

**NEUVOSTON SUOSITUS,**  
**annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018,**  
**Italian vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian**  
**vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

(2018/C 320/11)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

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

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

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 22 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio hyväksyi 22 päivänä marraskuuta 2017 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoituskansalaisia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Italia kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 22 päivänä maaliskuuta 2018. Neuvosto hyväksyi 14 päivänä toukokuuta 2018 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta <sup>(3)</sup>, jäljempänä 'euroalueen suositus'.
- (2) Koska Italia kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Italian olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista ja erityisesti suosituksista 1–4 ilmenevä euroalueen suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti.
- (3) Italiaa koskeva vuoden 2018 maaraaportti julkaistiin 7 päivänä maaliskuuta 2018. Siinä arvioitiin Italian edistymistä neuvoston 11 päivänä heinäkuuta 2017 hyväksymien maakohtaisten suositusten <sup>(4)</sup> noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020

<sup>(1)</sup> EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

<sup>(3)</sup> EUVL C 179, 25.5.2018, s. 1.

<sup>(4)</sup> EUVL C 261, 9.8.2017, s. 1.

-tavoitteidensa saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu, jonka tulokset julkaistiin samaten 7 päivänä maaliskuuta 2018. Komissio päätteli analyysinsä perusteella, että Italian makrotaloudessa on liiallisia epätasapainoja. Erityisesti suuri valtionvelka ja pitkittynyt heikko tuotantodynamiikka aiheuttavat riskejä, joilla on rajat ylittävää merkitystä, kun otetaan huomioon järjestämättömien lainojen suuri, mutta pienenevä määrä ja korkea, joskin vähenevä työttömyys. On erityisen tärkeää toteuttaa toimia, joilla voidaan pienentää Italian talouteen kohdistuvien haittavaikutusten riskiä, sillä kun otetaan huomioon sen talouden suuruus ja vaikutukset muihin maihin, tällaiset riskit kohdistuvat myös talous- ja rahaliittoon.

- (4) Italia toimitti vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2018 vakausohjelmansa 16 päivänä toukokuuta 2018. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013<sup>(1)</sup> 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.
- (6) Italiaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja velkasääntöä. Eroavan hallituksen esittämä vuoden 2018 vakausohjelma perustuu kehitysskenaarioon, jossa oletetaan politiikan säilyvän muuttumattomana. Italian viranomaiset odottavat julkisen talouden alijäämän, joka oli 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017, paranevan 1,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2018 ja 0,8 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2019, minkä jälkeen julkisen talouden rahoitusasema olisi pitkälti tasapainoinen vuonna 2020. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite, joka on rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema, suunnitellaan saavutettavan vuoteen 2020 mennessä ja säilytettävän vuonna 2021, kun taas uudelleenlaskettu<sup>(2)</sup> rakenteellinen rahoitusasema viittaa pieneen rakenteelliseen alijäämään (0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen) molempina vuosina. Julkisen talouden velka supistui hieman vuonna 2017 (131,8 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun vuonna 2016 se oli 132,0 prosenttia suhteessa BKT:hen), ja vuoden 2018 vakausohjelmassa sen ennakoidaan vuonna 2018 supistuvan yhdellä prosenttiyksiköllä 130,8 prosenttiin ja olevan 122,0 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021 muun muassa yksityistämistoimien ansiosta, joiden tuoton odotetaan olevan 0,3 prosenttia vuodessa suhteessa BKT:hen vuosina 2018–2020. Yksityistämistavoitteet eivät kuitenkaan ole viime vuosina täyttyneet. Komission kevään 2018 talousennusteessa odotetaan reaalisen BKT:n kasvun olevan vuonna 2019 pienempi ja alijäämän suurempi kuin vuoden 2018 vakausohjelmassa, olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana. Itse asiassa komission ennuste ei sisällä alv:n korotusta (0,7 prosenttia suhteessa BKT:hen), joka on säädetty "suojalausekkeeksi" julkisen talouden tavoitteiden saavuttamiseksi vuonna 2019.
- (7) Koska Italia ei alustavan näytön perusteella noudattanut velkasääntöä vuosina 2016 ja 2017, komissio antoi 23 päivänä toukokuuta 2018 SEUT-sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan mukaisesti laaditun kertomuksen, jossa se totesi kaikkien merkityksellisten tekijöiden arvioinnin perusteella, että perussopimuksessa ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1467/97<sup>(3)</sup> määritellyn velkakriteerin olisi katsottava tällä hetkellä täyttyvän. Liiallisen alijäämän menettelyä ei sen vuoksi ole tarpeen käynnistää, varsinkin kun otetaan huomioon, että Italian on toteutumatiotojen perusteella katsottu noudattaneen ennaltaehkäisevää osiota vuonna 2017. Komissio arvioi noudattamista uudelleen keuhällä 2019 ilmoitettavien vuoden 2018 toteutumatiotojen perusteella.
- (8) Vuoden 2018 vakausohjelman mukaan poikkeuksellisen pakolaisvirran ja seismisiltä vaaroilta suojaamiseen liittyvien toimenpiteiden vaikutus julkiseen talouteen on merkittävä. Vakausohjelmassa annetaan riittävä näyttö näiden julkisen talouden lisäkustannusten laajuudesta ja luonteesta. Komission mukaan hyväksyttävät lisämenot olivat vuonna 2017 poikkeuksellisen pakolaisvirran osalta 0,16 prosenttia suhteessa BKT:hen ja seismisiltä vaaroilta suojaamiseen liittyvien toimenpiteiden osalta 0,19 prosenttia suhteessa BKT:hen. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan säännöksissä otetaan huomioon tällaiset lisämenot, sillä pakolaisvirta ja seismiset vaarat ovat epätavallisia tapahtumia, joiden vaikutus Italian julkiseen talouteen on merkittävä, eikä kestävyys vaarannu, jos tilapäinen poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sallitaan. Vaadittua sopeutusta kohti julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta on siksi pienennetty vuoden 2017 osalta, jotta nämä lisäkustannukset voidaan ottaa huomioon.

