



V Bruseli 29. 5. 2013
COM(2013) 362 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Talianska na rok 2013

**a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Talianska na roky 2012 –
2017**

{SWD(2013) 362 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Talianska na rok 2013

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Talianska na roky 2012 – 2017

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh², a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie³,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu⁴,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

- (1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na zvýšenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.
- (2) Rada 13. júla 2010 prijala na základe návrhov Komisie odporúčanie o hlavných usmerneniach pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov⁵, ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“.

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2013) 362 final.

⁴ P7_TA(2013)0052 a P7_TA(2013)0053.

⁵ Rozhodnutie Rady 2013/208/EÚ z 22. apríla 2013.

Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

- (3) Hlavy štátov alebo predsedovia vlád 29. júna 2012 rozhodli o prijatí Paktu pre rast a zamestnanosť, ktorým sa stanovuje jednotný rámec pre opatrenia na vnútroštátnej úrovni, úrovni EÚ a na úrovni eurozóny s využitím všetkých možných stimulov, nástrojov a politík. Rozhodli o opatreniach, ktoré sa majú prijať na úrovni členských štátov, a najmä vyjadrili plný záväzok dosiahnuť ciele stratégie Európa 2020 a vykonať odporúčania pre jednotlivé krajiny.
- (4) Rada 6. júla 2012 prijala odporúčanie k národnému programu reforiem Talianska na rok 2012 a predložila svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Talianska na roky 2011 – 2015.
- (5) Komisia prijala 28. novembra 2012 ročný prieskum rastu⁶, čo znamenalo začiatok európskeho semestra 2013 pre koordináciu hospodárskych politík. Komisia 28. novembra 2012 takisto prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania⁷, v ktorej určila Taliansko za jeden z členských štátov, v súvislosti s ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (6) Európska rada 14. marca 2013 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovenia bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podporovania rastu a konkurencieschopnosti, zníženia nezamestnanosti a vyriešenia sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.
- (7) Komisia uverejnila 10. apríla 2013 podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 výsledky hĺbkového preskúmania⁸, ktoré sa týkalo Talianska. Komisia na základe svojej analýzy dospela k záveru, že v Taliansku existujú makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú rozhodné politické opatrenie. Ako hlavné príčiny makroekonomickej nerovnováhy Talianska sa opätovne identifikovali predovšetkým strata vonkajšej konkurencieschopnosti, ako aj vysoké verejné zadlženie v prostredí pretrvávajúceho tlmeného rastu.
- (8) Taliansko 11. apríla 2013 predložilo svoj program stability na rok 2013, ktorý sa týka obdobia rokov 2012 – 2017, a svoj národný program reforiem na rok 2013. Po uvedenom predložení nová vláda vymenovaná 28. apríla vyjadrila zámer posilniť program štrukturálnych reforiem a zároveň potvrdila rozpočtové ciele predložené v programe stability. Dňa 17. mája bol prijatý legislatívny dekrét obsahujúci nové ustanovenia o zdaňovaní nehnuteľností a rozšírenie schémy doplnenia miezd pre nedostatočne zamestnaných pracovníkov. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy a nové vládne opatrenia posudzovali súčasne.
- (9) Vychádzajúc z posúdenia programu stability na roky 2013 – 2017 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že makroekonomický scenár, na ktorom sú založené rozpočtové prognózy programu, je na rok 2014 pri porovnaní s prognózou Komisie z jari 2013 optimistický. Je realistický od roku 2015, ale to za predpokladu úplného vykonania schválených štrukturálnych reforiem, čo naďalej predstavuje výzvu. Rozpočtovú stratégiu načrtnutú v programe potvrdila nová vláda a schválil ju

⁶ COM(2012) 750 final.

⁷ COM(2012) 751 final.

