



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.5.2013  
COM(2013) 362 final

Rekommendation till

**RÅDETS REKOMMENDATION**

**om Italiens nationella reformprogram 2013**

**med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram för 2012-2017**

{SWD(2013) 362 final}

Rekommendation till

## RÅDETS REKOMMENDATION

### om Italiens nationella reformprogram 2013

#### med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram för 2012-2017

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken<sup>1</sup>, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser<sup>2</sup>, särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation<sup>3</sup>,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande<sup>4</sup>,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet Europeiska kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt – Europa 2020. Strategin bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att öka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.
- (2) Rådet antog den 13 juli 2010 en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik<sup>5</sup>, vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

---

<sup>1</sup> EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 362 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 och P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Rådets beslut 2013/208/EU av den 22 april 2013.

- (3) Den 29 juni 2012 antog rådet en tillväxt- och sysselsättningspakt som utgör en systematisk ram för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå. Den innehåller alla tillgängliga medel, instrument och politik. Rådet beslöt om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och förband sig särskilt att uppnå målen i strategin Europa 2020 och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.
- (4) Den 6 juli 2012 antog rådet en rekommendation om Italiens nationella reformprogram för 2012 och avgav sitt yttrande om Italiens uppdaterade stabilitetsprogram för 2011–2015.
- (5) Den 28 november 2012 antog kommissionen den tredje årliga tillväxtöversikten<sup>6</sup> som markerar inledningen av den tredje europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken. Den 28 november 2012 antog kommissionen den andra rapporten om varningsmekanismen<sup>7</sup>, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011. I rapporten angavs att Italien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (6) Den 14 mars 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Rådet betonade också behovet av att genomföra en differentierad, tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering för att återställa normala lånevillkor i ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, ta itu med arbetslösheten och krisens sociala följder samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 10 april 2013 offentliggjorde kommissionen resultaten av sin fördjupade granskning<sup>8</sup> av Italien i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Italien har makroekonomiska obalanser som kräver beslutsamma politiska åtgärder. Som Italiens främsta makroekonomiska obalanser anges fortfarande förlorad konkurrenskraft mot utlandet och hög offentlig skuldsättning i en situation med fortsatt svag tillväxt.
- (8) Den 11 april 2013 lade Italien fram sitt stabilitetsprogram 2013 som omfattar perioden 2012–2017 och även sitt nationella reformprogram för 2013. Efter detta har den nya regering som utsågs den 28 april deklarerat sin avsikt att förstärka strukturreformerna, samtidigt som den bekräftat stabilitetsprogrammets mål för de offentliga finanserna. Den 17 maj antogs ett lagdekret med nya bestämmelser om fastighetsbeskattning och förlängning av lönekompletteringssystemet för undersysselsatta arbetstagare. För beaktande av inbördes samband har de båda programmen och regeringens nya åtgärder bedömts samtidigt.
- (9) Utifrån en bedömning av stabilitetsprogrammet för 2013–2017 enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets prognoser om de offentliga finanserna är optimistiskt för 2014, jämfört med kommissionens vårprognos 2013. Det är rimligt från och med 2015, men under förutsättning de antagna strukturella reformerna genomförs fullt ut, vilket förblir en utmaning. Programmets finanspolitiska strategi har bekräftats av den nya regeringen och godkänts av parlamentet. Den syftar till att hålla underskottet under 3 % av BNP under hela programperioden och nå målet på medellång sikt under 2013 samt få skuldkvoten att minska från och med 2014. I programmet bekräftas målet

---

<sup>6</sup> KOM(2012) 750 slutlig.

<sup>7</sup> KOM(2012) 751 slutlig.

<sup>8</sup> SWD(2013) 118 final.

