EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.5.2015
COM(2015) 262 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Itaalia 2015. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Itaalia 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohta

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Itaalia 2015. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Itaalia 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,[1] eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,[2] eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust[3],

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone[4],

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel. Strateegia keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu ja konkurentsivõime potentsiaali suurendamiseks.

(2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta. Neid kahte dokumenti koos nimetatakse koondsuunisteks ning liikmesriikidel paluti neid oma majandus- ja tööhõivepoliitikas arvesse võtta.

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.
[3] COM(2015) 262.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

(3) Nõukogu võttis 8. juuli 2014 vastu soovituse Itaalia 2014. aasta riikliku reformikava kohta ja esitas arvamuse Itaalia 2014. aasta ajakohastatud stabiilsusprogrammi kohta. Kooskõlas määrusega (EL) nr 473/2013[5] esitas komisjon 28. novembril 2014 arvamuse Itaalia 2015. aasta eelarvekava kohta[6].

(4) 28. novembril 2014 võttis komisjon vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,[7] mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2015) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,[8] milles nimetati Itaaliat ühe liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

(5) Euroopa Ülemkogu kiitis 18. detsembril 2014 heaks prioriteedid investeeringute suurendamise, struktuurireformide kiirendamise ning vastutustundliku ja kasvu soodustava eelarve konsolideerimise tagamiseks.

(6) 26. veebruaril 2015 avaldas komisjon Itaalia 2015. aasta riigiaruande[9]. Riigiaruandes hinnati Itaalia edusamme 8. juulil 2014. vastu võetud riigipõhiste soovituste täitmisel. Riigiaruanne hõlmab ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjaliku analüüsi tulemusi. Komisjoni analüüsi põhjal võib järeldada, et Itaalias esineb ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus, mis nõuab otsustavaid poliitikameetmeid ja erijärelevalvet. Eelkõige on oluline tegeleda püsivalt madala tööviljakuse ja nõrga konkurentsivõime algpõhjustega ning vähendada valitsemissektori võlga. Itaalia majanduse suurust silmas pidades on eriti oluline võtta meetmeid, et vähendada võimalikku negatiivset mõju Itaalia majandusele ning majandus- ja rahaliidule laiemalt.

(7) 28. aprillil 2015 esitas Itaalia oma 2015. aasta riikliku reformikava ja 2015. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

(8) Itaalia suhtes kohaldatakse stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa ning võlareegliga seotud üleminekukorda aastatel 2013–2015. Komisjon esitas 27. veebruaril 2015 vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 3 aruande, kuna võis eeldada, et Itaalia ei tee piisavaid edusamme võlareeglist kinnipidamiseks aastatel 2014–2015. Analüüsis järeldati, et võlakriteeriumi tuleks pidada selleks ajaks täidetuks.

(9) Pärast kevadprognoosi tähtpäeva, 30. aprillil 2015 tegi Itaalia konstitutsioonikohus otsuse, milles kuulutas ajutise suuremate pensionide indekseerimata jätmise aastatel 2012–2013 põhiseadusevastaseks. Kõnealuse kohtuotsuse täpne mõju eelarvele sõltub sellest, kuidas Itaalia valitsus otsust täidab, kuid seda tuleb veel täpsustada. Uut teavet arvesse võttes võib hiljem osutuda põhjendatuks ettekande koostamine vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 126 lõikele 3. Täpsete andmete puudumisel ja täiendavaid selgitusi oodates võib praegu üldjoontes lähtuda veebruaris esitatud aruande järeldustest.

(10) Oma 2015. aasta stabiilsusprogrammis taotles Itaalia 2016. aastal keskpika perioodi eesmärgi saavutamiseks nõutud kohandamiskavast ajutist kõrvalekaldumist

---

5 ELT L 140, 27.5.2013, lk 11.
6 C(2014) 8806 (final).
7 COM(2014) 902 (final).
8 COM(2014) 904 (final).
9 SWD (2015) 31 (final).

