

AANBEVELING VAN DE RAAD**van 9 juli 2019****over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2019 van Italië**

(2019/C 301/12)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden ⁽²⁾, en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 21 november 2018 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2019 voor coördinatie van het economisch beleid. Er werd terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 21 maart 2019 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 21 november 2018 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Italië heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 21 maart 2019 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 9 april 2019 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ ("aanbeveling voor 2019 voor de eurozone") aangenomen, die vijf aanbevelingen voor de eurozone ("de aanbevelingen voor de eurozone") bevat.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

⁽³⁾ PB C 136 van 12.4.2019, blz. 1.

- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie zou Italië ervoor moeten zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor 2019 voor de eurozone, die wordt weergegeven in de aanbevelingen 1 tot en met 5 hieronder. In het bijzonder zullen maatregelen op het gebied van openbaar bestuur, justitie en mededinging helpen om gevolg te geven aan aanbeveling 1 voor de eurozone inzake veerkrachtige productmarkten en de kwaliteit van instellingen. Door onder meer het economisch beleid toe te spitsen op investeringen in de genoemde sectoren en meevallers te gebruiken om de overheidsschuld te verminderen, kan gevolg worden gegeven aan aanbeveling 2 voor de eurozone inzake het bevorderen van investeringen en het opnieuw aanleggen van buffers. Maatregelen om de inzetbaarheid te verbeteren en de belastingdruk op productiefactoren te verminderen, zullen helpen om gevolg te geven aan aanbeveling 3 voor de eurozone inzake de werking van de arbeidsmarkt, en maatregelen om de balans van banken te verbeteren zullen helpen om gevolg te geven aan aanbeveling 4 voor de eurozone inzake de terugdringing van niet-presterende leningen.
- (3) Op 27 februari 2019 is het landverslag 2019 voor Italië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Italië bij het opvolgen van de op 13 juli 2018 door de Raad aangenomen landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Italië in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 27 februari 2019 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Italië wordt geconfronteerd met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. In het bijzonder houden de hoge overheidsschuld en een aanhoudend zwakke productiviteitsdynamiek risico's met grensoverschrijdende relevantie in. Om het risico van negatieve effecten op de Italiaanse economie en, gezien de omvang en de grensoverschrijdende relevantie van Italië, op de economische en monetaire unie te beperken, is het zeer belangrijk dat maatregelen worden genomen.
- (4) Op 19 april 2019 heeft Italië zijn nationale hervormingsprogramma 2019 en zijn stabiliteitsprogramma 2019 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd. In het nationaal hervormingsprogramma 2019 van Italië worden de in de landspecifieke aanbevelingen van 2018 gesignaleerde structurele problemen slechts gedeeltelijk aangepakt en ontbreken vaak gegevens over de weinige nieuwe verbintenissen die het programma bevat, en over het tijdschema voor de uitvoering ervan. Wel bouwt de hervormingsstrategie voort op belangrijke reeds op stapel staande hervormingen op verschillende gebieden en vertoont deze continuïteit met voorgaande nationale hervormingsprogramma's.
- (5) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁵⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien en wijzigingen daarop voorstellen indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren over de toepassing van de maatregelen die de effectiviteit van de ESI-fondsen koppelen aan gezonde economische governance, nader aangegeven hoe zij van die bepaling gebruik zou maken.
- (6) Italië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2019 voorziet de regering dat het nominale tekort zal stijgen van 2,1 % in 2018 naar 2,4 % van het bruto binnenlands product (bbp) in 2019 en daarna geleidelijk zal afnemen tot 2,1 % in 2020 en 1,5 % in 2022. Bij deze projecties wordt uitgegaan van een btw-verhoging (1,3 % van het bbp in 2020 en 1,5 % van het bbp in 2021), die bij wet als "garantieclausule" is vastgelegd om vanaf 2020 de begrotingsdoelstellingen te halen. Op basis van het herberekende structurele saldo ⁽⁶⁾ zal de budgettaire middellangetermijndoelstelling — die gewijzigd is van een begroting die structureel in evenwicht is in 2019 naar een structureel overschot

⁽⁴⁾ PB C 136 van 12.4.2019, blz. 48.

⁽⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

⁽⁶⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

van 0,5 % van het bbp in 2020 — naar verwachting niet binnen de programmaperiode worden bereikt. Na een toename in 2018 (tot 132,2 % van het bbp, komende van 131,4 % in 2017) zal de overheidsschuldquote volgens de prognoses van het stabiliteitsprogramma 2019 met 0,4 procentpunt van het bbp oplopen tot 132,6 % in 2019 en in 2022 zijn teruggelopen tot 128,9 %. Deze projecties gaan uit van privatiseringsopbrengsten van 1 % van het bbp in 2019 en 0,3 % van het bbp in 2020. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. In de afgelopen jaren zijn de bij wet als “garantieclausule” vastgelegde btw-verhogingen echter systematisch ingetrokken zonder toereikende alternatieve financieringsmaatregelen en zijn de privatiseringsopbrengsten achtergebleven bij de streefcijfers. Bij ongewijzigd beleid vallen volgens de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie de nominale bbp-groei in 2020 lager en het overheidstekort in dat jaar hoger uit dan in het stabiliteitsprogramma 2019 wordt verwacht. In de prognoses van de Commissie wordt geen rekening gehouden met de bij wet als “garantieclausule” vastgelegde btw-verhoging in 2020.