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

(2) Komission yhteistä menetelmää noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

(3) Neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97, annettu 7 päivänä heinäkuuta 1997, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä (EUVL L 209, 2.8.1997, s. 6).

- (9) Neuvosto suositti Italialle 11 päivänä heinäkuuta 2017 sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen <sup>(1)</sup> nimellinen supistamisvauhti on vuonna 2018 vähintään 0,2 prosenttia, mikä vastaa 0,6 prosentin vuotuista rakenteellista sopeutusta suhteessa BKT:hen. Samalla todettiin, että vuoden 2018 alustavan talousarviosuunnitelman arvioinnissa ja sen jälkeen julkisen talouden vuoden 2018 toteutuman arvioinnissa on otettava asianmukaisella tavalla huomioon, että tavoitteena on saavuttaa sellainen finanssipolitiikan viritys, joka osaltaan sekä vahvistaa talouden elpymistä että varmistaa julkisen talouden kestävyuden. Komissio on tehnyt Italian vuoden 2018 alustavasta talousarviosuunnitelmasta antamansa lausunnon yhteydessä arvion elpymisen vahvuudesta Italiassa ja ottanut siinä asianmukaisella tavalla huomioon talouden kestävyyttä koskevat haasteet. Arvion perusteella vuonna 2018 tarvitaan julkisen talouden rakenteellisia sopeutustoimia, jotka ovat vähintään 0,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, ilman, että yhden vuoden tasolla on lisämarginaalia poikkeamaan. Tämä vastaa nettomääräisten julkisten perusmenojen 0,5 prosentin nimellistä enimmäiskasvuvauhtia. Kun tämä otetaan huomioon kokonaisarviossa, komission kevään 2018 talousennusteen mukaan on vaarana, että suositetusta julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavasta sopeutusurasta poiketaan merkittävästi vuonna 2018.
- (10) Kun otetaan huomioon, että Italian julkisen talouden velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu tuotantokuilu 0,5 prosenttia, vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen vaatimuskaavion perusteella nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu vuonna 2019 ei saisi olla yli 0,1 prosenttia, jolloin rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Jos toimintapolitiikka säilyy muuttumattomana, vaarana on, että tästä vaatimuksesta poiketaan merkittävästi vuonna 2019 sekä vuosina 2018 ja 2019, kun niitä tarkastellaan yhdessä. Italian ei alustavan näytön perusteella ennusteta noudattavan velkasääntöä vuosina 2018 ja 2019. Lisäksi Italian julkinen velka suhteessa BKT:hen on noin 130 prosenttia, mikä tarkoittaa, että merkittävä määrä resursseja varataan velanhoitokustannusten kattamiseen. Tästä syystä kasvua tukeviin toimiin, kuten koulutukseen, innovointiin ja infrastruktuuriin, on käytettävissä vähemmän varoja. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että vuodesta 2018 alkaen olisi toteutettava tarvittavia toimenpiteitä vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi. Mahdollisten satunnaistulojen käyttö julkisen talouden velkasuhteen pienentämiseksi edelleen olisi järkevää.
- (11) Italian eläkemenojen osuus suhteessa BKT:hen on nyt noin 15 prosenttia, mikä on unionin korkeimpia. Aiemmillä eläkeuudistuksilla on pienennetty väestön ikääntymisestä aiheutuvia epäsuoria vastuita, mikä on parantanut Italian eläkejärjestelmän pitkän aikavälin kestävyyttä, kun myös eläkeikä on asteittain mukautettu elinajanodotteeseen. Sekä vuoden 2017 että vuoden 2018 talousarvioon sisältyy kuitenkin toimenpiteitä, jotka osittain kumoavat kyseiset uudistukset. Yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä on Italiassa unionin keskiarvoa suurempi. Osuuden myös odotetaan edelleen kasvavan ajan myötä, niin että Italian vanhuusolosuhde heikkenee. Eläkemenojen odotetaan näin ollen kasvavan keskipitkällä aikavälillä. Vanhuuseläkkeiden suuri osuus julkisista menoista rajoittaa myös resurssien käyttöä muihin sosiaalimenoihin, kuten köyhyyden torjuntaan, ja kasvua edistäviin menoihin, kuten koulutukseen, joiden osuus menoista on supistunut 2000-luvun alusta lähtien. Merkittäviä säästöjä voitaisiin saada aikaan leikkaamalla suuria eläkkeitä, jotka eivät vastaa eläkemaksuja, oikeudenmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden periaatteita noudattaen.
- (12) Italiassa verotetaan raskaasti pääomia ja työtä, mikä heikentää talouskasvua. Vaikka kohdennettuja verokannustimia on viime aikoina laajennettu, tuotannon tekijöihin kohdistuva verorasitus on yhä unionin suurimpia, mikä vähentää investointien ja työllisyyden houkuttelevuutta. Verorasitusta olisi varaa keventää talousarvion kannalta neutraalilla tavalla siirtämällä veropohjaa kasvun kannalta vähemmän haitallisiin lähteisiin, kuten kiinteistöihin ja kulutukseen. Ensiasuntojen juokseva kiinteistövero kumottiin vuonna 2015 myös varakkaammilta kotitalouksilta. Lisäksi kiinteistöjen kiinteistörekisteriarvot ovat suurelta osin vanhentuneita, ja uudistus niiden mukauttamiseksi käypään markkina-arvoon on edelleen kesken. Erilaisia verotukia, varsinkin alennettuja arvonlisäverokantoja, on käytössä erityisen paljon, ja ne ovat suuria, ja niiden yksinkertaistamista on edelleen lykätty siitä huolimatta, että kansallinen lainsäädäntö edellyttää sitä. Monimutkaista verolainsäädäntöä olisi yksinkertaistettava, jotta voitaisiin parantaa verosäännösten noudattamista ja keventää siitä yrityksille ja kotitalouksille aiheutuvaa raskautta. Sähköisen laskutuksen määrääminen pakolliseksi kaikkien yksityissektorin liiketapahtumien yhteydessä vuodesta 2019 alkaen on tältä osin askel oikeaan suuntaan. Käteismaksujen lakisääteistä enimmäismäärää on kuitenkin korotettu, mikä saattaa vähentää sähköisten maksujen käyttöä, joiden pakollisuus voi parantaa verosäännösten noudattamista. Italian kansallinen tilastokeskus arvioi, että harmaan talouden arvo oli vuonna 2015 noin 12,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, mutta strategisia toimenpiteitä tähän haasteeseen puuttumiseksi ei ole suunnitteilla. Noin 15,9 prosenttia kokonaistyöllisyydestä on osittain tai kokonaan pimeää, ja joillakin aloilla luku on lähes 50 prosenttia.

(1) Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

- (13) Investoinnit vähenivät jyrkästi taluskriisin aikana eivätkä ole vielä palanneet vuoden 2007 tasolle. Vaikka investointien taso kasvoi vuonna 2017, se on edelleen muihin unionin maihin verrattuna alhainen. Etenkin yksityisten investointien taso on alhainen, mikä johtuu rakenteellisista tekijöistä. Näitä ovat epäedullinen liiketoimintaympäristö, alikehittyneisiin pääomamarkkinoihin liittyvät rahoitusvaikeudet, pankkien heikko luotonantokyky ja pula korkeasti koulutetuista työntekijöistä, mikä johtuu muun muassa aivovuodosta ja elinikäisen oppimisen rajoittuneisuudesta. Aineeton omaisuus, kuten tutkimus- ja kehitystoiminta, innovointi ja työntekijöiden koulutus, ovat tuottavuuden ja talouskasvun kannalta keskeisiä tekijöitä, jotka voivat myös osaltaan selittää tuottavuuseroja maiden välillä. Aineettomaan omaisuuteen tehdään kuitenkin investointeja edelleen unionin keskiarvoa vähemmän. Tämä johtuu mikroyritysten suuresta määrästä ja siitä, että Italiassa ei ole erikoistuttu osaamisvaltaisille sektoreille. Lisäksi digitalisaatio ja digitaaliset taidot ovat rajoittuneita. Samaan aikaan tutkimus- ja kehitystoiminnan julkista kokonaisrahoitusta on leikattu. Pienten ja keskisuurten yritysten rahoitus on edelleen pitkälti riippuvainen pankkisektorista, ja luotonanto on vaikeaa, vaikka rahoituskustannukset ovat historiallisen alhaisella tasolla. Investoinnit tutkimus- ja kehitystoimintaan samoin kuin viime aikoina hyväksytyjen innovatiivisille yrityksille tarkoitettujen kannustimien käyttö ja koulutuksen laatu vaihtelevat niin ikään merkittävästi maan eri osissa. Finance for Growth- ja Industria/Impresa 4.0 -aloitteiden puitteissa toteutettujen toimenpiteiden tulosten perusteella näyttäisi aiheelliselta laatia pitkän aikavälin toimintakehys, jonka avulla voitaisiin tukea investointeja, joilla voidaan lujittaa erilaisia innovointia tukevia tekijöitä, kuten luotonsaantimahdollisuuksia, vahvaa tutkimusperustaa, korkeakoulutusta ja tarvittavia taitoja. Lisäksi näyttäisi aiheelliselta tarkastella työmarkkinasuhteiden ja koulutusjärjestelmien alueellisia eroja.
- (14) Italian oikeusjärjestelmän tehokkuus on parantunut viime vuosina vain hieman, ja oikeudenkäyntien kesto on edelleen ongelma etenkin ylemmissä oikeusasteissa. Esimerkiksi siviili- ja kauppaoikeuden alalla riita-asioiden käsittelyajat kuuluivat vuonna 2016 yhä unionin pisimpiin kaikissa oikeusasteissa. Käsittelyä odottavien asioiden määrä kasvoi edelleen kassaatio tuomioistuimessa (Corte suprema di cassazione), ja on yhä asukasta kohti laskettuna unionin suurimpia. Tärkeä valtuutuslakiluonnos, jolla on tarkoitus yksinkertaistaa siviiliprosessin sääntöjä ja ottaa käyttöön vahvemmat pelotteet haitantekotarkoituksessa tapahtuvan vireillepanon kitkemiseksi, on ollut Italian parlamentin käsiteltävänä jo kaksi vuotta. Riita-asioiden vireillepanon hillitsemiseksi ja menettelykurin tiukentamiseksi on hyväksytty erilaisia toimenpiteitä, kuten yksinkertaistettu menettely (rito sommario), joka ei kuitenkaan ole vakiintunut muutoksenhakutuomioistuimissa. Lisäksi muutoksenhakujen karsiminen tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen nojalla on toisessa oikeusasteessa edelleen epä johdonmukaista ja rajoitettua eikä näin ollen vähennä käsiteltäväksi tulevien asioiden määrää. Vireille pantujen siviiliasioiden lukumäärä päinvastoin kasvoi vuonna 2016 sekä ensimmäisessä että toisessa oikeusasteessa, myös jatkuvasti lisääntyvien muutoksenhakujen seurauksena. Vuonna 2016 entistä suurempi osa kassaatiovalituksista hylättiin tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi, mikä vahvistaa viimeaikaisen kasvusuuntauksen asioiden lukumäärissä. Myös kassaatio tuomioistuimen kyky selviytyä sisään tulevien asioiden käsittelystä heikentyi, koska muiden kuin rikosasioiden määrä on merkittävästi lisääntynyt pääasiallisesti veroasioiden vuoksi (mikä voi heikentää tämän tuomioistuimen asemaa). Menettelysääntöjen noudattamisen riittävä valvonta, myös haitantekotarkoituksessa vireille pantujen riita-asioiden vähentämiseksi, edistäisi myös asianmukaista ja tehokasta oikeudenhoitoa.
- (15) Korruptio on edelleen keskeinen haaste Italian liiketoimintaympäristössä ja julkisten hankintojen alalla. Italia on parantanut korruptiontorjunnan lainsäädäntökehystään tarkistamalla vanhentumisaikoja, laajentamalla väärinkäytösten paljastajien suojelun koskemaan myös yksityisen sektorin työntekijöitä ja yhdenmukaistamalla yksityisten osapuolten keskinäisen korruption määrittelyn kansainvälisten normien mukaiseksi. Vaikka vanhentumisaikoja koskevassa uudistuksessa ei säädetä vanhentumisaikojen keskeytymisestä ensimmäisessä oikeusasteessa annetun tuomion jälkeen, kuten Euroopan neuvoston lahjonnan vastainen valtioiden ryhmä on suosittanut, se voi vähentää rikosasioiden vireillepanoa haitantekotarkoituksessa, joka on asianajajien ylemmissä oikeusasteissa käyttämä viivytystaktiikka. Näin se voi lievittää pitkäaikaista ongelmaa, joka johtuu siitä, että korruptiotapaukset vanhenevat sen jälkeen, kun asiassa on annettu tuomio ensimmäisessä oikeusasteessa. Korruption torjuntaa voitaisiin parantaa rikosoikeudellisia menettelyjä tehostamalla. Vuonna 2014 toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa vireille pantujen ja käsiteltävänä olevien rikosasioiden määrä oli Italiassa unionin suurin, mikä johtui myös siitä, että kassaatiovalitusten määrä oli yksi suurimmista. Tämän seurauksena myös rikosoikeudenkäyntien kesto oli yksi pisimmistä. Rikosoikeuden ja korruption torjunnan tehostamiseksi olisi pyrittävä lisäämään nopeutettujen menettelyjen käyttöä ja hillitsemään haitantekotarkoituksessa tapahtuvaa vireillepanoa. Myös kansallisella korruptiontorjuntaviranomaisella on keskeinen rooli uuden korruptiontorjuntalainsäädännön täytäntöönpanossa.
- (16) Italian julkishallinnon laadun parantaminen vaikuttaisi myönteisesti liiketoimintaympäristöön ja investointeihin sekä yritysten kykyyn hyödyntää innovointimahdollisuuksia. Suuri alueellinen vaihtelu siinä, miten hallintoelimet reagoivat yritysten tarpeisiin, antaa viitteitä siitä, että yritystoiminnalla on tietyillä alueilla muita suurempia esteitä. Vuonna 2015 hyväksyttiin julkishallinnon uudistamiseen tähtäävä kattava valtuutuslaki, jonka tarkoituksena on parantaa tehokkuutta, koska siitä on hyötyä taloudelle. Uudistuksen täytäntöönpano saatiin päätökseen vuoden 2017 loppuun mennessä, ja nyt tarvitaan täytäntöönpanon valvontaa erityisesti suorituskyvyltään heikoimmilla alueilla. Uudistuksen tarkoituksena on muun muassa varmistaa, että valtionyhtiöitä ja yksityisiä yrityksiä koskevat säännöt ovat yhdenmukaisemmat. Uudistuksen tavoitteena on järjestyä valtionyhtiöitä sulautumisten avulla ja yhdistämällä kannattamattomia yhtiöitä sekä yksityistämällä niitä, tehostaa jäljelle jääviä yhtiöitä ja pitää jatkossa

muiden kuin olennaisten valtionyhtiöiden määrä kohtuullisena. Uuden säädöskehityksen täytäntöönpano on näiden tavoitteiden saavuttamisen keskeinen edellytys. Lisäksi paikalliset julkiset palvelut ovat suojassa kilpailulta, mikä heikentää niiden tehokkuutta ja laatua. Se myös aiheuttaa tyytymättömyyttä kuluttajien keskuudessa. Vuonna 2015 toteutetussa julkishallinnon uudistuksessa oli tarkoitus hyväksyä uusi kehys myös paikallisten julkisten palvelujen hallinnon uudistamiseksi. Perustuslakituomioistuimien kuitenkin katsoi marraskuussa 2016, että muun muassa paikallisia julkisia palveluja koskevan täytäntöönpanoasetuksen hyväksymisessä sovellettu menettely oli perustuslain vastainen. Koska määräaika säädöksen hyväksymiselle päättyi marraskuussa 2016, tarvitaan uusi lainsäädäntöaloite.

- (17) Liiketoimintaympäristön kehittäminen helpottaisi yrittäjyyttä ja paremmat kilpailuolosuhteet edistäisivät resurssien ja tuottavuuden kasvun tehokkaampaa kohdentamista. Vuoden 2015 vuotuinen kilpailulaki hyväksyttiin elokuussa 2017, ja se on nyt pantava asianmukaisesti täytäntöön. Merkittäviä kilpailunesteitä on edelleen tietyillä aloilla, kuten asiantuntijapalvelujen, paikallisen julkisen liikenteen, rautatieliikenteen ja vähittäiskaupan alalla. Tarjouskilpailumenettelyjen lisääminen palveluhankintasopimusten ja julkishyödykkeiden käyttölupien myöntämisessä parantaisi palvelujen laatua. Julkisten hankintojen alalla äskettäin toteutetusta uudistuksesta saatava hyöty riippuu siitä, saatetaanko uudistus ajoissa päätökseen, sovelletaanko sähköisiä hankintamenettelyjä ja menettelyjen yhdistämistä koskevia suunnitelmia johdonmukaisesti ja aloittaako koordinoinnista ja menettelyjen yhdistämisestä vastaava elin (Cabina di regia per gli appalti pubblici) käytännön toimintansa.
- (18) Markkinoiden luottamus Italian pankkeihin on vahvistunut, kun vuonna 2017 toteutettiin useisiin heikompiin pankkeihin kohdistuvia toimenpiteitä. Taloustilanteen paranemisen ja valvontaviranomaisen harjoittaman painostuksen ansiosta järjestämättömiä lainoja on onnistuttu vähentämään, mutta niitä on edelleen jäljellä runsaasti. Tämä heikentää pankkien tulosta ja niiden kykyä tuottaa itse pääomaa. Järjestämättömiä lainoja on vähennettävä myös jatkossa samaan tahtiin, muun muassa kehittämällä niiden jälkimarkkinoita, jotta voidaan edelleen lujittaa rahoitusvakautta ja talouden luotonsaantia. Lisäksi olisi edelleen tuettava myös pienten ja keskisuurten pankkien taseiden uudelleenjärjestelyä ja vakauttamista. Tätä varten olisi puututtava pankkien rakenteellisesti heikkoon kannattavuuteen leikkaamalla kustannuksia kattavasti ja optimoimalla niiden liiketoimintamalli.
- (19) Vaikka meneillään on useita pankkien hallintouudistuksia, koko pankkisektorin yleisen terveyden kannalta tärkeintä on suuria osuuspankkeja ja pieniä keskinäisiä pankkeja koskevien uudistusten täysimääräinen täytäntöönpano. Maksukyvyttömyyttä ja ulosmittausta koskevat sääntelypuitteet eivät edelleenkään tue riittävästi järjestämättömien lainojen nopeaa selvittämistä ja uudelleenjärjestelyä. Maksukyvyttömyysmenettelyjen uudistusta koskevien lainsäädäntötoimenpiteiden pikainen hyväksyminen ja täytäntöönpano auttaisivat puuttumaan rakenteellisiin heikkouksiin. Vuonna 2016 hyväksytyt toimenpiteet, jotka nopeuttaisivat pankkien toteuttamaa vakuuksien realisointia, eivät ole vielä käytössä. Tuomioistuinten ulkopuolista vakuuksien realisointia koskevia sääntelypuitteita ei vielä ole sovelleta kotitalouksiin, ja niitä on vasta äskettäin alettu soveltaa yrityksiin.
- (20) Vaikka edistymistä on tapahtunut useiden viime vuosina hyväksytyjen politiikkatoimien ansiosta, rahoituksen saanti on edelleen merkittävä investointien ja kasvun rahoituksen este etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille. Yritysten rahoitus on edelleen peräisin pääasiassa pankeista, koska pääomamarkkinat ovat muihin unionin maihin verrattuna alihiehitteet. Oman pääoman ehtoisen rahoituksen osuus on pienten ja keskisuurten yritysten keskuudessa erityisen alhainen unionin keskiarvoon verrattuna. Yritysten oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevan verohelpotuksen käyttöönotto oli tärkeä uudistus, mutta viitekorkoa laskettiin myöhemmin, mikä heikensi sen hyödyllisyyttä. Markkinarahoitusmahdollisuuksien parantaminen edistäisi olennaisesti yritysten rahoituslähteiden monipuolistamista, mikä tukisi investointeja ja kasvua.
- (21) Työmarkkinajärjestelmiä on viime vuosina merkittävästi uudistettu. Työmarkkinaolosuhteet paranevat edelleen, sillä työssäkäyvien määrä kasvoi 1,2 prosenttia vuonna 2017, yli 23 miljoonaan henkilöön, mikä vastaa kriisiä edeltävää tasoa. Työllisyysaste (20–64-vuotiaat) nousi viime vuonna yli 62 prosenttiin, tosin pitkälti määräaikaisten työsuhteiden ansiosta. Tämä on silti edelleen huomattavasti alle unionin keskiarvon. Työttömyysaste laski 11,2 prosenttiin vuonna 2017, mutta tehtyjen työtuntien kokonaismäärä on edelleen huomattavasti alempi kuin ennen taantumaa. Vaikka pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyys ovat vähentyneet, niiden taso on edelleen korkea, mikä aiheuttaa riskejä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kasvun kannalta. Työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten osuus oli 20,1 prosenttia vuonna 2017, mikä on edelleen unionin suurimpia, ja tilanne vaihtelee alueittain huomattavasti ja pysyvästi.

- (22) Keskitetty sopiminen yritysten tasolla tai alueellisella tasolla on edelleen vähäistä, mikä johtuu myös siitä, että Italiassa on runsaasti pienyrityksiä. Tämä voi vaikeuttaa palkkojen sopeutumista nopeasti paikallisiin talouden olosuhteisiin. Confindustria ja Italian kolme suurta ammattiliittoa (Cgil, Cisl ja Uil) allekirjoittivat helmikuun lopussa 2018 puitesopimuksen, jossa korostetaan toisen tason palkkaneuvottelujen merkitystä, koska ne lisäävät oikeusvarmuutta selkeyttämällä työmarkkinaosapuolten edustusta koskevia sääntöjä neuvotteluissa. Toisen tason palkkaneuvotteluissa käyttöön otettuja, tuottavuuteen liittyviä palkankorotuksia koskevia verohelpotuksia korotettiin vuonna 2017, mutta niiden tuloksia on vaikea arvioida. Vaikka työehtosopimusten kokonaismäärä lisääntyy, vain pieni osa niistä on tärkeimpien ammattiliittojen ja työntekijäjärjestöjen allekirjoittamia.
- (23) Työlaissa hahmoteltu aktiivisen työvoimapolitiikan uudistus ei juuri edennyt vuonna 2017. Koulutuksen ja uudelleen koulutuksen merkitys on erityisen suuri, sillä Italian työmarkkinoiden joustavuus lisääntyy ja määräaikaisten työ sopimusten osuus kasvaa. Yleisesti sitovia palvelustandardeja ei ole vielä pantu täytäntöön, ja työvoimapalveluja heikentävät henkilöstöpula ja riittämätön seuranta, vaikka uudessa vuoden 2018 talousarviolaissa osoitettiin lisää rahoitusta ja henkilöresursseja alueiden julkisille työvoimapalveluille. Henkilöstömäärän lisääminen ja sen varmistaminen, että työntekijöillä on työvoima- ja sosiaalipalvelujen alalla tarvittava koulutus, on myös olennaisen tärkeää, jotta voidaan panna asianmukaisella tavalla täytäntöön vuonna 2018 käynnistetty köyhyden torjuntaohjelma ja nuorisotakuu, jonka avulla nuorille pyritään tarjoamaan nopeasti sopiva työ- tai koulutuspaikka.
- (24) Naisten osallistuminen työmarkkinoille on lisääntynyt, mutta naisten työvoimaosuus on edelleen unionin alhaisimpia. Italian viranomaiset eivät ole arvioineet niiden viime aikoina toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia, joissa keskeisellä sijalla ovat lapsen syntymän perusteella ilman tarveharkintaa maksettavat rahakorvaukset. Saatavilla oleva näyttö viittaa siihen, että nämä rahansiirrot eivät välttämättä lisää naisten osallistumista työmarkkinoille. Ne eivät todennäköisesti myöskään paranna lisääntymisasetta, joka on pysynyt erittäin alhaisena viimeiset 20 vuotta. Perhe- ja työelämän yhdistämistä edistävää kattavaa strategiaa ei ole. Nämä puutteet näkyvät siinä, että vanhempainvapaata ja joustavia työaikajärjestelyjä ei ole suunniteltu sukupuolineutraalilla tavalla ja että asianmukaisia, kohtuuhintaisia ja laadukkaita lasten ja vanhusten hoitopalveluja ei ole tarjolla riittävästi.