0,4 protsendipunkti võrra SKPst, et võtta arvesse kavandatud olulisi struktuurireforme, millel on positiivne mõju riigi rahanduse pikaajalisele jätkusuutlikkusele. Nende reformide aluseks olevad andmed on esitatud Itaalia 2015. aasta riiklikus reformikavas. Reformikavas esitatud valdkonnad, millel on mõju riigi rahanduse jätkusuutlikkusele, on järgmised: i) avalik haldus ja lihtsustamine; ii) toote- ja teenuseturud; iii) tööturg; iv) õigusemõistmine tsiviilasjades; v) haridus; vi) maksukoormuse nihutamine ja vii) kulude läbivaatamine rahastamismeetmena. Ametiasutuste hinnangul on 2020. aastaks reformide mõju reaalsele SKPle 1,8 protsendipunkti, mis tundub usutav. Kui reformid rakendatakse täielikult ja õigeaegselt, on neil positiivne mõju riigi rahanduse jätkusuutlikkusele. Tingimusel, et Itaalia valitsus võtab 2015. aastal vajalikke meetmeid eesmärgiga nõuetekohaselt tasakaalustada eespool nimetatud konstitutsioonikohtu otsuse püsivat mõju tagamaks, et: i) Itaalia suhtes kohaldatakse ka edaspidi stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa; ii) säilitatakse nõuetekohane kindlusvaru seoses aluslepingu kontrollväärtusega ja iii) keskpika perioodi eesmärk saavutatakse stabiilsusprogrammi nelja-aastase kestuse jooksul, täidab Itaalia praeguse hinnangu kohaselt taotletud ajutise kõrvalekalde võimaldamise tingimusi 2016. aastal, eeldusel et ta viib nõuetekohaselt ellu kokkulepitud reforme, mida jälgitakse Euroopa poolaasta raames.

(11) 2015. aasta stabiilsusprogrammis on kavandatud, et valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk väheneb järk-järgult, jõudes 2015. aastal 2,6 %ni SKPst ja 2018. aastal 1,8 %ni SKPst. 2015. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavatseb valitsus saavutada keskpika perioodi eesmärgi – struktuurselt tasakaalus eelarvepositsiooni – aastaks 2017. Ümberarvutatud struktuurne eelarvepositsioon[10] saavutab keskpika perioodi eesmärgi siiski 2018. aastal. Keskpika perioodi eesmärgi saavutamine 2017. aastaks näib olevat asjakohane, võttes arvesse struktuurireformi kohaldamise klauslit ja 2015. aasta stabiilsusprogrammis sätestatud kohustusi.

(12) Valitsemissektori võla suhe SKPsse peaks olema suurim 2015. aastal, ulatudes 132,5 %ni SKPst, ja seejärel peaks see järk-järgult vähenema ligikaudu 120 %ni SKPst 2019. aastal. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav. Valitsus ei ole veel kindlaks määranud täiendavaid kulukärpeid, mis võimaldavad tal 2016. aastal vältida juba vastu võetud käibemaksumäära tõstmist.

(13) Itaalia peaks 2015. aastal parandama oma struktuurset eelarvepositsiooni 0,25 % võrra SKPst. Komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi kohaselt on 2015. aastal kavandatud struktuuriline kohandus keskpika perioodi eesmärgi suunas 0,3 % SKPst kooskõlas Itaalia kohustustega stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa alusel. Itaalia peaks 2016. aastal parandama oma struktuurset eelarvepositsiooni vähemalt 0,1 % SKPst, võttes arvesse struktuurireformi klausli alusel lubatud kõrvalekallet. Kuid eeldusel, et poliitikat ei muudeta, halveneb komisjoni prognoosi kohaselt struktuurne eelarvepositsioon 0,2 %ni SKPst, mille tulemusena on mõningase kõrvalekalde oht. Seetõttu on vaja võtta täiendavaid meetmeid. Nõukogu on stabiilsusprogrammile antud hinnangu põhjal ja komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi arvesse võttes seisukohal, et on oht, et Itaalia ei täida stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid.

[10] Struktuurne eelarvepositsioon, mille komisjon on ümber arvutanud stabiilsusprogrammi teabe alusel ühiselt kokkulepitud metoodika kohaselt.

(14) Kuigi Itaalia ametiasutuste esitatud ulatusliku erastamisprogrammi rakendamine andis oodatud panuse Itaalia jaoks peamiseks ülesandeks olevatesse võlga vähendavatesse meetmetesse, tekkis 2014. aastal viivitusi. Selle tulemusena ulatusid erastamistulud 2014. aastal 0,2 %ni SKPst ja seatud eesmärk 0,7 % aastas jäi saavutamata.

