

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 12 iulie 2011

privind Programul național de reformă pe 2011 al Italiei și care include avizul Consiliului privind Programul de stabilitate actualizat al Italiei pentru perioada 2011-2014

(2011/C 215/02)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice ⁽¹⁾, în special articolul 5 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

- (1) La 26 martie 2010, Consiliul European a acceptat propunerea Comisiei de lansare a unei noi strategii pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, pe baza unei coordonări consolidate a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.
- (2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind Orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii Europene (2010-2014), iar la 21 octombrie 2010, o decizie privind Orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre ⁽²⁾, care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă naționale.
- (3) La 12 ianuarie 2011, Comisia a adoptat prima analiză anuală a creșterii, marcând începutul unui nou ciclu de guvernare economică în UE și al primului semestru european de coordonare *ex-ante* și integrată a politicilor, care se bazează pe Strategia Europa 2020.
- (4) La 25 martie 2011, Consiliul European a aprobat prioritățile privind consolidarea bugetară și reforma structurală (în conformitate cu concluziile Consiliului din

15 februarie și 7 martie 2011 și ca urmare a analizei anuale a creșterii efectuate de Comisie). Acesta a subliniat necesitatea de a acorda prioritate restabilirii unor bugete solide și a sustenabilității finanțelor publice, reducerii șomajului prin reforme ale pieței forței de muncă și depunerii de noi eforturi în vederea consolidării creșterii economice. Consiliul European a solicitat statelor membre să transpună aceste priorități în măsuri concrete pe care să le includă în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele naționale de reformă.

- (5) La 25 martie 2011, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul Euro Plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru a putea fi incluse în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele lor naționale de reformă.

- (6) La 6 mai 2011, Italia a prezentat actualizarea pentru 2011 a programului său de stabilitate care acoperă perioada 2011-2014, precum și programul său național de reformă pentru 2011. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.

- (7) Economia Italiei a fost afectată de deficiențe structurale cu mult înainte de actuala criză economică și financiară mondială. În perioada 2001-2007, creșterea medie a PIB-ului real a fost de aproximativ 1 %, adică abia jumătate din media înregistrată în zona euro, în special din cauza creșterii lente a productivității. Dat fiind că aceste evoluții au afectat întreaga țară, disparitățile economice pronunțate dintre regiuni nu au fost reduse. Cu toate că economia nu era caracterizată de dezechilibre interne majore în sectorul privat, aceasta a fost puternic afectată de criza mondială. O scădere pronunțată a exporturilor și, ulterior, a investițiilor a produs o contracție puternică a PIB-ului real de aproximativ 7 % între cel de al doilea trimestru al anului 2008 și cel de al doilea trimestru al anului 2009. După o scădere constantă în ultimul deceniu, datoria publică brută a crescut la 119 % până la sfârșitul anului 2010, reflectând, de asemenea, scăderea puternică a PIB-ului. Rata de ocupare a scăzut mult mai puțin datorită sprijinului acordat printr-o schemă finanțată de guvern pentru reducerea orelor de lucru, ceea ce a dus la o creștere doar moderată a ratei șomajului în perioada 2008-2009. Datorită exporturilor, economia a început să se redreseze în cea de a doua jumătate a anului 2009, deși într-un ritm lent. Situația de pe piața forței de muncă a rămas fragilă în 2010, cu o rată a șomajului care s-a stabilizat la aproximativ 8,5 % până la sfârșitul anului. Dat fiind rata foarte ridicată a datoriei publice, Italia a adoptat, în mod corespunzător, o poziție bugetară prudentă în cursul crizei, abținându-se de la măsuri importante de stimulare fiscală și menținând, astfel, deficitul public sub media zonei euro în perioada 2009-2010.

⁽¹⁾ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Menținute pentru 2011 prin Decizia 2011/308/UE a Consiliului din 19 mai 2011 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre (JO L 138, 26.5.2011, p. 56).