- (7) Op 5 juni 2019 heeft de Commissie een overeenkomstig artikel 126, lid 3, van het Verdrag opgesteld verslag uitgebracht omdat Italië zich in 2018 niet aan de schuldregel heeft gehouden. De conclusie van het verslag, na beoordeling van alle relevante factoren, was dat het schuld criterium, zoals vastgelegd in het Verdrag en in Verordening (EG) nr. 1467/97, als niet nageleefd dient te worden beschouwd en dat dus een buitensporigtekort-procedure op basis van de schuld gerechtvaardigd is.
- (8) Na het verzoek in het herziene ontwerpbegrotingsplan 2019 bevestigt het stabiliteitsprogramma 2019 dat de budgettaire gevolgen van de instorting van de Morandi-brug in Genua en de uitzonderlijk slechte weersomstandigheden in 2018 aanzienlijk waren en levert het afdoende bewijs voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. In het bijzonder vermeldt het stabiliteitsprogramma 2019 dat in de begroting van 2019 uitzonderlijke uitgaven ten belope van ongeveer 0,2 % van het bbp zijn opgenomen voor een buitengewoon onderhoudsprogramma voor het wegennet en een preventief plan ter beperking van hydrogeologische risico's. Wegens het rechtstreekse verband met de instorting van de Morandi-brug in Genua en de slechte weersomstandigheden in 2018 zouden de uitgaven voor buitengewoon wegenonderhoud en de preventie van hydrogeologische risico's kunnen worden behandeld op basis van de clausule inzake ongewone gebeurtenissen. Volgens de Commissie bedragen de in aanmerking komende extra uitgaven voor deze maatregelen in 2019 0,18 % van het bbp. Op grond van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, aangezien de instorting van de Morandi-brug in Genua en de uitzonderlijk slechte weersomstandigheden als ongewone gebeurtenissen worden beschouwd, de gevolgen ervan voor de Italiaanse overheidsfinanciën aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar wordt gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject richting de budgettaire middellangetermijndoelstelling wordt toegestaan. In het voorjaar van 2020 zal een definitieve beoordeling worden verricht op grond van de waargenomen gegevens van de Italiaanse autoriteiten over 2019, waarbij ook wordt gekeken naar de in aanmerking komende bedragen.
- (9) Op 13 juli 2018 heeft de Raad Italië aanbevolen ervoor te zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽⁷⁾ in 2019 niet hoger ligt dan 0,1 %, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie bestaat het risico van een aanzienlijke afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2019. Die conclusie zou dezelfde blijven indien de budgettaire gevolgen van het buitengewone onderhoudsprogramma voor het wegennet na de instorting van de Morandi-brug in Genua en het preventieve plan ter beperking van hydrogeologische risico's als gevolg van buitengewoon slechte weersomstandigheden in mindering worden gebracht op hetgeen volgens het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact in 2019 vereist is.

⁽⁷⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Discretionaire inkomstenmaatregelen of inkomstenverhogingen die bij wet worden vastgesteld, tellen mee en eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als uitgavenzijde tellen niet mee.

- (10) Aangezien de overheidsschuldquote van Italië meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte output gap – 0,1 %, zouden de netto primaire overheidsuitgaven in 2020 nominaal met 0,1 % moeten dalen, zulks in lijn met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de matrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Op basis van de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie bestaat bij ongewijzigd beleid het risico van een aanzienlijke afwijking van het vereiste in 2020. Volgens de prognoses zal Italië in 2019 en 2020 op het eerste gezicht niet aan de schuldregel voldoen. Bovendien betekent deze hoge Italiaanse overheidsschuldquote (van ongeveer 132 % van het bbp) dat veel middelen worden gereserveerd voor de schuldendienst, ten nadele van meer groeibevorderende posten zoals onderwijs, innovatie en infrastructuur. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat vanaf 2019 de nodige maatregelen zouden moeten worden genomen om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Het zou van belang zijn dat eventuele meevallers worden gebruikt om de overheidsschuldquote verder te verminderen.
- (11) Het Italiaanse belastingstelsel blijft zwaar drukken op productiefactoren, hetgeen nadelig is voor de economische groei. De hoge belastingdruk op arbeid en kapitaal zet een rem op de werkgelegenheid en investeringen. In de begroting van 2019 zijn de belastingen voor zelfstandigen en kleine ondernemingen verlaagd, maar is op geaggregeerd niveau de belastingdruk voor bedrijven, met name financiële instellingen, tijdelijk verhoogd. Belastinggrondslagen die minder schadelijk zijn voor groei, zoals onroerend goed en consumptie, zijn momenteel onderbenut, zodat er ruimte is om de belastingdruk op arbeid en kapitaal op een begrotingsneutrale manier te verlagen. De periodieke onroerendgoedbelasting op de eigen woning is in 2015 ingetrokken, ook voor rijkere huishoudens. De waarden van onroerend goed (of “kadastrale waarden”), die als basis dienen voor de berekening van de onroerendgoedbelasting, zijn bovendien grotendeels gedateerd en een hervorming om deze in overeenstemming te brengen met de actuele marktwaarde, laat nog op zich wachten. Qua aantal en omvang zijn de belastinguitgaven omvangrijk, hetgeen met name geldt voor de verlaagde btw-tarieven, en de stroomlijning ervan is de afgelopen jaren stelselmatig uitgesteld. Ook is er ruimte om de lasten te verlichten voor bedrijven en huishoudens die zich aan de regels houden, door de complexiteit van de belastingwetgeving te verminderen en door het algehele niveau van inachtneming van de belastingregels te verhogen. In het bijzonder is de btw-kloof (het verschil tussen de theoretische ontvangsten aan belasting over de toegevoegde waarde en de werkelijke ontvangsten) een van de grootste in de Unie. Die kloof wordt onder andere veroorzaakt door de hoge mate van belastingontduiking, die met name verband houdt met het niet-uitschrijven van rekeningen. Een goede manier om de kloof te verkleinen, is de verplichte elektronische indiening van verkoopbonnen bij alle handelstransacties met eindgebruikers. De juridische bovengrenzen voor contante betalingen zijn de laatste jaren echter verhoogd, waardoor elektronisch betalen zou kunnen worden ontmoedigd. Het aanmoedigen van elektronisch betalen zou juist kunnen stimuleren tot het uitschrijven van rekeningen en dus leiden tot een verbeterde naleving van de belastingwetgeving.
- (12) De Italiaanse uitgaven aan pensioenen, in de orde van grootte van ongeveer 15 % van het bbp in 2017, behoren tot de hoogste in de Unie en zullen naar verwachting op middellange termijn toenemen als gevolg van de verslechterende afhankelijkheidsratio van ouderen. In de begroting en het decreet tot uitvoering van de nieuwe regeling voor vervroegde uittreding in januari 2019 wordt teruggekomen op bepaalde onderdelen van vorige pensioenhervormingen, waardoor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange termijn verslechtert. Door deze nieuwe bepalingen zullen de pensioenuitgaven op middellange termijn verder toenemen. Op grond van de nieuwe regeling voor vervroegde uittreding (“quota 100”) kan in de periode 2019-2021 iedereen die ten minste 38 jaar een bijdrage heeft betaald, op 62-jarige leeftijd met pensioen. Voorts zijn de bestaande bepalingen voor vervroegd pensioen versoepeld, onder meer door uitstel tot 2026 van de koppeling van de vereiste minimumbijdrage aan de levensverwachting, hetgeen tijdens eerdere pensioenhervormingen was ingevoerd. Voor die bepalingen zijn in de begroting van 2019 middelen gereserveerd ter waarde van 0,2 % van het bbp in 2019 en 0,5 % van het bbp in 2020 en 2021, maar ook voor de jaren daarna worden aanvullende kosten verwacht. De hoge overheidsuitgaven aan pensioenen zetten een rem op andere sociale en groeibevorderende uitgaven zoals onderwijs en investeringen, en beperken de ruimte voor een vermindering van de over het geheel genomen hoge belastingdruk en de hoge overheidsschuld. Voorts zou een verruiming van de mogelijkheid tot vervroegde uittreding een negatieve invloed kunnen hebben op het arbeidsaanbod, terwijl Italië nu al achterblijft bij het Uniegemiddelde voor de arbeidsparticipatie van oudere werknemers (55-64 jaar), waarmee de potentiële groei wordt belemmerd en de houdbaarheid van de overheidsschuld verslechtert. Om de stijging van de pensioenuitgaven te beperken, zouden eerder aangenomen pensioenhervormingen die tot doel hadden de impliciete verplichtingen die voortvloeien uit de vergrijzing in te dammen, onverkort moeten worden uitgevoerd. Daarenboven kan worden bespaard door in te grijpen in de hoge pensioenrechten waar geen bijdragen tegenover staan, met inachtneming van de beginselen van billijkheid en evenredigheid.

