

**A TANÁCS AJÁNLÁSA****(2018. július 13.)****Olaszország 2018. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Olaszország 2018. évi stabilitási programját**

(2018/C 320/11)

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 rendeletre <sup>(1)</sup> 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 rendeletre <sup>(2)</sup> és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

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 a 2018. március 22-i ülésén 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 euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott, amelyet az Európai Tanács a 2018. március 22-i ülésén jóváhagyott. A Tanács 2018. május 14-én elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást <sup>(3)</sup> (a továbbiakban: az euroövezetre vonatkozó ajánlás).
- (2) Mivel Olaszország pénzneme az euro, továbbá tekintettel a gazdasági és monetáris unió gazdaságainak szoros összefonódására, Olaszországnak gondoskodnia kell arról, hogy teljeskörűen és megfelelő időben végrehajtsa az euroövezetre vonatkozó ajánlást, melyet az alábbi 1–4. ajánlás tükröz.
- (3) Az Olaszországra vonatkozó 2018. évi országjelentést 2018. március 7-én tették közzé. A Bizottság az országjelentésben értékelte a Tanács által 2017. július 11-én elfogadott országspecifikus ajánlások <sup>(4)</sup> és az előző években elfogadott országspecifikus ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzései tekintetében Olaszország által elért eredményeket.

<sup>(1)</sup> HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

<sup>(2)</sup> HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

<sup>(3)</sup> HL C 179., 2018.5.25., 1. o.

<sup>(4)</sup> HL C 261., 2017.8.9., 1. o.

Az országjelentés emellett magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is, amelynek eredményeit szintén 2018. március 7-én tették közzé. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Olaszországban túlzott mértékű makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. A magas államadósság és a termelékenység tartósan gyenge alakulása határokon átnyúló dimenziójú kockázatok kialakulásához vezethet egy olyan környezetben, amelyet a nemteljesítő hitelek magas, jóllehet csökkenő aránya, valamint magas, de csökkenő tendenciát mutató 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 figyelembevételére érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (5) Az európai strukturális és beruházási alapok 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet <sup>(1)</sup> 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 rendelkezést.
- (6) Olaszország jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciók ágához és az adósságszabály hatálya alá tartozik. A leköszönő kormány által benyújtott 2018. évi stabilitási program a változatlan politikát feltételező forgatókönyvön alapul. Az olasz hatóságok előrejelzései szerint az államháztartási hiány a 2017. évi 2,3 %-ról 2018-ban a GDP 1,6 %-ának, majd 2019-ben a GDP 0,8 %-ának megfelelő mértékűre fog javulni, 2020-ra 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 <sup>(2)</sup> strukturális egyenleg mindkét évre kismértékű (a GDP 0,2 %-ának megfelelő) hiányt mutat. A GDP-arányos államadósság – miután 2017-ben kismértékben, a 2016-os 132,0 %-os értékről a GDP 131,8 %-ának megfelelő értékre csökkent – a 2018. évi stabilitási program előrejelzései szerint 2018-ban a GDP egy százalékpontjának megfelelő mértékben, 130,8 %-ra fog csökkenni, 2021-re pedig – részben a 2018 és 2020 között várható éves 0,3 %-os tervezett privatizációs bevételeknek köszönhetően – már eléri majd a 122,0 %-os szintet. 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 híaemlést (a GDP 0,7 %-a).
- (7) A Bizottság 2018. május 23-án az EUMSZ 126. cikkének (3) bekezdése szerint elkészített jelentést adott ki, mivel Olaszország 2016-ban és 2017-ben nyilvánvalóan nem felelt meg az adósságszabálynak. A Bizottság a jelentésben az összes releváns tényező értékelését követően arra a következtetésre jutott, hogy a Szerződésben és az 1467/97/EK tanácsi rendeletben <sup>(3)</sup> 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 prevenciók ág követelményeinek. A Bizottság a 2019. tavaszán bejelentendő 2018. évi utólagos adatok alapján újraértékeli a megfelelést.
- (8) A 2018. évi stabilitási program szerint a rendkívüli 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 kapcsolatos védintézkedéseket illetően pedig 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 figyelembevételére érdekében csökkentette a középtávú költségvetési cél eléréséhez 2017-ben szükséges kiigazítás mértékét.

<sup>(1)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete 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.).