(15) Viimase aasta jooksul on Itaalia võtnud otsustavaid meetmeid, et leevendada tööjõu maksukoormust, mis on siiski veel kõrge. Maksukulude hulk ja ulatus, eelkõige vähendatud käibemaksumäärad, on ikka veel liiga suur. Kinnisvara maksustamisel on maareformi elluviimisel tehtud vaid tagasihoidlikke edusamme ja reformi raames on eriti vajalik vaadata läbi aegunud katastriandmed. Lisaks ei ole tegeletud keskkonnamaksude läbivaatamise ega keskkonnakahjulike toetuste kaotamisega. Itaalia on moodustanud keskkonnamaksude komitee. Neid küsimusi käsitletakse maksureformi seaduses, mille rakendamine on seadusandlike dekreetide puudumise tõttu siiski edasi lükkunud. Hoolimata mõningatest meetmetest selles valdkonnas vähendavad Itaalias maksusüsteemi tõhusust püsivalt väike ja kulukas maksukuulekus ning suur maksudest kõrvalehoidumine (mis ulatub valitsuse hinnangul aastas 91 miljardi euroni ehk 5,6 %ni SKPst). Valitsus on võtnud meetmeid, et tagada maksudeklaratsioonide täpsus, kuid need meetmed tuleb muuta täielikult toimivaks.

(16) Kõigil valitsemissektori tasanditel on saavutatud vaid piiratud edu, et tagada avaliku sektori kulutuste tõhususe ja kvaliteedi püsiv paranemine. Õigusaktidega ettenähtud kokkuhoid eelarves, sealhulgas piirkondlikul ja kohalikul tasandil, ei saavuta 2014. aasta riiklikus reformikavas ettenähtud taset. Asjaolu, et kulude läbivaatamine ei ole veel eelarvemenetluse lahutamatu osa, mõjutab üldise pikaajalise eelarvemenetluse tõhusust. ELi rahaliste vahendite haldamises esinevad endiselt suured puudujäägid, eelkõige lõunapoolsetes piirkondades. Sadamaid ja logistikat käsitlev riiklik strateegiakava on ettevalmistamisel, kuid selleks, et parandada sadamate haldamist ja nende ühendusi sisemaaga, on võetud vaid osalisi meetmeid.

(17) Itaalia avalik haldus on endiselt äärmiselt ebatõhusus, mis mõjutab negatiivselt ettevõtluskeskkonda ja riigi suutlikkust reforme tulemuslikult ellu viia. Tehtud on jõupingutusi, et parandada institutsioonilist raamistikku ja avaliku halduse üldist kvaliteeti, ning need jõupingutused jätkuvad. 2015. aasta lõpuks on kavas ellu viia kaugeleulatuv põhiseaduse reform, mille üks eesmärke on eelkõige täpsustada ülesannete jaotust eri valitsustasandite vahel. Laiaulatuslik avaliku halduse reform, mille raames tegeletakse personali voolavuse, liikuvuse ja hüvitiste küsimustega, on pooleli. Ehkki on võetud hulk meetmeid, et suurendada läbipaistvust ja riikliku korruptsioonivastase asutuse volitusi, ei ole ikka veel läbi vaadatud hagi aegumist käsitlevaid õigusnorme, mida teised rahvusvahelised organisatsioonid peavad Itaalia korruptsioonivastase võitluse üheks alustalaks. Viimastel aastatel on tehtud olulisi samme, et parandada õiguskaitse kättesaadavust, vaadates läbi kohtumajade geograafilise jaotuse ja luues erikohtud, ning et vähendada kohtumenetluste arvu, edendades vaidluste kohtuvälist lahendamist. Kohtumenetluste kestus on endiselt suur probleem ja elluviidud reformide tulemusi tuleb veel oodata.

