



Brüsszel, 2018.5.23.
COM(2018) 411 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

**Olaszország 2018. évi nemzeti reformprogramjáról,
amelyben véleményezi Olaszország 2018. évi stabilitási programját**

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Olaszország 2018. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Olaszország 2018. évi stabilitási programját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására³,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira⁴,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2017. november 22-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2018. évi európai szemeszterét. A Bizottság kellő figyelmet fordított az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérére. Az Európai Tanács 2018. március 22-én jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2017. november 22-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Olaszországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor. A Bizottság ugyanezen a napon az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács 2018. március 22-én

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

³ COM(2018) 411 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 és P8_TA(2018)0078.

hagyott jóvá. A Tanács 2018. május 14-én elfogadta az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást (a továbbiakban: az euróövezetre vonatkozó ajánlás).

- (2) Mivel Olaszország pénzneme az euró, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Olaszországnak gondoskodnia kell arról, hogy teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euróövezet gazdaságpolitikájára vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 1–4. ajánlás tükröz.
- (3) 2018. március 7-én közzétették az Olaszországra vonatkozó 2018. évi országjelentést⁵. Az országjelentés értékelte a Tanács által 2017. július 11-én elfogadott országspecifikus ajánlások és az előző években Olaszországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Olaszország által elért eredményeket. Az országjelentés emellett magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is, melynek eredményeit szintén 2018. március 7-én tették közzé.⁶ Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Olaszországban túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. A magas államadósság és a termelékenység tartósan gyenge alakulása határon átnyúló dimenziójú kockázatok kialakulásához vezethet egy olyan környezetben, amelyet a nemteljesítő hitelek magas, jóllehet csökkenő aránya és rendkívül magas, de javuló munkanélküliségi ráta jellemez. Különösen nagy szükség van olyan intézkedések meghozatalára, amelyek csökkentik az olasz gazdaságra és a gazdasági és monetáris unióra gyakorolt negatív hatások kockázatát, tekintettel az olasz gazdaság méretére és határokon átnyúló jelentőségére.
- (4) Olaszország 2018. május 16-án benyújtotta 2018. évi nemzeti reformprogramját és 2018. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (5) A vonatkozó országspecifikus ajánlásokat figyelembe vették az európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020 közötti időszakra szóló programozása során. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁷ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodását és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést⁸.
- (6) Olaszország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához és az adósságszabály hatálya alá tartozik. A leköszönő kormány által benyújtott 2018. évi stabilitási program a változatlan politikát feltételező forgatókönyvön alapul. A kormány azt tervezi, hogy az államháztartási hiány a 2017. évi 2,3 %-ról 2018-ban a

⁵ SWD(2018) 210 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁸ COM(2014) 494 final.

GDP 1,6 %-ának, majd 2019-ben a GDP 0,8 %-ának megfelelő mértékűre javul, 2020-re pedig a költségvetés pozíciója nagyjából kiegyensúlyozott lesz. A strukturális értelemben kiegyensúlyozott költségvetési pozícióként meghatározott középtávú költségvetési célt 2020-ra tervezik elérni, és a tervek szerint 2021-ben is tartják majd, ugyanakkor az újraszámított strukturális egyenleg⁹ mindkét évre kismértékű (a GDP 0,2 %-ának megfelelő) hiányt mutat. Miután a GDP-arányos államadósság 2017-ben némileg – a 2016-os 132,0 %-os értékről a GDP 131,8 %-ának megfelelő értékre – csökkent, a 2018. évi stabilitási program szerint a csökkenés 2018-tól folytatódik, és az adósságráta 2021-re – részben a 2018–2020 között várható éves 0,3 %-os tervezett privatizációs bevételeknek köszönhetően – 122,0 % lesz. A privatizációs célok azonban az elmúlt években nem teljesültek teljes mértékben. Változatlan politikát feltételezve, a Bizottság 2018. tavaszi előrejelzése szerint 2019-ben a reál-GDP növekedése alacsonyabb, a deficit pedig magasabb lesz, mint a 2018. évi stabilitási programban becsült. A Bizottság előrejelzése ugyanakkor nem tartalmazza a 2019. évi költségvetési célok elérése érdekében „biztonsági intézkedésként” előirányzott híaemelését (a GDP 0,7 %-a).

