



EVROPSKA KOMISIJA

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

Priporočilo

## **PRIPOROČILO SVETA**

**v zvezi z nacionalnim reformnim programom Italije za leto 2012**

**ter mnenje Sveta o italijanskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2015**

Priporočilo

## PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Italije za leto 2012

ter mnenje Sveta o italijanskem programu stabilnosti za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik<sup>1</sup>, zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij<sup>2</sup>, zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočil Evropske komisije<sup>3</sup>,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta<sup>4</sup>,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike

---

<sup>1</sup> UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

<sup>2</sup> UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

<sup>3</sup> COM(2012) 318 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2012)0048 in P7\_TA(2012)0047.

zaposlovanja držav članic<sup>5</sup>, ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

- (3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Italije za leto 2011 in dal mnenje o dopolnitvi italijanskega programa stabilnosti za obdobje 2011–2014.
- (4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja<sup>6</sup>, v katerem je Italijo opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.
- (6) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.
- (7) Italija je 30. aprila 2012 predložila program stabilnosti za obdobje 2012–2015 in nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. Komisija je v poglobljenem pregledu iz člena 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011 preučila tudi, ali so Italijo prizadela makroekonomska neravnotežja. Komisija je v svojem poglobljenem pregledu ugotovila<sup>7</sup>, da ima Italija težave z neravnotežjem, ki pa ni čezmerno. Medtem ko se javni dolg podrobno preverja že v okviru Pakta za stabilnost in rast, je treba posvetiti pozornost makroekonomskim razmeram na področju izvozne uspešnosti, da se zmanjša tveganje škodljivih učinkov za delovanje gospodarstva.
- (8) Na podlagi ocene programa stabilnosti v skladu s členom 5(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temelji program, verjeten, če se pogoji na finančnih trgih ne bodo še naprej slabšali. V skladu z napovedjo Komisije iz pomladi 2012 predvideva, da se bo BDP letos močno zmanjšal, v letu 2013 pa postopno povečal. Skladno s postopkom o čezmernem primanjkljaju je cilj proračunske strategije, opisane v programu, do leta 2012 doseči javnofinančni primanjkljaj, ki bi bil nižji od referenčne vrednosti 3 % BDP, kar bi temeljilo na omejevanju nadaljnjih odhodkov in dodatnih prihodkih. Po odpravi čezmernega primanjkljaja program potrjuje srednjeročni proračunski cilj uravnoveženega proračunskega položaja v strukturnem smislu, ki ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Načrtuje ga doseči v letu 2013, tj. eno leto prej, kot določa predhodni

---

<sup>5</sup> Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

<sup>6</sup> COM(2012) 68 final.

<sup>7</sup> SWD(2012) 156 final.

program stabilnosti. Na podlagi (preračunanega) strukturnega primanjkljaja<sup>8</sup> naj bi bila načrtovana povprečna letna fiskalna konsolidacija v obdobju 2010–2012 precej nad 0,5 % BDP, kot priporoča Svet skladno s postopkom o čezmernem primanjkljaju. Predvidena hitrost prilagajanja v strukturnem smislu v letu 2013 omogoča doseganje srednjeročnega cilja v navedenem letu in načrtovano stopnjo rasti javnofinančnih odhodkov, če bodo diskrecijski ukrepi glede prihodkov ustrezali referenčni vrednosti za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast. Po programu naj bi bil delež javnega dolga najvišji leta 2012, nato pa naj bi se s povečevanjem primarnega presežka začel vse hitreje zmanjševati. Obdobje 2013–2014 bo za Italijo prehodnega značaja, njeni proračunski načrti pa bodo zagotovili zadosten napredek pri zagotavljanju skladnosti s ciljem glede zmanjšanja dolga, kot potrjuje tudi napoved Komisije iz pomladi 2012. V skladu z načrti bo cilj glede zmanjšanja dolga dosežen konec prehodnega obdobja (2015). Za doseganje navedenega ciljnega primanjkljaja in dolga bo potrebno strogo in polno izvrševanje proračuna na področju korektivnih ukrepov, sprejetih v obdobju 2010–2011. Zdi se, da je Italija izpostavljena srednjemu tveganju, kar zadeva dolgoročno vzdržnost javnih financ.

- (9) Kar zadeva fiskalni okvir, je italijanski parlament potrdil zakon, ki v italijansko ustavo vključuje pravilo o uravnoteženem proračunu. Sprejeti je treba zakonodajo za izvajanje, da se opredelijo ključne lastnosti pravila, tj. načini izvedbe in ustrezni korekcijski mehanizmi ter odstopne klavzule, pa tudi potrebne uskladitve med različnimi ravnmi upravljanja. Vlada je zavezana trajnemu izboljševanju učinkovitosti in kakovosti javne porabe prek poglobljenih pregledov odhodkov na vseh ravneh upravljanja. Pregledi morajo omogočati tudi dajanje prednosti odhodkovnim postavkam, ki spodbujajo rast. Z istim namenom poteka preusmerjanje uporabe strukturnih skladov prek ukrepov, sprejetih marca 2011, in z akcijskim načrtom za kohezijo iz novembra 2011, katerega namen je tudi pospešitev črpanja sredstev iz strukturnih skladov. Vendar črpanje sredstev in tako tudi izvajanje načrta še naprej ovira resno pomanjkanje zmogljivosti javne uprave, zlasti v regijah, na katere se nanaša cilj konvergence.
- (10) Struktura davčnega sistema ter visoka stopnja davčnih utaj in dela na črno škodljivo vplivata na gospodarsko uspešnost države. Tudi na davčno disciplino in davčno upravljanje vplivajo obsežni davčni izdatki ter zapleteni in težavni upravni postopki. Delni prenos davčne obremenitve s proizvodnih dejavnikov na porabo in premoženje, ki je bil že izveden, je pomemben prvi korak k zagotavljanju rasti prijaznejše davčne strukture, vendar je treba ta prenos povečati, ob tem pa upoštevati distribucijske učinke.
- (11) Sporazum socialnih partnerjev iz junija 2011 o reformi okvira za pogajanja o plačah je prenesen v zakonodajo. Moral bi omogočiti širšo uporabo pogodb na ravni podjetij ob večjem upoštevanju potreb določenih proizvodnih dejavnosti. Vendar je treba sistem pogajanj o plačah še nadalje reformirati, da bo mogoče reševati vprašanje bolj dinamičnih nominalnih stroškov dela na enoto v primerjavi s trgovinskimi partnericami, ki ima pomembno vlogo pri izgubi konkurenčnosti Italije, pri čemer je

---

<sup>8</sup> Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi informacij, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

treba dovoliti prožnejšo ureditev tudi na nacionalni sektorski ravni. Aprila 2012 je vlada predlagala ambiciozno reformo trga dela za odpravo težav, s katerimi se italijanski trg dela že dolgo sooča, vključno z razdrobljenostjo. To reformo je treba nujno sprejeti in pri tem zagotoviti, da ostaneta njen cilj in stopnja ambicioznosti sorazmerna z izzivi italijanskega trga dela. Pozorno je treba spremljati obseg in učinkovitost liberalizacije zavodov za zaposlovanje.

- (12) Kljub prizadevanjem za povečanje stopnje zaposlenosti žensk, zlasti z usmerjenimi davčnimi spodbudami, je stopnja zaposlenosti žensk v Italiji občutno nižja (46,5 % leta 2011) od povprečja v EU-27 (58,5 % leta 2011). Potrebi so nadaljnji ukrepi na področju zmogljivosti za otroško varstvo in oskrbo starejših. Izziv je zlasti velik za starejše ženske, zaposlene v zasebnem sektorju, saj se bo upokojitvena starost za ženske med letoma 2012 in 2018 zvišala za pet let.
- (13) Brezposelnost mladih v Italiji je leta 2011 znašala v povprečju 29,1 %, v prvih mesecih leta 2012 pa se je še povečala. Visoka je zlasti stopnja brezposelnosti visokošolskih diplomantov in obstaja neskladje med pridobljenimi spretnostmi in znanji ter spretnostmi in znanji, ki ustrezajo povpraševanju na trgu dela. Spodbujanje vajeništva kot glavne točke vstopa na trg dela je dobrodošlo, vendar je še vedno potrebno izvajanje ustreznih instrumentov, kot so novi sistem poklicnih standardov in standardov usposabljanja ter sistemi za certifikacijo znanj. Komisija je ustanovila akcijsko skupino za reprogramiranje kohezijskega sklada v korist ukrepov v podporo zaposlovanju mladih in za razvoj MSP.
- (14) Delež mladih, ki zgodaj opustijo šolanje, znaša na nacionalni ravni 18,8 % z velikimi razlikami na regionalni ravni, ima pa škodljive učinke na brezposelnost mladih. Treba je sprejeti bolj usmerjene in usklajene ukrepe za reševanje izzivov zgodnjega opuščanja šolanja, pri tem pa kombinirati ukrepe za preprečevanje, posredovanje in nadomestila. Treba je popraviti neučinkovitost sistema visokega šolstva, tudi s polnim izvajanjem reforme univerz iz leta 2010 ter močnejšo povezavo med uspešnostjo univerz in dodeljevanjem javnih sredstev.
- (15) Italija je sprejela pomembne ukrepe za liberalizacijo storitev, zlasti poklicnih, ter izboljšanje konkurence v omrežnih panogah. Vendar v energetske in prometnem sektorju ostaja veliko zapletenih izzivov, zlasti kar zadeva železnice in pristanišča, kjer ostajajo precejšnja ozka grla v infrastrukturi in na trgu.
- (16) Čeprav so bili že sprejeti nekateri ukrepi za spodbujanje poenostavitve uprave, je poslovno okolje v Italiji še vedno zapleteno. Zlasti za pravosodni sistem so značilne številne pomanjkljivosti na področju uporabe virov, postopkov in institucionalne organizacije, ki se odražajo v slabi učinkovitosti italijanskega civilnega pravosodja, zlasti dolgotrajnih postopkih in številnih zaostankih.
- (17) Dostop MSP do financiranja je težaven, intenzivnost tveganega kapitala pa je nizka. Decembra 2011 je bil uveden odbitek za nov lastniški kapital, ki družbam omogoča, da fiktivni donos novih kapitalskih injekcij izključijo iz obdavčljivega dohodka. To naj bi pospešilo povečanje velikosti MSP in naložbe v inovacije. Čeprav so bili sprejeti nekateri ukrepi za spodbujanje zasebnih raziskav in razvoja, zlasti refinanciranje davčnih dobropisov za poslovne naložbe v raziskave, je intenzivnost nizka in izvede se malo projektov inovativne narave.

