PREPORUKA VIJEĆA

od 13. srpnja 2018.

o Nacionalnom programu reformi Italije za 2018. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Italije za 2018.

(2018/C 320/11)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika ([1]), a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža ([2]), a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Komisija je 22. studenoga 2017. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2018. Posebna je pozornost posvećena europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 22. ožujka 2018. Komisija je 22. studenoga 2017. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu se Italija navodi kao jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za Preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 22. ožujka 2018. Vijeće je 14. svibnja 2018. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja ([3]) („Preporuka za europodručje”).

(2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Italija bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporukama od 1. do 4. u nastavku.

(3) Izvješće za Italiju za 2018. objavljeno je 7. ožujka 2018. U izvješću je ocijenjen napredak Italije u smislu preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 11. srpnja 2017. ([4]), mjere poduzete kao odgovor na preporuke donesene prethodnih godina te napredak Italije u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva u okviru

([1]) SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
([2]) SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
([3]) SL C 179, 25.5.2018., str. 1.
([4]) SL C 261, 9.8.2017., str. 1.

strategije Europa 2020. Izvješće sadržava i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, čiji su rezultati također objavljeni 7. ožujka 2018. Komisija u svojoj analizi zaključuje da u Italiji postoje prekomjerne makroekonomske neravnoteže. U kontekstu visoke razine loših kredita, koja se smanjuje, i visoke nezaposlenosti s trendom poboljšanja, visok državni dug i dugotrajna slaba dinamika produktivnosti upućuju na rizike s prekograničnim učinkom. Osobito je važno poduzeti mjere za smanjenje rizika od štetnih učinaka na talijansko gospodarstvo te, s obzirom na njegovu veličinu i prekograničnu važnost, na ekonomsku i monetarnu uniju.

(4) Italija je 16. svibnja 2018. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2018. i svoj Program stabilnosti za 2018. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

(5) Pri programiranju u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondovi”) za razdoblje 2014. – 2020., u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ([1]), ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.

(6) Na Italiju se trenutačno primjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te pravilo o dugu. Program stabilnosti za 2018. podnijela je vlada na odlasku i temelji se na pretpostavci nepromijenjene politike. Nadležna tijela Italije predviđaju poboljšanje ukupnog deficita sa 2,3 % BDP-a u 2017. na 1,6 % u 2018. i 0,8 % u 2019. te nakon toga uglavnom uravnoteženo stanje proračuna do 2020. Planira se da će se srednjoročni proračunski cilj, odnosno uravnoteženo stanje proračuna u strukturnom smislu, ostvariti do 2020. i održati u 2021. s obzirom na to da ponovno izračunani ([2]) strukturni saldo u objema godinama upućuje na malen strukturni deficit (0,2 % BDP-a). U Programu stabilnosti za 2018. predviđa se da će se udio duga opće države u BDP-u, nakon što se blago smanjio u 2017. (sa 132,0 % u 2016. na 131,8 % BDP-a), u 2018. smanjiti za jedan postotni bod BDP-a na 130,8 % i dosegnuti 122,0 % u 2021., među ostalim i zahvaljujući prihodima od privatizacije od 0,3 % godišnje u razdoblju 2018. – 2020. Međutim, ostvarivanje privatizacijskih ciljeva posljednjih je godina podbacilo. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2018., koja se temelji na pretpostavci nepromijenjene politike, očekuje se niži rast realnog BDP-a i viši deficit za 2019. nego u Programu stabilnosti za 2018. Naime, u prognozu Komisije nije uključeno povećanje PDV-a (0,7 % BDP-a), koje je propisano kao „zaštitna klauzula” za postizanje proračunskih ciljeva u 2019.

(7) Komisija je 23. svibnja 2018. objavila izvješće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije zbog neusklađenosti Italije *prima facie* s pravilom o dugu u 2016. i 2017. U izvješću je nakon razmatranja svih relevantnih čimbenika zaključeno da se smatra da je kriterij duga utvrđen u Ugovoru i u Uredbi Vijeća (EZ) br. 1467/97 ([3]) zasad ispunjen, stoga pokretanje postupka u slučaju prekomjernog deficita nije opravdano, posebno uzimajući u obzir *ex post* usklađenost Italije s preventivnim dijelom Pakta u 2017. Komisija će na temelju *ex post* podataka za 2018. ponovno ocijeniti usklađenost i rezultate ocjene objaviti u proljeće 2019.