- (8) Pe baza evaluării, în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97, a Programului de stabilitate actualizat, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic pe care se bazează programul este plauzibil. Programul preconizează un nivel al deficitului public general sub valoarea de referință de 3 % din PIB până în 2012, obținut printr-o limitare suplimentară a cheltuielilor și prin venituri suplimentare provenite din îmbunătățirea respectării normelor fiscale. După corectarea deficitului excesiv, programul urmărește realizarea obiectivului pe termen mediu (OTM) de a avea o poziție bugetară echilibrată din punct de vedere structural până la sfârșitul perioadei acoperite de program (2014), sprijinită de un angajament de a limita și mai mult cheltuielile primare. Programul preconizează că rata deficitului public va ajunge la cel mai ridicat nivel în 2011, pentru ca apoi să scadă într-un ritm din ce în ce mai rapid pe măsură ce excedentul primar crește. Efortul bugetar anual mediu prevăzut pentru perioada 2010-2012 este superior nivelului de 0,5 % din PIB recomandat de Consiliu în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive (PDE), iar ritmul de ajustare preconizat după 2012 este mult mai rapid decât cel prevăzut în dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. Obținerea rezultatelor menționate anterior în materie de deficit și datorie necesită o execuție bugetară strictă, fiind nevoie totodată de mai multe informații privind măsurile de consolidare planificate pentru 2013 și 2014, pentru a spori credibilitatea programului.
- (9) Dată fiind datoria publică foarte ridicată, de aproximativ 120 % din PIB în 2011, urmărirea unei consolidări durabile și credibile și adoptarea măsurilor structurale de consolidare a creșterii reprezintă priorități-cheie pentru Italia. În conformitate cu ultima evaluare a Comisiei, riscurile în ceea ce privește sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice par a fi de nivel mediu. Pentru perioada până în 2012, realizarea obiectivelor privind deficitul public general care au fost stabilite în Programul de stabilitate și, implicit, corectarea deficitului excesiv până în 2012 se bazează pe punerea în aplicare deplină a măsurilor deja adoptate. Ar fi necesare acțiuni suplimentare în cazul în care, de exemplu, veniturile provenite din îmbunătățirea respectării normelor fiscale sunt mai reduse decât cele înscrise în buget sau dacă apar dificultăți în ceea ce privește realizarea limitării planificate a cheltuielilor de capital. Pentru perioada 2013-2014, noul cadru bugetar trienal prevede ca măsurile concrete care stau la baza eforturilor de consolidare să fie adoptate până în octombrie 2011. Deși cadrul bugetar a fost consolidat în mod considerabil în ultimii ani, introducerea unor plafoane de cheltuieți obligatorii și a unor îmbunătățiri suplimentare ale monitorizării bugetare în toate sectoarele publice este menită să stimuleze disciplina bugetară și să sporească credibilitatea strategiei bugetare pe termen mediu.
- (10) În ciuda ritmului relativ susținut de creare a locurilor de muncă în anii anteriori crizei, piața forței de muncă din Italia prezintă unele deficiențe structurale. Lucrătorii cu contracte pe durată nedeterminată beneficiază de mai multă protecție decât lucrătorii cu contracte atipice. În cazul celor dintâi, concedierea face obiectul unor reguli stricte și a unor proceduri împovărătoare. În cazul celor din urmă, ar trebui avută în vedere dinamica activității independente care ar putea ascunde relații de muncă subordonate. În ciuda unor măsuri noi ad hoc luate în timpul crizei în vederea extinderii susținerii veniturilor și a protecției în caz de șomaj, actualul sistem al ajutoarelor de șomaj rămâne fragmentat. Nivelul șomajului în rândul lucrătorilor cu vârsta sub 25 de ani a ajuns la 27,8 % în 2010, cu o distribuție inegală în țară, iar șomajul în rândul tinerilor a fost de două ori mai mare în regiunile sudice decât în cele nordice. Rolul uceniciilor și al formării profesionale ar trebui întărit și mai mult. Deși ar fi foarte util și foarte necesar, nu există în prezent un sistem unic de certificare a competențelor și de recunoaștere a standardelor de formare și de formare profesională care să fie recunoscut în toată țara, existând în schimb o multiplicare a regimurilor regionale, situație care nu facilitează mobilitatea forței de muncă și șansele de angajare pe întregul teritoriu al Italiei. Eficacitatea serviciilor de ocupare a forței de muncă ar trebui îmbunătățită, în special în regiunile cu o rată ridicată a șomajului. În sfârșit, munca nedeclarată rămâne un fenomen grav în Italia.
- (11) Alinierea evoluției salariilor la creșterea productivității este importantă, dat fiind că Italia a cunoscut pierderi constante ale competitivității de la începutul anilor '90. În acest sens, negocierile la nivelul întreprinderilor pot juca un rol semnificativ, care ar putea contribui, de asemenea, la soluționarea disparităților regionale de pe piața forței de muncă. Reforma din 2009 a cadrului de negociere a introdus, printre altele, posibilitatea introducerii unor clauze de deschidere (și anume, derogări de la salariul sectorial convenit la nivel național), însă nu a fost încă utilizată pe scară largă până acum.
- (12) Rata de ocupare a femeilor este în medie cu peste 20 de puncte procentuale mai redusă decât cea a bărbaților, cu diferențe semnificative între regiuni. În regiunile sudice, numai o treime dintre femeile cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani aveau un loc de muncă în 2009, atât din cauza ratelor de activitate relativ mai reduse, cât și din cauza șomajului mai ridicat. Impozitarea relativ ridicată a veniturilor salariale în Italia reduce stimulentele pentru oferta de forță de muncă, în special în cazul celei de a doua persoane care contribuie la venitul familiei, și afectează în mod negativ cererea de forță de muncă din partea întreprinderilor. Pentru a contribui la creșterea ratei de ocupare a femeilor, Programul național de reformă reamintește planul de coordonare a eforturilor la toate nivelurile administrației, adoptat în 2010, pentru a promova reconcilierea vieții profesionale cu viața de familie. Guvernul a introdus recent un stimulent fiscal pentru întreprinderile care angajează lucrători defavorizați, inclusiv lucrători care își desfășoară activitatea într-un sector sau o meserie în care dezechilibrul între femei și bărbați este deosebit de pronunțat, în regiuni cu un șomaj ridicat. Programul anunță, de asemenea, o reformă a sistemului fiscal în vederea transferării treptate a sarcinii fiscale de la impozitele pe salariu la taxele pe consum, ceea ce ar putea contribui la creșterea ocupării forței de muncă.

- (13) În comparație cu standardele UE, costul desfășurării de activități economice în Italia rămâne ridicat, în special în regiunile sudice, în ciuda măsurilor recente de îmbunătățire a mediului de afaceri și de creștere a orientării către rezultate și a răspunderii administrației publice. Ar trebui eliminate într-o mai mare măsură barierele de reglementare și administrative de pe piețele de produse și servicii, în special în ceea ce privește serviciile profesionale. În 2009, a fost introdusă o lege anuală privind concurența, ca instrument legislativ de îmbunătățire a mediului concurențial și a protecției consumatorilor, însă aceasta nu a fost încă adoptată. Procedurile de lungă durată de executare a contractelor reprezintă o altă deficiență a mediului de afaceri din Italia. Posibilitățile de finanțare a creșterii întreprinderilor prin alte filiere decât cele bancare sunt încă destul de rare în Italia, comparativ cu alte țări, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri). Finanțarea prin capitaluri proprii și capitalul de risc, în special, joacă în continuare numai un rol limitat, în ciuda potențialului acestora de a impulsiona creșterea dimensiunii întreprinderilor, pătrunderea pe noi piețe mondiale și îmbunătățirea guvernancei corporative.
- (14) Cheltuielile în cercetare și dezvoltare (CD) au cunoscut doar o creștere moderată în ultimii zece ani. Prin urmare, intensitatea CD rămâne relativ redusă, la un nivel de aproximativ 1,27 % din PIB, mult sub media UE (1,90 %). Acest decalaj se datorează, în special, unui nivel redus al cercetării industriale, intensitatea CD în întreprinderi fiind de 0,64 % din PIB în comparație cu o medie UE-27 de 1,23 %. Intensitatea capitalului de risc rămâne, de asemenea, foarte redusă. În planul național de reformă sunt prezentate mai multe măsuri, inclusiv scutiri de impozite limitate în timp pentru întreprinderile care investesc în proiecte de cercetare desfășurate de universități sau de entități din sectorul public. Obiectivul de 1,53 % din PIB stabilit pentru intensitatea CD se bazează pe proiecția privind creșterea medie anuală pentru perioada 2006-2008 și ia în considerare obligațiile țării în materie de stabilitate fiscală. Va face obiectul unei revizuirii în 2014.
- (15) Italia reprezintă al treilea beneficiar ca mărime al fondurilor politicii de coeziune a UE, primind aproximativ 8 % din bugetul total destinat politicii de coeziune a UE în perioada 2007-2013. La jumătatea perioadei de programare, procentul fondurilor UE mobilizate efectiv reprezintă numai 16,8 % și este mult mai redus în regiunile de convergență sudice.
- (16) Italia și-a asumat mai multe angajamente în cadrul Pactului Euro Plus. Programul național de reformă menționează câteva măsuri recent adoptate și prezintă în linii mari planuri de reforme viitoare menite să asigure sustenabilitatea finanțelor publice și stabilitatea financiară, să stimuleze competitivitatea și să crească ocuparea forței de muncă, în conformitate cu principiile Pactului Euro Plus. Un nou angajament asumat în mod special ca răspuns la acest pact constă în intenția guvernului de a modifica constituția pentru a consolida disciplina bugetară. Aceste elemente au fost evaluate și luate în considerare în cadrul recomandărilor.
- (17) Comisia a evaluat, în cazul Italiei, Programul de stabilitate și Programul național de reformă, inclusiv angajamentele asumate în ceea ce privește Pactul Euro Plus. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Italia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernarea economică globală a UE prin oferirea unei contribuții la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. În această lumină, Comisia consideră că planul de consolidare al Italiei pentru perioada 2011-2014 este credibil până în 2012, însă ar trebui sprijinit de măsuri concrete pentru perioada 2013-2014, în vederea asigurării unei tendințe de scădere constantă a datoriei publice foarte ridicate. Programul național de reformă prezintă o serie de inițiative cuprinzătoare care vizează toate dimensiunile Strategiei Europa 2020, însă se consideră că sunt necesare măsuri suplimentare în vederea soluționării deficiențelor structurale de lungă durată care au fost exacerbate de criză. Pentru a spori potențialul Italiei în materie de creștere și de creare de locuri de muncă și pentru a promova reducerea decalajului regiunilor sudice, ar trebui întreprinse măsuri suplimentare în perioada 2011-2012 pentru a îmbunătăți funcționarea pieței forței de muncă, a deschide piețele de servicii și de produse la o concurență mai mare, a îmbunătăți mediul de afaceri, a consolida politica de cercetare și inovare, precum și pentru a promova o utilizare mai rapidă și mai adecvată a fondurilor de coeziune ale UE.
- (18) În lumina prezentei evaluări și ținând seama, de asemenea, de Recomandarea Consiliului din 2 iunie 2010, formulată în temeiul articolului 126 alineatul (7) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul a examinat actualizarea din 2011 a Programului de stabilitate al Italiei, iar avizul său⁽¹⁾ se reflectă, în special, în recomandarea formulată la punctul 1 de mai jos. Ținând seama de concluziile Consiliului European din 25 martie 2011, Consiliul a examinat Programul național de reformă al Italiei,

