



Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 362 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Italiens nationale reformprogram for 2013
og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2012-2017**

{SWD(2013) 362 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram for 2013 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2012-2017

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 politikker¹, 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 ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

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 Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de 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 på grundlag af Kommissionens forslag en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁵, 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 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2013) 362 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁵ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.

- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Italiens nationale reformprogram for 2012 og afgav sin udtalelse om Italiens opdaterede stabilitetsprogram for 2011-2015.
- (5) Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁶, som markerede starten på det europæiske semester for 2013 om samordning af de økonomiske politikker. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁷, hvori Italien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 tilsluttede det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 10. april 2013 offentliggjorde Kommissionen resultaterne af sin dybdegående undersøgelse⁸ for Italiens vedkommende i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Italien har makroøkonomiske ubalancer, som kræver beslutsomme politiske foranstaltninger. Blandt andet påpeges den aftagende konkurrenceevne over for udlandet og den høje offentlige gæld på baggrund af den langvarige afdæmpede vækst fortsat som Italiens væsentligste makroøkonomiske ubalancer.
- (8) Den 11. april 2013 afleverede Italien sit stabilitetsprogram for perioden 2013-2017 og sit nationale reformprogram for 2013. Efter forelæggelsen erklærede den nye regering, der blev udnævnt den 28. april 2013, at den har til hensigt at styrke sin strukturreformdagsorden, samtidig med at den stadfæstede budgetmålene i stabilitetsprogrammet. Den 17. maj 2013 blev der vedtaget et lovdekret med nye bestemmelser om ejendomsskatten, og løntilskudsordningen for underbeskæftigede arbejdstagere blev forlænget. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer indbyrdes og med de nye foranstaltninger, som regeringen har truffet, er de blevet vurderet sammen.
- (9) Baseret på vurderingen af stabilitetsprogrammet for 2013-2017 i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, er optimistisk for 2014 i sammenligning med Kommissionens forårsprognose for 2013. Det forekommer realistisk fra og med 2015, men dette er under den antagelse, at de vedtagne strukturreformer gennemføres til fulde, hvilket fortsat udgør en udfordring. Budgetstrategien, der skitseres i programmet, blev stadfæstet af den nye regering og fik tilslutning fra parlamentet. Den tilsigter at holde underskuddet under 3 % af BNP i hele programperioden, opfylde den mellemfristede målsætning i 2013 og sikre, at

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 118 final.

tendensen for gældskvoten bliver nedadgående fra 2014. I programmet bekræftes den mellemfristede målsætning om en afbalanceret budgetstilling i strukturelle termer, hvilket er i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten. Underskuddet blev nedbragt til 3 % af BNP i 2012, og ifølge Kommissionens forårsprognose for 2013, der blev frigivet den 3. maj 2013, kan underskuddet forventes at forblive under referenceværdien i 2013-14. Bestemmelserne, som den italienske regering har vedtaget den 17. maj, kan anses for ikke at påvirke underskuddet i væsentlig grad, hvis de gennemføres konsekvent. Efter en forbedring på 2,7 procentpoint af BNP i kumulative termer mellem 2009 og 2012, og under antagelse af, at politikken ikke ændres yderligere, forventes den strukturelle saldo som en procentdel af BNP at blive forbedret med yderligere et procentpoint i 2013, til -0,5 %, og derefter forværret marginalt i 2014. Den strukturelle primære saldo vil udgøre næsten 5 % af BNP i 2014. Den forventede strukturtilpasning for 2013 er hensigtsmæssig, også når udgifterne analyseres eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, hvorimod 2014 afviger fra tilpasningskursen i retning af den mellemfristede budgetmålsætning. Ifølge programmet forventes den offentlige gældskvotestørrelse at toppe i 2013 og derefter aftage - også takket være forventede privatiseringsindtægter på 1 procentpoint af BNP pr. år. Ifølge prognosen stiger gældskvoten imidlertid fortsat, hvilket også skyldes indfrielse af kommercielle tilgodehavender, som lægger ca. 2,5 procentpoint til i 2013-14, samtidig med at privatiseringsindtægter ikke er medregnet, fordi der endnu ikke foreligger nærmere oplysninger herom. Fra 2013 befinder Italien sig i en treårig overgangsperiode med hensyn til opfyldelsen af gældskriteriet, og gældsforløbet i stabilitetsprogrammet sikrer tilstrækkelige fremskridt i retning af overholdelse. Fremskrivningerne af underskuddet og gælden ifølge programmet er baseret på en fuld gennemførelse af de vedtagne budgetforanstaltninger og strukturelle reformer, hvilket er afgørende for at forankre markedets tillid og fremme vækst og beskæftigelse.

