RÅDETS HENSTILLING

af 11. juli 2017

om Italiens nationale reformprogram for 2017 og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2017

(2017/C 261/11)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker ([1]), særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer ([2]), særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2017 om samordning af de økonomiske politikker. Den 9.-10. marts 2017 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 16. november 2016 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen, hvori Italien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen desuden en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd godkendte den 9.-10. marts 2017. Den 21. marts 2017 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet (»henstillingen til euroområdet«) ([3]).

(2) Da Italien har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Italien sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende euroområdet som afspejlet i henstilling 1 til 4 nedenfor.

(3) Den 22. februar 2017 blev landerapporten for Italien for 2017 offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Italiens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 12. juli 2016, opfølgningen på de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Italiens nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 22. februar 2017. Kommissionen konkluderede på baggrund af sin analyse, at Italien er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. I en situation

([1]) EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
([2]) EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.
([3]) EUT C 92 af 24.3.2017, s. 1.

med et stort antal misligholdte lån og arbejdsløshed indebærer den høje offentlige gæld og en produktivitetsudvikling, der gennem længere tid har været svag, risici, der har betydning ud over landegrænserne. Behovet for tiltag, der kan mindske risikoen for negative konsekvenser for den italienske økonomi og for Den Økonomiske og Monetære Union, er særlig stort i betragtning af landets størrelse og den påvirkning, Italiens situation har på andre lande.

(4) Den 27. april 2017 fremlagde Italien sit nationale reformprogram for 2017 og sit stabilitetsprogram for 2017. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Italiens nationale reformprogram for 2017 indeholder både kort- og mellemfristede tilsagn. På kort sigt er det planen at få vedtaget de resterende love på konkurrenceområdet og reformen af strafferetten og forældelsesfrister samt at få gennemført loven om bekæmpelse af fattigdom og foranstaltningerne vedrørende overenskomstforhandlinger på virksomhedsniveau, skatteomlægningen og privatiseringerne. På mellemlang sigt vedrører foranstaltningerne de offentlige finanser, beskatning, arbejdsmarkedet, bank- og lånesystemet, konkurrence, den offentlige forvaltning, retsvæsenet og investeringer. Det nationale reformprogram for 2017 dækker også de udfordringer, der er afdækket i landerapporten for 2017 og i henstillingen vedrørende euroområdet, herunder behovet for at relancere investeringer og sikre de offentlige finansers holdbarhed. Såfremt disse tiltag gennemføres inden for de fastsatte frister, vil de bidrage til at afhjælpe Italiens makroøkonomiske ubalancer og efterkomme de landespecifikke henstillinger. På basis af vurderingen af Italiens politiske tilsagn bekræfter Kommissionen sin tidligere konklusion om, at det på nuværende tidspunkt ikke er nødvendigt at tage yderligere skridt inden for rammerne af proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 og forordning (EU) nr. 1174/2011 ([1]). Der følges nøje op på gennemførelsen af det politiske reformprogram ved hjælp af specifik overvågning.

(5) Der er taget hensyn til relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde (ESI-fondene) for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 ([2]) kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante henstillinger fra Rådet, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring.

(6) Italien er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af gældsreglen. Regeringen forventer i sit stabilitetsprogram for 2017, at den offentlige saldo forbedres fra 2,4 % af BNP i 2016, til 2,1 % i 2017 og 1,2 % i 2018 for at ende med et strukturelt budget, der stort set er ligevægtigt i 2019. Den mellemfristede målsætning om strukturel budgetbalance forventes at blive nået i 2019 og fastholdt i 2020, hvorimod den genberegnede ([3]) strukturelle saldo tyder på et lille strukturelt underskud (0,3 % af BNP) i begge år. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2017 forventes den offentlige gældskvote at stabilisere sig i 2017 efter at være steget yderligere i 2016 (fra 132,1 % i 2015 til 132,6 % af BNP), og derefter at falde fra 2018 til 125,7 % i 2020. Usikkerheden om sammensætningen og gennemførelsen af den mellemfristede budgetstrategi i stabilitetsprogrammet for 2017 medfører nedadrettede risici for både vækstprognoser og opfyldelsen af budgetmål. I Kommissionens forårsprognose for 2017 forventes samme realvækst i BNP for 2018 som i stabilitetsprogrammet for 2017 på trods af et væsentligt højere underskud. Kommissionens prognose omfatter ikke en momsforhøjelse (0,9 % af BNP), der vedtaget ved lov som en »sikkerhedsklausul« med henblik på at opfylde budgetmålene i 2018, hvilket også skyldes, at stabilitetsprogrammet for 2017 bekræfter hensigten om ikke at aktivere den uden at give nærmere oplysninger om alternative kompenserende foranstaltninger. I stabilitetsprogrammet for 2017 anføres endvidere hensigten om at finde yderligere muligheder for at mindske skattebyrden.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1174/2011 af 16. november 2011 om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 8).