⁸ SWD(2013) 118 final.

parlament. Jej cieľom je zachovať deficit pod úrovňou 3 % HDP počas programového obdobia, dosiahnuť strednodobý cieľ v roku 2013 a postarať sa o to, aby pomer dlhu k HDP nabral od roku 2014 klesajúci kurz. V programe sa potvrdil strednodobý cieľ, ktorým je vyrovnaná rozpočtová pozícia v štrukturálnom vyjadrení a ktorý je v súlade s Paktom stability a rastu. Deficit sa v roku 2012 dostal pod 3 % HDP a podľa prognózy Komisie z jari 2013, ktorá bola vydaná 3. mája, sa očakáva, že v rokoch 2013 – 2014 zostane pod referenčnou hodnotou. Ustanovenia, ktoré talianska vláda schválila 17. mája, podľa posúdenia nemajú významný vplyv na deficit, ak sa vykonajú konzistentne. Po zlepšení o 2,7 percentuálneho bodu HDP v kumulatívnom vyjadrení medzi rokmi 2009 a 2012 a pri predpoklade nezmenenej politiky sa predpokladá, že štrukturálne saldo ako podiel HDP sa zlepši o ďalší percentuálny bod v roku 2013 na -0,5 % a potom sa v roku 2014 okrajovo zhorší. Štrukturálne primárne saldo by v roku 2014 malo dosiahnuť takmer 5 % HDP. Odhadovaná štrukturálna úprava na rok 2013 je primeraná, takisto na základe analýzy výdavkov bez diskrečných opatrení na strane príjmov, zatiaľ čo na rok 2014 vykazuje odchýlku od postupu úpravy smerom k strednodobému cieľu. V programe sa plánuje, že pomer verejného dlhu dosiahne vrchol v roku 2013 a potom začne klesať, a to aj vďaka predpokladaným výnosom z privatizácie, ktoré dosiahnu jeden percentuálny bod HDP ročne. Podľa prognózy sa však pomer dlhu k DPH bude naďalej zvyšovať, a to aj z dôvodu urovnania obchodného dlhu, čo spôsobuje nárast o približne 2,5 percentuálneho bodu v období rokov 2013 – 2014, zatiaľ čo sa nezarátajú žiadne výnosy z privatizácie, keďže sa príslušné údaje ešte nespresnili. Taliansko je od roku 2013 v trojročnom prechodnom období, pokiaľ ide o dodržanie kritérií pre dlh a dlhovou trajektóriou v programe stability sa zaisťujú dostatočný pokrok smerom k ich dodržaniu. Prognózy deficitu a dlhu v programe však vychádzajú z úplného vykonania rozpočtových opatrení a schválených štrukturálnych reforiem, ktoré sú nevyhnutné na dosiahnutie dôvery trhu a oživenie rastu a zamestnanosti.

- (10) Hoci sa na posilnenie fiškálnej udržateľnosti a podporu rastu prijali dôležité reformy, ich úplné vykonanie naďalej predstavuje výzvu a existuje tu priestor na ďalšie opatrenia. Niekoľko navrhnutých kľúčových opatrení sa ešte neprijalo, alebo si ešte stále vyžadujú prijatie právnych predpisov a existuje riziko, že ich skutočné uplatňovanie nebude konzistentne kontrolované na všetkých úrovniach verejnej správy. Efektívnosť verejnej správy z hľadiska regulačného a procedurálneho rámca, kvality správy vecí verejných a administratívnej kapacity je naďalej významne slabá, čo má vplyv na vykonávanie reforiem a podnikateľské prostredie.
- (11) Na zlepšenie podnikateľského prostredia je potrebné dokončiť reformu občianskej justície, a to rýchlym preskúmaním organizácie súdov a znížením nadmerného trvania riešenia prípadov, nevyriešených súdnych prípadov a vysokej miery súdnych žalôb. Po rozsudku ústavného súdu v októbri 2012 v súvislosti s mediáciou sú potrebné opatrenia na podporu používania mechanizmov mimosúdneho urovnania sporov. Korupcia predstavuje vážne znepokojenie s odhadovanými nákladmi vo výške 4 % HDP, čo vážne brzdí potenciál oživenia hospodárstva. Protikorupčný zákon z novembra 2012 si vyžaduje následné opatrenia a účinnosť potlačania korupcie by sa mohla ďalej zlepšiť, najmä pokiaľ ide o ustanovenia o premlčaní, pre ktoré je v súčasnosti charakteristická krátka premlčacia doba.
- (12) Ambicióznu stratégiu fiškálnej konsolidácie, ktorá bola doteraz ustanovená, sprevádzalo začlenenie pravidla vyrovnaného rozpočtu do ústavy v apríli 2012 a opatrenie na zlepšenie efektívnosti a kvality verejných výdavkov. Nedostatky vo vykonávaní však sťažili plnú účinnosť prijatého opatrenia, najmä pokiaľ ide

o efektívnosť zamestnanosti vo verejnom sektore a zníženie počtu provincií. Akčný plán súdržnosti umožnil urýchliť využívanie štrukturálnych fondov vo výške približne 12,1 miliardy EUR v troch po sebe nasledujúcich fázach. Napriek tomu zlepšenie celkového riadenia fondov stále nie je ambiciózne, predovšetkým na severe Talianska, čo zvyšuje vážne obavy vzhľadom na programové obdobie 2014 – 2020. Vytvára sa tak značný priestor na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov.

