ODPORÚČANIE RADY

z 13. júla 2018,

ktoré sa týka národného programu reforiem Talianska na rok 2018 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Talianska na rok 2018

(2018/C 320/11)

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 koordinácii ([1]), 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 nerovnováh ([2]), a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Komisia 22. novembra 2017 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2018. Náležite zohľadnila Európsky pilier sociálnych práv vyhlásený Európskym parlamentom, Radou a Komisiou 17. novembra 2017. Priority ročného prieskumu rastu schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Komisia 22. novembra 2017 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania, v ktorej Taliansko určila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie. V ten istý deň Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady týkajúce sa hospodárskej politiky eurozóny, ktoré schválila Európska rada na zasadnutí 22. marca 2018. Rada prijala 14. mája 2018 odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny ([3]) (ďalej len „odporúčanie pre eurozónu").

(2) Taliansko by ako členský štát, ktorého menou je euro, malo vzhľadom na úzke prepojenia medzi ekonomikami v hospodárskej a menovej únii, zabezpečiť úplné a včasné vykonanie odporúčania pre eurozónu uvedené v odporúčaniach 1 až 4.

(3) Správa o krajine na rok 2018 bola pre Taliansko uverejnená 7. marca 2018. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Taliansko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých Radou 11. júla 2017 ([4]), následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania pre jednotlivé krajiny prijaté v predchádzajúcich rokoch, ako aj pokrok Talianska pri dosahovaní jeho národných cieľov stratégie Európa 2020. Bolo v nej zahrnuté aj hĺbkové

([1]) Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
([2]) Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
([3]) Ú. v. EÚ C 179, 25.5.2018, s. 1.
([4]) Ú. v. EÚ C 261, 9.8.2017, s. 1.

preskúmanie podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011, výsledky ktorého boli takisto uverejnené 7. marca 2018. Na základe svojej analýzy Komisia dospela k záveru, že v Taliansku existujú nadmerné makroekonomické nerovnováhy. Najmä vysoký verejný dlh a dlhotrvajúca slabá dynamika produktivity so sebou prinášajú cezhraničné riziká, a to v kontexte vysokého, hoci znižujúceho sa objemu nesplácaných úverov a vysokej, i keď znižujúcej sa nezamestnanosti. Vzhľadom na veľkosť talianskeho hospodárstva a jeho cezhraničný význam je obzvlášť dôležitá potreba prijať opatrenia na zníženie rizika nepriaznivých účinkov na talianske hospodárstvo a hospodársku a menovú úniu.

(4) Taliansko predložilo 16. mája 2018 svoj národný program reforiem na rok 2018 a svoj program stability na rok 2018. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(5) Príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny boli zohľadnené v programovaní európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „EŠIF“) na obdobie rokov 2014 – 2020. V článku 23 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 ([1]) sa stanovuje, že ak je to potrebné na podporu vykonávania príslušných odporúčaní Rady, Komisia môže požiadať členský štát, aby preskúmal svoju partnerskú dohodu a príslušné programy a navrhol ich zmeny. Komisia poskytla ďalšie informácie o tom, ako bude využívať toto ustanovenie, v usmerneniach k uplatňovaniu opatrení spájajúcich účinnosť EŠIF s riadnou správou hospodárskych záležitostí.

(6) Taliansko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu a vzťahuje sa naň dlhové pravidlo. Program stability na rok 2018, ktorý predložila odchádzajúca vláda, je založený na scenári vývoja, ktorý vychádza z predpokladu nezmenených právnych predpisov. Talianske orgány predpokladajú, že sa celkový deficit zlepší z úrovne 2,3 % HDP v roku 2017 na úroveň 1,6 % v roku 2018 a 0,8 % v roku 2019, pričom do roku 2020 počítajú s celkovo vyrovnanou rozpočtovou pozíciou. Predpokladá sa, že strednodobý rozpočtový cieľ, ktorým je vyrovnaná rozpočtová pozícia v štrukturálnom vyjadrení, sa dosiahne do roku 2020, pričom sa udrží aj v roku 2021, zatiaľ čo prepočítané ([2]) štrukturálne saldo poukazuje v oboch rokoch na nízky štrukturálny deficit (0,2 % HDP). Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa po nepatrnom znížení v roku 2017 (na 131,8 % HDP z úrovne 132,0 % v roku 2016) podľa predpokladov programu stability na rok 2018 zníži v tomto roku o jeden percentuálny bod na 130,8 %, pričom v roku 2021 dosiahne úroveň 122,0 % aj vďaka predpokladaným príjmom z privatizácie v objeme 0,3 % ročne v období 2018 – 2020. Privatizačné ciele sa však v posledných rokoch neplnili dostatočne. Na základe predpokladu nezmenených politík sa v prognóze Komisie z jari 2018 očakáva nižší rast reálneho HDP a vyšší deficit v roku 2019, než sa uvádza v programe stability na rok 2018. Do prognózy Komisie v skutočnosti nie je zahrnuté zvýšenie sadzby DPH (0,7 % HDP), ktoré už bolo legislatívne upravené ako „ochranná doložka“ na dosiahnutie rozpočtových cieľov v roku 2019.

(7) V dôsledku toho, že Taliansko na prvý pohľad nedodržalo dlhové pravidlo v rokoch 2016 a 2017, Komisia 23. mája 2018 vydala správu, ktorú vypracovala v súlade s článkom 126 ods. 3 ZFEÚ. Po posúdení všetkých relevantných faktorov sa v správe dospelo k záveru, že dlhové kritérium vymedzené v zmluve a v nariadení Rady (ES) č. 1467/97 ([3]) by sa malo považovať za v súčasnosti splnené a že začatie postupu pri nadmernom deficite nie je odôvodnené, a to najmä so zreteľom na to, že Taliansko v roku 2017 splnilo ex-post preventívnu časť paktu. Komisia opätovne posúdi jeho splnenie na základe údajov ex-post za rok 2018, ktoré sa majú oznámiť na jar 2019.

(8) V programe stability na rok 2018 sa uvádza, že vplyv výnimočného prílevu utečencov a ochrany pred seizmickými rizikami na rozpočet je značný a uvádzajú sa v ňom dostatočné dôkazy o rozsahu a povahe týchto dodatočných rozpočtových nákladov. Podľa Komisie dosiahli oprávnené dodatočné výdavky v roku 2017 úroveň 0,16 % HDP, pokiaľ ide o výnimočný prílev utečencov, a úroveň 0,19 % HDP, pokiaľ ide o ochranu pred seizmickými rizikami. V ustanoveniach uvedených v článku 5 ods. 1 a článku 6 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97 sa zohľadňujú tieto dodatočné výdavky, pretože prílev utečencov a seizmické riziká sú nezvyčajnými udalosťami, ich vplyv na verejné financie Talianska je značný a udržateľnosť by nebola ohrozená tým, že sa umožní dočasná odchýlka od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu. Preto sa požadovaná úprava smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu na rok 2017 znížila s cieľom zohľadniť tieto dodatočné náklady.

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

([2]) Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie podľa spoločne dohodnutej metodiky.

([3]) Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6).

(9) Rada 11. júla 2017 odporučila Taliansku, aby zabezpečilo nominálnu mieru zníženia čistých primárnych verejných výdavkov ([1]) v roku 2018 najmenej o 0,2 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP. Zároveň bolo uvedené, že v posúdení návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 a následnom posúdení rozpočtových výsledkov za rok 2018 sa bude musieť náležite zohľadniť cieľ, ktorým je plnenie zámerov fiškálnej politiky, ktoré prispievajú k posilneniu prebiehajúceho oživenia a k zabezpečeniu udržateľnosti verejných financií. Po tom, ako Komisia pri príprave svojho stanoviska k návrhu rozpočtového plánu Talianska na rok 2018 posúdila mieru oživenia v Taliansku a náležite zvážila jeho problémy v oblasti udržateľnosti, sa pre rok 2018 vyžaduje fiškálne štrukturálne úsilie najmenej 0,3 % HDP bez akejkoľvek dodatočnej prípustnej odchýlky počas jedného roka. Zodpovedá to nominálnej miere rastu čistých primárnych verejných výdavkov, ktoré nepresahujú 0,5 %. Vzhľadom na celkové posúdenie vychádzajúce z prognózy Komisie z jari 2018 existuje riziko značnej odchýlky od odporúčaného postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2018.

(10) Vzhľadom na pomer dlhu verejnej správy k HDP Talianska nad úrovňou 60 % a vzhľadom na predpokladanú produkčnú medzeru krajiny vo výške 0,5 % v roku 2019 by nominálna miera rastu bez čistých primárnych verejných výdavkov nemala presiahnuť 0,1 %, čo zodpovedá štrukturálnej úprave 0,6 % HDP na základe matice úprav požadovanej v Pakte stability a rastu. Za predpokladu nezmenenej politiky existuje v roku 2019 a v rokoch 2018 a 2019 posudzovaných spoločne riziko značnej odchýlky od tejto požiadavky. Taliansko na prvý pohľad podľa prognózy nesplní dlhové pravidlo v roku 2018 ani 2019. Vysoký pomer dlhu k HDP v prípade Talianska na úrovni približne 130 % HDP navyše znamená, že rozsiahle zdroje sú vyčleňované na pokrytie nákladov na dlhovú službu, a to na úkor položiek, ktoré výraznejšie podporujú rast, vrátane vzdelávania, inovácií a infraštruktúry. Rada celkovo zastáva názor, že od roku 2018 by sa mali prijať potrebné opatrenia, aby sa dodržiavali ustanovenia Paktu stability a rastu. Bolo by obozretné využiť akékoľvek neočakávané zisky na ďalšie zníženie pomeru dlhu verejnej správy.

(11) Výdavky Talianska na starobné dôchodky, ktoré sú približne na úrovni 15 % HDP, patria v súčasnosti medzi najvyššie v Únii. Skryté záväzky vyplývajúce zo starnutia obyvateľstva boli obmedzené minulými dôchodkovými reformami, ktorými sa zlepšila dlhodobá udržateľnosť Talianska aj postupným prispôsobovaním veku odchodu do dôchodku strednej dĺžke života. V rozpočte na rok 2017 aj 2018 sa však nachádzali ustanovenia, ktoré čiastočne zvrátili uvedené reformy. Podiel obyvateľstva vo veku nad 65 rokov je v Taliansku vyšší než priemer Únie. Predpokladá sa, že sa časom ešte zväčší, a zhorší sa tak index ekonomickej závislosti poproduktívnej zložky Talianska. Preto sa v strednodobom časovom horizonte predpokladá zvýšenie výdavkov na dôchodky. Veľký podiel starobných dôchodkov na verejných výdavkoch takisto obmedzuje iné sociálne výdavky vrátane boja proti chudobe a výdavkové položky na posilnenie rastu ako vzdelávanie, ktorého podiel na výdavkoch od začiatku tisícročia klesá. Pri dodržiavaní zásady spravodlivosti a úmernosti by sa značné úspory mohli dosiahnuť intervenciou v oblasti vysokých dôchodkových nárokov, ktoré nezodpovedajú príspevkom.

(12) Daňový systém Talianska veľmi negatívne vplýva na kapitál a prácu, čo má nepriaznivý účinok na hospodársky rast. Napriek nedávnemu rozšíreniu cielených daňových stimulov je daňové zaťaženie produkčných faktorov naďalej jedno z najvyšších v Únii, čo odrádza od investovania a zamestnávania. Existuje priestor na jeho zníženie bez vplyvu na rozpočet tak, že sa prejde na základy dane menej škodlivé pre rast, ako sú napríklad nehnuteľnosti a spotreba. V roku 2015 došlo k zrušeniu periodickej dane z nehnuteľností v prípade prvej obytnej nehnuteľnosti aj v prípade majetnejších domácností. Okrem toho sú katastrálne hodnoty nehnuteľností značne neaktuálne a reforma na ich zosúladenie so súčasnými trhovými hodnotami sa ešte neuskutočnila. Existuje obzvlášť vysoký počet a veľkosť daňových výdavkov, a to najmä v prípade znížených sadzieb dane z pridanej hodnoty. Ich zjednodušenie bolo opäť odložené napriek tomu, že sa to vyžaduje vo vnútroštátnych právnych predpisoch. Takisto existuje priestor na zníženie zaťaženia podnikov a domácností plniacich si daňové povinnosti zjednodušením daňového kódexu a zvýšením všeobecnej úrovne daňovej disciplíny. Pozitívnym krokom týmto smerom je rozšírenie povinnej elektronickej fakturácie na všetky transakcie v súkromnom sektore od roku 2019. Zvýšili sa však zákonné hranice pre platby v hotovosti, čo by mohlo odradiť od používania elektronických platieb, ktorých povinná povaha môže zlepšiť daňovú disciplínu. Národný štatistický úrad Talianska odhaduje, že tieňová ekonomika predstavovala v roku 2015 približne 12,6 % HDP, ale na riešenie tohto problému sa neplánujú žiadne strategické opatrenia. Približne 15,9 % celkovej zamestnanosti je čiastočne alebo úplne neevidovanej, pričom v niektorých odvetviach je to takmer 50 %.

([1]) Čisté primárne verejné výdavky pozostávajú z celkových verejných výdavkov bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hradených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Tvorba hrubého fixného kapitálu financovaná z vnútroštátnych zdrojov je rozložená na obdobie štyroch rokov. Diskrečné opatrenia na strane príjmov alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú započítané. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

(13) Počas krízy prudko poklesli investície a doteraz sa nevrátili na svoju úroveň z roku 2007. Úroveň investícií je napriek zvýšeniu v roku 2017 v porovnaní s inými krajinami Únie stále nízka. Obzvlášť nízke boli súkromné investície, ktorých výšku brzdili štrukturálne faktory. Medzi ne patrí menej priaznivé podnikateľské prostredie, finančné obmedzenia v súvislosti s nedostatočne rozvinutými kapitálovými trhmi, oslabené bankové úvery a nedostatok vysokokvalifikovaných pracovníkov, okrem iného aj v dôsledku úniku mozgov a obmedzeného celoživotného vzdelávania. Nehmotné aktíva, ako je výskum a vývoj, inovácie a odborná príprava pracovníkov, majú zásadný význam pre rast produktivity a hospodársky rast a pomocou nich možno vysvetliť rozdiely v produktivite medzi jednotlivými krajinami. Investície do takýchto aktív sú však naďalej pod priemerom Únie. Je to dôsledkom veľkého počtu mikropodnikov, chýbajúcej špecializácie v odvetviach intenzívne využívajúcich poznatky v Taliansku, obmedzenej digitalizácie a obmedzených digitálnych zručností. Zároveň sa znížili celkové verejné výdavky na výskum a vývoj. Financovanie malých a stredných podnikov je naďalej výrazne závislé od bankového sektora a napriek historicky najnižším úrovniam nákladov na financovanie úverov je ich poskytovanie naďalej utlmené. Takisto existujú veľké regionálne rozdiely, pokiaľ ide o investície do výskumu a vývoja, zavádzanie nedávnych politických stimulov pre inovatívne podniky a kvalitu vzdelávania. Na základe aktuálneho hodnotenia výsledkov rôznych priemyselných opatrení zavedených v rámci iniciatív „Financovanie rastu“ a „Priemysel/podnikanie 4.0“ by bolo vhodné vytvoriť dlhodobý politický rámec na zachovanie investícií, ktoré dokážu posilniť rôzne faktory podporujúce inováciu, ako je napríklad dostupnosť úverov, silná výskumná základňa, vysokoškolské vzdelávanie a vhodné zručnosti. Takisto by bolo vhodné zvážiť existujúce rozdiely v priemyselných a vzdelávacích systémoch medzi regiónmi.

(14) Efektívnosť justičného systému Talianska sa v posledných rokoch zvýšila len nepatrne, pričom dĺžka súdnych konaní, najmä na vyšších stupňoch, naďalej vyvoláva obavy. Napríklad v roku 2016 bol čas potrebný na vyriešenie občianskoprávnych a obchodnoprávnych konaní naďalej jedným z najvyšších v Únii na všetkých stupňoch. Počet nevyriešených konaní na kasačnom súde (*Corte suprema di Cassazione*) sa ďalej zvyšoval a v počte na obyvateľa zostáva jedným z najvyšších v Únii. Taliansky parlament už dva roky rokuje o významnom vykonávacom právnom predpise na zjednodušenie civilných procesných pravidiel a zavedenie účinnejších odstrašujúcich prostriedkov proti podávaniu kverulantských žalôb. Okrem toho sa spomedzi prijatých opatrení na obmedzenie súdnych sporov a posilnenie procesnej disciplíny nestalo zjednodušené súdne konanie (*rito sommario*) automatickým konaním na odvolacích súdoch, pričom na druhom stupni sa naďalej nekonzistentne a v obmedzenej miere používa filter na posúdenie neprípustnosti odvolaní, v dôsledku čoho sa nedosiahlo očakávané zníženie počtu nových prípadov. Naopak, počet nových občianskoprávnych vecí sa v roku 2016 zvýšil na prvom aj druhom stupni aj v dôsledku neustále sa zvyšujúceho podielu odvolaní. Zvyšujúci sa podiel kasačných odvolaní bol v roku 2016 označený za neprípustný, čím sa potvrdil nedávny vzostupný trend. Schopnosť kasačného súdu zaoberať sa novými prípadmi bola nepriaznivo ovplyvnená značným nárastom nových vecí, ktoré neboli trestného charakteru, pričom išlo najmä o daňové veci (a to by mohlo oslabiť jeho úlohu). Náležité posilnenie procesných pravidiel, a to aj proti zneužívaniu súdnych konaní, by takisto mohlo prispieť k spoľahlivému a efektívnemu výkonu spravodlivosti.

(15) Pre talianske podnikateľské prostredie a verejné obstarávanie je korupcia naďalej jedným z hlavných problémov. Taliansko zlepšilo svoj rámec pre boj proti korupcii upravením inštitútu premlčania, rozšírením ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti na zamestnancov v súkromnom sektore a lepším zosúladením trestného činu korupcie medzi súkromnými stranami s medzinárodnými štandardami. Hoci sa prijatou reformou inštitútu premlčania nezastavuje premlčacia doba po odsúdení súdom prvého stupňa, ako odporučila Skupina štátov proti korupcii pri Rade Európy, môže sa ňou obmedziť rozsah nečestných trestných konaní používaných právnikmi ako zdržovacia taktika na súdoch vyšších stupňov. Možno tak zmierniť pretrvávajúcu obavu, že dôjde k premlčaniu korupčných prípadov po odsúdení súdom prvého stupňa. Zvýšením efektívnosti trestnej justície by sa mohlo zlepšiť potláčanie korupcie. V roku 2014 Taliansko zaznamenalo najvyšší počet nových a nevyriešených trestných vecí na druhom a treťom stupni v Únii, aj v dôsledku jedného z najvyšších podielov kasačných odvolaní. Výsledkom toho sú jedny z najdlhších súdnych konaní. Poskytovaním stimulov pre zrýchlené konania a odrádzanie zneužívania súdnych konaní by pomohlo trestnej justícii a zvýšilo účinnosť boja proti korupcii. Okrem toho kľúčovú úlohu vo vykonávaní nového rámca pre boj proti korupcii zohráva národný protikorupčný úrad.

(16) Zvýšenie kvality talianskej verejnej správy by malo pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie a investície, ako aj schopnosť podnikov využívať príležitosti v oblasti inovácií. Z veľkých regionálnych rozdielov, pokiaľ ide o ústretovosť orgánov verejnej správy k podnikom, vyplýva, že podnikatelia čelia pri podnikaní v určitých oblastiach väčším prekážkam. V roku 2015 bol prijatý komplexný vykonávací predpis na reformu verejnej správy, ktorý má potenciál zvýšiť jej efektívnosť v prospech hospodárstva. Do konca roka 2017 sa proces zavádzania reformy ukončil a teraz je potrebné, aby sa presadzovala, najmä v regiónoch s najhoršími výsledkami. Pokiaľ ide o podniky vo verejnom vlastníctve, cieľom reformy je zabezpečiť lepšie zosúladenie pravidiel, ktorými sa tieto podniky riadia, s pravidlami pre súkromné subjekty. Medzi deklarované ciele patrí: racionalizácia podnikov vo verejnom vlastníctve zlúčeniami, konsolidáciami neziskových podnikov a privatizáciami; zvýšenie efektívnosti zvyšných podnikov; a predchádzanie budúcemu rozrastaniu sa nedôležitých podnikov vo verejnom

vlastníctve. Kľúčom k dosiahnutiu týchto cieľov je presadzovanie nového rámca. Miestne verejné služby sú navyše chránené pred hospodárskou súťažou (už existujúcich na trhu a v snahe nových podnikov o získanie podielu trhu), čo vplýva na efektívnosť, kvalitu služieb a vedie k nespokojnosti spotrebiteľov. V reforme verejnej správy z roku 2015 sa takisto predpokladalo zavedenie nového rámca s cieľom zreformovať riadenie miestnych verejných služieb. Ústavný súd však v novembri 2016 vyhlásil postup na prijatie určitých legislatívnych dekrétov za protiústavný, a to aj dekrétu týkajúceho sa miestnych verejných služieb. Keďže konečný termín na prijatie dekrétu uplynul v novembri 2016, potrebná je nová legislatívna iniciatíva.

(17) Zlepšením podnikateľského prostredia by sa uľahčilo podnikanie a súčasne by lepšie rámcové podmienky hospodárskej súťaže podporili efektívnejšie prideľovanie zdrojov a zvyšovanie produktivity. Každoročný zákon o hospodárskej súťaži z roku 2015 bol prijatý v auguste 2017 a treba ho riadne vykonávať. V niektorých sektoroch však pretrvávajú výrazné prekážky brániace hospodárskej súťaži, ako sú napríklad odborné služby, miestna verejná doprava, železnice a maloobchod. Na kvalitu služieb by pozitívne vplývalo zvýšenie konkurencie v postupoch udeľovania verejných zákaziek na poskytnutie služieb a povolení zaisťujúcich prístup k verejným statkom. V oblasti verejného obstarávania budú výhody nedávnej reformy závisieť od jej včasného dokončenia, konzistentného uplatňovania plánov v oblasti elektronického a hromadného obstarávania a skutočnej aktivácie ústredného orgánu pre verejné obstarávanie v oblasti koordinácie politík (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).

(18) Po prijatí opatrení v roku 2017 s cieľom riešiť otázku viacerých slabších bánk sa dôvera trhov v talianske banky zvýšila. Vďaka zlepšeniu hospodárskej situácie a tlaku v oblasti dohľadu sa dosiahol pokrok v znížení objemu nesplácaných úverov, avšak objem úverov pochádzajúcich z minulosti je naďalej vysoký. Obmedzuje to ziskovosť bánk a ich schopnosť vnútorne vytvárať kapitál. V záujme ďalšieho posilnenia finančnej stability a úverovej expanzie do reálnej ekonomiky treba zachovať tempo likvidácie nesplácaných úverov, čo zahŕňa aj prehĺbenie sekundárneho trhu s nesplácanými úvermi. Takisto by sa mala podporiť ďalšia reštrukturalizácia a konsolidácia súvah aj v prípade malých bánk a bánk druhej úrovne. Súčasťou toho je riešenie štrukturálne nízkej ziskovosti bánk znižovaním nákladov a optimalizáciou obchodných modelov.

(19) Zatiaľ čo viaceré reformy podnikového riadenia už prebiehajú, plnou realizáciou reforiem veľkých družstevných a malých vzájomných bánk by sa podporilo celkové zdravie bankového sektora. Rámec pre platobnú neschopnosť a rámec pre zhabanie majetku naďalej v nedostatočnej miere podporujú rýchle vymáhanie a reštrukturalizáciu nesplácaných úverov. Okamžité prijatie a vykonávanie legislatívnych opatrení potrebných na reformu insolvenčného konania by pomohlo odstrániť štrukturálne nedostatky. Opatrenia, ktoré boli v roku 2016 prijaté na urýchlenie vymáhania kolaterálu bankami, sa ešte neuplatňujú. Rámec pre mimosúdne vymáhanie kolaterálu sa v prípade domácností ešte neuplatňuje v plnej miere a v prípade podnikov sa začal uplatňovať len nedávno.

(20) Napriek dosiahnutému pokroku vďaka prijatiu viacerých politických opatrení v posledných rokoch je prístup k financovaniu naďalej dôležitou prekážkou brániacou investíciám a financovania rastu, najmä v prípade malých a stredných podnikov. Financovanie podnikov sa v prevažnej miere naďalej opiera o banky, pričom v porovnaní s ostatnými krajinami Únie je kapitálový trh nedostatočne rozvinutý. Podiel kapitálového financovania je v prípade malých a stredných podnikov v porovnaní s priemerom Únie obzvlášť malý. Zavedenie „odpočítateľnej položky pre vlastné imanie podnikov“ bolo významnou reformou, ale referenčná sadzba sa neskôr znížila, čo oslabilo jej priaznivý vplyv. V záujme podpory investícií a rastu by nevyhnutnou zložkou pri diverzifikácii zdrojov financovania podnikov bola podpora prístupu podnikov k trhovému financovaniu.

(21) V posledných rokoch došlo k výraznej reforme inštitúcií trhu práce. Situácia na trhu práce sa naďalej zlepšuje, keďže počet zamestnaných osôb sa v roku 2017 zvýšil o 1,2 % na viac ako 23 miliónov osôb, čo je na úrovni pred vypuknutím krízy. Miera zamestnanosti (osôb vo veku 20 – 64 rokov) sa v poslednom roku zvýšila na viac než 62 %, aj keď zväčša v dôsledku pracovných miest na dobu určitú. Stále je však výrazne pod priemerom Únie. Miera nezamestnanosti klesla v roku 2017 na 11,2 %, ale celkový počet odpracovaných hodín je výrazne nižší než pred recesiou. Napriek zlepšeniu situácie je dlhodobá nezamestnanosť a nezamestnanosť mladých ľudí naďalej vysoká, čo ohrozuje sociálnu súdržnosť a rast. Podiel mladých ľudí, ktorí v roku 2017 neboli zamestnaní, ani v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, predstavoval 20,1 % a naďalej patril k najvyšším v Únii, pričom medzi regiónmi pretrvávajú veľké rozdiely.

(22) Vyjednávanie na podnikovej alebo územnej úrovni je naďalej obmedzené, aj v dôsledku toho, že v Taliansku prevládajú malé podniky. Môže brániť rýchlejšiemu prispôsobovaniu sa miezd miestnym ekonomickým podmienkam. Koncom februára 2018 podpísali Confindustria a tri veľké talianske odborové zväzy (Cgil, Cisl a Uil) rámcovú dohodu, v ktorej sa zdôraznila úloha druhostupňového vyjednávania zvýšením právnej istoty tak, že sa stanovili jasnejšie pravidlá zastupovania sociálnych partnerov pri rokovaniach. Hoci sa v roku 2017 zvýšili daňové zvýhodnenia v prípade zvyšovania miezd na základe produktivity stanovené z druhostupňových dohodách, ich účinnosť sa hodnotí ťažko. Napriek tomu, že celkový počet kolektívnych zmlúv je na vzostupe, hlavné odborové zväzy a združenia zamestnávateľov podpísali len ich malú časť.

(23) Reforma aktívnych politík trhu práce vymedzená v zákone o zamestnanosti zaznamenala v roku 2017 nepatrný pokrok. Vzhľadom na zvýšenú pružnosť talianskeho trhu práce a zvyšujúci sa podiel zmlúv na dobu určitú zohráva odborná príprava a rekvalifikácia osobitne dôležitú úlohu. Hoci sa v novom zákone o rozpočte na rok 2018 regiónom pridelili dodatočné finančné a ľudské zdroje na verejné služby zamestnanosti, všeobecne záväzné normy poskytovania služieb sa ešte neuplatňujú a v službách zamestnanosti je nedostatok personálu, pričom im chýba primerané monitorovanie. Zvýšenie počtu zamestnancov a zabezpečenie, aby mali dostatočnú kvalifikáciu pre služby zamestnanosti a sociálne služby, je takisto nevyhnutné na správne vykonávanie programu boja proti chudobe zavedeného v roku 2018 a programu záruky pre mladých, ktorého cieľom je mladým ľuďom v núdzi včas poskytnúť primeranú ponuku zamestnania alebo odborného vzdelávania.

(24) Hoci je účasť žien na trhu práce na vzostupe, je jedna z najnižších v Únii. Talianske orgány zatiaľ nezhodnotili vplyv nedávnych opatrení zameraných na poskytovanie hotovostných dávok pri narodení dieťaťa nezávisle od príjmov. Z dôkazov vyplýva, že tieto hotovostné prevody nemusia byť účinné pri zvyšovaní účasti žien na trhu práce. Okrem toho je nepravdepodobné, že zvýšia pôrodnosť, ktorá v posledných 20 rokoch stagnuje na veľmi nízkych úrovniach. Chýba komplexná stratégia na zladenie rodinného a pracovného života. Tieto nedostatky sa prejavujú tak, že chýba koncepcia rodičovskej dovolenky založená na rovnováhe medzi ženami a mužmi, pružné formy organizácie práce a nedostatočná ponuka primeraných, cenovo dostupných a kvalitných služieb v oblasti starostlivosti o deti a opatrovateľstva.

(25) Zavedenie opatrení na pozdvihnutie ľudského kapitálu a zručností by pomohlo zvýšiť zamestnateľnosť a uspokojiť budúce potreby pracovného trhu. Celková kvalita vzdelávania v Taliansku sa zvyšuje, aj keď medzi jednotlivými regiónmi pretrvávajú veľké rozdiely. Podiel študentov, ktorí opúšťajú školu bez získania diplomu, je naďalej nad priemerom Únie, a to obzvlášť medzi študentmi narodenými v zahraničí (30,1 % v porovnaní s priemerom Únie 19,4 %). Vykonávanie školskej reformy vo všeobecnosti pokračuje a zlepšuje sa aj odborné vzdelávanie a príprava. Terciárne vzdelávanie, ktorého financovanie z verejných zdrojov je výrazne poddimenzované a predstavuje menej než 0,4 % HDP, sa vyznačuje vysokou mierou predčasného ukončenia štúdia a predlžovaním obdobia štúdia. V dôsledku toho je dosiahnutý stupeň vzdelania jeden z najnižších v Únii (26,9 % obyvateľstva vo veku 30 – 34 rokov). Hoci sa miera účasti na programoch vzdelávania dospelých zvyšuje, naďalej je jedna z najnižších v Únii, najmä v prípade dospelých osôb s nízkou kvalifikáciou. Mala by sa posilniť aktualizačná odborná príprava a rekvalifikácia a zamestnávatelia by mali byť zároveň motivovaní zabezpečiť svojim zamestnancom lepšie možnosti vzdelávania. Zásadný význam bude mať uskutočnenie komplexnej národnej „stratégie na podporu zručností“ začatej v októbri 2017.

(26) Na rozdiel od trendu v Únii sa podiel ľudí vystavených riziku chudoby alebo sociálneho vylúčenia naďalej zvyšuje a v roku 2016 bol na úrovni 30 %, čo je výrazne nad priemerom Únie. Týka sa to najmä detí, dočasných pracovníkov a migrantov. Príjmová nerovnosť je vysoká a zvyšuje sa. V roku 2016 bol príjem najbohatších 20 % domácností 6,3-krát vyšší než najchudobnejších 20 % domácností. Tento pomer je dokonca väčší v prípade osôb v produktívnom veku, keďže distribučný vplyv dôchodkov v tom nie je zahrnutý. Zavedenie nového stáleho programu boja proti chudobe (*Reddito di Inclusione*) predstavuje v sociálnej politike veľký krok vpred. Očakáva sa, že tento program, ktorý bol navrhnutý ako univerzálny transfer pre osoby spĺňajúce určité podmienky chudoby, zvýši v súčasnosti nízky účinok sociálnych dávok na znižovanie chudoby. Program je založený na spoľahlivých mechanizmoch riadenia a bude predmetom sústavného hodnotenia. Čo je však dôležitejšie, počíta sa v ňom aj so značným posilnením sociálnych služieb krajiny trpiacich nedostatkom zamestnancov. V záujme hladkého uskutočnenia reformy bude mať zásadný význam užšia spolupráca medzi sociálnymi službami a verejnými službami zamestnanosti, ako aj pridelenie dostatočných zdrojov. Ako prvý krok k racionalizácii sociálnych výdavkov sa súčasťou programu stane bývalý systém pomoci v nezamestnanosti (ASDI). Taliansky systém zdravotnej starostlivosti poskytuje všeobecnú starostlivosť a celkovo je zdravie obyvateľstva na dobrej úrovni. Napriek tomu sú subjektívne neuspokojené potreby v prípade lekárskej starostlivosti vysoké, pričom medzi regiónmi naďalej pretrvávajú rozdiely v organizácii a kvalite poskytovania starostlivosti. Taliansko vyvinulo určité úsilie o zabezpečenie náležitého prístupu k zdravotnej starostlivosti, a to aj revíziou a rozšírením minimálneho zákonného balíka základných opatrovateľských služieb.

(27) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra na rok 2018 komplexnú analýzu hospodárskej politiky Talianska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2018. Zároveň posúdila program stability na rok 2018, národný program reforiem na rok 2018 a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Taliansku v predchádzajúcich rokoch. Komisia zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Taliansku, ale aj rozsah ich súladu s pravidlami a usmerneniami Únie vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni Únie do budúceho vnútroštátneho rozhodovania.

(28) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability na rok 2018 a jej stanovisko ([1]) je zohľadnené najmä v odporúčaní 1.

(29) Rada na základe hĺbkového preskúmania Komisie a tohto posúdenia preskúmala národný program reforiem na rok 2018 a program stability na rok 2018. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 4.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Taliansko v rokoch 2018 a 2019 prijalo opatrenia s cieľom:

1. zabezpečiť, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2019 nepresiahne 0,1 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,6 % HDP. Využiť neočakávané zisky na urýchlenie znižovania pomeru dlhu verejnej správy. Presunúť zdaňovanie z práce aj znížením daňových výdavkov a reformovaním neaktuálnych katastrálnych hodnôt. Zintenzívniť úsilie o riešenie problému tieňovej ekonomiky, a to aj posilnením povinného používania elektronických platieb znížením zákonných hraníc pre platby v hotovosti. Znížiť podiel starobných dôchodkov na verejných výdavkoch s cieľom vytvoriť priestor pre iné sociálne výdavky.

2. Skrátiť dĺžku občianskoprávnych súdnych konaní na všetkých stupňoch posilnením a zjednodušením procesných pravidiel, a to aj pravidiel, ktoré zvažuje zákonodarca. Dosiahnuť vyššiu účinnosť v oblasti predchádzania korupcii a jej potláčania skrátením dĺžky súdnych konaní a zavedením nového rámca pre boj proti korupcii. Zabezpečiť presadzovanie nového rámca pre podniky vo verejnom vlastníctve a zvýšiť efektívnosť a kvalitu miestnych verejných služieb. Prijatím nového ročného zákona o hospodárskej súťaži odstrániť obmedzenia hospodárskej súťaže, a to aj v oblasti služieb.

3. Udržať tempo znižovania vysokého objemu nesplácaných úverov a podporiť ďalšiu reštrukturalizáciu a konsolidáciu súvah bánk, a to aj v prípade malých a stredných podnikov, a okamžite uskutočniť reformu insolvenčného konania. Zlepšiť prístup podnikov k trhovému financovaniu.

4. Zintenzívniť uskutočňovanie reformy aktívnych politík trhu práce s cieľom zabezpečiť rovnaký prístup k účinnej pomoci pri hľadaní zamestnania a odbornému vzdelávaniu. Podporiť účasť žien na trhu práce komplexnou stratégiou, racionalizáciou politík na podporu rodiny a zvýšením počtu zariadení starostlivosti o deti. Podporiť výskum, inovácie, digitálne zručnosti a digitálnu infraštruktúru cielenejšími investíciami a zvýšením účasti na odborne zameranom terciárnom vzdelávaní.

V Bruseli 13. júla 2018

Za Radu
predseda
H. LÖGER

([1]) Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.