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

([3]) Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, der er genberegnet af Kommissionen efter den metode, der er aftalt i fællesskab.

(7) Det fremgår af stabilitetsprogrammet for 2017, at den budgetmæssige virkning af den ekstraordinære tilstrømning af flygtninge samt sikkerhedsrelaterede foranstaltninger i 2016 og 2017 er betydelig, og der gives tilstrækkelig dokumentation for omfanget og arten af disse ekstraudgifter på budgettet. Ifølge Kommissionens vurdering beløb de pågældende ekstraudgifter i 2016 sig til 0,06 % af BNP i forbindelse med flygtningetilstrømningen og til 0,06 % af BNP i forbindelse med de sikkerhedsrelaterede foranstaltninger. I 2017 forventes udgifterne i forbindelse med den usædvanlige tilstrømning af flygtninge foreløbigt at beløbe sig til 0,16 % af BNP ([1]). De italienske myndigheder har endvidere påberåbt sig klausulen om usædvanlige begivenheder i 2017 grundet udsædvanlig stor seismisk aktivitet. I 2017 forventes udgifterne i forbindelse med den usædvanlige seismiske aktivitet foreløbigt at beløbe sig til 0,18 % af BNP ([2]). I henhold til artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 kan der tages hensyn til disse yderligere udgifter, idet tilstrømningen af flygtninge, terrortruslens alvor og den usædvanligt store seismiske aktivitet er usædvanlige begivenheder, der har afgørende virkning på Italiens offentlige finanser, og de offentlige finansers holdbarhed ikke bringes i fare ved at tillade en midlertidig afvigelse fra tilpasningen i retning af den mellemfristede budgetmålsætning. Derfor er den påkrævede tilpasning i retning af den mellemfristede budgetmålsætning i 2016 blevet nedjusteret med 0,12 % af BNP for at tage højde for de yderligere udgifter relateret til flygtninge og sikkerhedsrelaterede foranstaltninger. Hvad angår 2017, vil der blive gennemført en endelig vurdering, herunder af hvilke beløb der kan tages hensyn til, i foråret 2018 på basis af oplysninger fra de italienske myndigheder.

(8) I 2016 fik Italien bevilget en midlertidig afvigelse på 0,5 % af BNP fra den krævede tilpasning i retning af den mellemfristede budgetmålsætning for at tage højde for store strukturreformer med en positiv indflydelse på de offentlige finansers holdbarhed på længere sigt og yderligere 0,25 % af BNP for at tage højde for nationale investeringsudgifter til projekter, som Unionen medfinansierer. Hvad angår investeringsklausulen, er et af kriterierne for, hvorvidt der kan ses bort fra afvigelsen, stigningen i offentlige investeringer. De endelige tal for 2016 viste et fald i de offentlige investeringer i 2016 sammenlignet med 2015 (på 1,6 mia. EUR). Rådet anerkender dog, at der er særlige forhold, som lagde en begrænsning på de offentlige investeringer sidste år. Et af disse var den usikkerhed, der var forbundet med overgangen til den kodeks for offentlige udbud og koncessioner, som blev revideret i overensstemmelse med de landespecifikke henstillinger fra 2016. Nok så vigtigt var der i 2016 også et skarpt fald i de investeringer, som blev finansieret ved hjælp af EU-midler som følge af starten på den nye programmeringsperiode, mens nationalt finansierede investeringer steg marginalt (med 1,1 mia. EUR). Eftersom de nationalt finansierede investeringer steg i 2016 og udgifterne i forbindelse med investeringsklausulen ikke opvejede dem, kan Italien indrømmes en midlertidig afvigelse på 0,21 % af BNP i forbindelse med investeringsklausulen svarende til de nationale udgifter, der kan berettige til medfinansiering som meddelt i stabilitetsprogrammet for 2017. Når den samlede ekstra fleksibilitet på 0,83 % af BNP inden for rammerne af den usædvanlige begivenhed, strukturreformen og investeringsklausulen tages i betragtning, tyder Kommissionens forårsprognose for 2017 på en vis afvigelse fra den anbefalede tilpasning i retning af den mellemfristede målsætning i 2016.