<sup>(2)</sup> A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

<sup>(3)</sup> A Tanács 1997. július 7-i 1467/97/EK rendelete a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról (HL L 209., 1997.8.2., 6. o.).

- (9) A Tanács 2017. július 11-i ajánlása szerint Olaszországnak biztosítania kell, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások <sup>(1)</sup> 2018-ban legalább 0,2 %-kal csökkenjenek nominálisan, ami a GDP 0,6 %-ának megfelelő éves strukturális kiigazításnak felel meg. Ezzel egyidejűleg a Tanács az ajánlásban azt is megállapította, hogy a 2018. évi költségvetésiterv-javaslat, majd a 2018-as költségvetési eredmények értékelése során megfelelően figyelembe kell venni azt a célt, amely egy olyan költségvetési irányvonal megvalósítására vonatkozik, amely hozzájárul mind a folyamatban lévő gazdaságélénkülés megerősítéséhez, mind pedig az államháztartás fenntarthatóságának biztosításához. A Bizottság – miután az Olaszország 2018. évi költségvetésiterv-javaslatáról szóló véleményének keretében az ország fenntarthatósággal kapcsolatos kihívásainak megfelelő figyelembevétele mellett értékelte az olaszországi gazdasági fellendülés erejét – arra a következtetésre jutott, hogy 2018-ra a GDP legalább 0,3 %-ának megfelelő strukturális kiigazítást kell elérni, egy éven belül minden 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 rése, 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 annak a kockázata, hogy az ország 2019-ben, valamint a 2018–2019-es kétéves időszakban jelentősen el fog térni 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 kezdődően meg kell hozni a szükséges intézkedéseket a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek való megfelelés biztosítása érdekében. Az esetleges többletbevételeknek az adósságráta további csökkentése érdekében történő felhasználása prudens megközelítést tükrözne.
- (11) Olaszország öregségi nyugdíjakkal kapcsolatos kiadásai, amelyek a GDP mintegy 15 %-át teszik ki, jelenleg a legmagasabbak között vannak az Unióban. A népesség elöregedéséből fakadó implicit kötelezettségeket a korábbi nyugdíjreformok csökkentették, 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 fog növekedni, ami a teljes függőségi ráta romlását jelzi. A nyugdíjkiadások így középtávon az előrejelzések szerint 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 is eredményezi, mely utóbbi aránya a 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 nyugdíj-jogosultságok 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 Unióban, ami a beruházásokat és a foglalkoztatást egyaránt hátráltatja. Van még tér ennek költségvetési szempontból semleges módon történő csökkentésére, olyan adóbázisok (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 csökkentsek 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 2015-ben az árnyékgazdaság a GDP mintegy 12,6 %-át tette 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 megközelíti az 50 %-ot.

(1) A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkiadások, az uniós programokra fordított azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint a munkanélküli ellátásra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás meghatározása négyéves időszakra való simítással történt. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket pedig nettósítják.

- (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, valamint – egyebek mellett az egész életen át tartó tanulás korlátozott elterjedtsége és az elitelvándorlás 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, valamint a digitalizálás és a digitális készségek nem megfelelő szintje. Ugyanakkor a kutatásra és fejlesztésre fordított közkiadások összességében csökkentek. Az olasz kkv-k finanszírozása továbbra is nagymértékben a bankszektorra van bízva, miközben a hitelnyújtás visszafogott maradt, annak ellenére, hogy a forrásköltségek történelmi mélypontra csökkentek. 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 keret kialakítani azon beruházások támogatására, amelyek képesek megerősíteni az innovációt támogató különböző tényezőket, mint például a hitelek rendelkezésre állását, az erős kutatási bázist, a magas szintű oktatást és a megfelelő készségeket. 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 elhúzódnak – 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 Unióban. A Legfelsőbb Semmitőszék (*Corte suprema di Cassazione*) ügyhátaléka tovább nőtt, és az egy főre jutó ügyhátalék itt az egyik legmagasabb az Unióban. Az olasz parlamentben két éve húzódik annak a jogszabálynak az elfogadása, amely a polgári peres eljárás szabályainak egyszerűsítését célozza és amely erőteljesebb rendelkezésekkel próbál eltántorítani a zaklató jellegű jogvitáktól. 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 követhetetlen és szűk körű; mindezek eredményeként elmaradt a beérkező ügyek számának 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 semmitőszéki fellebbezéseket növekvő arányban nyilvánították elfogadhatatlannak, megerősítve a közelmúltban tapasztalt emelkedő tendenciát. A Legfelsőbb Semmitőszék ügykezelési képességét hátrányosan érintette a hozzá beérkező nem büntetőügyek – azon belül is mindenekelőtt az adóügyek – számának jelentős növekedése (ami alááshatja a 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, a magánfelek közötti korrupció bűncselekményét pedig pontosabban hozzáigazította a nemzetközi előírásokhoz. Jóllehet az elévülési szabályok elfogadott reformja a bűnösséget megállapító elsőfokú ítéletet követően az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok 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 semmitőszéki fellebbezések rendkívül magas aránya miatt. Ennek eredményeként a büntetőeljárások Olaszországban a leghosszabbak közé számíthatnak. 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 ki tudják használni az innovációs lehetőségeket. A közigazgatási szervek vállalkozásokkal szembeni hozzáállásában mutatkozó jelentős regionális különbségek arra utalnak, hogy egyes területeken a vállalkozók nagyobb akadályokkal szembesülnek az üzleti tevékenységek során. Olaszország 2015-ben átfogó kerettörvényt fogadott el a közigazgatás reformjáról, amely a közigazgatás hatékonyságát volt hivatott javítani az egész olasz gazdaság javára. 2017 végére a reform végrehajtása befejeződött, és most a reform alkalmazására van szükség, különösen azokban a régiókban, ahol a legalacsonyabb teljesítmény. Az állami tulajdonban lévő vállalkozásokat illetően a reform célja, hogy szorosabb harmonizációt biztosítson az állami

tulajdonban lévő vállalkozásokra és a magántulajdonban lévő vállalkozásokra vonatkozó szabályok között. A kitűzött célok a következők: az állami tulajdonban lévő vállalkozások racionalizálása összeolvadás, a nem nyereséges vállalkozások konszolidálása és privatizáció révén; a fennmaradó vállalkozások hatékonyságának növelése; valamint a nem alapvető fontosságú területen működő, állami tulajdonban lévő vállalkozások jövőbeli térnyerésének a megelőzése. Az új keretrendszer végrehajtása kulcsfontosságú e célkitűzések elérése szempontjából. A helyi közszolgáltatások emellett védettek a piaci versenytől, ami kihat hatékonyságukra, szolgáltatásaik színvonalára, és a fogyasztók elégedettségéhez vezet. A 2015. évi közigazgatási reform a helyi közszolgáltatások irányításának új keretét is előírta. Mindazonáltal az Alkotmánybíróság 2016 novemberében kimondta, hogy egyes törvényerejű rendeletek elfogadási eljárása alkotmányellenes volt. Ezek közé tartozott a helyi közszolgáltatásokra vonatkozó törvényerejű rendelet is. Mivel a törvényerejű rendelet 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 kompetitívobb 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 szakpolitikai koordinációért felelős központi összesítő szerv (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*) tényleges működésbe helyezésén 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 bankok általi biztosítékértékesítés meggyorsítása érdekében 2016-ban elfogadott intézkedéseket még mindig nem alkalmazzák. A biztosítékok peren kívüli érvényesítésére vonatkozó keretrendszer még mindig nem alkalmazható teljes mértékben a háztartásokra, és a vállalatokra is csak nemrég óta alkalmazható.
- (20) Az utóbbi években elfogadott több szakpolitikai intézkedésnek köszönhető eredmények ellenére a forráshoz jutás problémája 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 uniós tagállamokhoz képest kevésbé fejlett. A kis- és középvállalkozások körében az uniós átlaghoz képest különösen alacsony a sajáttőke-bevonás aránya. A tőkefinanszírozás után járó kedvezmény bevezetése fontos reformintézkedést jelentett, de a referenciárata mértéke az intézkedés bevezetése óta csökkent, és emiatt az intézkedés előnyös hatása is gyengült. A piaci alapú forráshoz jutás bővítése elengedhetetlen lenne a vállalatok finanszírozási forrásainak diverzifikálásához, és ezáltal ahhoz, hogy ösztönözni lehessen a beruházásokat és a növekedést.
- (21) A munkaerőpiaci intézmények jelentős reformon estek át az elmúlt években. A munkaerőpiaci feltételek tovább javulnak, a foglalkoztatottak száma 2017-ben 1,2 %-kal, több mint 23 millióra nőtt, és így elérte a válság előtti szintet. A 20 és 64 év közötti korú személyek foglalkoztatási rátája tavaly több mint 62 %-ra emelkedett, bár ez a növekedés jórészt az ideiglenes álláshelyeknek volt köszönhető. Ez azonban még mindig jóval alacsonyabb az uniós átlagnál. A munkanélküliségi ráta 2017-ben 11,2 %-ra esett vissza, jóllehet a teljes ledolgozott munkaórák száma még mindig sokkal alacsonyabb, mint a recesszió előtt volt. A tartós és az ifjúsági munkanélküliség szintje javult, de továbbra is magas, ami kockázatot jelent a társadalmi kohézióra és a gazdasági növekedésre nézve. A nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok aránya 2017-ben 20,1 % volt, tág és folyamatosan fennálló regionális különbségek mellett; ez az arány még mindig a legmagasabbak között van az 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 megerősítették a vállalati béralkuk szerepét azáltal, hogy a szociális partnerek tárgyaláson való képviselőre vonatkozó szabályok pontosításával növelték a jogbiztonságot. Olaszország 2017-ben megerősítette 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 munkáltatói 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. Az általánosan kötelező szolgáltatási normák bevezetése még várat magára, miközben a foglalkoztatási szolgálatok létszámhiánnyal küzdenek, és felügyeletük sem megfelelő, jóllehet a 2018-as évre vonatkozó új költségvetési törvény további pénzügyi és humán erőforrásokat irányzott elő a régiókban működő állami foglalkoztatási szolgálatok számára. 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 programnak és a rászoruló fiatalok időben történő elhelyezkedését és képzését támogató ifjúsági garanciának a megfelelő végrehajtása szempontjából is.
- (24) Bár emelkedik, a nők munkaerőpiaci részvétele továbbra is az egyik legalacsonyabb az Unióban. 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. Ezek a hiányosságok 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. A végzettség nélküli iskolaelhagyás aránya továbbra is az uniós átlag fölött van, különösen a külföldön született tanulók körében (30,1 %, szemben a 19,4 %-os uniós átlaggal). Az oktatási reform végrehajtása nagyjából jó úton halad, a szakképzés állapota pedig javul. A felsőoktatás 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 szintje az egyik legalacsonyabb az EU-ban (26,9 % a 30 és 34 év közötti korú népesség körében). A felnőttoktatási programokban részt vevők aránya növekedőben van, de még mindig a legalacsonyabbak között számít az Unióban, különösen az alacsonyan 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 kitétek aránya tovább nőtt, és 2016-ban 30 % volt, jóval meghaladva az uniós átlagot. Ez különösen a gyermekeket, az alkalmi munkavállalókat és a migránsokat érinti. A jövedelmi egyenlőtlenségek magasak és növekednek. 2016-ban a háztartások leggazdagabb 20 %-a 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 rászorulóknak 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 eleme továbbá az is, 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 egészségi állapota összességében véve 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 bizonyos erőfeszítéseket tett az egészségügyi ellátáshoz való megfelelő hozzáférés biztosítására – például felülvizsgálta és kibővítette a kötelező minimális ellátási szolgáltatásomagot.

- (27) A 2018. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte az olasz gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2018. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a 2018. évi stabilitási programot, 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) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2018. évi stabilitási programot, és véleményét <sup>(1)</sup> különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi,
- (29) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2018. évi nemzeti reformprogramot és a 2018. évi 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 többletbevételeket használja fel az adósságráta csökkentésének felgyorsítására. 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 tulajdonban lévő vállalkozásokra 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 fizetésképtelenségi rendszer reformját. Javítsa a vállalkozások piaci alapú forráshoz jutását.
4. Gyorsítsa fel az aktív munkaerőpiaci politika reformjának végrehajtását, és ennek keretében biztosítson egyenlő hozzáférést a 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, valamint a digitális készségek és infrastruktúra kialakítását célirányosabb beruházások révén, és növelje a szakmai irányultságú felsőoktatásban való részvételt.

Kelt Brüsszelben, 2018. július 13-án.

a Tanács részéről  
az elnök  
H. LÖGER

<sup>(1)</sup> Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.