på medellång sikt om en balanserad budget i strukturella termer, vilket ligger i linje med stabilitets- och tillväxtpakten. Underskottet nedbringades till 3 % av BNP år 2012 och enligt kommissionens vårprognos 2013 som offentliggjordes den 3 maj beräknas det år 2013–2014 ligga kvar under referensvärdet. De bestämmelser som den italienska regeringen antog den 17 maj bedöms inte ha någon betydande inverkan på underskottet, om de genomförs konsekvent. Efter att kumulativt ha förbättrats med 2,7 % av BNP mellan 2009 och 2012 beräknas det strukturella saldot som andel av BNP förbättras med ytterligare en procentenhet under 2013 med oförändrad politik och hamna på -0,5 %, för att sedan försämrans marginellt under 2014. Det strukturella primära saldot skulle uppgå till nästan 5 % av BNP år 2014. Den beräknade strukturella anpassningen för 2013 är tillfredsställande, också på grundval av en analys av utgifterna (exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan), medan den för 2014 uppvisar en avvikelse från anpassningsbanan mot målet på medellång sikt. Enligt programmet ska den offentliga skulden nå en kulmen 2013 och därefter börja sjunka, också tack vare planerade privatiseringsintäkter på motsvarande 1 % av BNP per år. I prognosen beräknas emellertid skuldkvoten fortsätta öka, delvis beroende på regleringen av skulder till privata leverantörer. Detta innebär en påspädning med cirka 2,5 procentenheter under 2013–2014, exklusive privatiseringsintäkter eftersom närmare uppgifter fortfarande saknas. Från och med 2013 är Italien i en treårig övergångsperiod när det gäller iakttagandet av skuldkriteriet och stabilitetsprogrammets skuldsättningsutveckling säkerställer tillräckliga framsteg mot dess uppfyllande. Emellertid vilar programmets underskotts- och skuldberäkningar på att de finanspolitiska åtgärderna genomförs fullt ut och att strukturreformer antas, vilket är viktigt för att säkra marknadens förtroende samt främja tillväxt och sysselsättning.

- (10) Visserligen har viktiga reformer antagits för att främja hållbara offentliga finanser och stimulera tillväxten, men det fullständiga genomförandet är ett problem och det finns utrymme för ytterligare insatser. Flera föreslagna nyckelåtgärder har ännu inte godkänts eller kräver genomförandelagstiftning och det finns risk för att den praktiska tillämpningen inte konsekvent följs upp på den offentliga förvaltningens olika nivåer. Den offentliga förvaltningen lider fortfarande av betydande svagheter när det gäller förfarandenas och regelverkens effektivitet, styrningens kvalitet och den administrativa kapaciteten, vilket påverkar reformernas genomförande och affärsklimatet.
- (11) För att förbättra företagsklimatet krävs att den civilrättsliga reformen slutförs skyndsamt genom att domstolsorganisationen förändras och att de alltför långa handläggningstiderna, domstolarnas eftersläpning och det alltför omfattande processandet minskas. Efter ett utslag om medling i författningsdomstolen i oktober 2012 måste åtgärder vidtas för att främja användningen av tvistlösning utanför domstol. Korruption är ett allvarligt problem som innebär kostnader i storleksordningen 4 % av BNP, vilket allvarligt bromsar möjligheterna till ekonomisk återhämtning. I antikorrupsionslagen från november 2012 krävs uppföljningsinsatser och korruptionsbekämpningen skulle kunna effektiviseras, särskilt när det gäller de för närvarande korta preskriptionstiderna.
- (12) Den ambitiösa finanspolitiska konsolideringsstrategi som beslutats har inneburit att en budgetbalansregel skrevs in i författningen i april 2012 och har inbegripit insatser för att förbättra de offentliga utgifternas ändamålsenlighet och kvalitet. Emellertid har brister i genomförandet hämmat åtgärdernas effektivitet, särskilt när det gäller den offentliga sektorns sysselsättningsinsatser och minskandet av antalet provinser.

Genom åtgärdsplanen för sammanhållning kunde utnyttjandet av strukturfondsmedel på 12,1 miljarder euro påskyndas under tre etapper i rad. Förbättrandet av fondförvaltningen saknar emellertid fortfarande ambitioner, särskilt i södra Italien, vilket väcker allvarliga farhågor om programplaneringen för perioden 2014–2020. Det finns således stora möjligheter att effektivisera de offentliga utgifterna.