(9) Den 12. juli 2016 henstillede Rådet, at Italien gennemfører en årlig finanspolitisk tilpasning på 0,6 % eller mere af BNP i retning af den mellemfristede budgetmålsætning i 2017. Ifølge Kommissionens forårsprognose for 2017 er der risiko for en væsentlig afvigelse fra den anbefalede finanspolitiske tilpasning i retning af den mellemfristede målsætning i 2017 og for 2016 og 2017 samlet set. Denne konklusion ville dog blive ændret til en risiko for en vis afvigelse, hvis den midlertidige afvigelse i henhold til klausulen om usædvanlige begivenheder i forbindelse med den usædvanligt store tilstrømning af flygtninge og den forebyggende investeringsplan med henblik på at beskytte det nationale område mod jordskælvsrisici (foreløbigt skønnet til 0,34 % af BNP samlet set) trækkes fra kravet i 2017.

(10) I 2018 forventes Italien i lyset af sin finanspolitiske kurs, navnlig gældsniveauet, at foretage yderligere tilpasninger i retning af den mellemfristede budgetmålsætning om strukturel budgetbalance. Ifølge den tilpasningsmatrix, der er fastlagt efter fælles aftale som led i stabilitets- og vækstpagten, indebærer en sådan tilpasning et krav om en nominel reduktion i de primære offentlige nettoudgifter på mindst 0,2 % i 2018. Det ville svare til en årlig strukturel

([1]) Beløbet baseres på de samlede budgetudgifter på 0,25 % af BNP, der blev anslået i stabilitetsprogrammet for 2017, fra hvilke fratrækkes de midlertidige afvigelser på 0,03 % af BNP og 0,06 %, som allerede blev bevilget i henholdsvis 2015 og 2016. Kommissionen meddelte i sin udtalelse om Italiens udkast til budgetplan for 2017, at den ville være villig til at overveje endnu en afgivelse grundet den usædvanligt store tilstrømning af flygtninge til Italien også i lyset af Det Europæiske Råds møde i oktober 2016, hvor det væsentlige bidrag også af finansiel art, som medlemsstater i frontlinjen har ydet de senere år, blev anerkendt.

([2]) Kommissionen mente i sin udtalelse om Italiens udkast til budgetplan for 2017, at de udgifter, der var øremærkede til katastrofeberedskab og til den forebyggende investeringsplan med henblik på at beskytte det nationale område mod jordskælvsrisici, kunne anses for at være af tæt forbundne. I de følgende år vil kun positive gradvise ændringer i de ressourcer, der øremærkes til dette formål, kunne komme i betragtning ved eventuelle yderligere midlertidige afvigelser.

