



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, XXX
[...] (2012) XXX draft

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Italiei

**și care include avizul Consiliului privind Programul de stabilitate al Italiei pentru
perioada 2012-2015**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Italiei

și care include avizul Consiliului privind Programul de stabilitate al Italiei pentru perioada 2012-2015

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 economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene³,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European⁴,

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 aprobat propunerea Comisiei Europene de a lansa o nouă strategie pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită 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 (2010-2014) și, la

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

³ COM (2012) 318 final.

⁴ P7_TA (2012) 0048 și P7_TA (2012) 0047.

21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre⁵, 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 aplicate la nivel național.

- (3) La 12 iulie 2011, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă pe 2011 al Italiei și a emis avizul cu privire la Programul de stabilitate actualizat al Italiei pentru perioada 2011-2014.
- (4) La 23 noiembrie 2011, Comisia a adoptat cea de a doua analiză anuală a creșterii, marcând începutul celui de al doilea semestru european de coordonare *ex-ante* și integrată a politicilor, care se înscrie în Strategia Europa 2020. La 14 februarie 2012, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă⁶, în care a identificat Italia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să fie efectuată o analiză aprofundată.
- (5) La 2 martie 2012, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării fiscale și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a evidențiat că este necesar să se continue consolidarea fiscală diferențiată favorabilă creșterii, să fie restabilite condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea și competitivitatea, să se abordeze șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.
- (6) La 2 martie 2012, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul euro plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru a fi incluse în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele lor naționale de reformă.
- (7) La 30 aprilie 2012, Italia a prezentat programul său de stabilitate, care vizează perioada 2012-2015 și programul său național de reformă pe 2012. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. Comisia a examinat, în cadrul unei analize aprofundate, realizate în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, dacă Italia este afectată de dezechilibre macroeconomice. Comisia a concluzionat în analiza aprofundată⁷ pe care a realizat-o că Italia se confruntă cu dezechilibre, care nu sunt însă excesive. În special, dacă datoria publică este deja monitorizată atent în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, evoluțiile macroeconomice din domeniul rezultatelor la export merită atenție, pentru a reduce riscul unor efecte negative asupra funcționării economiei.
- (8) Pe baza examinării, în temeiul articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, a programului de stabilitate, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic care stă la baza programului este plauzibil, în ipoteza în care condițiile de pe piața financiară nu s-ar înrăutăți mai mult. În conformitate cu previziunile Comisiei din primăvara anului 2012, se preconizează ca PIB-ul real să se contracteze brusc în acest an și să se redreseze treptat până în 2013. În conformitate cu procedura aplicabilă deficitelor excesive, obiectivul strategiei bugetare prezentat în program este acela de a reduce deficitul public general sub valoarea de referință de 3% din PIB până

⁵ Decizia 2012/238/UE a Consiliului din 26 aprilie 2012.

⁶ COM(2012) 68 final.

⁷ SWD(2012)156 final.

în 2012, pe baza unor noi restricții în materie de cheltuieli și a unor venituri suplimentare. În urma corectării deficitului excesiv, programul confirmă obiectivul bugetar pe termen mediu de a avea o poziție bugetară echilibrată în termeni structurali, care să reflecte în mod adecvat cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Italia intenționează atingerea acestuia în 2013, adică cu un an mai devreme decât se prevăzuse în programul de stabilitate precedent. Pe baza deficitului structural (recalculat)⁸, efortul fiscal anual mediu planificat în perioada 2010-2012 este cu mult peste valoarea de 0,5% din PIB recomandată de Consiliu în conformitate cu procedura aplicabilă deficitelor excesive. Ritmul preconizat al ajustării în termeni structurali în 2013 permite atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu în anul respectiv și rata preconizată a creșterii cheltuielilor publice, luând în considerare măsurile discreționare privind veniturile, ar urma să fie conformă cu obiectivul de referință în materie de cheltuieli prevăzut în Pactul de stabilitate și de creștere. În program se prevede că datoria publică va atinge un nivel maxim în 2012, urmând să scadă în ritm accelerat, ulterior, pe măsură ce crește excedentul primar. În 2013-2014, Italia se va afla într-o perioadă de tranziție și planurile sale bugetare ar asigura suficiente progrese în direcția îndeplinirii obiectivului de referință privind reducerea datoriei, astfel cum s-a confirmat și în previziunile Comisiei din primăvara anului 2012. Conform planurilor, obiectivul de referință privind reducerea datoriei va fi atins la sfârșitul perioadei de tranziție (2015). Obținerea rezultatelor în materie de deficit și datorie menționate anterior va necesita execuția bugetară strictă și integrală a măsurilor corective adoptate în 2010-2011. În fine, Italia pare a se confrunta cu un risc mediu în ceea ce privește sustenabilitatea finanțelor publice pe termen lung.