- (25) Toimenpiteet inhimillisen pääoman ja osaamisen lisäämiseksi parantaisivat työllistettävyyttä ja työmarkkinoiden tulevien tarpeiden täyttämistä. Koulutuksen laatu Italiassa on kaiken kaikkiaan paranemassa, mutta siinä on edelleen suuria alueellisia eroja. Koulunkäynnin keskeyttäneiden osuus on yhä yli unionin keskiarvon etenkin ulkomailla syntyneiden opiskelijoiden keskuudessa (30,1 prosenttia, kun unionin keskiarvo on 19,4 prosenttia). Koulu-uudistuksen toteuttaminen on edistynyt melko hyvin, ja myös ammattikoulutus on paranemassa. Korkeasteen koulutukseen käytetty julkinen rahoitus on täysin riittämätöntä, alle 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Keskeyttämisprosentti on suuri ja opiskeluaajat pitkittyvät. Tämän seurauksena koulutustaso on unionin alhaisimpia (26,9 prosenttia 30–34-vuotiaista). Aikuiskoulutukseen osallistuminen lisääntyy, mutta on silti edelleen unionin vähäisimpiä, etenkin matalan osaamistason aikuisten keskuudessa. Osaamisen kehittämistä ja uudelleen koulutusta olisi edistettävä, ja työnantaja olisi kannustettava tarjoamaan työntekijöilleen enemmän oppimismahdollisuuksia. Lokakuussa 2017 hyväksytyn kattavan kansallisen osaamisstrategian täytäntöönpanolla on ratkaiseva merkitys.
- (26) Unionin yleisestä suuntauksesta poiketen köyhyden tai syrjäytymisen vaarassa olevien henkilöiden osuus on edelleen kasvanut. Vuonna 2016 se oli 30 prosenttia, mikä on selvästi yli unionin keskiarvon. Joukkoon kuuluu erityisesti lapsia, määräaikaista työntekijöitä ja maahanmuuttajia. Tuloerot ovat suuria ja kasvussa. Vuonna 2016 tuloerosuhde oli 6,3, kun rikkaimpia 20:tä prosenttia kotitalouksista verrattiin köyhimpiin 20 prosenttiin kotitalouksista. Työikäisillä luku on vielä suurempi, koska eläkkeiden uudelleenjakovaikutus on suljettu pois. Uuden pysyvän järjestelmän (Reddito di Inclusione) käyttöönotto köyhyden torjumiseksi on sosiaalipolitiikan alalla merkittävä edistysaskel. Kyseessä on yleinen tulonsiirto tietyt ehdot täyttävälle henkilölle, ja järjestelmän odotetaan parantavan sosiaalietuuksien nykyään heikoksi jäävää vaikutusta köyhyden vähentämisessä. Järjestelmä perustuu selkeisiin hallintomekanismeihin, ja sitä on määrä arvioida säännöllisesti. Sen puitteissa on myös tarkoitus vahvistaa huomattavasti maan sosiaalipalveluja, joissa ei ole riittävästi henkilöstöä. Sosiaalipalvelujen ja julkisten työvoimapalvelujen tiiviimpi yhteistyö sekä riittävien resurssien osoittaminen ovat uudistuksen kitkattoman toteuttamisen kannalta keskeisiä tekijöitä. Aiemman työttömyysavustusjärjestelmän (ASDI) sisällyttäminen uuteen järjestelmään on ensimmäinen askel kohti sosiaalimenojen järjeistämistä. Italian terveydenhuoltojärjestelmä tarjoaa kansalaisille kattavan terveydenhuollon ja väestön terveys on yleisesti ottaen hyvä, mutta niiden henkilöiden osuus, jotka kokevat jääneensä vaille tarvitsemaansa terveydenhoitoa, on suuri. Lisäksi hoidon organisoinnissa ja laadussa on edelleen alueellisia eroja. Italia on pyrkinyt varmistamaan, että kaikilla olisi mahdollisuus saada asianmukaisia terveydenhuolto palveluja muun muassa tarkistamalla ja laajentamalla lakisäateistä terveydenhuoltoetuuksien vähimmäispakettia.