- (13) Ondanks de vertraging van de economische groei is de werkgelegenheid in 2018 verder toegenomen, zij het enigszins langzamer dan het voorgaande jaar. Het aantal mensen met een baan kwam eind vorig jaar uit op 23,2 miljoen en overschreed daarmee het niveau van vóór de crisis. De werkgelegenheidsgraad bij werknemers van 20-64 jaar is vorig jaar gestegen tot 63 %, maar blijft ver onder het Uniegemiddelde (73,2 %). Bovendien zijn de regionale verschillen aanzienlijk en blijft de arbeidsmarkt gesegmenteerd, terwijl het aandeel tijdelijke contracten in 2018 verder is toegenomen. De werkloosheid is gedaald tot 10,6 %. De langdurige werkloosheid en de jeugdwerkloosheid blijven hoog, wat ten koste gaat van de potentiële groei en de sociale cohesie. Bij vrouwen, laaggeschoolden en jongeren is er sprake van een hoge inactiviteit. Bovendien steeg het percentage jongeren (15-24-jarigen) dat in 2018 geen werk had en evenmin onderwijs of een opleiding volgde, naar 19,2 %, het hoogste percentage in de Unie. Onvrijwillig deeltijdwerk is eveneens wijdverbreid, hetgeen duidt op een hardnekkige onderbenutting van het arbeidspotentieel.
- (14) De inkomensongelijkheid en het armoederisico zijn hoog, met grote regionale en territoriale verschillen. In 2017 werd 28,9 % van de bevolking met armoede of sociale uitsluiting bedreigd, hetgeen hoger is dan vóór de crisis en ruim boven het Uniegemiddelde van 2017 (22,4 %) ligt. Kinderen, en in het bijzonder die met een migratieachtergrond, worden bij uitstek getroffen. De armoede onder werkenden is hoog en neemt toe, vooral bij tijdelijke werknemers en personen met een migratieachtergrond. Zelfstandigen, die 20,8 % van de beroepsbevolking uitmaken (tegen een Uniegemiddelde van 13,7 %), zijn doorgaans minder goed tegen sociale risico's beschermd dan werknemers. De toegang tot betaalbare en adequate huisvesting is eveneens een knelpunt en de sociale dienstverlening blijft onderontwikkeld en versnipperd. De impact van sociale overdrachten op de terugdringing van armoede en ongelijkheid behoort tot de laagste in de Unie. De in 2018 ingevoerde armoedebestrijdingsregeling is vervangen door een nieuwe uitgebreide regeling (het basisinkomen) die gericht is op actieve insluiting en waaraan bepaalde voorwaarden zijn verbonden. De aanzienlijke administratieve druk op de arbeidsbemiddelingsdiensten en sociale diensten is een probleem voor de uitvoering van de hervorming. De daadwerkelijke impact ervan zal afhangen van de doeltreffendheid van het beleid om mensen aan een baan of een opleiding te helpen, van de mate waarin de sociale diensten individuele hulp bieden, en van controles. De feitelijke capaciteit om degenen te bereiken die daaraan het meest behoefte hebben, zal bepalen hoe groot het effect op de terugdringing van armoede en sociale uitsluiting is. Over het geheel genomen presteert het zorgstelsel goed, ook al liggen de uitgaven onder het Uniegemiddelde. Niettemin varieert de zorgverlening van regio tot regio sterk, wat een impact heeft op de toegang tot en de billijkheid en efficiëntie van de zorg. Een beter bestuur en de monitoring van de levering van een standaarddienstverleningsniveau kunnen de zorg verbeteren. Meer thuiszorg, mantelzorg en langdurige zorg zijn van essentieel belang voor de ondersteuning van personen met een handicap en andere kansarme groepen.
- (15) In Italië komt veel zwartwerk voor, in het bijzonder in de zuidelijke regio's. Volgens de ramingen van het Italiaanse bureau voor de statistiek (Istat) was de schaduw economie in 2016 goed voor ongeveer 210 miljard EUR (12,4 % van het bbp). Daarvan is ongeveer 37,2 % toe te schrijven aan zwartwerk. Met name kwetsbare groepen, zoals migranten, vrouwen en minderjarigen, worden geraakt. De nieuwe arbeidsinspectie, die sinds 2017 actief is, richt zich met name op het "caporalato"-fenomeen in de landbouwsector, die gekenmerkt wordt door veel onregelmatigheden en de kans op uitbuiting van arbeidskrachten, met name van irreguliere migranten. Om zwartwerk en uitbuiting van arbeidskrachten aan te pakken en te voorkomen en billijke en veilige arbeidsomstandigheden te garanderen, zijn een nauwlettende monitoring van de onlangs vastgestelde maatregelen, alsmede aanvullende stappen nodig. Tot slot is het van belang dat het basisinkomen zodanig wordt opgezet dat het zo veel mogelijk prikkelt tot regulier werk en tot de omzetting van zwartwerk in regulier werk, en wel door zowel een nauwlettende monitoring als positieve prikkels.
- (16) Voor de hervorming inzake de nieuwe basisinkomensregeling is het van cruciaal belang dat de openbare arbeidsvoorzieningsdiensten worden verbeterd door meer middelen beschikbaar te stellen en ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de dienstverlening verbetert. In het kader van de nieuwe basisinkomensregeling voor werklozen en mensen met een laag inkomen is een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid een belangrijk instrument om fricties op de arbeidsmarkt te verminderen en mensen te prikkelen om een baan te zoeken. In dat opzicht is het essentieel