(18) Alates 2008. aasta lõpust on viivislaenude suhtarv Itaalia pangandussektoris järsult suurenenud, peamiselt seoses pankade nõuetega muude äriühingute vastu. Seni on langenud väärtusega varade väljaselgitamise määr olnud liiga madal ja nende realiseerimine on jäänud tagasihoidlikuks. See on osaliselt tingitud Itaalia erasektori raskustes võlaturu mahajäämusest. Hiljuti vastuvõetud õigusaktid on suunatud puuduste kõrvaldamisele suurimate ühistupankade (*banche popolari*) üldjuhtimises,

kuid sihtasutuste ja väikeste ühistupankade (*banche di credito cooperativo*) rolli käsitletakse mittesiduvates ja isereguleeruvat laadi kokkulepetes. Itaalia pangandussektori edasine restruktureerimine ja konsolideerimine on õigustatud, et parandada finantsvahenduse tõhusust ja toetada majanduse elavdamist.

(19) Laiaulatuslik tööturu reformimise seadus, tööseadus, võeti vastu 2014. aasta detsembris ja see järgib varasemate reformidega võetud suunda. Eelkõige nähakse sellega ette muudatused tööhõive kaitset käsitlevates õigusaktides, töötushüvitiste süsteemis, aktiivse ja passiivse tööturupoliitika juhtimises ja toimimises ning töö- ja pereelu ühitamises. Selle seaduse tulemuslik rakendamine sõltub suurel määral vajalike seadusandlike rakendusdekreetide vastuvõtmisest. Need käsitlevad töötasu täiendamise skeemi kasutamist, lepinguliste kokkulepete läbivaatamist, töö- ja eraelu ühitamist ning aktiivse tööturupoliitika tugevdamist. Endiselt on ainult üksikud ettevõtjad kaasatud teise taseme kollektiivläbirääkimistesse, mis võiksid aidata palgad paremini tootlikkusega vastavusse viia ja julgustada firmasid rakendama uuenduslikke lahendusi. 2014. aasta jaanuari kokkulepe, milles sätestatakse ametiühingute representatiivsuse mõõtmise kord tootmissektoris, võib aidata edendada teise taseme kollektiivläbirääkimisi, kuid seda ei rakendata veel. Naiste osalemine tööturul küll kasvab, kuid on endiselt üks madalamaid ELis. Lisaks sellele ulatus noorte töötus 2014. aasta kolmandas kvartalis peaaegu 43 %ni ning 15–24aastaste mittetöötavate ja mitteõppivate noorte osakaal on ELi suurim. Osa põhjusi peitub haridussüsteemis, mida ikka veel iseloomustavad allapoole ELi keskmist jäävad õpitulemused ja suhteliselt suur haridussüsteemist varakult lahkunud noorte osakaal. Ainult 54,6 % neist 15–34aastastest, kes lõpetasid kolmanda taseme hariduse esimese ja teise etapi kolmanda astme viimase kolme aasta jooksul, leidsid töökoha, võrreldes ELi keskmisega 78,6 %. Itaalia on üks neid ELi riike, kus vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse määr on tõusnud enim, ja see avaldab eelkõige mõju lastele. Sotsiaalabisüsteemid on endiselt killustatud ja ebatõhusad, et seda probleemi lahendada, tuues kaasa märkimisväärseid täiendavaid kulusid.

(20) Arvukad konkurentsipiirangud takistavad endiselt toote- ja teenusteturgude nõuetekohast toimimist. Parlamendis on menetlemisel seadus, mis käsitleb teatavate takistuste kõrvaldamist mitmes sektoris, sealhulgas kindlustus-, telekommunikatsiooni- ja kütuse turustamise sektoris. Märkimisväärsed takistused on endiselt muudes olulistes sektorites, sealhulgas kohaliku tasandi avalike teenuste, lennujaamade ja sadamate, õigusteenuste, panganduse, apteekide ja tervishoiu valdkonnas. Tsentraliseeritud hangete laialdasemast kasutamisest hoolimata on endiselt olulisi puudusi riigihangete valdkonnas. Ebatõhus kohaliku tasandi avalike teenuste osutamine on konkurentsi eest kaitstud ja see avaldab kahjulikku mõju ka riigi rahandusele. Avatud hankemenetlust kasutatakse väheste riigihangete korral, enamik lepinguid sõlmitakse sisehangete või muude sarnaste menetluste kaudu.