- (7) 2018. május 23-án a Bizottság az EUMSZ 126. cikk (3) bekezdés alapján jelentést adott ki, mivel Olaszország 2016-ban és 2017-ben nyilvánvalóan nem felelt meg az adósságszabálynak. A jelentés az összes releváns tényező értékelését követően arra a következtetésre jutott, hogy a Szerződésben és az 1467/1997/EK rendeletben meghatározott adósságkritérium jelenleg teljesültnek tekintendő, és ezért a túlzott hiány esetén követendő eljárás megindítása nem indokolt, különös tekintettel arra, hogy Olaszország 2017-ben utólagosan megfelelt a prevenció ág követelményeinek. A Bizottság a 2019. tavaszán bejelentendő 2018. évi utólagos adatok alapján újraértékeli a megfelelést.
- (8) A stabilitási program szerint a kivételes menekültbeáramlás és a szeizmikus kockázatokkal kapcsolatos védintézkedések jelentős költségvetési hatást gyakorolnak, és a program megfelelően bemutatja ezen költségvetési többletkiadások mértékét és jellegét. A Bizottság szerint a 2017-ben figyelembe vehető többletkiadások a rendkívüli menekültbeáramlással kapcsolatban a GDP 0,16 %-át, a szeizmikus kockázatokkal kapcsolatban a GDP 0,19 %-át tették ki. Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében és 6. cikkének (3) bekezdésében foglalt rendelkezések lehetőséget adnak e többletkiadások figyelembevételére, mivel a menekültbeáramlás és a szeizmikus kockázatok rendkívüli események, ezek jelentős hatással vannak az olasz államháztartásra, és a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való átmeneti eltérés engedélyezése nem veszélyeztetné a fenntarthatóságot. Ennek megfelelően a Bizottság e többletköltségek figyelembevétele érdekében csökkentette a középtávú költségvetési cél eléréséhez 2017-ben szükséges kiigazítás mértékét.
- (9) A Tanács 2017. július 11-i ajánlásai szerint Olaszországnak biztosítani kell, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások¹⁰ 2018-ban legalább 0,2 %-kal csökkenjenek nominálisan, ami a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel

⁹ A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

¹⁰ A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkidadások, az uniós programokra fordított azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresőkre fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás négyéves időszakra van szétterítve. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevétel-növelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket pedig nettósítják.

meg. Ugyanakkor megállapította, hogy a 2018. évi költségvetés-tervezés-javaslat értékelése és ezt követően a 2018. évi költségvetési eredmények értékelése során megfelelően figyelembe kell venni egy olyan költségvetési irányvonal megvalósítására vonatkozó célt, amely hozzájárul mind a folyamatban lévő gazdaságélénkítés megerősítéséhez, mind pedig az államháztartás fenntarthatóságának biztosításához. Miután a Bizottság Olaszország költségvetés-tervezés-javaslatáról szóló véleményének keretében értékelte az olaszországi fellendülés erősségét, megfelelően figyelembe véve Olaszország fenntarthatósági kihívásait, megállapította, hogy 2018-ra a GDP legalább 0,3 %-ának megfelelő strukturális kiigazítást kell elérni, egy éven belül további eltérés nélkül. Ez a nettó elsődleges államháztartási kiadások legfeljebb 0,5 %-os növekedésének felel meg. Ezt az átfogó értékelésben figyelembe véve, a Bizottság 2018. tavaszi előrejelzése alapján 2018-ban fennáll a középtávú költségvetési célhoz vezető ajánlott kiigazítási pályától való jelentős eltérés kockázata.