- (18) Italija je v okviru pakta „euro plus“ sprejela številne zaveze. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih lansko leto, se nanašajo na spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje konkurenčnosti, izboljšanje vzdržnosti javnih financ in krepitev finančne stabilnosti. Komisija je ocenila izvajanje obvez iz pakta „euro plus“. Rezultate te ocene je upoštevala pri priporočilih.
- (19) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo italijanske ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program ter predstavila poglobljeni pregled. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Italiji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih v točkah 1 do 7 spodaj.
- (20) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil italijanski program stabilnosti, njegovo mnenje<sup>9</sup> pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki 1 spodaj.
- (21) Svet je ob upoštevanju rezultatov poglobljenega pregleda, ki ga je izvedla Komisija, in te ocene proučil nacionalni reformni program Italije za leto 2012 in italijanski program stabilnosti. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena zlasti v priporočilih v točkah 1 do 7 spodaj –

PRIPOROČA, naj Italija v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Izvaja naj proračunsko strategijo, kot je načrtovana, ter zagotovi odpravo čezmernega primanjkljaja v letu 2012. Zagotovi naj načrtovane strukturne primarne presežke, da se bo razmerje med dolgom in BDP do leta 2013 začelo zmanjševati. Zagotovi naj ustrezen napredek pri doseganju srednjeročnega proračunskega cilja ob hkratnem doseganju referenčne vrednosti za odhodke in zadostnem napredku pri doseganju skladnosti s ciljem zmanjšanja dolga.
2. Zagotovi naj, da bodo opredelitve ključnih lastnosti ustavnega pravila o uravnoteženem proračunu, vključno z ustrežno usklajenostjo med različnimi ravni upravljanja, skladne z okvirom EU. Prizadeva naj si za trajno izboljševanje učinkovitosti in kakovosti javne porabe z načrtovanim pregledom porabe in izvajanjem akcijskega načrta za kohezijo iz leta 2011, da se izboljša črpanje in upravljanje sredstev EU, zlasti na jugu Italije.
3. Sprejme naj nadaljnje ukrepe za odpravljanje brezposelnosti mladih, vključno z boljšo usklajenostjo med potrebami trga dela in izobrazbo ter olajšanjem vstopa na trg dela, tudi s spodbudami za ustanavljanje podjetij in zaposlovanje delavcev. Spodbuja naj priznavanje znaj in kvalifikacij na nacionalni ravni za spodbujanje mobilnosti delovne sile. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje opuščanja visokošolskega študija in preprečevanje zgodnjega opuščanja šolanja.
4. Sprejme naj reformo trga dela kot prednostno nalogo pri odpravljanju razdrobljenosti trga dela in vzpostavi celovit sistem nadomestil za brezposelnost. Sprejme naj

---

<sup>9</sup> Po členu 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

nadaljnje ukrepe za spodbujanje udeležbe žensk na trgu dela, zlasti z zagotavljanjem varstva otrok in oskrbe starejših. Za povečanje stroškovne konkurenčnosti naj okrepi povezavo med plačami na sektorski ravni in produktivnostjo z nadaljnjimi izboljšavami okvira za določanje plač v posvetovanju s socialnimi partnerji ter v skladu z nacionalnimi praksami.

5. Nadaljuje naj boj proti davčnim utajam. Pregarja naj sivo ekonomijo in delo na črno, na primer s poostritvijo pregledov in kontrol. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje obsega davčnih oprostitev, olajšav in nižjih stopenj DDV ter poenostavi davčni zakonik. Sprejme naj nadaljnje ukrepe za prenos davčnega bremena s kapitala in dela na lastnino in potrošnjo, pa tudi okolje.
6. Izvede naj sprejete ukrepe za liberalizacijo in poenostavitev ukrepov v storitvenem sektorju. Sprejme naj nadaljnje ukrepe za izboljšanje dostopa do trga za mrežne panoge, pa tudi infrastrukturne zmogljivosti in medsebojne povezave.
7. Nadalje naj poenostavi regulativni okvir za podjetja in spodbuja upravne zmogljivosti. Izboljša naj dostop do finančnih instrumentov, zlasti lastniškega kapitala, za financiranje rasti podjetij in inovacij. Izvede naj načrtovano reorganizacijo civilnega pravosodja ter spodbuja uporabo mehanizmov za alternativno reševanje sporov.

V Bruslju,

*Za Svet  
Predsednik*