- (13) Banky tradične zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri posilňovaní talianskeho hospodárstva, najmä prostredníctvom poskytovania úverov malým firmám, ale ich schopnosť prevziať túto úlohu sa z dôvodu predĺženej hospodárskej recesie oslabilá. Zvýšené úverové riziko spoločne s veľkým a rastúcim počtom nesplácaných úverov prispeli k obmedzeniu úverov a obnovili nízku ziskovosť bánk. V reakcii na to Talianska národná banka posudzuje primeranosť rezerv na nevýnosné úvery kontrolami na mieste. Osobitné prvky správy a riadenia spoločností vzťahujúce sa na talianske banky môžu obmedziť účinnosť ich finančného sprostredkovávania. Prijali sa opatrenia na podporu využívania nebankových spôsobov financovania, najmä kapitálového financovania, ako aj na podporu inovačnej kapacity, ich rozsah je však naďalej obmedzený a ich vykonanie ešte neprebehlo v plnom rozsahu. Transpozíciou smernice EÚ o oneskorených platbách v obchodných transakciách a plánovaným urovnaním akumulovaného objemu obchodného dlhu sa prispeje k zlepšeniu likvidity firiem.
- (14) V júni 2012 bola prijatá rozsiahla reforma trhu práce, ktorá bola zameraná na nepružné prvky a segmentáciu na trhu práce. Na dokončenie tejto reformy je potrebné prijatie prejednávanych vykonávacích právnych predpisov a ich konkrétne uvedenie do praxe sa musí v reálnom živote dôsledne monitorovať. Na podporu vykonávania efektívnych aktivačných stratégií sa navyše musia verejné služby zamestnanosti ešte začleniť do správy dávok v nezamestnanosti. Sociálni partneri vymedzili v dohodách nasledujúcich po sebe v období 2011 – 2013 nový rámec stanovovania miezd. Je posilnený daňovými stimulmi na podporu lepšieho zosúladenia miezd s produktivitou a miestnymi podmienkami trhu práce. Tento rámec by sa mal účinne vykonať a postupne upravovať na základe monitorovania výsledkov.
- (15) Nezamestnanosť mladých ľudí a podiel mladých ľudí, ktorí sú bez zamestnania, vzdelania alebo odbornej prípravy, sa naďalej zvyšujú a koncom roka 2012 dosiahli 37 %, resp. 21,1 %. Miera dosiahnutého terciárneho vzdelania, ako aj miera zamestnanosti mladých absolventov terciárneho vzdelávania patria medzi najnižšie v EÚ, čo ukazuje, že zručnosti mladých absolventov majú pre pracovný trh malý význam. Predčasné ukončovanie školskej dochádzky zostáva napriek miernemu znižovaniu vysoké. To vyvoláva obavy, pokiaľ ide o výkonnosť vzdelávacieho systému. Jedným z kľúčových prvkov je učiteľské povolanie, pre ktoré je v súčasnosti charakteristický jediný kariérny vývoj, a v prípade tohto povolania existujú obmedzené vyhliadky z hľadiska profesionálneho vývoja. Účasť žien na trhu práce je naďalej slabá a rozdiel zamestnanosti podľa pohlaví je jedným z najvyšších v EÚ. Riziko chudoby a sociálneho vylúčenia, a najmä výrazná materiálna deprivácia sú zreteľne na vzostupe, zatiaľ čo v rámci systému sociálnej ochrany sa čoraz viac vyskytujú ťažkosti s vyrovnávaním sa so sociálnymi potrebami, keďže v ňom prevládajú výdavky na dôchodky a sociálne transfery s výnimkou dôchodkov sú nedostatočne zamerané na boj proti chudobe a podporu sociálneho začlenenia.
- (16) Štruktúra daňového systému je naďalej zložitá a vo veľkej miere závisí od pracovnej sily a kapitálu. Po úsilí vynaloženom v období rokov 2010 – 2011 sú ďalšie opatrenia prijaté na posun daňového zaťaženia z faktorov produktivity na spotrebu, majetok a