dat de arbeidsvoorzieningsdiensten beschikken over voldoende en gekwalificeerd personeel. Een doeltreffende ondersteuning bij het zoeken naar werk, gericht op het bevorderen van opleiding en het verbeteren van vaardigheden, is van cruciaal belang om de arbeidsmobiliteit te bevorderen en werknemers aan de vaardigheden te helpen die zij nodig hebben voor de toekomstige uitdagingen op de arbeidsmarkt en voor een werkomgeving die steeds complexer en competitiever wordt. Recent zijn een aantal stappen gezet om het actief arbeidsmarktbeleid doeltreffender te maken; zo zijn monitoringindicatoren en minimumnormen geformuleerd, is een strategie tegen langdurige werkloosheid vastgesteld en is een kwalitatief profileringsinstrument ontwikkeld. Desondanks blijven de algehele efficiëntie van de openbare arbeidsvoorzieningsdiensten en hun vermogen om mensen aan werk te helpen, ondermaats, lopen de prestaties van regio tot regio sterk uiteen en is de samenhang met sociaal en onderwijsbeleid beperkt. De samenwerking met werkgevers laat eveneens te wensen over.

- (17) De werkgelegenheidskloof tussen vrouwen en mannen in Italië blijft een van de grootste in de Unie en hoewel de werkgelegenheidsgraad onder vrouwen een licht stijgende lijn vertoont, ligt deze nog ver onder het Uniegemiddelde (53,1 %, tegen 67,4 % in 2018). Er wordt nog te weinig geïnvesteerd in zorgdiensten en in de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt terwijl maatregelen om gelijke kansen te bevorderen, en het beleid inzake het vinden van een goede balans tussen werk en privé nog tekortschieten. Er ontbreekt echter nog een brede strategie om de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt te bevorderen. Hoewel het verplichte vaderschapsverlof iets is uitgebreid van vier naar vijf dagen, blijft het stelsel voor ouderschapsverlof ontoereikend. Samen met de ontoereikende kinderopvang en langdurige zorg vormt dit voor vrouwen met kinderen of andere zorgbehoevende familieleden een beletsel om te gaan werken. In 2017 ging slechts 28,6 % van alle kinderen jonger dan drie jaar naar een kinderdagverblijf, hetgeen ruim onder het Uniegemiddelde ligt. Bij investeringen in kinderopvang, gezondheidszorg en langdurige zorg zou rekening moeten worden gehouden met de grote geografische verschillen in de beschikbaarheid van die diensten. Voorts vermindert een hoge belastingwag voor tweede verdiemers de financiële prikkel voor vrouwen om te gaan werken. Een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen en een grotere participatie in het algemeen kunnen de economische groei bevorderen doordat het arbeidsaanbod toeneemt, armoede wordt bestreden en de sociale en financiële risico's van de vergrijzing worden beperkt.
- (18) Het doel van de aanvankelijk beoogde hervorming van het kader voor collectieve onderhandelingen was om de lonen beter af te stemmen op de economische omstandigheden op regionaal en bedrijfsniveau. In maart 2018 heeft werkgeversorganisatie Confindustria een raamakkoord gesloten met de drie grote Italiaanse vakbonden (Cgil, Cisl en Uil) om vaker decentrale cao's te sluiten. Voorts verbetert dat akkoord de rechtszekerheid doordat duidelijkere regels zijn vastgesteld voor de vertegenwoordiging van de sociale partners bij onderhandelingen en is een verbeterd algoritme vastgesteld voor de bepaling van het minimumloon. De eerste uitvoeringsovereenkomst over vertegenwoordiging, gezondheid en veiligheid op het werk is eind 2018 ondertekend door de werkgeversorganisatie en de drie grote vakbonden.
- (19) Om slimme, inclusieve en duurzame groei te bevorderen, zijn investeringen in onderwijs en vaardigheden cruciaal. De trage productiviteitstrend in Italië houdt onder meer verband met de zwakke punten in het onderwijs- en opleidingsstelsel en met de zwakke vraag naar hoogwaardige vaardigheden. De verbetering van de kwaliteit van het onderwijs- en opleidingsstelsel vormt een grote uitdaging. De schooluitval (het percentage voortijdige schoolverlaters) ligt nog altijd ver boven het Uniegemiddelde (14,5 % tegenover 10,6 % in 2018) en de onderwijsresultaten vertonen grote regionale en territoriale verschillen. Hoewel het aandeel van aan het basis- en secundair onderwijs toegewezen middelen min of meer overeenstemt met het Uniegemiddelde, kunnen verdere inspanningen om leraren aan te trekken, aan te werven en te motiveren, resulteren in betere leerresultaten. Het aanwervingssysteem legt te veel nadruk op kennis en te weinig op vaardigheden, terwijl de opleidingscomponent beperkt is. Bovendien

