Pokračovat v boji proti daňovým únikům. Potírat stínovou ekonomiku a nehlášenou práci, například zesílením kontrol. Přijmout opatření ke zmenšení rozsahu daňových výjimek, slev a snížených sazeb DPH a ke zjednodušení daňového zákona. Přijmout další opatření k přesunu daňového zatížení od kapitálu a práce na majetek, spotřebu a znečišťování životního prostředí.
6. Provést již schválenou liberalizaci a zjednodušující opatření v odvětví služeb. Přijmout další opatření ke zlepšení přístupu na trh v síťových odvětvích, jakož i kapacitu infrastruktury a propojení.
7. Více zjednodušit regulační rámec pro podnikání a posílit správní kapacity. Zlepšit přístup k finančním nástrojům, zejména soukromému kapitálu, za účelem financování rozvíjejících se podniků a inovací. Provést plánovanou reorganizaci systému občanskoprávního soudnictví a podpořit užití mechanismů alternativního řešení sporů.

V Bruselu dne .

*Za Radu
předseda*