- (9) În ceea ce privește cadrul fiscal, Parlamentul italian a aprobat un proiect de lege care introduce o regulă a echilibrului bugetar în constituția italiană. Vor fi necesare dispoziții de punere în aplicare prin care să fie definite caracteristicile fundamentale ale regulii respective, și anume modalitățile de aplicare, mecanismele adecvate de corecție și clauzele derogatorii, precum și coordonarea necesară între diferitele niveluri de guvernare. Guvernul s-a angajat să realizeze o îmbunătățire durabilă a eficienței și calității cheltuielilor publice prin analize aprofundate ale cheltuielilor la toate nivelurile de guvernare. Aceste analize ar trebui, de asemenea, să permită stabilirea priorității pentru elementele de cheltuieli care favorizează creșterea economică. În același sens, este în curs o reorientare a utilizării fondurilor structurale prin măsuri luate în martie 2011 și prin Planul de acțiune pentru coeziune din noiembrie 2011, care vizează de asemenea accelerarea absorbției fondurilor structurale. Cu toate acestea, deficiențele importante în ceea ce privește capacitatea administrativă continuă să îngreuneze absorbția și, prin urmare, punerea în aplicare a planului, în special în regiunile de convergență.
- (10) Structura sistemului fiscal și nivelul ridicat de evaziune fiscală și de muncă fără forme legale au afectat negativ performanța economică a țării. Respectarea normelor fiscale și guvernanta sunt, de asemenea, afectate de diversitatea cheltuielilor fiscale și de proceduri administrative complexe și anevoioase. Reorientarea parțială a sarcinii fiscale de la factorii de producție asupra consumului și a proprietăților, pusă deja în aplicare, este un prim pas important spre o structură fiscală preponderent favorabilă creșterii, însă este necesară o orientare suplimentară, ținând seama, în același timp, de efectele distribuției.

⁸

Soldul ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și temporare, recalculat de către serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program folosind metodologia convenită de comun acord.

- (11) Acordul dintre partenerii sociali din iunie 2011 de reformare a cadrului de negociere a salariilor a fost transpus în legislație. Acesta ar trebui să permită utilizarea pe scară mai largă a contractelor la nivelul întreprinderilor, ținând seama în mai mare măsură de nevoile activităților de producție specifice. Cu toate acestea, pentru a rezolva pe deplin chestiunea costurilor salariale unitare nominale mai dinamice decât cele ale partenerilor săi comerciali, care reprezintă un factor esențial al pierderii competitivității Italiei, sistemul de negociere a salariilor ar trebui reformat și mai mult prin permiterea unor acorduri mai flexibile și la nivel sectorial național. În aprilie 2012, guvernul a propus o reformă ambițioasă a pieței forței de muncă, cu scopul de a aborda provocările care există de mult timp pe piața forței de muncă din Italia, inclusiv segmentarea acesteia. Această reformă trebuie adoptată urgent, asigurându-se faptul că obiectivul și nivelul de ambiție al acesteia sunt proporționale cu provocările de pe piața italiană a forței de muncă. Amploarea și eficacitatea liberalizării serviciilor de ocupare a forței de muncă ar trebui monitorizate îndeaproape.
- (12) În ciuda eforturilor întreprinse de îmbunătățire a capacității de inserție profesională a femeilor, în special prin stimulente fiscale clar orientate, rata de ocupare a italiencelor este cu mult mai mică (46,5% în 2011) decât media UE 27 (58,5% în 2011). Sunt necesare acțiuni suplimentare cu privire la îngrijirea copiilor și persoanelor în vârstă. Provocările sunt deosebit de mari în special în privința femeilor mai în vârstă angajate în muncă în sectorul privat, întrucât vârsta de pensionare pentru femei se va majora cu cinci ani între 2012 și 2018.
- (13) În Italia, rata șomajului în rândul tinerilor a ajuns la 29,1%, în medie, în 2011 și a crescut în continuare în primele luni ale lui 2012. În special, rata șomajului în rândul absolvenților învățământului terțiar este ridicată și există o neconcordanță între competențele dobândite și cele necesare pe piața forței de muncă. Promovarea uceniciei ca principală modalitate de intrare pe piața forței de muncă este binevenită, dar necesită în continuare punerea în aplicare a instrumentelor adecvate, cum ar fi un nou sistem de standarde în materie de formare profesională și învățământ și sisteme de certificare a competențelor. Comisia a instituit o echipă de acțiune care să reprogrameze fondurile de coeziune spre măsurile care favorizează încadrarea în muncă a tinerilor și dezvoltarea IMM-urilor.
- (14) Rata abandonului școlar timpuriu, care este de 18,8% la nivel național și care înregistrează variații regionale puternice, are efecte negative asupra șomajului în rândul tinerilor. Ar trebui întreprinse acțiuni mai clar orientate și mai coordonate pentru abordarea problemei abandonului școlar timpuriu, prin combinarea măsurilor de prevenire, intervenție și de compensare. Ar trebui abordate rezultatele slabe ale sistemului învățământului terțiar inclusiv prin punerea în aplicare integrală a reformei universitare pe 2010 și prin stabilirea unei legături mai strânse între performanța universităților și alocarea fondurilor publice.
- (15) Italia a adoptat măsuri importante în vederea liberalizării serviciilor, în special a serviciilor profesionale, și a îmbunătățit concurența în industriile de rețea. Cu toate acestea, rămân numeroase provocări în sectoarele energiei și transporturilor, în special în privința căilor ferate și porturilor, unde infrastructura și blocajele de piață rămân semnificative.
- (16) Chiar dacă au fost deja adoptate unele măsuri de încurajare a simplificării administrative, mediul de afaceri din Italia rămâne complex. În special, sistemul

judiciar suferă de pe urma unor ineficiențe în ceea ce privește utilizarea resurselor, organizarea procedurilor și instituțională, care se reflectă în performanța slabă a sistemului de justiție civilă italian, în special în ceea ce privește durata excesivă a tratării cauzelor și numărul de cauze nesoluționate.

- (17) Accesul IMM-urilor la finanțare este dificil, iar intensitatea capitalului de risc este slabă. În decembrie 2011, a fost introdusă o facilitate pentru capitalul de risc nou indemnizație pentru noile capitaluri proprii corporatiste care le permite întreprinderilor să excludă din veniturile impozabile randamentul noțional obținut din noile injecții de capital propriu. Se preconizează că acest lucru va facilita creșterea dimensiunii IMM-urilor și a investițiilor în inovare. Deși au fost luate unele măsuri pentru a stimula cercetarea și dezvoltarea privată, în special refinanțarea creditelor fiscal pentru investițiile întreprinderilor în cercetare, intensitatea rămâne scăzută și punerea în aplicare a proiectelor cu caracter inovator este redusă.
- (18) Italia și-a asumat o serie de angajamente în cadrul Pactului euro plus. Aceste angajamente, precum și punerea în aplicare a angajamentelor prezentate anul trecut, se referă la promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea competitivității, întărirea sustenabilității finanțelor publice și consolidarea stabilității financiare. Comisia a evaluat punerea în aplicare a angajamentelor din cadrul Pactului euro plus. Rezultatele acestei evaluări au fost luate în considerare la elaborarea recomandărilor.
- (19) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Italiei. A evaluat programul de stabilitate și programul național de reformă și a prezentat o analiză aprofundată. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică fiscală și socioeconomică sustenabilă în Italia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările (1) - (7) de mai jos.
- (20) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat programul de stabilitate al Italiei și avizul⁹ său este reflectat îndeosebi în recomandarea (1) de mai jos.
- (21) În lumina rezultatelor analizei aprofundate realizate de Comisie și a acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul național de reformă pe 2012 al Italiei și Programul de stabilitate al Italiei. Recomandările sale emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 se reflectă în special în recomandările (1) - (7) de mai jos,

RECOMANDĂ ca Italia să întreprindă acțiuni în perioada 2012-2013 astfel încât:

- 1. Să pună în aplicare strategia bugetară astfel cum s-a prevăzut și să asigure corectarea deficitului excesiv în 2012. Să asigure excedentele primare structurale planificate, astfel încât ponderea datoriei în PIB să înregistreze o tendință de scădere până în 2013. Să asigure realizarea unor progrese corespunzătoare în direcția atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, respectând obiectivul de referință privind

⁹ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

cheltuielile și înregistrând progrese suficiente în vederea îndeplinirii obiectivului de referință în materie de reducere a datoriei.

2. Să se asigure că specificarea elementelor esențiale ale regulii echilibrului bugetar prevăzute în constituție, inclusiv coordonarea adecvată între toate nivelurile de guvernare, este compatibilă cu cadrul UE. Să realizeze o îmbunătățire durabilă a eficienței și calității cheltuielilor publice prin revizuirea planificată a cheltuielilor și prin punerea în aplicare a planului de acțiune pentru coeziune din 2011, care să ducă la o ameliorare a absorbției și gestionării fondurilor UE, în special în sudul Italiei.
3. Să întreprindă noi acțiuni prin care să abordeze șomajul în rândul tinerilor, inclusiv prin îmbunătățirea relevanței educației în raport cu piața forței de muncă și prin facilitarea tranziției către viața activă, inclusiv prin măsuri de stimulare a creării de întreprinderi și a angajării de lucrători. Să pună în aplicare recunoașterea competențelor și calificărilor la nivel național în vederea promovării mobilității forței de muncă. Să adopte măsuri de reducere a ratei abandonului școlar în învățământul terțiar și de combatere a abandonului școlar timpuriu.
4. Să adopte reforma pieței forței de muncă în mod prioritar, pentru a soluționa problema segmentării pieței forței de muncă și a institui un sistem integrat de indemnizații de șomaj. Să întreprindă acțiuni suplimentare de stimulare a participării femeilor pe piața forței de muncă, în special prin furnizarea de servicii de îngrijire a copiilor și a persoanelor în vârstă. Să stimuleze competitivitatea costurilor; să consolideze legătura dintre salariile stabilite la nivel sectorial și productivitate prin îmbunătățiri suplimentare ale cadrului de stabilire a salariilor, în consultare cu partenerii sociali și în conformitate cu practicile naționale.
5. Să continue combaterea evaziunii fiscale. Să continue combaterea economiei subterane și a muncii fără forme legale, de exemplu prin intensificarea verificărilor și a controalelor. Să întreprindă măsuri pentru a restrânge sfera de aplicare a scutirilor fiscale, indemnizațiilor și cotele reduse ale TVA-ului și pentru simplificarea Codului fiscal. Să ia măsuri suplimentare pentru a transfera sarcina fiscală de la capital și veniturile salariale la proprietăți și consum, precum și la mediu.
6. Să pună în aplicare măsurile de liberalizare și de simplificare adoptate în sectorul serviciilor. Să întreprindă noi măsuri de îmbunătățire a accesului pe piață în industriile de rețea, precum și a capacității infrastructurii și a interconexiunilor.
7. Să simplifice și mai mult cadrul de reglementare pentru întreprinderi și să consolideze capacitatea administrativă. Să îmbunătățească accesul la instrumente financiare, în special la capital propriu, pentru a finanța întreprinderile în creștere și inovarea. Să pună în aplicare reorganizarea planificată a sistemului justiției civile și să promoveze utilizarea mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*