(8) U Programu stabilnosti za 2018. upućuje se na znatan učinak iznimnog priljeva izbjeglica i zaštite od seizmičkih rizika na proračun i pružaju odgovarajući dokazi o opsegu i prirodi tih dodatnih proračunskih troškova. U skladu s podacima Komisije prihvatljivi dodatni rashodi u 2017. za izniman priljev izbjeglica iznosili su 0,16 % BDP-a i za zaštitu od seizmičkih rizika 0,19 % BDP-a. Ti su dodatni rashodi dopušteni odredbama članka 5. stavka 1. i članka 6. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 1466/97 jer su priljev izbjeglica i seizmički rizici neuobičajeni događaji, njihov je utjecaj na javne financije Italije znatan, a održivost ne bi bila ugrožena ako se dopusti privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja. Stoga, kako bi se u obzir uzeli ti dodatni troškovi, smanjen je zahtjev u pogledu prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja za 2017.

([1]) Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

([2]) Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala koristeći se zajednički dogovorenom metodologijom.

([3]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

(9) Vijeće je 11. srpnja 2017. preporučilo Italiji da osigura stopu nominalnog smanjenja neto primarnih državnih rashoda ([1]) od najmanje 0,2 % u 2018., što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a. Istodobno je navedeno da će se ocjenom nacrta proračunskog plana za 2018. i naknadnom ocjenom proračunskih rezultata za 2018. morati uzeti u obzir da je cilj postići smjer fiskalne politike koji pridonosi jačanju postojećeg oporavka te osiguravanju održivosti javnih financija. Nakon ocjene snage oporavka u Italiji koju je Komisija izradila u okviru svojeg mišljenja o nacrtu proračunskog plana za 2018. Italije, u kojoj se uvažavaju izazovi održivosti s kojima se Italija suočava, potreban je strukturni fiskalni napor od najmanje 0,3 % BDP-a u 2018., bez mogućnosti dodatnih odstupanja tijekom godinu dana. To odgovara stopi nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda koja ne premašuje 0,5 %. Uzimajući to u obzir u ukupnoj ocjeni i na temelju proljetne prognoze Komisije za 2018., postoji rizik značajnog odstupanja od preporučenog kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2018.

(10) S obzirom na to da je omjer duga opće države Italije veći od 60 % BDP-a i predviđeni proizvodni jaz iznosi 0,5 %, prema zajednički dogovorenoj matrici prilagodbe u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2019. ne bi trebala biti viša od 0,1 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a. Ne bude li promjene u politikama, postoji rizik od značajnog odstupanja od tog zahtjeva u 2019. i u 2018. i 2019. kad se zajedno uzmu u obzir. Na prvi se pogled predviđa da Italija 2018. i 2019. neće poštovati pravilo o dugu. Štoviše, s obzirom na to da iznosi oko 130 % BDP-a, visok udio javnog duga Italije znači da su znatna sredstva namijenjena pokrivanju troškova servisiranja duga, na štetu stavki kojima se više potiče rast uključujući obrazovanje, inovacije i infrastrukturu. Općenito, Vijeće smatra da bi se od 2018. trebale poduzeti potrebne mjere kako bi se poštovale odredbe Pakta o stabilnosti i rastu. Bilo bi razborito sve neočekivane prihode iskoristiti za daljnje smanjenje udjela duga opće države.