- (10) 2019-ben, tekintettel Olaszország 60 % feletti GDP-arányos államadósság-rátájára és a 0,5 %-os előre vetített kibocsátási résre, a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája nem haladhatja meg a 0,1 %-ot, összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktumban meghatározott követelménymátrix által előírt, a GDP 0,6 %-ának megfelelő strukturális kiigazítással. Változatlan politikát feltételezve fennáll a kockázata annak, hogy 2019-ben és 2018–2019-ben együttesen is jelentős lesz az eltérés ettől a követelménytől. Az előrejelzés szerint Olaszország várhatóan 2018-ban és 2019-ben sem fog megfelelni az adósságszabálynak. Sőt, a GDP 130 %-a körüli államadósság mértékéből az következik, hogy jelentős forrásokat kell előirányozni az adósságszolgálati kiadások fedezésére a növekedést jobban segítő elemek – így az oktatás, az innováció vagy az infrastruktúra – rovására. A Tanács összességében úgy véli, hogy 2018-tól meg kell tenni a szükséges intézkedéseket a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek való megfelelés biztosítása érdekében. Fontos lenne a rendkívüli bevételeknek az államadósság-ráta további csökkentésére való felhasználása.
- (11) Olaszország öregségi nyugdíjakkal kapcsolatos kiadásai, amelyek a potenciális GDP mintegy 15%-át teszik ki, jelenleg a legmagasabbak között vannak az EU-ban. A népesség elöregedéséből eredő implicit kötelezettségeket a korábbi nyugdíjreformok visszafogták, ami Olaszország hosszú távú fenntarthatóságát részben azáltal javítja, hogy a nyugdíjkorhatárt fokozatosan a várható élettartamhoz igazítják. Ugyanakkor mind a 2017. évi, mind a 2018. évi költségvetés olyan rendelkezéseket tartalmazott, amelyek részben visszafordították ezeket a reformokat. Olaszországban a 65 éven felüli népesség aránya nagyobb az uniós átlagnál. Az előrejelzések szerint ez az arány idővel tovább növekszik, ami a teljes függőségi ráta romlását jelzi. A nyugdíjkiadások így középtávon várhatóan emelkedni fognak. Az öregségi nyugdíjak állami kiadásokban képviselt magas aránya egyúttal más szociális kiadások – többek között a szegénység elleni küzdelem, valamint a növekedést elősegítő kiadási tételek, például az oktatás – visszafogását eredményezi, mely utóbbinak aránya az 2000-es évek eleje óta csökken a kiadások között. Jelentős megtakarításokat lehetne elérni azáltal, ha Olaszország a méltányosság és az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett beavatkozna a járulékfizetésekkel nem fedezett magas nyugdíjjogosultságok ügyében.
- (12) Az olasz adórendszer jelentős terheket ró a tőkére és a munkaerőre, ami hátrányosan hat a gazdasági növekedésre. A célzott adóügyi ösztönzők közelmúltbeli kiterjesztése ellenére a termelési tényezőkre nehezedő adóteher továbbra is az egyik legmagasabb az EU-ban, hátráltatva a beruházásokat és a foglalkoztatást egyaránt. Van még tér ennek költségvetési szempontból semleges módon történő csökkentésére, olyan

adóbazisok (pl. ingatlanadó, fogyasztásra kivetett adók) felé történő elmozdulás révén, amelyek kevésbé hatnak kedvezőtlenül a növekedésre. Az első lakóingatlanra kivetett rendszeres ingatlanadót 2015-ben hatályon kívül helyezték, többek között a gazdagabb háztartások esetében is. Ezen túlmenően, az ingatlan-nyilvántartásban szereplő értékek elavultak, miközben ezek aktuális piaci értékekhez való igazítása még várat magára. Jóllehet kiugróan magas – különösen a csökkentett héakulcsok esetében – az adókiadások száma és mértéke, azok további egyszerűsítését újból elhalasztották annak ellenére, hogy ezt az olasz jogszabályok előírják. Arra is lehetőség van, hogy az adószabályok bonyolultságának csökkentésével és az adózási fegyelem általános növelésével csökkentsék a szabályokat betartó vállalkozásokra és háztartásokra nehezedő terheket. Pozitív lépés e tekintetben, hogy 2019-től valamennyi magánszektorbeli ügyletre kiterjesztették a kötelező elektronikus számlázást. Ugyanakkor a készpénzkifizetések az újabb szabályok szerint magasabb összegig engedélyezettek, ami visszavetheti az elektronikus kifizetések alkalmazását, melynek kötelező jellege javíthatja az adózási fegyelmet. Olaszország Nemzeti Statisztikai Intézetének becslése szerint az árnyékgazdaság a GDP mintegy 12,9 %-át teszi ki, de nem terveznek stratégiai intézkedéseket e kihívás kezelésére. A teljes foglalkoztatás mintegy 15,9 %-a részben vagy teljes egészében be nem jelentett munkavégzés, melynek aránya egyes ágazatokban eléri az 50 %-ot.