- (10) Væsentlige reformer er vedtaget med henblik på at skabe finanspolitisk bæredygtighed og ansøre til vækst, men udfordringen består i at få dem gennemført til fulde, og der er råderum for yderligere foranstaltninger. Adskillige centrale foreslåede foranstaltninger er endnu ikke godkendt, eller forudsætter stadig, at gennemførelseslovgivning vedtages, og der er risiko for, at der ikke konsekvent følges op på deres konkrete anvendelse på alle forvaltningsniveauer. Den offentlige forvaltnings effektivitet, hvad angår retsgrundlag og procedurer, forvaltningens kvalitet og den administrative kapacitet, lider fortsat under betydelige svagheder, som påvirker reformernes gennemførelse og erhvervsklimaet.
- (11) For at forbedre erhvervsklimaet bør reformen af civilretten fuldføres ved hurtigt at gennemføre omstruktureringen af domstolenes organisation og nedbringe sagsbehandlingsalt for lange varighed, domstolenes efterslæb og det store antal civilretlige tvister. Efter forfatningsdomstolens dom i oktober 2012 om mægling er der behov for foranstaltninger med henblik på at fremme brugen af udenretslige tvistbilæggelsesordninger. Korruption giver anledning til alvorlige betænkeligheder, og omkostningerne herved anslås til 4 % af BNP, hvilket i betydelig grad hindrer potentialet for økonomisk genopretning. Antikorruptionsloven af november 2012 må suppleres med opfølgende foranstaltninger, og bekæmpelse af korruption kan effektiviseres yderligere især på området forældelsesfrist, der for øjeblikket karakteriseres ved korte forældelsesfrister.
- (12) Den hidtil gennemførte ambitiøse finanspolitiske konsolideringsstrategi blev i april 2012 ledsaget af en forfatningsmæssig regel om budgetbalance og et tiltag til at

forbedre de offentlige udgifters effektivitet og kvalitet. Imidlertid har mangler i gennemførelsen hindret den indførte foranstaltning i at opnå sin fulde virkning - særligt med hensyn til effektiviteten af beskæftigelsen i den offentlige sektor og nedbringelse af antallet af provinser. Med samhørighedshandlingsplanen blev det muligt at fremskynde udnyttelsen af strukturfondsmidler for ca. 12,1 mia. EUR i tre på hinanden følgende faser. Dog er forbedringerne med hensyn til den overordnede forvaltning af fondsmidlerne stadig ikke tilstrækkeligt ambitiøse, navnlig i Syditalien, hvilket giver anledning til alvorlige betænkeligheder for programmeringsperioden 2014-2020. Dette efterlader et stort råderum for at forbedre de offentlige udgifters effektivitet.

- (13) Banker spiller traditionelt en afgørende rolle for den italienske økonomis aktivitet bl.a. i kraft af långivning til små virksomheder, men bankernes evne til at påtage sig denne rolle er svækket på grund af den langvarige økonomiske tilbagegang. En forhøjet kreditrisiko med en stor og stigende andel af misligholdte lån har bidraget til en nedgang i långivningen og forværrer bankernes lave rentabilitet. Derfor evaluerede den italienske nationalbank med inspektioner på stedet, hvorvidt hensættelserne til nødlidende lån er tilstrækkelige. De italienske banker har visse særlige ledelsesmæssige karakteristika, der kan begrænse effektiviteten af deres finansielle formidling. Der er truffet en række foranstaltninger til fremme af anvendelsen af andre former for finansiering end bankfinansiering, navnlig egenkapitalfinansiering, og tilskynde til innovation, men de anvendes kun i begrænset omfang og er endnu ikke gennemført fuldt ud. Gennemførelsen af EU-direktivet vedrørende forsinket betaling i handelstransaktioner og den planlagte indfrielse af kommercielle tilgodehavender vil bidrage til at forbedre virksomhedernes likviditet.
- (14) En bredt anlagt arbejdsmarkedsreform blev vedtaget i juni 2012, hvor der blev skredet ind mod stivheder i og opsplnitning af arbejdsmarkedet. Reformen må fuldføres ved at vedtage den gennemførelseslovgivning, som ligger til behandling, og dens konkrete indførelse i praksis må nøje overvåges. Endvidere er den offentlige arbejdsformidling endnu ikke lagt sammen med dagpengeadministrationen til støtte for gennemførelsen af effektive aktiveringsstrategier. Arbejdsmarkedets parter aftalte en ny lønforhandlingsramme i på hinanden følgende aftaler i perioden 2011-2013. Den understøttes af skattemæssige incitamenter for i højere grad at tilpasse lønninger til produktivitet og de lokale vilkår på arbejdsmarkedet. Denne ramme bør gennemføres effektivt og gradvis justeres på grundlag af overvågning af resultaterne.
- (15) Ungdomsarbejdsløsheden og andelen af unge uden beskæftigelse, uddannelse eller efteruddannelse er steget yderligere og nåede 37 % henholdsvis 21,1 % ved udgangen af 2012. Såvel andelen af unge, der afslutter en videregående uddannelse, som beskæftigelsesfrekvensen blandt unge med en videregående uddannelse er den laveste i EU, hvilket viser, at unge nyuddannedes kvalifikationer kun har begrænset relevans for arbejdsmarkedet. Skønt andelen af unge, der forlader skolen for tidligt, er svagt faldende, er den stadig høj. Dette giver anledning til betænkeligheder angående uddannelsessystemets og undervisernes præstationer. Et af nøgleelementerne består i, at undervisernes karriereforløb er enstregt og kun frembyder begrænsede faglige udviklingsmuligheder. Kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet er fortsat begrænset, og forskellen i mænds og kvinders beskæftigelsesfrekvens er en af de højeste i EU. Risikoen for fattigdom og social udstødelse, og især alvorlige materielle afsavn, er markant stigende, samtidig med at det sociale sikringssystem får stadig vanskeligere ved at håndtere de sociale behov, idet udgifterne til pensioner dominerer, og de sociale