(11) Udio rashoda za mirovine u BDP-u Italije iznosi oko 15 % BDP-a i jedan je od najvećih u Uniji. Implicitne obveze koje su posljedica starenja stanovništva ograničene su prošlim mirovinskim reformama, a dugoročna održivost Italije poboljšala se i zahvaljujući postupnoj prilagodbi dobi za umirovljenje očekivanom životnom vijeku. Međutim, proračuni za 2017. i 2018. sadržavaju odredbe kojima se te reforme djelomično poništavaju. Udio stanovništva starijeg od 65 godina u Italiji viši je od prosjeka Unije. Predviđa se da će se taj udio s vremenom dodatno povećati i time pogoršati stopu starosne ovisnosti Italije. Stoga se predviđa srednjoročno povećanje rashoda za mirovine. Zbog visokog udjela starosnih mirovina u javnoj potrošnji ograničeni su ostali socijalni izdaci, primjerice za borbu protiv siromaštva, te potrošnja kojom se potiče rast kao što je obrazovanje, čiji se udio u rashodima smanjuje od ranih 2000-tih. Uz poštovanje načela pravednosti i proporcionalnosti, znatne uštede mogle bi se ostvariti revizijom visokih mirovinskih prava koja ne odgovaraju mirovinskim doprinosima.

(12) Porezni sustav Italije iznimno opterećuje kapital i rad, što štetno utječe na gospodarski rast. Usprkos nedavnom produljenju ciljanih poreznih poticaja, porezno opterećenje proizvodnih faktora i dalje je među najvišima u Uniji, što odvraća ulaganja i zapošljavanje. Postoji prostor za njegovo smanjenje bez posljedica za proračun preusmjeravanjem na porezne osnovice koje su manje štetne za rast, kao što su porezi na nekretnine i potrošnju. Periodični porez na nekretnine za prvu nekretninu ukinut je 2015., uključujući i kućanstva s visokim dohotkom. Osim toga, katastarske vrijednosti nekretnina u velikoj su mjeri zastarjele, a njihova reforma radi usklađivanja s trenutačnim tržišnim vrijednostima još je u tijeku. Iznimno je visok broj i veličina poreznih rashoda, posebno u pogledu smanjenih stopa poreza na dodanu vrijednost, a njihova je reforma odgođena do daljnjega usprkos zahtjevima nacionalnog zakonodavstva. Postoji i prostor za smanjenje opterećenja za poduzeća i kućanstva koja se pridržavaju poreznih obveza pojednostavnjivanjem poreznog zakonika i povećanjem ukupne razine porezne discipline. Proširenje upotrebe obveznog elektroničkog fakturiranja na sve transakcije privatnog sektora od 2019. pozitivan je korak u tom smjeru. Međutim, povećani su najviši zakonski iznosi za plaćanje gotovinom, što bi moglo dovesti do manje upotrebe elektroničkog plaćanja, koje svojim obvezujućim karakterom pridonosi poreznoj disciplini. Prema procjeni Nacionalnog statističkog ureda Italije siva ekonomija u 2015. činila je oko 12,6 % BDP-a, ali još ne postoje strateške mjere za rješavanje tog problema. Oko 15,9 % svih zaposlenih djelomično su ili u cijelosti neprijavljeni, a u nekim sektorima najviše vrijednosti dostižu gotovo 50 %.

([1]) Neto primarni državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izglađuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

(13) Ulaganja su tijekom krize naglo pala i još se nisu vratila na razinu iz 2007. Usprkos povećanju 2017. razina ulaganja i dalje je niska u usporedbi s drugim državama članicama Unije. Posebno su niska privatna ulaganja, koja ograničavaju strukturni čimbenici. Riječ je, među ostalim, o nepovoljnijem poslovnom okruženju, financijskim ograničenjima povezanima s nedovoljno razvijenim tržištima kapitala, smanjenim bankovnim kreditiranjem i nedostatku visokokvalificiranih radnika koji je, među ostalim, posljedica odljeva mozgova i ograničenog cjeloživotnog učenja. Nematerijalna imovina kao što su istraživanje i razvoj, inovacije i osposobljavanje radnika, ključni je čimbenik produktivnosti i gospodarskog rasta kojim se mogu objasniti razlike u produktivnosti među državama. Međutim, ulaganja u tu vrstu imovine i dalje su ispod prosjeka Unije. To je posljedica velikog broja mikropoduzeća, nedovoljne specijalizacije u sektorima utemeljenima na znanju, ograničene digitalizacije i nedostatka digitalnih vještina u Italiji. Istovremeno je smanjena ukupna javna potrošnja u području istraživanja i razvoja. Financiranje malih i srednjih poduzeća i dalje je u velikoj mjeri ovisno o bankarskom sektoru, a kreditiranje je slabo usprkos povijesno niskim razinama troškova financiranja. Postoje i velike razlike među regijama u pogledu ulaganja u istraživanje i razvoj, provedbe nedavnih poticaja politika za inovativna poduzeća i kvalitete obrazovanja. Na temelju tekuće evaluacije rezultata raznih mjera za industrijski sektor u okviru inicijativa „Financiranje rasta” i „Industrija/Poduzetništvo 4.0” primjereno bi bilo utvrditi dugoročni okvir politika za potporu ulaganjima kojim bi se ojačali razni čimbenici za potporu inovacijama (kao što su dostupnost kredita, snažna istraživačka osnova, visoko obrazovanje i odgovarajuće vještine). Primjereno bi bilo i razmotriti postojeće razlike regionalnih industrijskih i obrazovnih sustava.