životné prostredie obmedzenejšie. Stále sú potrebné opatrenia na zjednodušenie daňového systému a daňových výdavkov, zosúladienie základu majetkovej dane s trhovou hodnotou, zlepšenie daňovej disciplíny a odradenie od daňových únikov. Až do preskúmania katastrálnych hodnôt bude predpokladaná reforma zdaňovania nehnuteľností zameraná na zlepšovanie svojej spravodlivosti v rámci obmedzení rozpočtovej stratégie uvedených v programe stability. Zo znižovania tieňovej ekonomiky a neprihlásenej práce môžu ťažiť verejné financie a toto znižovanie môže mať pozitívny dôsledok na daňovú spravodlivosť. Preskúmanie oslobodenia od DPH alebo znížených sadzieb a výdavkov na priame dane si môže vyžadovať určitú úpravu sociálnych transferov, aby sa minimalizoval ich distribučný vplyv.

- (17) V súvislosti s liberalizáciou v odvetví služieb sa vynaložilo značné úsilie. Reforma regulovaných povolání by však mala napredovať s cieľom vyriešiť zostávajúce obmedzenia a jej kľúčové zásady by mali byť zabezpečené proti možným nedostatkom, predovšetkým vyplývajúcim z reformy právnických povolání. V nadväznosti na rozsudok ústavného súdu z júla 2012 je takisto dôležité opatrenie na otvorenie miestnych verejných služieb hospodárskej súťaži.
- (18) Reforma sieťových odvetví pokračuje, pokiaľ ide o otvorenie prístupu na trh a zlepšenie kapacity infraštruktúry, ale stále existujú závažné problémy. Oddelenie vlastníctva v sektore zemného plynu sa má dokončiť do septembra 2013 a je potrebné vykonať vnútroštátnu stratégiu pre energetiku z marca 2013. Otvorenie telekomunikácií hospodárskej súťaži je ďalšou možnou oblasťou na prijatie opatrení. Nový dopravný úrad zodpovedný za diaľnice, letiská, prístavy a železnice sa ešte nezriadil. Mal by byť nezávislý, vybavený zdrojmi potrebnými na jeho fungovanie a mal by mať právomoci na udeľovanie sankcií. Takisto existuje vážny problém vnútorných a cezhraničných nedostatkov v oblasti infraštruktúry, pričom sa vyskytujú nerovnosti medzi severom a juhom. Tieto nedostatky prispievajú k vysokým cenám za energiu, nízkej penetrácii širokopásmového pripojenia a problematickým miestam v doprave.
- (19) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Talianska. Posúdila program stability i národný program reforiem a predložila hĺbkové preskúmanie. Zohľadnila nielen ich význam, pokiaľ ide o udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku Talianska, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu ekonomických záležitostí Európskej únie tým, že poskytne vstupy na úrovni EÚ pre budúce vnútroštátne rozhodnutia. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do odporúčaní 1 až 6.
- (20) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Talianska a jej stanovisko⁹ je premietnuté najmä do nižšie uvedeného odporúčania 1.
- (21) Rada na základe hĺbkového preskúmania Komisie a tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem a program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní 1 až 6.
- (22) V kontexte Európskeho semestra Komisia takisto vykonala analýzu hospodárskej politiky eurozóny ako celku. Na tomto základe Rada vydala jednotlivé odporúčania

⁹ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

adresované členským štátom, ktorých menou je euro. Taliansko by malo takisto zaistiť úplné a včasné vykonanie uvedených odporúčaní,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Taliansko prijalo v období rokov 2013 – 2014 opatrenia s cieľom:

1. Zaistiť, aby deficit v roku 2013 zostal pod hranicou 3 % HDP, a to úplným vykonaním prijatých opatrení. Presadzovať štrukturálnu úpravu primeraným tempom a prostredníctvom fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, aby sa strednodobý cieľ dosiahol a udržiaval od roku 2014. Dosiahnuť plánované štrukturálne primárne prebytky s cieľom neustále znižovať vysoký pomer dlhu k HDP (podľa prognózy bude v roku 2014 predstavovať 132,2 % HDP). Nadalej presadzovať trvalé zlepšenie efektívnosti a kvality výdavkov verejnej správy prostredníctvom úplného vykonania opatrení prijatých v roku 2012 a pokročením v úsilí pomocou pravidelných hĺbkových prieskumov o výdavkoch na všetkých úrovniach verejnej správy.
2. Zaistiť včasné vykonanie prebiehajúcich reforiem prostredníctvom rýchleho prijatia potrebných právnych predpisov, ich následného konkrétneho dodržiavania na všetkých úrovniach verejnej správy a všetkými príslušnými zainteresovanými stranami a monitorovaním vplyvu. Posilniť efektívnosť verejnej správy a zlepšiť koordináciu medzi jednotlivými úrovňami verejnej správy. Zjednodušiť správny a regulačný rámec pre občanov a podniky a znížiť trvanie riešenia prípadov a vysokú mieru súdnych žalôb v občianskoprávnom súdnictve, a to aj podporením mimosúdneho urovnania sporov. Posilniť právny rámec pre potláčanie korupcie, a to aj preskúmaním pravidiel vzťahujúcich sa na premlčaciu dobu. Prijatť štrukturálne opatrenia na zlepšenie riadenia fondov EÚ v južných regiónoch, pokiaľ ide o programové obdobie 2014 – 2020.
3. Podporovať postupy správy a riadenia spoločností v bankovom sektore, ktoré prispievajú k vyššej efektívnosti a ziskovosti, s cieľom podporiť tok úverov na produktívne činnosti. Pokračovať v prebiehajúcej práci, pokiaľ ide o kontrolu kvality aktív v bankovom sektore, a zjednodušiť rozlíšenie nesplácaných úverov v súvahách bánk. Podporovať ďalší rozvoj kapitálových trhov na diverzifikáciu a zlepšenie prístupu firiem k financovaniu, najmä ku kapitálovému financovaniu, a opätovne posilňovať ich inovačnú kapacitu a rast.
4. Zaistiť účinné vykonanie reforiem trhu práce a stanovovania miezd, aby sa umožnilo lepšie zosúladienie miezd s produktivitou. Prijatť ďalšie opatrenia na posilnenie účasti na trhu práce, najmä žien a mladých ľudí, napríklad prostredníctvom záruky pre mladých. Posilniť odborné vzdelávanie a prípravu, zaistiť efektívnejšie verejné služby zamestnanosti a zlepšiť kariérne a poradné služby pre študentov terciárneho vzdelávania. Znížiť finančné demotivačné faktory v súvislosti s prácou pre druhé zárobkovo činné osoby v rodine a zlepšiť poskytovanie starostlivosti a mimoškolských služieb. Zintenzívniť úsilie o prevenciu predčasného ukončovania školskej dochádzky a zlepšiť kvalitu a výsledky škôl, a to aj reformou profesionálneho a kariérneho vývoja učiteľov. Zaistiť účinnosť sociálnych transferov, najmä prostredníctvom lepšieho zacielenia dávok, najmä pre nízko príjmové domácnosti s deťmi.
5. Presunúť daňové zaťaženie z práce a kapitálu na spotrebu, majetok a životné prostredie rozpočtovo neutrálnym spôsobom. Na tento účel preskúmať rozsah oslobodenia od DPH a znížených sadzieb a výdavkov na priame dane a reformovať katastrálny systém s cieľom zosúladiť základ dane periodického nehnuteľného

majetku s trhovou hodnotou. Pokračovať v boji proti daňovým únikom, zlepšiť daňovú disciplínu a prijať rozhodné kroky proti tieňovej ekonomike a neprihlásenej práci.

6. Zaisťovať správne vykonanie opatrení zameraných na otvorenie trhu v odvetví služieb. Odstrániť zostávajúce obmedzenia v profesionálnych službách a podporiť prístup na trh napríklad v oblasti poskytovania miestnych verejných služieb, kde by sa malo uprednostniť využívanie verejného obstarávania (pred priamym udelením koncesíí). Presadzovať uplatňovanie opatrení prijatých na zlepšenie podmienok prístupu na trh v sieťových odvetviach, najmä zriadením dopravného úradu na prvom mieste. Zlepšiť kapacitu infraštruktúry zameraním sa na energetické prepojenia, intermodálnu dopravu a vysokorýchlostné širokopásmové pripojenie v telekomunikáciách, takisto s cieľom riešiť rozdiely medzi severom a juhom.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*