- (13) Bankerna har traditionellt spelat en avgörande roll för den italienska ekonomin, särskilt genom utlåning till småföretag, men den utdragna lågkonjunkturen har kringskurit deras möjligheter. Ökade kreditrisker, med en stor och ökande andel nödlidande lån, har lett till minskad utlåning och försämrat bankernas dåliga lönsamhet. Som reaktion på detta utvärderar den italienska centralbanken – med inspektioner på plats – hur tillräckliga reserveringarna för nödlidande lån är. Särskilda inslag i styrningen av italienska banker kan göra deras finansiella förmedling mindre effektiv. Åtgärder har vidtagits för att främja användningen av annan finansiering än bankfinansiering (särskilt finansiering med eget kapital) och främja innovationskapaciteten. Åtgärdernas räckvidd är dock begränsad och de har ännu inte genomförts fullt ut. Införlivandet av EU-direktivet om betalningsfrister vid handelstransaktioner och den planerade regleringen av förfallna skulder till privata leverantörer kommer att bidra till att förbättra företagets likviditet.
- (14) I juni 2012 antogs en omfattande arbetsmarknadsreform som ska åtgärda en stelbent och fragmenterad arbetsmarknad. Reformen måste slutföras genom att genomförandelagstiftning antas och dess konkreta tillämpning måste övervakas noga. Som bidrag till effektivare sysselsättningsstrategier behöver vidare den statliga arbetsförmedlingen samordnas med förvaltningen av arbetslöshetsunderstöd. Arbetsmarknadens parter fastställde en ny lönebildningsmodell i successiva överenskommelser under 2011–2013. Den stöds av skatteincitament för att bättre koppla lönerna till produktivitet respektive lokal arbetsmarknadssituation. Denna ram bör genomföras effektivt och gradvis anpassas genom resultatuppföljning.
- (15) I slutet av 2012 hade ungdomsarbetslösheten och andelen ungdomar som inte är i arbete eller utbildning ökat till 37 % respektive 21,1 %. Både andelen högskolestudenter och sysselsättningsgraden för unga högskoleutbildade är bland de lägsta i EU, vilket visar att de senares kunskaper inte motsvarar arbetsmarknadens behov. Avbruten skolgång minskar något men är fortfarande hög. Detta väcker frågor om utbildningssystemets effektivitet. En av nyckelfaktorerna är lärarkåren, som i dag saknar alternativa karriärmöjligheter och har små möjligheter till kompetensutveckling. Kvinnors deltagande på arbetsmarknaden är fortsatt lågt och sysselsättningsklyftan mellan könen är en av de största i EU. På klar uppgång är riskerna för fattigdom och socialt utanförskap, särskilt då grav materiell nöd. Samtidigt har det sociala skydds nätet allt större svårigheter att hantera de sociala behoven, eftersom det domineras av pensionsutgifter. Dessutom är de sociala transfereringarna (exklusive pensioner) inte tillräckligt inriktade på att bekämpa fattigdom och främja social integration.
- (16) Skattesystemet är komplicerat, med tung skattebörda på arbete och kapital. Åren 2010–2011 gjordes ansträngningar att skatteväxla från arbete och kapital till konsumtion, fast egendom och miljö, men därefter har inte mycket skett. Det behövs fortfarande åtgärder för att förenkla skattesystemet, rationalisera skatteutgifter, koppla förmögenhetsskatten till marknadsvärden, förbättra efterlevnaden och avskräcka från skatteundandragande. I väntan på en översyn av fastighetsregistrets värden ska den planerade reformen av fastighetsskatten göra den rättvisare, inom ramen för stabilitetsprogrammets finanspolitiska strategi. Begränsningar av den svarta ekonomin

och svart arbete kan förbättra de offentliga finanserna och positivt påverka eget kapital. För att minska skatteeffekterna kan vissa justeringar av de sociala överföringarna krävas när undantag och lägre skattesatser ses över inom mervärdesskatten respektive direkta skatter.

- (17) Betydande ansträngningar har gjorts för att liberalisera tjänstesektorn. Emellertid kunde reformen av reglerade yrken varit mer radikal för att ta itu med kvarvarande begränsningar och dess huvudprinciper bör skyddas mot eventuella bakslag, särskilt på grund av reformen av juristyrket. Efter författningsdomstolens utslag i juli 2012 är det också viktigt att konkurrensutsätta lokala offentliga tjänster.
- (18) Reformen av nätverksindustrierna pågår för att öppna upp marknaderna och öka infrastrukturens kapacitet, men betydande problem kvarstår. Uppdelningen av gassektorn ska vara avslutad i september 2013 och den nationella energistrategin från mars 2013 väntar på att genomföras. Konkurrensutsättning av telekommunikationer är ett annat möjligt insatsområde. Ännu inte inrättad är den nya transportmyndigheten med ansvar för motorvägar, flygfält, hamnar och järnvägar. Denna bör vara självständig, ha nödvändiga resurser och sanktionsmöjligheter. Ett annat allvarligt problem är infrastrukturens brister nationellt och vid gränserna, med fortsatt stora skillnader mellan norr och söder. Detta resulterar i höga energipriser, låg bredbandspenetration och transportflaskhalsar.
- (19) Inom ramen för den europeiska planeringsterminen har kommissionen gjort en omfattande analys av Italiens ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet samt lagt fram en fördjupad granskning. Den har bedömt inte bara programmets relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Italien utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet av att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att beakta synpunkter på EU-nivå när framtida nationella beslut fattas. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den Europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1 till 6 nedan.
- (20) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Italiens stabilitetsprogram och dess yttrande<sup>9</sup> avspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (21) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och stabilitetsprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser återspeglas i rekommendationerna 1–6 nedan.
- (22) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen också analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet. På denna grundval har rådet utfärdat särskilda rekommendationer till medlemsstaterna som har euro som valuta. Italien bör också se till att dessa rekommendationer följs i sin helhet och i tid.