(14) Učinkovitost pravosudnog sustava Italije tek se neznatno poboljšala tijekom posljednjih godina, a dugotrajnost postupaka, osobito na višim instancama, i dalje izaziva zabrinutost. U 2016., na primjer, trajanje građanskih i trgovačkih parnica do pravomoćne odluke na svim je instancama i dalje jedno od najduljih u Uniji. Broj neriješenih predmeta na Kasacijskom sudu (*Corte suprema di Cassazione*) i dalje raste i jedan je od najviših po glavi stanovnika u Uniji. Bitan zakon o davanju ovlasti kojim bi se omogućilo pojednostavnjenje građanskih postupovnih pravila i uvođenje snažnijih mehanizama odvraćanja od obijesnog parničenja u postupku je u talijanskom Parlamentu već dvije godine. Osim toga, od mjera koje su donesene radi ograničavanja parničenja i jačanja postupovne discipline, pojednostavnjeni postupak (*rito sommario*) nije postao osnovni postupak na žalbenim sudovima, a primjena kriterija nedopuštenosti žalbe i dalje je nedosljedna i ograničena na drugostupanjskim instancama, zbog čega se ne ostvaruje očekivano smanjenje novih predmeta. Umjesto toga, broj novih građanskih predmeta na prvoj i drugoj instanci povećao se 2016., među ostalim i zbog sve veće stope žalbi. Povećao se udio žalbi koje su 2016. na Kasacijskom sudu proglašene nedopuštenima, što potvrđuje njihov nedavni trend porasta. Vidljiv je i negativan utjecaj na kapacitet Kasacijskog suda za rješavanje priljeva novih predmeta u kontekstu znatnog povećanja novih nekaznenih predmeta (prije svega zbog poreznih predmeta), što bi moglo ugroziti njegovu ulogu. Odgovarajućom primjenom postupovnih pravila, među ostalim i suzbijanjem zloupotrebe parničenja, povećala bi se i pouzdanost i učinkovitost pravosuđa.

(15) Korupcija je i dalje bitan izazov poslovnom okruženju i javnoj nabavi u Italiji. Italija je svoj okvir za borbu protiv korupcije poboljšala revizijom pravila o zastari, proširenjem zaštite zviždača na radnike iz privatnog sektora i boljim usklađivanjem odredaba o kaznenim djelima korupcije između privatnih osoba s međunarodnim standardima. Premda se donesenom reformom pravila o zastari ne ukidaju rokovi zastare nakon prvostupanjske presude, što je bila preporuka skupine država protiv korupcije pri Vijeću Europe, njome se može smanjiti zloupotreba kaznenih postupaka kojom se odvjetnici služe radi odugovlačenja postupaka na višim instancama. Na taj se način može ublažiti trajna zabrinutost da korupcijski predmeti nakon prvostupanjske presude odlaze u zastaru. Suzbijanje korupcije moglo bi se poboljšati većom učinkovitošću kaznenog pravosuđa. Italija je u 2014. imala najveći broj novih kaznenih predmeta i kaznenih predmeta u rješavanju na drugoj i trećoj instanci u Uniji, među ostalim i zbog jedne od najvećih stopi žalbi na Kasacijskom sudu. Posljedica toga je da su kazneni postupci u Italiji među najdužima u EU-u. Poticanjem žurnih postupaka i odvraćanjem od zloupotreba sudbenih postupaka povećala bi se učinkovitost kaznenog pravosuđa i borbe protiv korupcije. Nadalje, nacionalno tijelo za borbu protiv korupcije ima ključnu ulogu u provedbi novog okvira za borbu protiv korupcije.