- (27) Komissio on vuoden 2018 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Italian talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2018 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2018 vakausohjelman, vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman ja jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Italialle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Italian finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta mutta myös sen, missä määrin ne ovat unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (28) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto <sup>(1)</sup> ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (29) Neuvosto on tutkinut vuoden 2018 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2018 vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4,

SUOSITTAA, että Italia toteuttaa vuosina 2018 ja 2019 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu ei ole yli 0,1 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen; käyttää satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen supistamista; siirtää verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta muun muassa vähentämällä verohelpotuksia ja päivittämällä vanhentuneet kiinteistörekisteriarvot; tehostaa toimia pimeään talouteen puuttumiseksi, muun muassa lujittaa sähköisten maksujen pakollista käyttöä alentamalla käteismaksujen lakisääteistä enimmäismäärää; pienentää vanhuuseläkkeiden osuutta julkisista menoista, jotta voidaan lisätä muita sosiaalimenoja;
2. lyhentää siviilioikeudenkäyntien kestoa kaikissa oikeusasteissa yksinkertaistamalla menettelysääntöjä ja valvomalla niiden noudattamista, mukaan lukien vielä lainsäätäjän käsiteltävänä olevat säännöt; saavuttaa parempia tuloksia korruption ehkäisemisessä ja torjunnassa lyhentämällä rikosoikeudenkäyntien kestoa ja panemalla uuden korruption-torjuntalainsäädännön täytäntöön; varmistaa uuden valtionyhtiöitä koskevan sääntelykehityksen täytäntöönpanon ja parantaa paikallisten julkisten palvelujen tehokkuutta ja laatua; puuttuu kilpailunrajoituksiin, myös palvelujen alalla, muun muassa uuden vuotuisen kilpailulain avulla;
3. jatkaa järjestämättömien lainojen suuren määrän vähentämistä samaan tahtiin ja tukee edelleen myös pienten ja keski suurten pankkien taseiden uudelleenjärjestelyä ja vakauttamista sekä toteuttaa maksukyvyttömyysmenettelyjen uudistuksen viipymättä; parantaa yritysten markkinarahoitusmahdollisuuksia;
4. tehostaa aktiivisen työvoimapolitiikan uudistuksen täytäntöönpanoa, jotta voidaan varmistaa yhdenvertainen pääsy työvoimapalvelujen ja koulutuksen piiriin; kannustaa naisia osallistumaan työmarkkinoille kattavalla strategialla, järjehtämällä perheille tarkoitettuja tukitoimia ja parantamalla lastenhoitopalvelujen saatavuutta; edistää tutkimusta, innovointia, digitaalisia taitoja ja infrastruktuuria kohdentamalla investointeja paremmin ja lisäämällä osallistumista ammatilliseen korkeasta-asteen koulutukseen.

Tehty Brysselissä 13 päivänä heinäkuuta 2018.

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*  
H. LÖGER

---

<sup>(1)</sup> Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.