**HÄRIGENOM REKOMMENDERAS** Italien att vidta följande åtgärder under perioden 2013–2014:

1. Se till att underskottet inte överstiger 3 % av BNP år 2013, genom att fullt ut genomföra de antagna åtgärderna. Fortsätta den strukturella anpassningen i lämplig

---

<sup>9</sup> Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

takt och genom tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering, för att från och med 2014 uppnå och hålla fast vid målet på medellång sikt. Uppnå de planerade strukturella primära överskotten för att stadigt börja sänka den mycket höga skuldkvoten (beräknas till 132,2 % av BNP 2014). Fortsätta att eftersträva en varaktig förbättring av de offentliga utgifternas effektivitet och kvalitet, genom att fullt ut genomföra de åtgärder som antogs 2012 och fortsätta ansträngningen genom regelbunden ingående utgiftsoversyn på den offentliga förvaltningens alla nivåer.

2. Trygga att de pågående reformerna genomförs i tid genom att snabbt anta den nödvändiga genomförandelagstiftningen, följa upp den med konkreta insatser på alla förvaltningsnivåer och med alla berörda parter samt övervaka effekterna. Effektivisera den offentliga förvaltningen och förbättra samordningen mellan dess olika nivåer. Förenkla de administrativa och rättsliga ramverken för privatpersoner och företag samt minska handläggningstiderna och det civilrättsliga processandets stora omfattning, inklusive främja användning av tvistlösning utanför domstol. Stärka korruptionsbekämpningens regelverk, inklusive en översyn av bestämmelserna om preskriptionstider. Anta strukturåtgärder för att förbättra EU-fondernas förvaltning i de södra regionerna under programperioden 2014–2020.
3. Främja företagsstyrningspraxis inom banksektorn för att öka effektivitet och lönsamhet och främja kreditflödet till produktiv verksamhet. Driva på banksektorns pågående tillgångsvärdering och underlätta avvecklingen av nödlidande lån på bankernas skuldsida. Främja kapitalmarknadernas diversifiering och öka företagens kredittillgång, särskilt för eget kapital, respektive främja deras innovationsmöjligheter och innovation.
4. Säkerställa ett effektivt genomförande av arbetsmarknads- och lönesättningsreformerna, för att möjliggöra en bättre koppling mellan löner och produktivitet. Vidta ytterligare sysselsättningsfrämjande åtgärder, särskilt för kvinnor och ungdomar, till exempel genom en ungdomsgaranti. Förstärka yrkesutbildningen, effektivisera de offentliga arbetsförmedlingarna och förbättra yrkesvägledningen för högskolestudenter. Undanröja ekonomiska hinder för den andra försörjarens yrkesarbete och förbättra tillgången till barnomsorg och aktiviteter efter skolan. Intensifiera insatserna mot avbruten skolgång och förbättra skolornas kvalitet och resultat, även genom att reformera lärarnas kompetens- och karriärutveckling. Säkerställa effektiva sociala transfereringar, särskilt genom bättre riktade bidrag, särskilt för låginkomsthushåll med barn.
5. Skatteväxla från arbete och kapital till konsumtion, fast egendom och miljö på ett budgetneutralt sätt. I detta syfte granska mervärdesskattens undantag och reducerade skattesatser samt direkta skatteutgifter, respektive reformera fastighetsregistret för att koppla fastighetsskattebasen till marknadsvärden. Fortsätta bekämpa skatteundandragande, förbättra skattemoralen och vidta beslutsamma åtgärder mot den svarta ekonomin och svart arbete.
6. Säkerställa att liberaliseringen av tjänstesektorn genomförs korrekt. Undanröja kvarvarande begränsningar inom fria yrken och främja marknadstillträdet, exempelvis när det gäller tillhandahållande av lokala offentliga tjänster där användningen av offentlig upphandling bör främjas (stället för koncessioner). Fortsätta utveckla vidtagna åtgärder för att förbättra tillträdesvillkoren till nätverksindustrier, särskilt genom att prioritera inrättandet av transportmyndigheten. Uppgradera infrastrukturens kapacitet, med särskild hänsyn till sammanlänkning,

intermodala transporter och höghastighetsbredband inom telekommunikationer,  
särskilt för att åtgärda de fortsatta skillnaderna mellan norr och söder.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar*

*Ordförande*