(16) Povećanje učinkovitosti talijanske javne uprave pozitivno bi djelovalo na poslovno okruženje i ulaganja te na sposobnost poduzeća da iskoriste mogućnosti koje nude inovacije. Velike regionalne razlike u postupanju uprave prema poduzećima znači da su poduzetnici u određenim područjima suočeni s većim preprekama u poslovanju. Sveobuhvatni zakon o davanju ovlasti u cilju reforme javne uprave donesen 2015. ima potencijal za poboljšanje učinkovitosti u korist gospodarstva. Provedba reforme dovršena je krajem 2017. i sada je potrebno započeti njezinu primjenu, osobito u regijama s najslabijom javnom upravom. Što se tiče poduzeća u javnom vlasništvu, reformom se želi osigurati bolja usklađenost između pravila u skladu s kojima posluju poduzeća u javnom vlasništvu i subjekti u privatnom vlasništvu. Zadani su ciljevi: racionalizirati poduzeća u javnom vlasništvu spajanjem, konsolidacijom neprofitabilnih poduzeća i privatizacijom, povećati učinkovitost preostalih poduzeća i ubuduće izbjegavati osnivanje poduzeća u javnom vlasništvu koja nisu neophodna. U ostvarivanju tih ciljeva

ključna je primjena novog okvira. Osim toga, lokalne javne službe zaštićene su od konkurencije (na tom tržištu ili za to tržište), što utječe na učinkovitost i kvalitetu usluga i dovodi do nezadovoljstva korisnika. Reformom javne uprave iz 2015. predviđen je i novi okvir za reformu upravljanja lokalnim javnim službama. Međutim, Ustavni sud donio je u studenome 2016. odluku kojom su postupci koji su primijenjeni za donošenje nekih zakonodavnih odluka proglašeni neustavnima, među ostalim i odluke o lokalnim javnim službama. S obzirom na to da je rok za donošenje povezanih odluka istekao u studenome 2016., potrebna je nova zakonodavna inicijativa.

(17) Poboljšanjem poslovnog okruženja olakšalo bi se poduzetništvo, a bolji okvirni uvjeti za tržišno natjecanje omogućili bi učinkovitiju raspodjelu sredstava i rast produktivnosti. Godišnji zakon o tržišnom natjecanju iz 2015. donesen je u kolovozu 2017. i potrebno ga je provesti na ispravan način. Međutim, u određenim sektorima, kao što su profesionalne usluge, lokalni javni prijevoz, željeznički prijevoz i maloprodajni sektor i dalje postoje velike prepreke tržišnom natjecanju. Poboljšanje natječajnih postupaka za sklapanje ugovora o javnim uslugama i koncesijama za pristup javnim dobrima imalo bi pozitivan učinak na kvalitetu usluga. U području javne nabave koristi od nedavne reforme ovisit će o njezinu pravodobnom dovršetku, dosljednoj primjeni planova za e-nabavu i objedinjavanje i stvarnom aktiviranju središnjeg tijela za objedinjavanje nabave i koordinaciju politike (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).

(18) Povjerenje tržišta u talijanske banke povećano je nakon mjera iz 2017. koje su poduzete radi rješavanja problema određenih slabijih banaka. Zahvaljujući poboljšanju gospodarskih uvjeta i pritisku nadzornih tijela smanjena je razina loših kredita, premda je udio kredita zaostalih iz tog razdoblja i dalje visok. To predstavlja opterećenje za dobit banaka i njihovu sposobnost unutarnjeg stvaranja kapitala. Potrebno je zadržati tempo prijenosa loših kredita, što uključuje razvoj sekundarnog tržišta za loše kredite, kako bi se dodatno ojačala financijska stabilnost i odobravanje kredita realnom gospodarstvu. Potrebno je poduprijeti daljnje restrukturiranje i konsolidaciju bilance, među ostalim i malih banaka te banaka druge razine. To uključuje i rješavanje problema strukturno niske profitabilnosti banaka sveobuhvatnim rezanjem troškova i optimiranjem poslovnog modela.