tilpasning på mindst 0,6 % af BNP. Med en uændret politik er der risiko for en væsentlig afvigelse fra dette krav i 2018. Italien forventes ikke umiddelbart at overholde gældsreglen i 2017 og 2018. Generelt er Rådet af den opfattelse, at Italien skal være parat til at træffe yderligere foranstaltninger for at sikre overensstemmelse i 2017, og at der vil være behov for yderligere foranstaltninger fra 2018 for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten. Som fastsat i forordning (EF) nr. 1466/97 bør der i vurderingen af budgetplanerne og resultaterne tages højde for medlemsstatens budgetbalance i lyset af konjunkturforholdene. Som anført i Kommissionens meddelelse om det europæiske semester 2017, der ledsager disse landespecifikke henstillinger, skal der ved vurderingen af udkastet til budgetplan for 2018 og den efterfølgende vurdering af 2018-budgetresultaterne tages behørigt hensyn til målet om at opnå en finanspolitisk kurs, der bidrager til både at styrke det igangværende opsving og sikre Italiens offentlige finansers holdbarhed. Rådet noterer sig i den sammenhæng, at Kommissionen agter at foretage en samlet vurdering i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1466/97, navnlig i lyset af konjunkturforholdene i Italien.

(11) Grundet Italiens umiddelbart mangelfulde overholdelse af gældsreglen i 2015 udarbejdede Kommissionen den 22. februar 2017 i henhold til artikel 126, stk. 3, i TEUF en rapport, hvori det blev konkluderet, at medmindre de yderligere strukturforanstaltninger svarende til mindst 0,2 % af BNP, som regeringen lovede at vedtage senest i april 2017, er kommet på plads inden da, så Italien bliver bragt nærmere målet om bred overholdelse af bestemmelserne i den forebyggende del i 2017 (og dermed også i 2016), må gældskriteriet som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/97 anses for ikke at være opfyldt i den aktuelle situation. Hvorvidt det skal henstilles, at der indledes en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt stort underskud, vil der først blive truffet afgørelse om på grundlag af Kommissionens forårsprognose for 2017, idet der tages hensyn til de endelige tal for 2016 og gennemførelsen af de finanspolitiske tilsagn, som de italienske myndigheder gav i februar 2017. I april 2017 vedtog regeringen de ønskede yderligere konsolideringsforanstaltninger. På nuværende tidspunkt ser det derfor ikke ud til, at der skal tages yderligere skridt for at overholde gældskriteriet i 2015. Kommissionen vil i efteråret 2017 revurdere, om Italien overholder gældskriteriet på grundlag af de oplysninger, der meddeles for 2016, og Kommissionens prognose for efteråret 2017, hvori der vil blive indarbejdet nye oplysninger om budgetgennemførelsen i 2017 og budgetplanerne for 2018.

(12) Italiens høje offentlige gældskvote forventes at stabilisere sig, men er som følge af forværringen af den strukturelle primære saldo og de aktuelle makroøkonomiske forhold ikke på vej nedad. En gældskvote på over 130 % af BNP betyder, at væsentlige ressourcer er øremærket til at dække udgifter til betjening af gæld på bekostning af mere vækstfremmende tiltag som f.eks. uddannelse, innovation og infrastruktur.

(13) Der er flere årsager til, at Italiens skattesystem ikke fremmer økonomisk vækst og effektivitet. På trods af, at der for nylig er foretaget en beskeden reduktion af skattebyrden på produktionsfaktorer, er den blandt de højeste i Unionen. Det er muligt i højere grad at omlægge til andre former for skat, som skader væksten mindre, på en budgetneutral måde. Den første bopælsskat blev ophævet i 2015, hvilket var et tilbageskridt i forsøget på at opnå en mere effektiv skattestruktur. Den længe ventede revision af skatteudgifterne, især hvad angår reducerede momssatser, blev udskudt yderligere, på trods af at den ifølge national lovgivning skal foretages hvert år. Der er stadig ikke gennemført en reform af de utidssvarende matrikelværdier i overensstemmelse med de aktuelle markedsværdier. Den ringe overholdelse af skattereglerne og de komplekse skatteregler øger byrden på de virksomheder og husholdninger, der efterlever reglerne. Nyere foranstaltninger, såsom obligatorisk elektronisk fakturering og »opsplittet betaling« i forbindelse med offentlige organers indkøb, er et skridt i den rigtige retning. Elektronisk fakturering er imidlertid ikke obligatorisk for transaktioner i den private sektor, og loftet på kontantbetaling er på det seneste blevet sat op, hvilket betyder, at brugen af elektronisk betaling ligger et godt stykke under gennemsnittet i Unionen til skade for efterlevelsen af skattereglerne.

(14) Hvad angår budgetproceduren, blev en omfattende reform vedtaget i 2016. Kommissionen vil fortsat følge gennemførelsen af reformen, som vil gøre udgiftsrevisionen til en mere integreret del af budgetproceduren.

(15) De generelle vilkår, den offentlige forvaltning og erhvervsmiljøet i Italien lider stadig under en række strukturelle mangler. Disse mangler bremser gennemførelsen af reformer, hæmmer investeringer og skaber usikkerhed og mulighed for profitsøgende adfærd. Reformerne af det civilretlige system, som er blevet vedtaget i de senere år for at gøre retssystemet mere effektivt, forbedre sagsforvaltningen og sikre proceduremæssig disciplin, er først nu så småt ved at vise resultater. Det er fortsat et stort problem, at civilretlige sager varer så længe. Både behandlingstiden og sagsefterslæbet i forbindelse med civil- og handelsretlige sager er stadig blandt de højeste i Unionen i alle instanser,

selv om der ses et lille fald i de lavere instanser. En endnu ikke afsluttet reform skal sikre, at kriterierne for at antage appeller strammes yderligere, at den civile retspleje strømlines ved alle instanser, og at incitamenterne til at klage bare for at chikanere fjernes.

(16) Der er flere tegn på, at korruption fortsat er et stort problem i Italien på trods af de reformer, der indtil videre er vedtaget. Den stærkt forsinkede reform af forældelsesfrister med henblik på at øge bekæmpelsen af korruption har været ventet siden 2014. I sin nuværende form fører forældelsesfristerne til, at en høj andel af sager afvises som forældede efter en afgørelse i første instans. Den nationale myndighed for korruptionsbekæmpelse har endvidere begrænsede økonomiske og menneskelige ressourcer til at udøve sine beføjelser, og de regler, der skal til sikre forebyggelse, er usammenhængende.

(17) Der blev i 2015 vedtaget omfattende lovgivning med henblik på en reform af den offentlige forvaltning. Derved skulle den offentlige forvaltning blive mere effektiv. Da forfatningsdomstolen ved en dom i november 2016 imidlertid erklærede den procedure, der var blevet fulgt i forbindelse med vedtagelsen af nogle af lovdekreterne vedrørende gennemførelsen for forfatningsstridig, er vigtige dele af reformen endnu ikke gennemført. Dommen vedrører især tre af reformens vigtige områder: lokale offentlige tjenester, ansættelse i det offentlige og statsejede virksomheder. Der er brug for nye lovgivningsinitiativer til at ændre de lokale offentlige tjenester og ansættelse i det offentlige på ledelsesniveau, da fristen for dekreterne udløb i november 2016. Hvad angår statsejede virksomheder, skal det dekret, der blev vedtaget før dommen, ændres. Formålet med reformen er at mindske antallet af statsejede virksomheder, gøre dem mere effektive og sikre, at de fungerer på samme vilkår som private virksomheder. Gennemførelsen af de planlagte privatiseringer ville også bidrage til rationaliseringen af statsejede virksomheder.

(18) De generelle konkurrencevilkår er fortsat ringe. Navnlig er den årlige konkurrencelov for 2015 endnu ikke blevet vedtaget. Der er stadig væsentlige hindringer for konkurrencen i forbindelse med bestemte sektorer, såsom lovregulerede erhverv, koncessioner, offentlige udbud, tilladelsesordningen samt lokale offentlige tjenester, herunder transport. Navnlig er der stadig kun gjort meget begrænset fremskridt med at fremme et effektivt, gennemsigtigt og konkurrencedrevet marked for offentlig transport, navnlig for jernbaner, der er omfattet af statslige koncessioner. Ifølge en ny indikator, som er udviklet af Kommissionen, er graden af regulering højere i Italien end det vejede gennemsnit på EU-plan for de fleste af de analyserede faggrupper. For at tackle dette problem blev der som led i en pakke af foranstaltninger, der havde til formål at opbløde hindringer på markedet for tjenesteydelser, i januar 2017 givet specifik vejledning pr. faggruppe i en meddelelse fra Kommissionen om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv.