- (13) A beruházások a válság alatt erősen visszaestek, és még mindig nem érték el a 2007. évi szintet. A 2017. évi növekedése ellenére a beruházások szintje továbbra is alacsony más uniós tagállamokhoz képest. A magánberuházási aktivitás – strukturális okok miatt – különösen gyenge. Ezen okok közé tartozik a kevésbé kedvező üzleti környezet, a kevésbé fejlett tőkepiacok okozta pénzügyi korlátok, a banki hitelezés megroppanása és – egyebek mellett az egész életen át tartó tanulás korlátozott elterjedtsége és az agyelszívás miatt – a magasán képzett munkaerő hiánya. Az immateriális javak, például a K+F, az innováció és a munkavállalók képzése elengedhetetlenek a termelékenység növeléséhez és a gazdasági növekedéshez, és más tényezők mellett az országok közötti termelékenységi különbségek forrásai. Az ilyen javakba történő beruházások azonban továbbra is az uniós átlag alatt maradnak. Ennek oka a mikrovállalkozások nagy száma, a tudásintenzív ágazatokra történő szakosodás hiánya, a digitalizálás és a digitális készségek hiánya. Ugyanakkor a kutatásra és fejlesztésre fordított közkiadások összességében csökkentek. Az olasz kkv-k finanszírozása továbbra is nagymértékben a bankszektortól függ, miközben a hitelnyújtás visszafogott maradt, annak ellenére, hogy a forrásköltségek történelmi mélypontra vannak. A K+F beruházások, az innovatív vállalkozásokra vonatkozó legújabb szakpolitikai ösztönzők kihasználása és az oktatás minősége tekintetében ugyanakkor jelentősek a regionális különbségek. A „Növekedés finanszírozása” és az „Ipar/Vállalkozás 4.0” nevű kezdeményezések keretében bevezetett különböző iparpolitikai intézkedések közelmúltbeli értékelése alapján célszerűnek tűnik hosszú távú szakpolitikai keretet kialakítani azon beruházások támogatására, amelyek képesek megerősíteni az innovációt támogató különböző tényezőket (hitelek rendelkezésre állása, erős kutatási bázis, magas szintű oktatás, releváns készségek). Helyénvalónak tűnik a regionális ipari és oktatási rendszerek meglévő eltéréseinek figyelembevétele is.
- (14) Az olasz igazságszolgáltatási rendszer hatékonysága csak csekély mértékben javult az elmúlt évek során, és az eljárások elhúzódása – különösen az igazságszolgáltatás felsőbb szintjein – továbbra is aggodalomra ad okot. 2016-ban például a polgári és kereskedelmi peres ügyek megoldásához szükséges idő minden fokon továbbra is az egyik legmagasabb volt az EU-ban. A Legfelsőbb Semmítőszék ügyhátaléka tovább

nőtt, és az egy főre jutó ügghátralék itt az egyik legmagasabb az EU-ban. Az olasz parlamentben két éve húzódik a polgári peres eljárás szabályainak egyszerűsítését és a zaklató jellegű jogvitáktól való erősebb elrettentő elemeket bevezető jogszabály elfogadása. Ezenkívül a peres ügyek számának visszafogása és az eljárási fegyelem megerősítése érdekében elfogadott intézkedések közül az egyszerűsített eljárás („rito sommario”) nem vált a fellebbviteli bíróságok alapeljárássá, a fellebbezés elfogadhatatlanságára vonatkozó szűrő használata másodfokon pedig továbbra is következetlen és szűk körű; mindezek eredményeként elmaradt a beérkező ügyek várt csökkenése. Sőt, 2016-ban az új polgári peres ügyek száma mind első, mind másodfokon nőtt, részben a fellebbviteli ügyek egyre növekvő aránya miatt. 2016-ban a semmítőszéki fellebbezéseket növekvő arányban nyilvánították elfogadhatatlannak, megerősítve a közelmúltban tapasztalt emelkedő tendenciát. A Legfelsőbb Bíróság ügykezelésre való képessége a bejövő nem büntetőügyek (pl. adóügyek) számának jelentős növekedése miatt ugyancsak csökkent, ami alááshatja e bíróság szerepét. Az eljárási szabályok megfelelő végrehajtása, ideértve a perekkel való visszaélések ellen hozott szabályokat is, a hatékony és eredményes igazságszolgáltatáshoz is hozzájárulhat.

- (15) A korrupció továbbra is az egyik legnagyobb kihívás Olaszország számára az üzleti környezet és a közbeszerzés terén. Korrupcióellenes szabályainak javítása keretében Olaszország felülvizsgálta az elévülési szabályokat, a visszaélést bejelentő személyek védelmét kiterjesztette a magánszektorban alkalmazottakra, és a magánfelek közötti korrupció bűncselekményét pontosabban hozzáigazította a nemzetközi előírásokhoz. Jóllehet az elévülési szabályok elfogadott reformja a bűnösséget megállapító elsőfokú ítéletet követően az Európa Tanács korrupcióellenes országok csoportjának ajánlásával ellentétben nem állítja meg az elévülési időszakot, csökkentheti a magasabb fokon az ügyvédek által időhúzás céljából folytatott, visszaélésszerű büntetőjogi pereskedések gyakoriságát. Ily módon enyhítheti azt a régi aggályt, miszerint a korrupciós ügyek a bűnösséget megállapító elsőfokú ítélet megszületését követően könnyen elévülhetnek. A korrupció visszaszorítása javítható lenne a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelésével. 2014-ben az uniós tagállamok közül Olaszországban volt a legmagasabb az újonnan megkezdett és folyamatban lévő büntetőügyek száma másod- és harmadfokon, részben a semmítőszéki fellebbezések rendkívül magas aránya miatt. Ennek eredményeként a büntetőeljárások Olaszországban a leghosszabbak közé számítanak. A visszaélésszerű pereskedés megakadályozása és a gyorsított eljárások ösztönzése hatékonyabbá tehetné a büntető igazságszolgáltatást és a korrupció elleni küzdelmet. Emellett a nemzeti korrupcióellenes hatóság kulcsfontosságú szerepet játszik az új korrupcióellenes keretrendszer végrehajtásában.
- (16) Az olasz közigazgatás minőségének növelése pozitív hatással lenne az üzleti környezetre, a beruházásokra és a vállalkozások azon képességére, hogy kihasználják az innováció lehetőségeit. A közigazgatási szervek vállalkozásokkal szembeni hozzáállásában mutatkozó jelentős regionális különbségek arra utalnak, hogy egyes területeken a vállalkozók nagyobb akadályokkal szembesülnek az üzleti tevékenységek során. 2015-ben átfogó kerettörvényt fogadtak el a közigazgatás reformjáról, amely a hatékonyságot az egész olasz gazdaság javára volt hivatott javítani. 2017 végére a reform végrehajtása befejeződött, és most a reform megerősítésére van szükség, különösen azokban a régiókban, ahol a legalacsonyabb teljesítmény. Az állami tulajdonban lévő vállalatok vonatkozásában a reform azt kívánja biztosítani, hogy ezek működésére ugyanazok a szabályok vonatkozzanak, mint a magántulajdonú vállalatokra. A kifejezett célkitűzések a következők: az állami tulajdonban lévő vállalkozások racionalizálása összefonódások, a nem nyereséges

vállalatok konszolidálása és a privatizáció révén; a fennmaradó vállalkozások hatékonyságának növelése; a nem alapvető állami tulajdonú vállalkozások jövőbeli elszaporodásának megelőzése. Az új keretrendszer végrehajtása kulcsfontosságú a célkitűzések elérése szempontjából. A helyi közszolgáltatások emellett védettek a piaci versenytől, ami hatással van hatékonyságukra, szolgáltatásaik színvonalára, és a fogyasztók elégedetlenségéhez vezet. A 2015. évi közigazgatási reform a helyi közszolgáltatások irányításának új keretét is előírta. 2016 novemberében azonban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egyes jogalkotási aktusok elfogadási eljárása alkotmányellenes volt. Ezek közé tartozott a helyi közszolgáltatásokra vonatkozó jogszabály is. Mivel a jogszabály határideje 2016 novemberében lejárt, új jogalkotási kezdeményezésre van szükség.

- (17) Az üzleti környezet javítása megkönnyítené a vállalkozói tevékenységet, míg a verseny jobb keretfeltételei kedveznének az erőforrások hatékonyabb elosztásának és a termelékenység növelésének. A 2015. évi éves versenyjogi törvényt 2017. augusztusban fogadták el, és azt megfelelően végre is kell hajtani. Bizonyos ágazatokban – például a szakmai szolgáltatások terén, a helyi tömegközlekedésben, a vasúti és a kiskereskedelmi ágazatban – azonban továbbra is jelentős akadályok fékezik a versenyt. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések és a közjavakhoz való hozzáférésre vonatkozó koncessziók kompetitív odaítélési eljárása kedvezően befolyásolná a szolgáltatások minőségét. A közbeszerzés területén a közelmúltbeli reformok hatása a reformok kellő időben történő kiteljesítésén, az e-közbeszerzésre és az összesítésre vonatkozó tervek következetes alkalmazásán és a központi összesítő szerv (Cabina di regia per gli appalti pubblici) tényleges működésbe állításán múlik.
- (18) Az olasz bankok iránti piaci bizalom növekedett azt követően, hogy 2017-ben intézkedések történtek több gyengébb bank esetében. A javuló gazdasági feltételeknek és felügyeleti nyomásgyakorlásnak köszönhetően előrelépés történt a nemteljesítő hitelek csökkentése terén, bár ezek múltból megmaradt állománya továbbra is magas. Ez korlátozza a bankok nyereségességét, valamint belső tőketermelő képességüket. A pénzügyi stabilitás további erősítése és a reálgazdaságnak való hitelezés bővítése érdekében fenn kell tartani a nemteljesítő hitelek csökkentésének ütemét, egyebek mellett a másodlagos piac elmélyítése révén. Támogatni kell a bankok mérlegének további kiigazítását és konszolidációját, többek között a kisebb és másodvonalbeli bankok esetében. Ide tartozik a bankok strukturálisan gyenge jövedelmezőségének javítása a költségek átfogó csökkentése és az üzleti modellek optimalizálása révén.
- (19) Jóllehet a különböző vállalatirányítási reformok végrehajtása folyamatban van, a nagy szövetkezeti bankok és a kisebb takarékszövetkezetek reformjának maradéktalan végrehajtása tovább erősítené a bankszektor egészének egészségét. A fizetésképtelenségi és kényszerértékesítési keretek továbbra sem támogatják kellően a nemteljesítő hitelek gyors leépítését és átstrukturálását. A fizetésképtelenségi reformhoz szükséges jogalkotási intézkedések gyors elfogadása és végrehajtása elősegítené a strukturális gyengeségek kezelését. A biztosítékérvényesítés meggyorsítása tekintetében 2016-ban elfogadott intézkedéseket a bankok még nem használják. A biztosítékok érvényesítésére vonatkozó keretrendszer még mindig nem alkalmazható teljes mértékben a vállalatokra és a háztartásokra.
- (20) Az utóbbi években elfogadott több szakpolitikai intézkedésnek köszönhető eredmények ellenére a finanszírozáshoz való hozzáférés továbbra is jelentős mértékben akadályozza a beruházásokat és a növekedést, különösen a kis- és középvállalkozások esetében. A vállalatok finanszírozása túlnyomórészt

bankhitelalapú maradt, miközben a tőkepiac más tagállamokhoz képest kevésbé fejlett. A saját tőkéből finanszírozott kkv-k aránya különösen alacsony uniós összehasonlításban. A tőkefinanszírozás után járó kedvezmény közelmúltbeli csökkentése tovább tolt a rendszert a banki hitelezés irányába. A piaci alapú finanszírozáshoz való hozzáférés bővítése elengedhetetlen lenne a vállalatok finanszírozási forrásainak diverzifikálása és ezen keresztül a beruházások és a növekedés ösztönzése érdekében.

- (21) A munkaerőpiaci intézmények jelentős reformon estek át az elmúlt években. A munkaerőpiaci feltételek tovább javulnak, a foglalkoztatottak száma 2017-ben 1,0 %-kal, 23 millióra nőtt, és így elérte a válság előtti szintet. A 20–64 év közöttiek foglalkoztatási rátája tavaly több mint 62 %-ra emelkedett, bár a növekedés jórészt az ideiglenes álláshelyeknek köszönhető. Ez azonban még mindig jóval alacsonyabb az uniós átlagnál. A munkanélküliségi ráta 10,9 %-ra esett vissza, jóllehet a teljes ledolgozott munkaórák száma még mindig sokkal alacsonyabb, mint a recesszió előtt. A tartós és az ifjúsági munkanélküliség javult, de továbbra is magas, ami kockázatot jelent a társadalmi kohézióra és a gazdasági növekedésre. A nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok aránya 2017-ben 20,1 % volt, tág és makacs regionális különbségek mellett; ez még mindig a legmagasabbak között van az Európai Unióban.
- (22) A vállalati vagy területi szintű béralkuk szerepe részben a kisvállalkozások magas aránya miatt korlátozott maradt. Ez megakadályozhatja, hogy a bérek gyorsan alkalmazkodjanak a helyi gazdasági feltételekhez. 2018. február végén a Confindustria és a három fő olasz szakszervezet (CGIL, Cisl és UIL) keretmegállapodást írt alá, amelyben kiemelték a vállalati béralkuk szerepét azáltal, hogy a szociális partnerek tárgyaláson való képviseletére vonatkozó szabályok pontosításával növelték a jogbiztonságot. 2017-ben megerősítették a termelékenységhez kapcsolódó, vállalati béralkuk keretében elfogadott béremelésekre vonatkozó adókedvezményeket, azonban ezek eredményességét nehéz értékelni. Bár a kollektív megállapodások száma nő, csupán kis hányadukat kötik a fő szakszervezetek és munkaadói szervezetek.
- (23) Az aktív munkaerőpiaci politikák foglalkoztatási törvény által felvázolt reformja 2017-ben nem haladt előre kellő mértékben. A képzés és az átképzés különösen fontos az olasz munkaerőpiac növekvő rugalmassága és a határozott idejű szerződések növekvő aránya fényében. Hiányzanak az általánosan kötelező szolgáltatási normák, miközben a foglalkoztatási szolgálatok munkaerőhiánnyal küzdenek, és felügyeletük sem megfelelő. A foglalkoztatási szolgálatoknál dolgozók számának növelése és annak biztosítása, hogy az alkalmazottak a foglalkoztatási szolgáltatások és a szociális szolgáltatások tekintetében is megfelelően képzettek legyenek, kulcsfontosságú a 2018-ban bevezetett szegénységellenes program és a rászorult fiatalok időben történő elhelyezkedését vagy képzését támogató ifjúsági garanciarendszer megfelelő végrehajtása szempontjából is.
- (24) Bár emelkedik, a nők munkaerőpiaci részvétele továbbra is az egyik legalacsonyabb az EU-ban. A közelmúltban bevezetett intézkedések hatását, amelyek központi eleme a szülés után fizetett, nem rászorultsági alapon járó készpénzjuttatás, nem értékelték az olasz hatóságok. A tapasztalatok arra engednek következtetni, hogy ezek a készpénztranszferek nem növelik hatékonyan a nők munkaerőpiaci részvételét. Ezen túlmenően valószínűtlen, hogy elősegítik az elmúlt 20 évben nagyon alacsony szinten stagnáló születések számának növekedését. Hiányzik a családi élet és a munkavállalás összeegyeztetésére irányuló átfogó stratégia. Ezeket a hiányosságokat a szülői szabadság nemek közötti kiegyensúlyozott kialakításának, a rugalmas munkafeltételeknek,

valamint a megfelelő, megfizethető és minőségi gyermekgondozási és gondozási szolgáltatásoknak a hiányában tükröződnek.

- (25) A humántőke és a készségek növelésére irányuló intézkedések bevezetése elősegítené a foglalkoztathatóság javítását és a jövőbeli munkaerőpiaci igények kielégítését. Az általános iskolai oktatás minősége általában javul, de a régiók között e téren is jelentős különbségek vannak. Az iskolaelhagyás aránya továbbra is az uniós átlag fölött van (30 %, szemben a 19,7 %-os uniós átlaggal), különösen a külföldön született tanulók körében. Az oktatási reform végrehajtása nagyjából jó úton halad, a szakképzés állapota pedig javul. A felsőfokú oktatás súlyosan alulfinanszírozott, mivel a GDP kevesebb mint 0,4 %-át költi az állam e célra; a lemorzsolódási arányok magasak, a tanulmányi időszakok pedig hosszúak. Ennek következtében az iskolai végzettség az egyik legalacsonyabb az EU-ban (26,9 % a 30–34 év közötti népesség körében). A felnőttoktatási programokban részt vevők aránya növekedőben van, de még mindig a legalacsonyabbak között számít az EU-ban, különösen az alacsonyán képzett felnőttek esetében. Elő kell segíteni a továbbképzést és az átképzést, miközben a munkáltatókat arra kell ösztönözni, hogy több tanulási lehetőséget biztosítsanak a munkavállalók számára. Döntő fontosságú lesz az 2017 októberében elindított nemzeti „készségstratégia” végrehajtása.
- (26) Az uniós trenddel ellentétben a szegénység vagy a társadalmi kirekesztődés kockázatának kitettek aránya tovább nőtt, és 2016-ban 30 % volt, jóval meghaladva az uniós átlagot. Ez különösen a gyermekeket, a határozott idejű szerződéssel foglalkoztatottakat és a bevándorlókat érinti. A jövedelmi egyenlőtlenségek magasak és növekvőek. 2016-ban a háztartások leggazdagabb 20 % 6,3-szor magasabb jövedelemmel rendelkezett, mint a legszegényebb 20 %. Ez az arány még ennél is magasabb a munkaképes korú lakosság körében, mivel náluk nem érvényesül a nyugdíjak újraelosztó hatása. A szociálpolitika jelentős lépése volt a szegénység elleni küzdelmet célzó új, állandó rendszer (*Reddito di Inclusione*) bevezetése. A rendszer, amely egyetemleges transzfereket biztosít bizonyos szegénységi feltételeknek megfelelő rászorultak számára, várhatóan növelni fogja a jelenleg csekély hatással járó szociális ellátások szegénységre gyakorolt hatását. Ez a rendszer szilárd irányítási mechanizmusra épül, és következetes értékelés tárgya lesz. Fontos továbbá, hogy a létszámhiánnyal küzdő olasz szociális szolgálatok személyi állományának jelentős növelését irányozza elő. A szociális szolgálatok és az állami foglalkoztatási szolgálatok közötti szorosabb együttműködés és a megfelelő forrásellátottság kulcsfontosságú lesz a reform zökkenőmentes végrehajtása szempontjából. A szociális kiadások észszerűsítésének első lépéseként a program kiterjed a korábbi munkanélküli-segélyezési rendszerre (ASDI). Olaszország egészségügyi rendszere egyetemes lefedettséget biztosít, és a lakosság egészsége összességében jó; mindazonáltal önbevalláson alapuló felmérések szerint az orvosi ellátás iránti, ki nem elégített igények magasak, és a régiók között az egészségügyi ellátás szervezése és minősége terén továbbra is különbségek vannak. Olaszország erőfeszítéseket tett a megfelelő egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés biztosítására – például felülvizsgálta és kibővítette a kötelező minimális ellátási szolgáltatáscsomagot.
- (27) A 2018. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte Olaszország gazdaságpolitikáját, és azt közzétette a 2018. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2018. évi stabilitási programot és a 2018. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Olaszországnak címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. A Bizottság figyelembe vette nemcsak azoknak Olaszország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és

gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy milyen mértékben felelnek meg az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.

- (28) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta a 2018. évi stabilitási programot, és arról alkotott véleményét¹¹ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (29) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a nemzeti reformprogramot és a stabilitási programot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Olaszország 2018-ban és 2019-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedési rátája 2019-ben ne haladja meg a 0,1 %-ot, ami a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A rendkívüli bevételeket használja fel az államháztartás adósságának csökkentésére. Csökkentse a munkát terhelő adókat, többek között az adókiadások csökkentése és az elavult ingatlan-nyilvántartási értékek reformja révén. Fokozza az árnyékgazdaság elleni küzdelmet, többek között azáltal, hogy a készpénzkifizetésekre vonatkozó küszöbérték leszállításával megerősíti az elektronikus kifizetések kötelező használatát. Csökkentse a közkiadásokban az öregségi nyugdíjak arányát az egyéb szociális kiadások javára.
2. Csökkentse a polgári perek időtartamát minden fokon az eljárási szabályok – egyebek mellett a jogalkotó által jelenleg tárgyalt szabályok – végrehajtásával és egyszerűsítésével. Rövidebb büntetőeljárások és az új korrupcióellenes keretrendszer végrehajtása révén fokozza a korrupció megelőzésének és szankcionálásának hatékonyságát. Biztosítsa az állami tulajdonú vállalatokra vonatkozó új szabályozás megfelelő végrehajtását, és fokozza a helyi közszolgáltatások hatékonyságát és minőségét. Kezelje a versenyt korlátozó tényezőket, például a szolgáltatások területén, többek között egy új, éves versenyjogi törvény elfogadásával.
3. Tartsa fenn a magas nemteljesítő hitelállomány csökkentésének jelenlegi ütemét, folytassa a banki mérlegek kiigazításának és konszolidációjának támogatását, beleértve a kis- és közepes méretű bankokat is, továbbá haladéktalanul hajtsa végre a fizetéseképtelenségi rendszer reformját. Javítsa a vállalkozások piaci alapú finanszírozáshoz való hozzáférését.
4. Gyorsítsa fel az aktív munkaerőpiaci politika reformjának végrehajtását, és ennek keretében biztosítson egyenlő hozzáférést hatékony álláskeresési támogatáshoz és képzéshez. Átfogó stratégia keretében ösztönözze a nők munkavállalását a családtámogatási politika racionalizálásával és a gyermekgondozási létesítmények hálózatának bővítésével. Segítse elő a kutatást, az innovációt, a digitális készségek és infrastruktúra kialakítását célzottabb beruházások révén, és növelje a szakmai irányultságú felsőfokú oktatásban való részvételt.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

¹¹ Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.