(19) Budući da su u tijeku razne reforme korporativnog upravljanja, potpuna provedba reformi velikih zadružnih banaka i malih uzajamnih banaka pridonijela bi općem stanju bankarskog sektora. Okviri za insolventnost i prisilnu naplatu i dalje pružaju nedovoljnu potporu za brzo rješavanje i restrukturiranje loših kredita. Brzim donošenjem i provedbom nužnih zakonodavnih mjera za reformu postupka u slučaju insolventnosti pridonijelo bi se rješavanju strukturnih slabosti. Mjere koje su donesene 2016. kako bi banke brže naplatile osiguranje još nisu u upotrebi. Okvir za izvansudsku naplatu osiguranja i dalje se ne primjenjuje u potpunosti na kućanstva, a tek odnedavno primjenjuje se na poduzeća.

(20) Usprkos napretku ostvarenom na temelju mjera politike koje su donesene prošlih godina, pristup financiranju i dalje je velika prepreka ulaganjima za rast i financiranju rasta, osobito za mala i srednja poduzeća. Poduzeća se financiraju uglavnom preko banaka, a tržište kapitala nedovoljno je razvijeno u usporedbi s drugim državama Unije. Udio malih i srednjih poduzeća koja se financiraju vlasničkim kapitalom iznimno je malen u usporedbi s prosjekom Unije. „Olakšica za vlasnički kapital trgovačkih društava”, tj. njezino uvođenje, bilo je važna reforma, ali je referentna stopa nakon toga smanjena čime se umanjuju njezini pozitivni učinci. Poboljšanje pristupa financiranju za poduzeća na tržištima kapitala ključan je korak ka diversifikaciji izvora financiranja poduzeća radi potpore ulaganjima i rastu.

(21) Institucije tržišta rada posljednjih su godina temeljito reformirane. Uvjeti na tržištu rada i dalje se poboljšavaju, o čemu svjedoči povećanje stope zaposlenosti izražene brojem osoba za 1,2 % u 2017. (na više od 23 milijuna osoba), čime je dostignuta razina prije krize. Stopa zaposlenosti (u dobi između 20 i 64 godine) prošle je godine porasla na više od 62 %, premda uglavnom zahvaljujući radnim mjestima na određeno vrijeme. Međutim, te su stope i dalje znatno ispod prosjeka Unije. Stopa nezaposlenosti u 2017. pala je ispod 11,2 %, no ukupan broj radnih sati i dalje je znatno niži nego prije recesije. Usprkos napretku, dugotrajna nezaposlenost i nezaposlenost mladih i dalje je visoka, što predstavlja rizik za rast i društvenu koheziju. Udio mladih koji ne rade i nisu u sustavu obrazovanja ili osposobljavanja 2017. iznosio je 20,1 %, i jedan je od najviših u Uniji, a obilježavaju ga znatne i trajne regionalne razlike.

(22) Pregovaranje na razini poduzeća ili područja i dalje je ograničeno, među ostalim i zbog velikog udjela malih poduzeća u Italiji. To bi mogao biti razlog koji sprečava brzu prilagodbu plaća lokalnim gospodarskim uvjetima. Na kraju veljače 2018. Confindustria i tri glavna talijanska sindikata (Cgil, Cisl i Uil) sklopili su okvirni sporazum u kojem se ističe važnost pregovora na drugoj razini povećanjem pravne sigurnosti primjenom jasnijih pravila o zastupanju socijalnih partnera u pregovorima. Porezne olakšice na povećanje plaće povezane s produktivnošću utvrđene sporazumima na drugoj razini povećane su 2017., ali je teško ocijeniti njihovu učinkovitost. Premda ukupni broj kolektivnih ugovora raste, samo manji dio tih ugovora sklopljen je s glavnim sindikatima i udrugama poslodavaca.

(23) Reforma aktivnih politika tržišta rada iz Zakona o radnim mjestima neznatno je napredovala tijekom 2017. Osposobljavanje i prekvalifikacija posebno su važni u kontekstu povećane fleksibilnosti na talijanskom tržištu rada i porastu udjela ugovora na određeno vrijeme. Još uvijek nisu provedeni opće obvezujući standardi usluga, a službama za zapošljavanje nedostaje osoblja i primjereni nadzor, iako su novim zakonom o proračunu za 2018. regijama dodijeljeni dodatni financijski i ljudski resursi za javne službe za zapošljavanje. Povećanje broja osoblja i primjerenost njihovih kvalifikacija za potrebe službi za zapošljavanje i socijalnih službi ključan je čimbenik i za pravilnu provedbu plana za suzbijanje siromaštva iz 2018. i programa Garancije za mlade, čija je svrha mladim osobama u poteškoćama pravodobno ponuditi odgovarajući posao ili osposobljavanje.

(24) Premda udio žena koje sudjeluju na tržištu rada raste, on je i dalje jedan od najnižih u Uniji. Talijanska tijela još nisu ocijenila učinak nedavnih mjera koje su usmjerene na novčane naknade za rođenje djeteta koje ne ovise o imovinskom stanju. Prema podacima čini se da ti gotovinski transferi nisu učinkovit način za povećanje sudjelovanja žena na tržištu rada. Osim toga, tim transferima vjerojatno se neće povećati stopa nataliteta, koja već 20 godina stagnira na vrlo niskim razinama. Nedostaje sveobuhvatna strategija kojom bi se uskladile obiteljske obveze s poslovnima. To se odražava u sljedećem: nedostatak rodno uravnoteženog programa roditeljskog dopusta i fleksibilnih radnih uvjeta te nedovoljna ponuda primjerenih, pristupačnih i kvalitetnih usluga skrbi za djecu te usluga skrbi.

(25) Uvođenjem učinkovitih mjera za jačanje ljudskog kapitala i vještina poboljšala bi se zapošljivost i zadovoljile buduće potrebe tržišta rada. Poboljšava se ukupna kvaliteta obrazovanja u Italiji, ali i dalje postoje znatne regionalne razlike. Udio učenika koji napuštaju školu bez stečene diplome i dalje je iznad prosjeka Unije, osobito među učenicima koji su rođeni u inozemstvu (30,1 % u usporedbi s prosjekom Unije od 19,4 %). Provedba reforme školstva uglavnom se odvija po planu i poboljšavaju se strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Tercijarnom obrazovanju nedostaju znatna sredstva zbog toga što udio javne potrošnje iznosi manje od 0,4 % BDP-a i obilježavaju ga visoke stope prijevremenog prekida školovanja i dugotrajno studiranje. Posljedica toga jedna je od najnižih razina stečenog obrazovanja u Uniji (26,9 % stanovništva u dobi od 30 do 34 godine). Stopa sudjelovanja u programima obrazovanja odraslih raste, ali je i dalje među najnižima u Uniji, osobito među niskokvalificiranim odraslim osobama. Potrebno je poticati usavršavanje i prekvalifikaciju, a poslodavce bi trebalo poticati da radnoj snazi osiguraju veće mogućnosti učenja. Pritom će ključnu ulogu imati provedba sveobuhvatne nacionalne „strategije za vještine" koja je pokrenuta u listopadu 2017.