(19) Banksektorens store beholdning af misligholdte lån skader stadig bankernes fortjeneste og deres evne til at genere kapital internt. Det går ud over långivningen, især til små virksomheder. De politiske initiativer, der er taget hidtil, har ikke medført en væsentlig reduktion af de misligholdte lån. Vejledningen om forvaltning af misligholdte lån på nationalt niveau er fortsat utilstrækkelig. Mellemstore og små banker er fortsat mere sårbare end store kreditinstitutioner. Kommissionen vil derfor holde øje med gennemførelsen af reformen af virksomhedsledelsen i de største andelsbanker, de såkaldte banche popolari, og de små andelskasser, hvilket er nøglen til en konsolidering af banksystemet. Der er for nylig blevet truffet reformforanstaltninger, men reglerne om insolvens og håndhævelse af sikkerhedsstillelse fremmer stadig ikke i tilstrækkelig grad en hurtig afvikling og omlægning af misligholdte lån, især i forbindelse med små virksomheder og mikrovirksomheder. Der er et udkast til gennemførelsesbestemmelser, der har til formål at sikre et grundigt eftersyn og en strømligning af insolvens- og håndhævelsesreglerne, og som i øjeblikket drøftes i parlamentet, der kunne afhjælpe nogle af de aktuelle mangler og bidrage til udviklingen af et sekundært marked for misligholdt gæld i Italien.

(20) På trods af den gradvise forbedring af arbejdsmarkedet, som understøttes af reformer, er langtidsledigheden og ungdomsarbejdsløsheden fortsat høj (henholdsvis 6,7 % og 38 % i 2016), og over 1,2 mio. unge mennesker er hverken under uddannelse eller i arbejde. Trods store fremskridt med gennemførelsen af ungdomsgarantien ([1]) er der stadig nogle problemer, der skal løses for at sikre en mere effektiv og fuldstændig gennemførelse. Andelen af modtagere under ungdomsgarantien, der stadig er i beskæftigelse, under uddannelse eller lærlingeuddannelse eller på praktikophold seks måneder efter garantiens ophør, ligger over gennemsnittet i Unionen. Det opsøgende arbejde

([1]) Rådets henstilling af 22. april 2013 om oprettelsen af en ungdomsgaranti (EUT C 120 af 26.4.2013, s. 1).

rettet mod målgruppen er dog stadig svagt, og der er fortsat betydelige regionale forskelle på resultaterne. Reformen af de aktive arbejdsmarkedspolitikker, herunder af arbejdsmarkedets forvaltning, er stadig i sin vorden, og arbejdsformidlingerne er fortsat svage med store regionale forskelle. Voksenuddannelse er ikke tilstrækkeligt udviklet, hvilket kan påvirke lavtuddannede personers resultater på arbejdsmarkedet negativt.

(21) Kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet og deres arbejdskraftspotentiale er stærkt underudnyttet. Beskæftigelsesprocenten blandt kvinder er blandt de laveste i Unionen. Der er visse forhold i skattesystemet, der stadig får sekundære forsørgere til at afholde sig fra at deltage i arbejdsstyrken, og adgangen til sundhedsydelser (til børn og ældre), som er til at betale, er stadig begrænset med store regionale forskelle. Fædreorlovsprocenten er blandt de laveste i Unionen.

(22) Decentrale forhandlinger er ikke særlig udbredt. Det gør det besværligt at fordele ressourcerne effektivt og afpasse lønninger til de lokale økonomiske vilkår. Det skyldes også de gældende regler og den gældende praksis for overenskomstforhandlinger, som kun giver begrænsede muligheder for decentrale forhandlinger. De aftaler, som arbejdsmarkedets parter har undertegnet siden 2014, og som fastsætter procedurerne og kriterierne for måling af fagforeningernes repræsentativitet, der vil mindske usikkerheden i forholdet mellem arbejdsmarkedets parter, er endnu ikke blevet gennemført. Skattenedsættelser på produktivitetsrelaterede lønstigninger har ikke vist sig specielt egnede til at udbrede brugen af decentrale forhandlinger væsentligt.

(23) Andelen af personer, der risikerer fattigdom eller social udelukkelse, ligger et godt stykke over gennemsnittet i Unionen, især for børn og mennesker med indvandrerbaggrund. Der er også store regionale forskelle. Der er gjort visse fremskridt, hvad angår den nationale strategi for fattigdomsbekæmpelse. Den nyligt vedtagne inklusionsindkomstordning er et positiv skridt i retning af indførelsen af én omfattende ordning for bekæmpelse af fattigdom. Hvorvidt den virker efter hensigten, vil afhænge af, om der afsættes tilstrækkelige ressourcer til at gennemføre den ordentligt (herunder ved en strømligning af forskellige sociale ydelser), om hjælpen målrettes tilstrækkeligt ved hjælp af behovstest, om der gives forrang til familier med børn, og om de praktiske procedurer er effektive, både hvad angår ydelsen af indkomststøtte og sammenhængende tjenester. På nuværende tidspunkt er det ikke klart, om de finansielle ressourcer vil være tilstrækkelige til at løse Italiens fattigdomsproblem. De største udfordringer er fortsat at skaffe ekstra ressourcer, samtidig med at budgetmålene opfyldes, fragmenteringen af det sociale bistandssystem mindskes, de sociale udgifter rationaliseres og de pensionsbetingede skævheder tackles.

(24) Som led i det europæiske semester 2017 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Italiens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2017. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2017 og det nationale reformprogram for 2017 samt opfølgningen på de henstillinger, der er blevet rettet til Italien i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Italien, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.

(25) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået stabilitetsprogrammet for 2017, og dets holdning [1] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(26) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram for 2017 og stabilitetsprogrammet for 2017. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 til 4 nedenfor,

HENSTILLER, at Italien i 2017 og 2018 iværksætter tiltag med henblik på at:

1. Gøre en betydelig finanspolitisk indsats i 2018 i overensstemmelse med kravene i den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten under hensyntagen til behovet for at styrke det igangværende opsving og sikre Italiens offentlige finansers holdbarhed. Sikre rettidig gennemførelse af privatiseringsprogrammet og anvende uventede indtægter til at fremskynde

[1] I henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

nedbringelsen af den offentlige gældskvote. Omlægge skattebyrden fra produktionsfaktorer til skatter, der er mindre skadelige for væksten på en budgetneutral måde, ved at tage afgørende skridt til at reducere antallet og omfanget af skatteudgifter, omstrukturere det forældede matrikelsystem og genindføre skat på den primære bopæl for husholdninger med høj indkomst. Udbrede den obligatoriske brug af elektronisk fakturering og betaling.

2. Afkorte civile retssager ved effektiv sagsforvaltning og strenge proceduremæssige regler. Øge indsatsen for at bekæmpe korruption, især ved at ændre forældelsesfristerne. Fuldende reformerne af ansættelse i det offentlige og forbedre effektiviteten i statsejede virksomheder. Snarest muligt vedtage og gennemføre konkurrenceloven og tackle konkurrencerestriktionerne.

3. Fremskynde nedbringelsen af antallet af misligholdte lån og øge incitamenterne til balancesanering og omstrukturering, især for banker, der er under nationalt tilsyn. Vedtage en omfattende revision af reglerne om insolvens og håndhævelse af sikkerhedsstillelse.

4. Styrke reglerne om kollektive overenskomstforhandlinger i samarbejde med arbejdsmarkedets parter, således at overenskomsterne i højere grad tager hensyn til lokale forhold. Sikre effektive aktive arbejdsmarkedspolitikker. Gøre det lettere for sekundære forsørgere at komme i arbejde. Rationalisere de sociale udgifter og forbedre den måde, hvorpå de sammensættes.

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. juli 2017.

På Rådets vegne

T. TÕNISTE

Formand