(21) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Itaalia majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud tulemused Itaalia 2015. aasta riigiaruandes. Hinnangu on saanud ka stabiilsusprogramm ja riiklik reformikava ning eelnevatel aastatel Itaaliale esitatud riigipõhiste soovituste järelmeetmed. Hindamisel on võetud arvesse kõnealuste dokumentide asjakohasust Itaalia eelarve- ja sotsiaal-majanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga ka nende vastavust ELi õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, lisades tulevastesse riiklikesse otsustesse ELi tasandi panuse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–6.

(22) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu Itaalia stabiilsusprogrammiga tutvunud ja tema arvamus[11] selle kohta kajastub eelkõige soovituses 1.

(23) Nõukogu on komisjoni põhjalikust analüüsist ja hindamisest lähtudes riikliku reformikava ja stabiilsusprogrammi läbi vaadanud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–6.

(24) Komisjon on Euroopa poolaasta raames analüüsinud ka kogu euroala majanduspoliitikat. Sellele analüüsile tuginedes on nõukogu esitanud konkreetsed soovitused liikmesriikidele, kelle vääringuks on euro. Itaalia peaks tagama ka nende soovituste täieliku ja õigeaegse rakendamise,

SOOVITAB Itaalial võtta aastatel 2015–2016 järgmisi meetmeid.

1. Saavutada eelarve kohandamine keskpika perioodi eesmärgi suunas mahus vähemalt 0,25 % SKPst 2015. aastal ja 0,1 % SKPst 2016. aastal, võttes vajalikke struktuurimeetmeid nii 2015. kui ka 2016. aastal, võttes arvesse lubatud kõrvalekallet oluliste struktuurireformide elluviimisest. Viia kiiresti ja põhjalikult ellu erastamisprogramm ja kasutada ootamatuid tulusid, et teha täiendavaid edusamme valitsemissektori võla suhte asjakohaseks vähendamiseks. Rakendada 2015. aasta septembriks maksureformi seadus, eelkõige vaadata läbi maksukulud ja katastriandmed ning võtta meetmeid maksukuulekuse parandamiseks.

2. Võtta vastu kavandatud riiklik strateegiakava sadamate ja logistika valdkonnas, eelkõige eesmärgiga edendada paremate ühenduste kaudu ühendvedusid. Tagada Territoriaalse Ühtekuuluvuse Ameti täielik töölerakendamine, et parandada oluliselt ELi rahaliste vahendite haldamist.

3. Võtta vastu ja rakendada õigusaktid, millega parandatakse institutsioonilist raamistikku ja ajakohastatakse avalikku haldust. Vaadata 2015. aasta keskpaigaks läbi hagi aegumist reguleerivad normid. Tagada, et tsiviilasjades õigusemõistmise tõhustamiseks vastuvõetud reformid aitaksid lühendada menetluste kestust.

4. Kehtestada 2015. aasta lõpuks siduvad meetmed, et kõrvaldada allesjäänud puudused pankade üldjuhtimises, pidades silmas eelkõige sihtasutuste rolli, ning võtta meetmeid, et kiirendada viivislaenude ulatuslikku vähendamist.

5. Võtta vastu seadusandlikud dekreedid, mis käsitlevad töötasu täiendamise skeemi kasutamist, lepinguliste kokkulepete läbivaatamist, töö- ja eraelu ühitamist ning aktiivse tööturupoliitika tugevdamist. Luua sotsiaalpartneritega konsulteerides ja kooskõlas riiklike tavadega tõhus raamistik teise taseme kollektiivläbirääkimiste jaoks. Noorte töötuse vastu võitlemise raames võtta vastu ja rakendada kavandatud koolireform ning edendada rakenduskõrgharidust.

6. Rakendada lihtsustamiskava aastateks 2015–2017, et vähendada haldus- ja regulatiivset koormust. Võtta vastu konkurentsi soodustavad meetmed kõikides sektorites, kus kohaldatakse konkurentsiõigust, ja võtta otsustavaid meetmeid, et kõrvaldada järelejäänud tõkked. Tagada, et sisehanke kriteeriumidega vastuolus olevad kohaliku tasandi teenuste riigihankelepingud parandatakse hiljemalt 2015. aasta lõpuks.

[11] Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja