RÅDETS REKOMMENDATION

av den 13 juli 2018

om Italiens nationella reformprogram 2018 med avgivande av rådets yttrande om Italiens stabilitetsprogram 2018

(2018/C 320/11)

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 ([1]), särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser ([2]), särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 22 november 2017 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2018 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Den tog vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 22 mars 2018. Den 22 november 2017 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även rapporten om förvarningsmekanismen, där det angavs att Italien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Samma dag antog kommissionen också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken för euroområdet som Europeiska rådet godkände den 22 mars 2018. Den 14 maj 2018 antog rådet rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([3]) (nedan kallad *rekommendationen för euroområdet*).

(2) Med tanke på att ekonomierna i Ekonomiska och monetära unionen är tätt sammanvävda bör Italien, i egenskap av medlemsstat med euron som valuta, se till att rekommendationen för euroområdet, såsom återgiven i rekommendationerna 1–4 nedan, genomförs fullständigt och i tid.

(3) 2018 års landsrapport för Italien offentliggjordes den 7 mars 2018. Den innehöll en bedömning av hur väl Italien hade lyckats med de landsspecifika rekommendationer som rådet antog den 11 juli 2017 ([4]), med uppföljningen av tidigare års landsspecifika rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den

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

innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 7 mars 2018. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Italien har alltför stora makroekonomiska obalanser. Särskilt den höga offentliga skuldsättningen och den uthålligt svaga produktivitetsutvecklingen innebär gränsöverskridande risker i ett sammanhang präglat av ett stort men krympande bestånd av nödlidande lån och hög men sjunkande arbetslöshet. Det är synnerligen viktigt att minska risken för negativa effekter på den italienska ekonomin och, med tanke på den italienska ekonomins storlek och gränsöverskridande betydelse, även på Ekonomiska och monetära unionen.

(4) Den 16 maj 2018 lade Italien fram sitt nationella reformprogram för 2018 och sitt stabilitetsprogram för 2018. För att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(5) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (nedan kallade *ESI-fonder)* för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. I enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 ([1]) får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva ESI-fonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa den bestämmelsen.

(6) Italien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och av skuldkriteriet. Prognosen i stabilitetsprogrammet för 2018, som lämnades in av den avgående regeringen, baseras på antagandet om oförändrad lagstiftning. De italienska myndigheterna räknar med att det samlade underskottet förbättras från 2,3 % av BNP 2017 till 1,6 % 2018 och 0,8 % 2019 och en i stort sett balanserad budget 2020. Det medelfristiga budgetmålet, dvs. en balanserad budget i strukturella termer, kommer att uppnås senast 2020 och bibehållas 2021, medan det omräknade ([2]) strukturella saldot tyder på ett litet strukturellt underskott (0,2 % av BNP) under båda åren. Den offentliga skuldkvoten sjönk något under 2017 (till 131,8 % av BNP, från 132,0 % 2016), och den förväntas enligt stabilitetsprogrammet för 2018 sjunka med en procentenhet av BNP till 130,8 % under 2018 och nå 122,0 % 2021, delvis tack vare inkomster från privatiseringar på 0,3 % per år under 2018–2020. Under senare år har dock inkomsterna av privatiseringar inte motsvarat förhoppningarna. Baserat på antagandet att politiken ligger fast blir enligt kommissionens vårprognos 2018 BNP-tillväxten lägre och underskott högre för 2019 än i 2018 års stabilitetsprogram. I kommissionens vårprognos ingår inte den höjning av mervärdesskatten (0,7 % av BNP) som antogs såsom ”nödåtgärd” för att nå budgetmålen 2019.

(7) Den 23 maj 2018 utfärdade kommissionen en rapport som utarbetats i enlighet med artikel 126.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på grund av att Italien inte såg ut att uppfylla skuldkriteriet under 2016 och 2017. Efter en bedömning av alla relevanta faktorer i rapporten var slutledningen att skuldkriteriet så som det definieras i fördraget och i rådets förordning (EG) nr 1467/97 ([3]) borde betraktas som i nuläget uppfyllt, och att det därmed inte är motiverat att inleda något förfarande vid alltför stora underskott, i synnerhet med beaktande av att Italien uppfyllde kraven enligt den förebyggande delen 2017. Kommissionen kommer att granska efterlevnaden på grundval av 2018 års utfall och rapportera på våren 2019.

(8) I stabilitetsprogrammet för 2018 anges att den exceptionella flyktingströmmen och skyddsåtgärderna mot seismiska risker kommer att få en betydande inverkan på budgeten, och i programmet ingår uppgifter som visar på dessa extra budgetutgifters art och omfattning. Enligt kommissionen uppgick de extra utgifter som kan beaktas under 2017 till 0,16 % av BNP för den exceptionella flyktingströmmen och till 0,19 % av BNP för skyddsåtgärderna mot seismiska risker. Bestämmelserna i artiklarna 5.1 och 6.3 i förordning (EG) nr 1466/97 gör det möjligt att ta hänsyn till dessa extra utgifter, eftersom flyktingströmmen och de seismiska riskerna är ovanliga händelser som har stor inverkan på Italiens offentliga finanser och eftersom den finanspolitiska hållbarheten inte äventyras av att landet tillfälligt tillåts avvika från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet. Den anpassning som krävs för att nå det medelfristiga budgetmålet för 2017 har därför minskats för att beakta dessa extra kostnader.

([1]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

([2]) Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden.

([3]) Rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

(9) Den 11 juli 2017 rekommenderade rådet Italien att säkerställa att de primära offentliga nettoutgifterna minskar nominellt ([1]) med minst 0,2 % 2018, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,6 % av BNP. Samtidigt kommer bedömningen av utkastet till 2018 års budgetplan och påföljande bedömning av 2018 års budgetutfall att behöva ta vederbörlig hänsyn till målsättningen att nå en finanspolitisk inriktning som bidrar till att både stärka den pågående återhämtningen och säkerställa hållbarheten i de offentliga finanserna. Kommissionens bedömning i samband med yttrandet om Italiens utkast till budgetplan för 2018 av hur stark återhämtningen i Italien är, med vederbörlig hänsyn tagen till hållbarhetsutmaningarna, tyder på att det behövs finanspolitiska strukturåtgärder på minst 0,3 % av BNP 2018, utan någon ytterligare avvikelsemarginal under ett år. Detta motsvarar en nominell tillväxttakt för de primära offentliga nettoutgifterna på högst 0,5 %. Med beaktande av den övergripande bedömningen och kommissionens vårprognos 2018 finns det en risk för en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet 2018.

(10) Mot bakgrund av Italiens offentliga skuldkvot på över 60 % av BNP och förväntade produktionsgap på 0,5 % bör de primära offentliga nettoutgifterna inte öka nominellt mer än 0,1 % av BNP 2019, vilket är i linje med den strukturella anpassning på 0,6 % som svarar mot kravmatrisen i stabilitets- och tillväxtpakten. Om politiken förblir oförändrad finns det risk för en betydande avvikelse från det kravet under 2019 och under 2018 och 2019 sammantaget. Italien förväntas vid första anblicken inte följa skuldkriteriet 2018 och 2019. Italiens höga offentliga skuldkvot på runt 130 % av BNP innebär vidare att stora resurser öronmärks för att täcka lånekostnader, på bekostnad av mer tillväxtfrämjande områden, som utbildning, innovation och infrastruktur. Allmänt sett anser rådet att de nödvändiga åtgärderna bör vidtas från 2018 om Italien ska lyckas följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Det vore klokt att använda oförutsedda intäkter till att vidare minska den offentliga skuldkvoten.

(11) Italiens pensionsutgifter är med cirka 15 % av BNP nu bland de högsta i unionen. Implicita skulder kopplade till att befolkningen åldras hölls tillbaka av tidigare antagna pensionsreformer, som stärker hållbarheten i Italiens ekonomi långsiktigt också genom successiv anpassning av pensionsåldern till den förväntade livslängden. Både 2017 års och 2018 års budgetar innehöll dock bestämmelser som delvis river upp reformerna. Italien har en större befolkningsandel över 65 år än genomsnittet i unionen. Andelen förväntas öka med tiden och försämra Italiens äldreförsörjningskvot. Pensionsutgifterna förväntas således stiga på medellång sikt. Att ålderspensionerna utgör en så stor del av Italiens offentliga utgifter håller tillbaka andra sociala utgifter, t.ex. för kampen mot fattigdom och sådana tillväxtfrämjande utgiftsposter som utbildning, vars andel av utgifterna har sjunkit sedan början av 2000-talet. Utan att frångå principerna om rättvisa och proportionalitet skulle man kunna göra rejäla besparingar genom att ingripa mot höga pensionsrättigheter utan motsvarande inbetalningar.

(12) Italiens skattesystem vilar tungt på arbete och kapital, vilket inverkar negativt på den ekonomiska tillväxten. Trots att de riktade skatteincitamenten fått större utbredning under senare år är skattebördan på produktionsfaktorerna fortfarande bland de högsta i unionen, vilket avskräcker från att investera och anställa. Det finns utrymme för budgetneutral skatteväxling mot skattebaser som skadar tillväxten mindre, t.ex. fastigheter och konsumtion. Den periodiska fastighetsskatten på huvudbostaden avskaffades 2015, även för de rikare hushållen. Dessutom är taxeringsvärdena ofta gamla, och en reform för att anpassa dem till nu gällande marknadsvärden ligger på is. Det finns många och stora skatteutgifter, särskilt lägre mervärdesskattesatser, vilka ska rationaliseras enligt nationell lagstiftning, men detta har skjutits upp ytterligare. Det finns också utrymme att minska bördan för lagenligt skattebetalande företag och hushåll, genom att göra skattelagstiftningen enklare och höja den generella skattedisciplinen. Att all fakturering i den privata sektorn måste ske elektroniskt från 2019 är ett positivt steg i den riktningen. Men de lagstadgade gränsvärdena för kontantbetalningar har höjts, vilket kan avskräcka från de elektroniska betalningar som i kraft av tvång hade kunnat förbättra skattedisciplinen. Italiens nationella statistikinstitut uppskattar den svarta ekonomin till omkring 12,6 % av BNP 2015, men ingen strategisk plan finns för att tackla den utmaningen. Runt 15,9 % av all sysselsättning är delvis eller helt odeklarerad, med toppar på nästan 50 % i vissa sektorer.

([1]) De primära offentliga nettoutgifterna består av de totala offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter, utgifter för EU-program som motsvaras fullt ut av inkomster från EU-medel och icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nationellt finansierade fasta bruttoinvesteringar fördelas över fyra år. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

(13) Investeringarna sjönk kraftigt under krisen och har inte återvänt till 2007 års nivå. Trots att investeringarna ökade under 2017 ligger de fortfarande på en låg nivå jämfört med andra länder i unionen. Den privata investeringsnivån har varit särskilt låg och hämmas av strukturella faktorer. Det rör sig bl.a. om ett mindre gynnsamt företagsklimat, begränsat finansutbud på grund av underutvecklade kapitalmarknader, suboptimal bankutlåning och brist på högt kvalificerad arbetskraft till följd av bl.a. kompetensflykt och begränsat livslångt lärande. Immateriella tillgångar, t.ex. forskning och utveckling, innovation och utbildning av arbetstagare, är avgörande för produktivitet och ekonomisk tillväxt och kan vara en del av förklaringen till skillnader i produktivitet mellan olika länder. Investeringarna i sådana tillgångar ligger under genomsnittet i unionen. Detta beror på att det finns så många mikroföretag, på att Italien inte har specialiserat sig inom kunskapsintensiva sektorer, på begränsad kompetens inom digitalisering och it. Parallellt har de samlade offentliga anslagen till forskning och utveckling sjunkit. De små och medelstora företagen fortsätter att förlita sig på finansiering från bankerna, och utlåningen är dämpad trots att räntenivån är historiskt låg. De regionala skillnaderna är vidare stora i fråga om investeringar i forskning och utveckling, utnyttjande av nyligen införda politiska incitament för innovativa företag och utbildningskvalitet. Mot bakgrund av den pågående utvärderingen av resultaten av de olika industriåtgärder som införts genom initiativen ”finansiering för tillväxt” och ”industri/näringsliv 4.0” förefaller det tillrådligt med en långsiktig strategisk plan för stöd till investeringar som kan stärka de olika faktorer som stöder innovation (exempelvis tillgång till kredit, stark forskningsbas, högre utbildning och lämplig kompetens). Det förefaller också lämpligt att beakta befintliga regionala skillnader i industri- och utbildningssystemen.

(14) Det italienska rättssystemets effektivitet har bara förbättrats något under de senaste åren, och förfarandenas längd är fortfarande ett problem, särskilt i de högre instanserna. Under 2016 var exempelvis den tid som krävdes för att avgöra civilrättsliga mål och handelsmål fortfarande bland de längsta i unionen i alla instanser. Eftersläpningen vid Högsta domstolen (*Corte suprema di Cassazione*) blev värre och är bland de värsta i unionen per capita. Ett viktigt lagförslag om att rationalisera civilprocessrättsliga regler och införa kraftigare åtgärder för att motverka okynnesprocesser är fortfarande under behandling i Italiens parlament efter två år. Dessutom har det förenklade förfarandet (*rito sommario*), som hör till de åtgärder man vidtagit för att inskränka antalet tvister och stärka förfarandedisciplinen, inte blivit standard i appellationsdomstolarna, och avvisning av överklaganden i andra instans sker fortfarande utan samordning och i begränsad omfattning, så antalet anhängiggjorda mål har inte minskat. Tvärtom ökade antalet tvistemål under 2016 både i första och andra instans, vilket också berodde på att överklagandena stadigt ökade. En ökande andel kassationsöverklaganden avvisades under 2016, vilket bekräftar den senaste tidens uppåtgående trend. Högsta domstolens förmåga att klara inflödet av mål påverkades negativt i en kontext präglad av snabb ökning av andra mål än brottmål (främst skattemål), vilket hotar att undergräva dess roll. Lämplig inskärpning av processreglerna, även mot okynnesprocessande, kan också bidra till sund och effektiv rättskipning.

(15) Korruption är fortfarande ett stort problem i näringslivet och vid offentlig upphandling i Italien. Italien har förbättrat regelverket mot korruption genom att se över preskriptionstiderna, bredda skyddet för visselblåsare i den privata sektorn och närma korruptionsbrott bland privata aktörer till internationella normer. Den antagna reformen av preskriptionstiderna innebär visserligen inte att preskriptionstiderna avbryts efter en fällande dom i första instans, vilket Europarådets grupp av stater mot korruption hade rekommenderat, men den kan krympa handlingsutrymmet för förhalningstaktik från advokater som missbrukar rätten att överklaga vid högre instanser. Därmed kan den angripa den gamla problematiken med korruptionsärenden som preskriberas efter en fällande dom i första instans. Korruptionen kunde bekämpas bättre genom ökad effektivitet i straffrättskipningen. Italien hade 2014 det största antalet nya och pågående brottmål i unionen i andra och tredje instans, vilket också berodde på en andel kassationsöverklaganden som var bland de högsta. Resultatet av detta blev brottmålsrättegångar som var bland de mest långvariga. Stimulans för att snabba upp förfarandena och motverka missbruk av rätten att överklaga kan göra straffrättskipningen och kampen mot korruptionen effektivare. Vidare har den nationella antikorruptionsmyndigheten en central roll i uppgiften att genomföra det nya regelverket mot korruption.

(16) Satsningar på att höja kvaliteten på den italienska offentliga förvaltningen kan inverka positivt på företagsklimatet, investeringar och företagens förmåga att utnyttja innovationsmöjligheter. De stora regionala skillnaderna mellan hur väl myndigheterna fångar upp företagens behov tyder på att företagare i vissa områden har större problem i sin verksamhet. En omfattande lag om reform av den offentliga förvaltningen antogs 2015, och den har potential att förbättra effektiviteten till fördel för ekonomin. I slutet av 2017 hade reformen genomförts helt, och nu gäller det att utöva tillsyn, särskilt i de regioner som har sämst resultat. Vad gäller offentligägda företag ska reformen säkerställa bättre samordning av reglerna för offentligägda företag och privatägda företag. De uttalade målen är att rationalisera offentligägda företag genom sammanslagningar, konsolideringar av icke lönsamma företag och privatiseringar, höja de återstående företagens effektivitet samt undvika att det framöver skapas offentligägda företag för uppgifter som inte måste skötas av det offentliga. Tillsyn över det nya regelverket är

nyckeln till att uppnå målen. Dessutom är lokala offentliga tjänster skyddade från konkurrens (på och mot marknaden), vilket påverkar effektiviteten, kvaliteten på tjänsterna och leder till missnöje från konsumenternas sida. I 2015 års reform av den offentliga förvaltningen ingick också ett nytt regelverk för reform av förvaltningen av lokala offentliga tjänster. I november 2016 förklarade dock författningsdomstolen att antagningsförfarandet för vissa lagdekret var författningsvidrigt, bland annat lagdekretet för lokala offentliga tjänster. Eftersom tidsfristen för lagdekretet löpte ut i november 2016 krävs det ett nytt lagstiftningsinitiativ.

(17) Förbättringar i företagsklimatet kan underlätta entreprenörskap, och bättre konkurrensförhållanden kan gynna effektivare resursfördelning och produktivitetsvinster. Den årliga konkurrenslagen från 2015 antogs i augusti 2017 och måste nu genomföras riktigt. Betydande hinder för konkurrens kvarstår dock inom vissa sektorer, t.ex. yrkesmässiga tjänster, lokal kollektivtrafik, järnvägstrafik och detaljhandel. Bättre konkurrensutsättning vid tilldelning av offentliga upphandlingskontrakt och koncessioner på kollektiva nyttigheter kan inverka positivt på tjänsternas kvalitet. På området för offentlig upphandling kommer nyttan av den nyligen genomförda reformen att bero på hur snabbt den genomförs, hur konsekvent planerna på e-upphandling och sammanläggning tillämpas samt hur väl det centrala sammanläggningsorganet för politiksamordningen kommer igång (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).

(18) Marknadens förtroende för italienska banker har ökat efter de åtgärder som vidtogs under 2017 för att hantera flera svaga banker. Tack vare bättre ekonomiska förhållanden och tryck från tillsynsinstanser har framsteg gjorts med att minska mängden nödlidande lån, men eftersläpningen är fortfarande stor. Detta begränsar bankernas lönsamhet och deras förmåga att generera kapital internt. Den takt med vilken nödlidande lån avvecklas, vilket innefattar att fördjupa sekundärmarknaden för nödlidande lån, måste bibehållas så att den finansiella stabiliteten och kreditgivningen till den reala ekonomin kan stärkas ytterligare. Ytterligare rensning och konsolidering av balansräkningar, inklusive för små och mellanstora banker, bör också stödjas. Detta inbegriper att tackla bankernas strukturellt svaga lönsamhet genom omfattande besparingsåtgärder och optimering av affärsmodellerna.

(19) Olika reformer av företagsstyrningen pågår visserligen, men om reformerna genomförs helt för de stora kooperativa bankerna och de små medlemsbankerna kommer detta att främja sunda förhållanden i hela banksektorn. Regelverken för insolvens och preklusion ger fortfarande otillräckligt stöd för att snabbt avveckla och omstrukturera nödlidande lån. Ett snabbt antagande och genomförande av den nödvändiga lagstiftningen för insolvensreformen kan bidra till att avhjälpa strukturella svagheter. Åtgärder antagna 2016 för att bankerna snabbare ska kunna göra anspråk på säkerheter tillämpas inte än. Regelverket för att ta säkerheter i anspråk utanför domstol är ännu inte fullt tillämpligt på hushåll och har först nyligen börjat tillämpas på företag.

(20) Trots framsteg till följd av flera politiska åtgärder under de senaste åren är tillgång till finansiering fortfarande ett stort hinder för investeringar och finansiering för tillväxt, särskilt för små och medelstora företag. Företagen finansieras fortfarande i första hand av bankerna, medan kapitalmarknaderna är underutvecklade jämfört med andra länder i unionen. Den andel av de små och medelstora företagen som finansieras med eget kapital är i synnerhet liten jämfört med genomsnittet i unionen. Införandet av ”avdraget för eget kapital” var en viktig reform men referenssatsen reducerades sedan vilket minskade dess positiva inverkan. Att stimulera marknadsbaserad finansiering för företagen är viktigt för att diversifiera företagens finansieringskällor och därmed stödja investeringar och tillväxt.

(21) Arbetsmarknadsinstitutionerna har omorganiserats i grunden under de senaste åren. Situationen på arbetsmarknaden blir allt bättre. Antalet sysselsatta ökade med 1,2 % 2017 till över 23 miljoner människor och är nu tillbaka på nivåerna före krisen. Sysselsättningsgraden (åldersgruppen 20–64 år) steg till över 62 % förra året, dock främst på grund av tillfälliga arbeten. Detta är dock fortfarande betydligt lägre än genomsnittet i unionen. Arbetslösheten minskade till 11,2 % under 2017, men det totala antalet arbetstimmar är fortfarande betydligt mindre än före krisen. Trots förbättringarna är långtids- och ungdomsarbetslösheten fortfarande hög, vilket innebär risker för social sammanhållning och tillväxt. Med 20,1 % år 2017 är andelen ungdomar som varken arbetar eller studerar fortfarande bland de högsta i unionen, med stora och ihållande regionala skillnader.

(22) Löneförhandlingar på företags- eller regionnivå är fortfarande ovanligt, något som också har sin förklaring i att de små företagen dominerar i Italien. Detta kan vara ett hinder för snabb löneanpassning till lokala ekonomiska förhållanden. I slutet av februari 2018 undertecknade Confindustria och de tre största italienska fackliga organisationerna (Cgil, Cisl och Uil) ett ramavtal, där man betonade betydelsen av lokala löneförhandlingar genom ökad rättssäkerhet baserad på tydligare regler för hur arbetsmarknadens parter ska vara företrädda i förhandlingarna. Skattelättnaderna på produktivitetsrelaterade löneökningar som fastställdes i de lokala förhandlingarna stärktes under 2017, men verkan är svår att bedöma. Det totala antalet kollektivavtal ökar visserligen, men bara en liten del av dem är undertecknade av de stora fackföreningarna och arbetsgivarorganisationerna.

(23) Den reform av de aktiva arbetsmarknadsåtgärderna som planerades i arbetslagen gjorde små framsteg under 2017. Utbildning och omskolning är särskilt viktigt mot bakgrund av den ökade flexibiliteten på den italienska arbetsmarknaden och den ökande andelen tillfälliga kontrakt. Allmänna och bindande krav på tjänsterna har ännu inte införts, och arbetsförmedlingarna saknar personal och lämplig tillsyn, även om den nya budgetlagen för 2018 anslår ytterligare finansiella och mänskliga resurser till de offentliga arbetsförmedlingarna i regionerna. Mer personal, som också måste ha tillräcklig kompetens för arbetsförmedling och socialarbete, är vidare avgörande för att fattigdomsbekämpningssystemet, som infördes 2018, och ungdomsgarantin, som syftar till att ge utsatta unga ett lämpligt arbets- eller utbildningserbjudande inom rimlig tid, ska kunna genomföras riktigt.

(24) Alltfler kvinnor arbetar, men andelen är fortfarande en av de lägsta i unionen. Effekterna av de nyligen genomförda åtgärderna med fokus på ett icke-behovsprövat kontantbidrag per barnafödsel har inte bedömts av de italienska myndigheterna. Tidigare erfarenhet tyder på att kontantöverföringar kanske inte leder till att fler kvinnor söker sig till arbetsmarknaden. De lär dessutom knappast öka barnafödandet, som har legat stilla på mycket låga nivåer under de senaste 20 åren. En övergripande strategi för att kombinera arbete och familjeliv saknas. Dessa brister avspeglas avsaknaden av jämställdhetstänkande i föräldraledighetens utformning, i de flexibla arbetsformerna och i den otillräckliga tillgången på lämplig barnomsorg och vård med god kvalitet och till rimlig kostnad.

(25) Åtgärder för att lyfta humankapital och kompetens kan bidra till bättre anställbarhet och svara på framtida behov på arbetsmarknaden. Den allmänna kvaliteten på utbildning i Italien blir stadigt bättre, men stora regionala skillnader kvarstår. Andelen elever som lämnar skolan utan examen är fortfarande högre än genomsnittet i unionen (30,1 % jämfört med genomsnittet i unionen på 19,4 %), särskilt bland utlandsfödda elever. Skolreformen genomförs i stort planenligt, och yrkesutbildningen är på väg att bli bättre. Den högre utbildningen, som är svårt underfinansierad med offentliga anslag på mindre än 0,4 % av BNP, kännetecknas av många avhopp och långdragna studier. En följd är att andelen utexaminerade är bland de lägsta i unionen (26,9 % av befolkningen i åldrarna 30–34 år). Deltagandet i vuxenutbildningsprogram ökar, men är fortfarande bland de lägsta i unionen, särskilt för lågkvalificerade vuxna. Kompetensutveckling och omskolning bör främjas, samtidigt som arbetsgivarna bör uppmuntras att ge arbetstagarna bättre möjligheter till utbildning. Genomförandet av den omfattande ”kompetensstrategin”, som lanserades i oktober 2017, kommer att få avgörande betydelse.

(26) Tvärtemot trenden i unionen fortsätter andelen människor som riskerar fattigdom eller social utestängning att öka och nådde 30 % 2016, vilket är över genomsnittet i unionen. Särskilt barn, arbetstagare med tillfälliga kontrakt och migrerande arbetstagare berörs. Inkomstskillnaderna är stora och växer. De 20 % av hushållen med bäst inkomster hade 2016 6,3 gånger större inkomster än de 20 % av hushållen som var fattigast. Kvoten är ännu högre för personer i arbetsför ålder, eftersom omfördelningseffekten av pensionerna faller bort. Ett nytt permanent fattigdomsbekämpningssystem (*Reddito di Inclusione*) innebär ett stort socialpolitiskt steg framåt. Det är utformat som en allmän överföring till personer som svarar mot vissa indikationer på fattigdom, och man väntar sig att det ska ha bättre framgång med att minska fattigdomen än de nuvarande sociala förmånerna. Systemet bygger på fast styrning och kommer att underkastas allsidig utvärdering. Det bör påpekas att man också planerar att stärka landets underbemannade socialtjänster kraftigt. Närmare samarbete mellan socialtjänsten och de offentliga arbetsförmedlingarna, tillsammans med tillräcklig resurstilldelning, kommer att bli avgörande för ett smidigt genomförande av reformen. Systemet tar över det tidigare arbetslöshetsunderstödet (ASDI), ett första steg mot att rationalisera de sociala utgifterna. Italiens hälso- och sjukvårdssystem erbjuder samhällsomfattande vårdförmåner och befolkningens hälsa är överlag god, men självupplevda icke tillgodosedda behov av läkarvård är många, och skillnaderna mellan regionerna i hur vården är organiserad och vilken kvalitet den har kvarstår. Italien har gjort vissa ansträngningar för att säkerställa lämplig tillgång till hälso- och sjukvård, bl.a. har man sett över och utvidgat det minsta lagstadgade vårdförmånspaketet.

(27) Kommissionen har inom ramen för 2018 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Italiens ekonomiska politik och offentliggjort den i 2018 års landsrapport. Den har även bedömt stabilitetsprogrammet för 2018, det nationella reformprogrammet för 2018 samt uppföljningen av de rekommendationer Italien har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Italien utan också i vilken utsträckning unionens regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.

(28) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat stabilitetsprogrammet för 2018 och dess yttrande ([1]) återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

(29) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2018 och stabilitetsprogrammet för 2018. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1–4 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Italien att under 2018 och 2019 vidta följande åtgärder:

1. Säkerställa att de primära offentliga nettoutgifterna inte ökar nominellt mer än 0,1 % 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,6 % av BNP. Använda oförutsedda intäkter för att påskynda minskningen av den offentliga skuldkvoten. Förskjuta skatteuttaget bort från arbete, även genom att begränsa användningen av skatteutgifter och uppdatera taxeringsvärdena. Öka ansträngningarna att tackla den svarta ekonomin, även genomdriva obligatorisk användning av e-betalningar genom lägre lagstadgade gränsvärden för kontantbetalningar. Sänka den andel av de offentliga utgifterna som går till pensioner för att skapa utrymme för andra sociala utgifter.

2. Korta tidsåtgången för civilmål i alla instanser genom att stärka och rationalisera processreglerna, även dem under beredning i olika lagstiftande forum. Uppnå effektivare motåtgärder och bekämpning av korruption genom att snabba upp brottmålen och genomföra det nya regelverket mot korruption. Säkerställa genomförandet av det nya regelverket för offentligägda företag och höja effektivitet och kvalitet för offentliga tjänster på lokal nivå. Angripa konkurrensinskränkningar, inklusive på tjänstemarknaden, även med hjälp av en ny årlig konkurrenslag.

3. Bibehålla takten i arbetet på att krympa det stora beståndet nödlidande lån och stödja ytterligare rensning och konsolidering av bankernas balansräkningar, även små och medelstora bankers balansräkningar, och snabbt genomföra insolvensreformen. Förbättra den marknadsbaserade finansieringen för företagen.

4. Påskynda genomförandet av reformen av de aktiva arbetsmarknadsåtgärderna för att säkerställa lika tillgång till verksam hjälp och utbildning för arbetssökande. Uppmuntra kvinnor att söka sig ut på arbetsmarknaden med hjälp av en helhetsstrategi inriktad på att rationalisera politiken till stöd för familjer och ge barnomsorgen bättre täckning. Främja forskning, innovation, digitala färdigheter och infrastruktur genom bättre riktade investeringar och ökat deltagande i yrkesorienterad fortbildning.

Utfärdad i Bryssel den 13 juli 2018.

På rådets vägnar

H. LÖGER

Ordförande

([1]) Enligt artikel 5.2 i förordning (EG) nr 1466/97.