(26) Za razliku od kretanja u Uniji, stopa osoba kojima prijeti siromaštvo i socijalna isključenost i dalje raste te je 2016. iznosila 30 %, što je znatno iznad prosjeka Unije. Posljedice toga osobito pogađaju djecu, radnike na određeno vrijeme i migrante. Dohodovna je nejednakost visoka i nastavlja rasti. U 2016. dohodak 20 % najbogatijih kućanstava bio je 6,3 veći od dohotka 20 % najsiromašnijih kućanstava. Taj je omjer još viši kod radno sposobnih osoba jer je isključen redistributivni učinak mirovina. Uvođenje novog stalnog programa za suzbijanje siromaštva (*Reddito di Inclusione*) važan je korak naprijed u području socijalnih politika. Taj je program zamišljen kao univerzalni transfer osobama koje ispunjavaju određene zahtjeve u pogledu siromaštva i očekuje se da će povećati sadašnji nizak učinak socijalnih naknada na smanjenje siromaštva. Temelji se na čvrstim mehanizmima upravljanja i sustavno će se evaluirati. Važno je napomenuti i da je u okviru programa predviđeno i znatno jačanje talijanskih socijalnih službi kojima nedostaje osoblja. Ključni čimbenici neometane provedbe reforme bit će uža suradnja socijalnih službi i javnih službi za zapošljavanje te raspodjela dostatnih sredstava. Programom je obuhvaćen i prijašnji program potpore za nezaposlene (ASDI), što će biti prvi korak prema racionalizaciji socijalnih izdataka. Zdravstveni sustav Italije pruža univerzalno zdravstveno osiguranje i zdravlje talijanskog stanovništva općenito je dobro; međutim, stopa samoprijavljenih nezadovoljenih potreba pacijenata visoka je, a u pogledu organizacije i kvalitete isporuke zdravstvene skrbi i dalje postoje razlike među regijama. Italija je poduzela određene mjere kako bi osigurala primjeren pristup zdravstvenoj skrbi, među ostalim revizijom i širenjem minimalnog obveznog paketa usluga zdravstvene skrbi.

(27) Komisija je u okviru europskog semestra 2018. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Italije i objavila je u Izvješću za Italiju za 2018. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2018. i Nacionalni program reformi za 2018. te mjere poduzete nakon preporuka upućenih Italiji prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Italiji nego i opseg njihove usklađenosti s pravilima i smjernicama Unije jer je potrebno unaprijediti opće ekonomsko upravljanje u Uniji na način da se na razini Unije pridonosi budućim nacionalnim odlukama.

(28) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2018. i njegovo je mišljenje [1] posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(29) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2018. i Program stabilnosti za 2018. Preporuke Vijeća u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama od 1. do 4. u nastavku,

PREPORUČUJE da Italija u 2018. i 2019. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2019. ne premašuje 0,1 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,6 % BDP-a. Iskoristiti neočekivane prihode radi bržeg smanjenja udjela duga opće države. Preusmjeriti oporezivanje s rada, među ostalim smanjenjem poreznih rashoda i reformom zastarjelih katastarskih vrijednosti. Pojačati napore za suzbijanje sive ekonomije, među ostalim strožim propisivanjem obvezne upotrebe elektroničkog plaćanja i snižavanjem najviših zakonskih iznosa koji se mogu platiti gotovinom. Smanjiti udio starosnih mirovina u javnoj potrošnji kako bi se stvorio prostor za ostale socijalne izdatke.

2. Skratiti trajanje građanskih postupaka na svim instancama provedbom i pojednostavnjenjem postupovnih pravila, uključujući i ona koja su u zakonodavnom postupku. Učinkovitije sprečavati i suzbijati korupciju skraćivanjem kaznenih postupaka i provedbom novog okvira za borbu protiv korupcije. Osigurati primjenu novog okvira za poduzeća u javnom vlasništvu i povećati učinkovitost i kvalitetu lokalnih javnih službi. Ukloniti ograničenja tržišnom natjecanju, uključujući u sektoru usluga, među ostalim i novim godišnjim zakonom o tržišnom natjecanju.

3. Zadržati tempo smanjivanja visoke razine loših kredita i podupirati daljnje restrukturiranje i konsolidaciju bilance banaka, među ostalim malih i srednjih banaka, te brzo provesti reformu postupka u slučaju insolventnosti. Poboljšati pristup financiranju za poduzeća na tržištima kapitala.

4. Poboljšati provedbu reforme aktivnih politika tržišta rada kako bi se osigurao ravnopravan pristup učinkovitoj pomoći u traženju posla i osposobljavanju. Poticati sudjelovanje žena na tržištu rada primjenom sveobuhvatne strategije, racionalizacijom politika potpore obiteljima i većom pokrivenosti ustanova za skrb o djeci. Poticati istraživanja, inovacije, digitalne vještine i izgradnju infrastrukture usmjerenijim ulaganjima i povećati sudjelovanje u strukovnom tercijarnom obrazovanju.

Sastavljeno u Bruxellesu 13. srpnja 2018.

Za Vijeće
Predsjednik
H. LÖGER

[1] Na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.