RECOMANDĂ ca Italia să întreprindă acțiuni în perioada 2011-2012 astfel încât:

1. Să pună în aplicare în 2011 și 2012 consolidarea bugetară planificată pentru a asigura corectarea deficitului excesiv, în conformitate cu recomandările Consiliului în cadrul procedurii de deficit excesiv, în vederea diminuării ratei ridicate a deficitului public. Pe baza legislației aprobate recent, să exploateze pe deplin orice evoluție economică sau bugetară mai favorabilă decât așteptările pentru a reduce mai rapid deficitul și datoria și să fie pregătită să prevină derapajele în execuția bugetară. Să sprijine obiectivele

⁽¹⁾ Prevăzut la articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

stabilite pentru perioada 2013-2014 și atingerea planificată a obiectivului pe termen mediu în 2014 cu măsuri concrete până în octombrie 2011, astfel cum se prevede în noul cadru bugetar multianual. Să consolideze în continuare cadrul prin introducerea unor plafoane obligatorii ale cheltuielilor și prin îmbunătățirea monitorizării în toate subsectoarele administrației.

2. Să întărească măsurile de combatere a segmentării pieței forței de muncă, revizuiind de asemenea aspecte specifice din legislația privind protecția forței de muncă, inclusiv regulile și procedurile în materie de concediere, și revizuiind actualul sistem fragmentat al ajutoarelor de șomaj, luând în considerare obligațiile bugetare. Să intensifice eforturile de combatere a muncii nedeclarate. În plus, să ia măsuri de promovare a unei participări mai mari a femeilor pe piața forței de muncă, prin punerea la dispoziție a mai multor centre de îngrijire pe întregul teritoriu al Italiei și prin oferirea de stimulente financiare fără impact bugetar pentru încadrarea în muncă a celei de a doua persoane care contribuie la venitul familiei.
3. Să ia măsuri suplimentare, pe baza acordului din 2009 de reformare a cadrului de negociere colectivă și în consultare cu partenerii sociali conform practicilor naționale, pentru a asigura faptul că creșterea salariilor reflectă mai bine evoluțiile productivității, precum și condițiile locale și condițiile privitoare la întreprinderi, incluzând clauze care ar putea permite ca prin negocierile de la nivelul întreprinderilor să se avanseze în această direcție.
4. Să extindă procesul de deschidere a sectorului serviciilor către o mai mare concurență, inclusiv în domeniul serviciilor

profesionale. Să adopte în 2011 legea anuală privind concurența, ținând seama de recomandările prezentate de autoritatea antitrust. Să reducă durata procedurilor de executare a contractelor. Să consolideze acțiunile de promovare a accesului IMM-urilor pe piețele de capital, prin eliminarea obstacolelor de reglementare și prin reducerea costurilor.

5. Să amelioreze cadrul pentru investițiile sectorului privat în cercetare și inovare, prin extinderea stimulentei fiscale actuale, prin îmbunătățirea condițiilor pentru capitalul de risc și prin sprijinirea schemelor de achiziții inovatoare.
6. Să ia măsuri de accelerare, într-un mod eficient în raport cu costurile implicate, a cheltuielilor care favorizează creșterea, cofinanțate din fondurile politicii de coeziune, pentru a reduce disparitățile persistente dintre regiuni, prin îmbunătățirea capacității administrative și a guvernancei politice. Să respecte angajamentele asumate în cadrul național strategic de referință în ceea ce privește valoarea resurselor și calitatea cheltuielilor.

Adoptată la Bruxelles, 12 iulie 2011.

Pentru Consiliu
Președintele
J. VINCENT-ROSTOWSKI