blijven de Italiaanse leerkrachtensalarissen laag vergeleken met de internationale normen en met andere werknemers met een diploma hoger onderwijs. Hun lonen worden trager opgetrokken dan die van hun internationale collega's, en hun loopbaanvooruitzichten zijn beperkter en bevatten niet veel doorgroeimoeilijkheden. Voorts worden promoties gebaseerd op anciënniteit en niet op verdiensten. Het gevolg is dat het beroep van leerkracht weinig aantrekkelijk is voor hoogopgeleiden en dat onderwijzend personeel gedemotiveerd raakt, hetgeen weer een negatief effect heeft op de leerresultaten. Het leerlingwezen was de laatste jaren terrein aan het winnen, maar is door de aangenomen maatregelen weer teruggeslagen. De Italiaanse studenten en volwassenen behoren tot de slechtst presterenden in de Unie wat kerncompetenties en basisvaardigheden betreft. Volwassenen nemen zeer beperkt en steeds minder vaak deel aan leeractiviteiten, terwijl de werkgelegenheidskloof tussen hoog- en laagopgeleiden een van de grootste in de Unie is. Met name digitale vaardigheden behoeven verbetering. Tot dusver is er sprake van beperkte vooruitgang met de ontwikkeling van digitale vaardigheden en infrastructuur. Investerings in menselijk kapitaal zijn onontbeerlijk voor het aanjagen van publieke en particuliere investeringen en bij de huidige maatregelen om digitale vaardigheden en volwassenenonderwijs te bevorderen, ontbreekt het aan een integrale aanpak. De niveaus elementaire en geavanceerde digitale vaardigheden liggen onder het Uniegemiddelde. Slechts 44 % van de 16-74-jarigen bezit elementaire digitale vaardigheden (57 % in de Unie).

- (20) Geringe investeringen in vaardigheden vertragen de overgang van Italië naar een kenniseconomie, waardoor de productiviteitsgroei wordt afgeremd en de mogelijkheden om het niet-prijsconcurrentievermogen en de bbp-groei te verbeteren, worden beperkt. Onderwijslacunes verklaren ook deels de lagere productiviteit van Italiaanse kleine en micro-ondernemingen ten opzichte van vergelijkbare landen. Het tertiair onderwijs kampt met een tekort aan middelen en personeel, en het hoger beroepsonderwijs is ondanks de hoge inzetbaarheidspercentages beperkt van omvang. Het aandeel universitair afgestudeerden blijft laag (27,9 % in de leeftijdscategorie 30-34 jaar in 2018) en gaat gepaard met een relatief lage beschikbaarheid van tertiair afgestudeerden, met name op wetenschappelijk en op technisch gebied; gerichte investeringen in vaardigheden zijn onontbeerlijk om zowel publieke als particuliere investeringen in met name immateriële activa aan te jagen. Studies die van belang zijn voor kennisintensieve sectoren, moeten een krachtige impuls krijgen, evenals specifieke vaardigheden op bijvoorbeeld digitaal en financieel gebied.
- (21) Kleinere bedrijven, in het bijzonder in het zuiden van Italië, hebben vaak nog geen strategie om de productiviteit te verhogen, zoals product-, proces- of organisatie-innovatie. Investerings in immateriële activa liggen sinds het begin van deze eeuw ruim onder het Uniegemiddelde. De bedrijfsuitgaven aan onderzoek en ontwikkeling bedragen ongeveer de helft van het gemiddelde uitgavenniveau van de eurozone. De overheidssteun voor bedrijfsuitgaven aan onderzoek en ontwikkeling blijft laag, maar vertoont verbetering dankzij de versterkte rol van fiscale prikkels. De overheidsuitgaven aan onderzoek en ontwikkeling liggen ook onder het gemiddelde van de eurozone. De geringe innovatie zou eveneens de overgang naar een groene economie kunnen vertragen. Om de innovatieprestaties van Italië te verbeteren, zijn verdere investeringen in immateriële activa nodig en moet meer nadruk komen te liggen op technologieoverdracht, waarbij rekening wordt gehouden met regionale achterblijvers en de omvang van de ondernemingen. In de begroting zijn onlangs een aantal maatregelen aangekondigd om innoverende technologieën te bevorderen. De overheidssteun voor bedrijfsuitgaven aan onderzoek en ontwikkeling kan worden verbeterd door middel van een evenwichtige mix van rechtstreekse en onrechtstreekse maatregelen en een diepgaande beoordeling van de bestaande tijdelijke belastingprikkels, teneinde de meest efficiënte prikkels om te zetten in een permanente regeling. Maatregelen ter bevordering van kennis (zoals technologische clusters) en van samenwerking tussen ondernemingen helpen in het bijzonder kleinere ondernemingen om deze problemen aan te pakken en hun lage productiviteitsgroei op te schroeven.
- (22) Er zijn investeringen nodig om de kwaliteit en duurzaamheid van de infrastructuur van het land te verhogen. In de vervoersector heeft Italië zijn investeringsstrategie voor infrastructuur ("Connettere l'Italia") niet uitgevoerd. Er is zeer beperkte vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de geplande investeringen in de spoorwegen, het wegennet en duurzame stedelijke mobiliteit. Dat is te wijten aan administratieve vertragingen, aan een inefficiënt gebruik van middelen, een gebrekkige tenuitvoerlegging van de regels inzake overheidsopdrachten en concessies en aan de aangespannen rechtszaken. Uit het Uniescorebord vervoer blijkt dat de kwaliteit van de Italiaanse infrastructuur lager is dan het Uniegemiddelde. De staat van onderhoud is zorgwekkend, zoals de instorting van de Morandi-brug in Genua heeft aangetoond. De regering heeft prioriteit gegeven aan onderhoud en veiligheid met een plan om de onderhoudsstaat van alle infrastructuur te monitoren, en met de oprichting van een nieuw agentschap voor de veiligheid van het spoor- en wegennet. In dit verband is Italië in het kader van de begrotingsregels van de Unie een afwijking van 1 miljard EUR voor 2019 toegestaan voor een investeringsplan om de veiligheid van weginfra-

structuur

die vergelijkbaar is met de Morandi-brug, te waarborgen. Investerings in duurzaam vervoer en infrastructuur zijn ook een middel om de uitdagingen op het gebied van milieu aan te pakken. Om de ambitieuze energie- en klimaatdoelen van de Unie voor 2030 te halen, zijn permanente groene investeringen nodig. Het geïntegreerde nationaal energie- en klimaatplan is een essentieel richtsnoer voor de vaststelling van investeringsbehoeften op het gebied van decarbonisatie en energie. Er zijn investeringen nodig om de energie-infrastructuur te verbeteren, wat zou leiden tot een schokbestendigere, schonere, zekerdere en flexibelere energievoorziening leiden en tegelijkertijd de marktintegratie zou bevorderen en prijsverschillen zou verkleinen. Het Italiaanse elektriciteitsnet is nog niet voldoende uitgerust voor de toegenomen grensoverschrijdende handel in stroom en voor de voor 2030 verwachte omvang van variabele hernieuwbare energie. Er moet worden geïnvesteerd in de preventie tegen hydrogeologische en aardbevingsrisico's om nooduitgaven aan bijvoorbeeld infrastructuur te verminderen. Italië is in het kader van de begrotingsregels van de Unie een afwijking van 2,1 miljard EUR voor 2019 toegestaan voor de preventie tegen ernstige hydrogeologische risico's. Tot slot worden in Zuid-Italië onvoldoende doeltreffende investeringen gedaan in afvalbeheer en waterinfrastructuur, terwijl er kans blijft bestaan op schaarste en droogte. De fragmentatie van de sector is samen met het zwakke kredietprofiel van kleinere marktdeelnemers nog altijd een investeringsbelemmerende factor. Investerings in onder meer de aanpak van klimaatverandering, ecologische duurzaamheid en risicopreventie en in connectiviteit in plattelandsgebieden zouden eveneens bijdragen tot het wegwerken van regionale verschillen. In plattelandsgebieden is het breedbandnetwerk ook minder geavanceerd. Wat de dekking van ultrasnelle breedband (100 Mbps en meer) betreft, blijft Italië achter (slechts 24 %, tegen een Uniegemiddelde van 60 %) en bungelt het onderaan de lijst (27e plaats) met een nog zeer bescheiden groeipercentage. Zowel de dekking als het gebruik van ultrasnelle breedband liggen ver onder het Uniegemiddelde.

- (23) De beperkte capaciteit van de openbare sector, met name op lokaal niveau, om financiering te beheren, vormt in alle sectoren een belemmering voor investeringen. De procedures zijn namelijk complex, de verantwoordelijkheden overlappen elkaar en het beheer van openbare diensten schiet tekort. Ontoereikende vaardigheden in de publieke sector beperken de capaciteit om investeringsprojecten te beoordelen, te selecteren en te beheren. Dit gaat ook ten koste van de besteding van Uniemiddelen. In dit opzicht blijft Italië achter bij het Uniegemiddelde. De geringere kwaliteit van het bestuur in Zuid-Italië beperkt de uitgaven- en besluitvormingscapaciteit in ernstige mate. Een verbetering van de administratieve capaciteit is onontbeerlijk voor doeltreffende overheidsinvesteringen en voor een doeltreffend gebruik van Uniemiddelen en zou vervolgens weer gunstig uitpakken voor de particuliere investeringen en de bbp-groei. Zulke verbeteringen zouden het effect van investeringen in breedband, transport, waterbeheer en de circulaire economie vergroten, in het bijzonder in Zuid-Italië, dat vooral achterblijft op het gebied van immateriële investeringen. De verbetering van de administratieve capaciteit van centrale en lokale instanties zou ook gunstig uitpakken voor de planning, evaluatie en monitoring van investeringsprojecten en voor het opsporen en aanpakken van mogelijke knelpunten.
- (24) Een efficiëntere Italiaanse overheid en een sterkere ondernemingsgerichtheid van haar zijde zouden een positief effect sorteren op het ondernemingsklimaat, op investeringen en op het vermogen van ondernemingen om innovatiekansen te benutten. In 2015 is een integrale wet op de hervorming van het overheidsapparaat aangenomen. Deze hervorming heeft de meeste bronnen van inefficiëntie aangepakt, zoals de duur en complexiteit van procedures, het gebrek aan transparantie, het ondoeltreffende beheer van openbare diensten, het inefficiënte beheer van overheidsbedrijven en de geringe digitalisering. Eind 2017 was de hervorming grotendeels geïmplementeerd en momenteel wordt er gehandhaafd. De nieuwe "Concretezza"-wet speelt daarin een flankerende rol. De invoering van digitale openbare diensten op essentiële terreinen als onlinebetalingssystemen, die de complexiteit zouden verminderen en de transparantie zouden verhogen, loopt echter vertraging op wegens een inconsistente planning, schaarse financiële middelen en onvoldoende coördinatie. De hoge gemiddelde leeftijd en de beperkte digitale vaardigheden van overheidspersoneel versterken dit vertragingseffect. Wanneer echter duidelijke doelen worden gecombineerd met een doeltreffende handhaving, wordt zichtbaar resultaat geboekt, zoals het geval was bij de snelle ontwikkeling van de elektronische markt voor overheidsdiensten en e-facturering. Bij de hervorming van het overheidsapparaat in 2015 waren er ook plannen voor een nieuw hervormingsraamwerk voor het beheer van de lokale openbare diensten. In november 2016 heeft het Italiaans Grondwettelijk Hof de procedure die was gevolgd bij de goedkeuring van een aantal wetgevingsdecreten, waaronder het decreet inzake lokale openbare diensten, echter ongrondwettelijk verklaard. Er is dus een nieuw wetgevingsinitiatief nodig om de efficiëntie en kwaliteit van de lokale openbare diensten te bevorderen, onder meer door prioriteit te geven aan concurrerende biedingen in plaats van interne oplossingen en rechtstreekse subsidies.

- (25) Bij de actualisering van het economisch en financieel document 2018 (NADEF 2018) zijn projectvoorbereiding en kwaliteitsverbetering van de projectcyclus aangemerkt als factoren die cruciaal zijn voor de doeltreffendheid van investeringsuitgaven in Italië. In datzelfde document werd melding gemaakt van de vorming van een specifiek subsidiefonds voor de voorbereiding en beoordeling van belangrijke infrastructuurprojecten. Voorts was het de bedoeling om een tweede subsidiefonds voor kleinere projecten van lokale instanties op te zetten. Voor beide fondsen zijn echter nog geen uitvoeringsdecreten uitgevaardigd en de aan deze fondsen toegewezen middelen vallen mogelijk lager uit dan gemeld in het DEF 2018. In de begrotingswet 2019 wordt melding gemaakt van de oprichting van een centrale instantie voor de planning van projecten, maar deze instantie is nog niet operationeel en de oprichting ervan lijkt een langere inspanning te vergen. Wat de werking ervan betreft, is niet duidelijk hoe de interactie van deze centrale instantie met de gemeenten en andere lokale instanties zal verlopen.
- (26) Een verbetering van het ondernemingsklimaat zou het ondernemerschap bevorderen en betere randvoorwaarden op het gebied van de mededinging zouden leiden tot een doelmatigere toewijzing van middelen en tot productiviteitswinsten. De jaarlijkse wet markt en concurrentie voor 2015, die in augustus 2017 is aangenomen, moet correct worden toegepast. Bovendien bestaan er in een aantal sectoren, zoals de zakelijke dienstverlening en de retail, nog aanzienlijke mededingingsbarrières. Door verbetering van de kwaliteit van het regelgevingskader zou een gelijk speelveld worden geschapen voor zowel innoverende platforms als traditionele marktdeelnemers en zou het potentieel van de deeleconomie en van een eerlijkere concurrentie in alle sectoren volledig worden ontsloten. Versterking van de concurrentie bij de gunning van openbaardienstverleningscontracten en concessies voor de toegang tot collectieve goederen kan gunstig uitwerken op de kwaliteit van de dienstverlening. Het gebrek aan stabiliteit in de regelgeving voor de plaatsing van overheidsopdrachten zou afbreuk kunnen doen aan een aantal belangrijke gunstige effecten van eerdere hervormingen en zou ertoe kunnen bijdragen dat investeringen worden uitgesteld. Het markttoezicht op producten is verspreid over verschillende organisaties, vertoont veel overlappingsen en ontbeert systemen voor een efficiënte coördinatie. Dit gaat ten koste van de doeltreffendheid van controles ter voorkoming van oneerlijke concurrentie door bedrijven die zich niet aan de regels houden.
- (27) De geringe doelmatigheid van de Italiaanse justitie blijft een bron van zorg. Van alle EU-landen was in 2017 in Italië in alle instanties de meeste tijd nodig om civiele en handelsgeschillen bij de rechter te beslechten. Hoewel de duur van de procedures in eerste instantie in vergelijking met 2016 is toegenomen, beginnen de procedures in hogere instanties geleidelijk korter te worden dankzij eerdere hervormingen. Er is echter nog ruimte om het misbruik van procesrecht te beperken en de rechtbanken beter te laten functioneren. Bij het Hof van Cassatie doet het hoge aantal inkomende zaken in combinatie met een lager afhandelingspercentage van zijn belastingkamer afbreuk aan de efficiëntie van het hof. Daardoor rijzen vragen over het fiscaal justitieel stelsel in eerste en tweede instantie. Al met al zou een adequate handhaving van eenvoudiger procedurele regels civiele rechtszaken in belangrijke mate kunnen bespoedigen. In dit verband is een hervorming aangekondigd om de civiele procedure te stroomlijnen, maar deze is nog niet aan het parlement voorgelegd. Andere knelpunten zijn het nog steeds beperkte en incoherente gebruik van het onontvankelijkheidsfilter voor het instellen van beroep, de talrijke vacatures voor administratief personeel en de resterende verschillen tussen rechtbanken qua doeltreffendheid van het dossierbeheer.
- (28) Italië heeft recentelijk enige vooruitgang geboekt bij de verbetering van zijn corruptiebestrijdingskader. Zo worden klokkenluiders beter beschermd en is de rol van de nationale corruptiebestrijdingsautoriteit bij de implementatie van dat kader versterkt en is er de nieuwe corruptiebestrijdingswet van januari 2019, die tot doel heeft corruptie beter op te sporen en de kop in te drukken door strengere sancties, betere onderzoekstechnieken en een clementieregeling voor personen die corruptie aangeven. De wet maakt ook een einde aan de verjaringstermijn na een veroordeling in eerste instantie, maar slechts vanaf 2020. Dat laatste is een langverwachte positieve stap die in overeenstemming is met de internationale normen. Niettemin blijft de terugdringing van corruptie in Italië weinig effect sorteren, voornamelijk omdat een strafrechtelijke procedure nog veel te lang duurt en een broodnodige hervorming van dergelijke procedures, inclusief de beroepsprocedure, om misbruik van het procesrecht te voorkomen, uitblijft. Bovendien vertoont het kader voor de vervolging van bepaalde delicten, zoals de verduistering van overheidselden, hardnekkige lacunes.

- (29) Ondanks de hernieuwde druk van de markt blijven Italiaanse banken goede vorderingen maken bij het herstel van hun balans. Wegens de hoge blootstelling van de banken aan de overheidsobligaties heeft de marktvolatiliteit een negatief effect gehad op hun kapitaalpositie, met als gevolg druk op de financieringskosten en moeilijker te verkrijgen ongedekte wholesalefinanciering. Om de financiële stabiliteit verder veilig te stellen en de kredietverschaffing aan de economie te stimuleren, blijft een verdere afbouw van de erfenisportefeuille van niet-presterende en van waarschijnlijk niet-presterende leningen, in het bijzonder bij kleine en middelgrote banken, geboden. Met banken, en in het bijzonder kleinere banken, die vorderingen maken bij het voldoen aan de in de regelgeving vastgelegde financieringsvereisten, zou het systeem eveneens beter bestand worden tegen externe schokken. Ook is het van belang om iets te doen aan de structureel geringe winstgevendheid van banken, en wel door de efficiëntie te verhogen en het businessmodel te optimaliseren. Met een tijdige uitvoering van de insolventiehervormingsdecreten zou meer vaart worden gezet achter de nog trage executieprocedures en procedures voor de uitwinning van zekerheden, en zou de veerkracht van de banksector verder toenemen. Compensaties die de staat toekent aan aandeelhouders en kleine houders van achtergestelde schuldbewijzen van aan een administratieve liquidatieprocedure onderworpen banken, zouden strikt beperkt moeten blijven tot het opvangen van de sociale gevolgen van mis-selling die in het verleden heeft plaatsgevonden. De governance van het bankwezen zou verder moeten worden verbeterd door de hervorming van 2015 van de grote coöperatieve banken snel te voltooiën nadat juridische duidelijkheid is geschapen.
- (30) Bancair krediet blijft de belangrijkste bron van bedrijfsfinanciering. Kleinere en innoverende bedrijven hebben echter nog moeilijk toegang tot krediet, vooral in Zuid-Italië. In vergelijking met andere lidstaten is de kapitaalmarkt onderontwikkeld, mede als gevolg van factoren die de vraag beperken, zoals een geringe financiële educatie, angst om de zeggenschap over de onderneming te verliezen, en administratieve regeldruk. In de afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen doorgevoerd om de toegang tot financiering te verbeteren. Deze waren vooral gericht op de kredietverlening via banken, maar op de markt gebaseerde maatregelen zoals miniobligaties, alternatieve investeringsinstrumenten, durfkapitaal en rechtstreekse overheidssteun hebben kleinere en innovatieve bedrijven ook geholpen om toegang te krijgen tot financiering. De met de begroting van 2019 doorgevoerde afschaffing van de aftrek voor eigen vermogen kan ertoe leiden dat bedrijven minder worden geprikkeld om zich te financieren met eigen vermogen. Teneinde de niet-bancaire toegang tot financiering effectief te bevorderen, moet rekening worden gehouden met de behoeften van kleinere en innoverende bedrijven en met de capaciteit van investeerders om investeringsprojecten te evalueren. Een diversificatie van de financieringsbronnen zou de investeringen van ondernemingen beter beschermen tegen schokken in de banksector en zou tegelijk bevorderlijk zijn voor innovatie en groei.
- (31) De programmering van de Uniemiddelen voor de periode 2021-2027 zou kunnen bijdragen tot het aanpakken van een aantal van de in de aanbevelingen geconstateerde leemten, met name op de gebieden die worden behandeld in bijlage D bij het landverslag 2019. Rekening houdend met regionale verschillen zou Italië aldus voor de genoemde sectoren optimaal kunnen profiteren van die middelen. Een versterking van de administratieve capaciteit van het land om deze middelen te beheren, is een belangrijke factor voor het welslagen van deze investering.
- (32) In de context van het Europees Semester 2019 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Italië verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2019 als het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Italië zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Italië, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.
- (33) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2019 onderzocht en zijn advies⁽⁸⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (34) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2019 en het stabiliteitsprogramma 2019 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 5 weergegeven. Deze aanbevelingen dragen ook bij tot de uitvoering van de eerste vier aanbevelingen voor de eurozone. Het in aanbeveling 1 bedoelde begrotingsbeleid draagt onder meer bij tot het aanpakken van onevenwichtigheden in verband met de hoge overheidsschuld,

⁽⁸⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Italië in 2019 en 2020 de volgende acties onderneemt:

1. Ervoor zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven in 2020 nominaal met 0,1 % dalen, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Eventuele meevallers gebruiken om de overheidsschuldquote sneller te verminderen. De belastingdruk op arbeid verminderen, onder meer door belastinguitgaven te verlagen en de gedateerde kadastrale waarden te hervormen. Belastingontduiking, met name in de vorm van het niet-uitschrijven van rekeningen, bestrijden door onder andere het verplichte gebruik van elektronische betalingen te bevorderen, mede door de wettelijke bovengrens voor contante betalingen te verlagen. Eerdere pensioenhervormingen onverkort doorvoeren om het aandeel van pensioenen in de overheidsuitgaven te verminderen en ruimte te creëren voor andere sociale en groeibevorderende uitgaven.
2. Energieker optreden tegen zwartwerk. Ervoor zorgen dat actief arbeidsmarktbeleid en sociaal beleid op doeltreffende wijze worden geïntegreerd en gericht zijn op met name jongeren en kwetsbare groepen. De arbeidsparticipatie van vrouwen ondersteunen door middel van een brede strategie, onder meer via de toegang tot kwaliteitsvolle kinderopvang en langdurige zorg. De onderwijsresultaten verbeteren, onder meer door adequate en gerichte investeringen en door een verbetering van vaardigheden, waaronder digitale vaardigheden.
3. Richten van het economisch investeringsbeleid op onderzoek en innovatie en de kwaliteit van de infrastructuur, daarbij rekening houdend met regionale verschillen. De doeltreffendheid van het overheidsapparaat vergroten, onder meer door investeringen in de vaardigheden van overheids personeel, door versnelling van de digitalisering en door verhoging van de efficiëntie en kwaliteit van de lokale openbare diensten. Concurrentiebeperkingen aanpakken, in het bijzonder in de retailsector en de zakelijke dienstverlening, mede door middel van een nieuwe jaarlijkse wet markt en concurrentie.
4. De duur van civiele rechtszaken in alle instanties terugbrengen door handhaving en stroomlijning van de procedure-regels, waaronder de regels die momenteel in behandeling zijn bij de wetgever, met bijzondere aandacht voor insolventieregelingen. De doeltreffendheid van de corruptiebestrijding verbeteren door hervorming van de procedure-regels om de duur van strafzaken te verminderen.
5. De herstructurering van bankbalansen bevorderen, met name bij kleine en middelgrote banken, door verbetering van de efficiëntie en de kwaliteit van activa, door verdere afbouw van niet-presterende leningen en door diversificatie van financiering. Niet-bancaire financiering voor kleinere en innoverende bedrijven verbeteren.

Gedaan te Brussel, 9 juli 2019.

Voor de Raad
De voorzitter
M. LINTILÄ