overførsler ekskl. pensioner ikke er tilstrækkeligt fokuseret på at bekæmpe fattigdom og fremme social integration.

- (16) Skattesystemets opbygning er stadig kompleks og vejer tungt på arbejde og kapital. Efter indsatsen i 2010-2011 har de yderligere foranstaltninger, der er vedtaget for at omplacere skattebyrden fra produktionsfaktorer til forbrug, fast ejendom og miljø, været mere begrænset. Der er behov for yderligere tiltag for at forenkle skattesystemet, strømline skatteudgifter, tilpasse ejendomsskattegrundlaget til markedspriserne, øge overholdelsen og afskrække unddragelse. I afventning af en revision af matrikulære værdier tilsigter den planlagte reform af ejendomsbeskatningen at forbedre skatteligheden inden for rammerne af den budgetstrategi, som er fastlagt i stabilitetsprogrammet. Begrænses den sorte økonomi og det sorte arbejde, vil dette gavne de offentlige finanser og påvirke skatteligheden i gunstig retning. Revisionen af momsfratagelser eller nedsatte momssatser samt direkte skatteudgifter kan gøre det nødvendigt at tilpasse visse sociale overførsler for at minimere de fordelingspolitiske konsekvenser.
- (17) Der er gjort en betydelig indsats for at liberalisere servicesektoren. De regulerede erhverv bør imidlertid reformeres yderligere for at imødegå de resterende restriktioner, og reformens centrale principper bør sikres mod mulige tilbageslag, navnlig i forbindelse med reformen af advokatstanden. Efter forfatningsdomstolens kendelse i juli 2012 er det også vigtigt at træffe foranstaltninger for at åbne de almene foranstaltninger for konkurrence.
- (18) Reformen af netværksindustriene er i gang, for så vidt angår liberaliseringen af markedsadgangen og forbedringen af infrastrukturens kapacitet, men de udestående udfordringer er betydelige. Adskillelsen af netværksaktiviteter fra andre aktiviteter i gasektoren forventes afsluttet senest i september 2013, og den nationale energistrategi af marts 2013 må implementeres. Liberaliseringen af telekommunikationssektoren er et andet potentielt indsatsområde. Den nye transportmyndighed med ansvar for motorveje, lufthavne, havne og jernbaner er endnu ikke oprettet. Den bør være uafhængig, have tilført de fornødne midler til at fungere og have beføjelser til at pålægge sanktioner. Mangler i den interne og grænseoverskridende infrastruktur udgør også et alvorligt problem med skævheder mellem nord og syd, hvilket bidrager til høje energipriser, en lav bredbåndspenetration og transportmæssige flaskehalse.
- (19) Som led i 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. Kommissionen 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 Unionens samlede økonomiske styring, ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1 til 6 nedenfor.
- (20) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Italiens stabilitetsprogram, og Rådets udtalelse⁹ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (21) På baggrund af resultaterne af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og

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

stabilitetsprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer afspejles især i henstilling 1 til 6 nedenfor.

- (22) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen også foretaget en analyse af den økonomiske politik i euroområdet som helhed. På dette grundlag har Rådet udstedt specifikke henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta. Italien bør også sikre fuld og rettidig gennemførelse af disse henstillinger –

HENSTILLER, at Italien i perioden 2013-2014 træffer foranstaltninger med henblik på følgende:

1. Sikre, at underskuddet forbliver under 3 % af BNP i 2013, ved fuldt ud at gennemføre de vedtagne foranstaltninger. Fortsætte den strukturelle tilpasning i et passende tempo og med vækstfremmende finanspolitisk konsolidering for således at opfylde og fastholde den mellemfristede målsætning fra og med 2014. Føre de planlagte strukturelle primære overskud ud i livet, således at den meget høje gældskvote (132,2 % af GDP i 2014 ifølge prognosen) følger en støt nedadgående kurs. Fortsat efterstræbe en varig forbedring af effektiviteten og kvaliteten i de offentlige udgifter ved fuldt ud at gennemføre de foranstaltninger, der er vedtaget i 2012, og videreføre indsatsen gennem jævnlige dybdegående udgiftsanalyser på alle forvaltningsniveauer.
2. Sikre en rettidig gennemførelse af igangværende reformer ved hurtigt at vedtage den nødvendige gennemførelseslovgivning og følge op herpå med konkrete resultater på alle forvaltningsniveauer med inddragelse af alle relevante aktører og overvågning af virkninger. Styrke den offentlige forvaltnings effektivitet og forbedre koordinationen mellem forvaltningsniveauerne. Forenkle den administrative og lovgivningsmæssige ramme for borgere og virksomheder, afkorte sagsbehandlings varighed og nedbringe det høje antal retssager på det civile område, herunder ved at fremme udenretslige tvistbilæggelsesprocedurer. Styrke de retlige rammer for bekæmpelse af korruption, herunder en revision af bestemmelserne om forældelsesfrister. Vedtage strukturelle foranstaltninger for at forbedre forvaltningen af EU-midler i de sydlige regioner for programmeringsperioden 2014-2020.
3. Fremme en virksomhedsledelsespraksis i banker, som fører til større effektivitet og lønsomhed, for derigennem at støtte kreditstrømmen til produktive aktiviteter. Fortsætte det igangværende arbejde angående screening af aktivers kvalitet i hele banksektoren og fremme løsninger med hensyn til misligholdte lån opført på bankernes balancer. Tilskynde yderligere til at udvikle kapitalmarkeder og forbedre virksomheders adgang til finansiering, navnlig hvad angår egenkapital, og på sigt ophjælpe deres innovationskapacitet og vækst.
4. Sikre en effektiv gennemførelse af arbejdsmarkeds- og lønfastsættelsesreformer for i højere grad at tilpasse lønninger til produktivitet. Træffe yderligere foranstaltninger for at fremme erhvervsdeltagelsen - især blandt kvinder og unge, f.eks. gennem en ungdomsgaranti. Styrke erhvervs- og efteruddannelse, sikre større effektivitet i den offentlige arbejdsformidling og forbedre karriererådgivningstjenesterne for studerende på videregående uddannelser. Mindske negative økonomiske incitament, som afholder sekundære forsørgere fra at arbejde og forbedre udbuddet af dagpleje- og skolefritidsordninger. Styrke indsatsen for at forebygge skolefrafald og forbedre skolens kvalitet og resultater, også ved at reformere lærernes faglige udvikling og karriere. Sikre effektiviteten af sociale overførselsindkomster, navnlig gennem mere målrettede ydelser især for lavindkomsthusholdninger med børn.

5. De skattemæssige byrder omplaceres fra arbejde og kapital til forbrug, fast ejendom og miljø på en budgetneutral måde. Til det formål genovervejes anvendelsesområdet for momsfratagelser, nedsatte momssatser og direkte skatteudgifter, og det matrikulære system reformeres med henblik på jævnlige tilpasninger af den skattemæssige værdi af fast ejendom til markedspriserne. Forsætte kampen mod skatteunddragelse, forbedre overholdelsen af skattereglerne og gribe afgørende ind over for den sorte økonomi og sort arbejde.
6. Sikre en korrekt gennemførelse af foranstaltninger, der tager sigte på at åbne markedet i servicesektoren. Fjerne de resterende restriktioner i de liberale erhverv og fremme markedsadgangen for levering af almene foranstaltninger i de tilfælde, hvor offentlige udbud bør fremmes (i stedet for direkte koncessioner). Fortsætte udbredelsen af de foranstaltninger, der er truffet for at forbedre markedsadgangen i netværksindustriene, idet der navnlig lægges vægt på at oprette transportmyndigheden. Opgradere infrastrukturens kapacitet med fokus på sammenkoblinger af energinettet, intermodal transport og højhastighedsbånd i telekommunikation - også med henblik på udligne forskelle mellem nord og syd.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*