RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 11 juillet 2017

concernant le programme national de réforme de l'Italie pour 2017 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de l'Italie pour 2017

(2017/C 261/11)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques ([1]), et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu le règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques ([2]), et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le 16 novembre 2016, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du Semestre européen 2017 pour la coordination des politiques économiques. Les priorités de l'examen annuel de la croissance ont été approuvées par le Conseil européen les 9 et 10 mars 2017. Le 16 novembre 2016, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel l'Italie est mentionnée parmi les États membres qui feraient l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été approuvée par le Conseil européen les 9 et 10 mars 2017. Le 21 mars 2017, le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro (ci-après dénommée «recommandation pour la zone euro») ([3]).

(2) En tant qu'État membre dont la monnaie est l'euro, et compte tenu des liens étroits entre les économies de l'Union économique et monétaire, l'Italie devrait veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile la recommandation concernant la zone euro, qui est prise en compte dans les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-dessous.

(3) Le rapport 2017 pour l'Italie a été publié le 22 février 2017. Il évaluait les progrès accomplis par l'Italie dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées par le Conseil le 12 juillet 2016, les suites données aux recommandations par pays adoptées les années précédentes et les progrès réalisés par le pays pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait également le bilan approfondi effectué en vertu de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 22 février 2017. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que l'Italie connaît des déséquilibres macroéconomiques excessifs. Dans un contexte caractérisé par une forte proportion de prêts improductifs et un fort

([1]) JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
([2]) JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
([3]) JO C 92 du 24.3.2017, p. 1.

taux de chômage, le niveau élevé de la dette publique et l'atonie persistante de la productivité présentent des risques dont les effets pourraient dépasser les frontières nationales. Il est particulièrement important de prendre des mesures pour réduire les risques de retombées négatives sur l'économie italienne et, compte tenu de sa taille et de son influence au-delà de ses frontières, de répercussions négatives sur l'Union économique et monétaire.

(4) Le 27 avril 2017, l'Italie a présenté son programme national de réforme pour 2017 et son programme de stabilité pour 2017. Afin de tenir compte de leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément. Le programme national de réforme de l'Italie pour 2017 comporte des engagements tant à court qu'à moyen terme. À court terme, il prévoit de procéder à l'adoption définitive des lois en attente dans le domaine de la concurrence, à la réforme de la procédure pénale et des délais de prescription et à la mise en œuvre de la législation visant à lutter contre la pauvreté ainsi que des mesures relatives à la négociation collective au niveau des entreprises, au déplacement de la charge fiscale et aux privatisations. Les mesures à moyen terme concernent les finances publiques, la fiscalité, le marché du travail, le système bancaire et le système de crédit, la concurrence, l'administration publique et la justice, ainsi que les investissements. Le programme national de réforme pour 2017 relève également les défis recensés dans le rapport 2017 pour l'Italie et dans la recommandation pour la zone euro, notamment la nécessité de relancer les investissements et de garantir la viabilité des finances publiques. Si elles sont intégralement mises en œuvre dans les délais indiqués, ces mesures devraient contribuer à remédier aux déséquilibres macroéconomiques du pays et à répondre aux recommandations qui lui ont été adressées. Après avoir examiné les engagements pris par l'Italie, la Commission confirme son appréciation antérieure selon laquelle, à ce stade, aucune mesure supplémentaire ne se justifie dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques prévue par le règlement (UE) n° 1176/2011 et le règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil ([1]). La mise en œuvre du programme de réforme sera soumise à un suivi spécifique.

(5) Les recommandations par pays pertinentes ont été prises en compte dans la programmation des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020. Comme le prévoit l'article 23 du règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil ([2]), lorsque cela s'avère nécessaire pour soutenir la mise en œuvre de recommandations pertinentes du Conseil, la Commission peut demander à un État membre de revoir son accord de partenariat et les programmes concernés et de proposer des modifications à leur sujet. La Commission a fourni des précisions sur la manière dont elle utiliserait ladite disposition dans les lignes directrices relatives à l'application des mesures établissant un lien entre l'efficacité des fonds ESI et une bonne gouvernance économique.

(6) L'Italie relève actuellement du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance et est soumise aux dispositions de la règle en matière de dette. Dans son programme de stabilité pour 2017, le gouvernement prévoit une amélioration du déficit nominal de 2,4 % du PIB en 2016 à 2,1 % en 2017 et à 1,2 % en 2018, et une position budgétaire globalement équilibrée pour 2019. L'objectif budgétaire à moyen terme, fixé à une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels, devrait être atteint pour 2019 et maintenu en 2020, tandis que le solde structurel recalculé ([3]) laisse entrevoir un léger déficit structurel (0,3 % du PIB) pour ces deux exercices. Selon le programme de stabilité pour 2017, après avoir encore augmenté en 2016 (132,6 % du PIB contre 132,1 % en 2015), le ratio de la dette publique au PIB devrait globalement se stabiliser en 2017 avant de diminuer à partir de 2018 pour atteindre 125,7 % en 2020. L'incertitude qui entoure le contenu et la mise en œuvre de la stratégie budgétaire à moyen terme du programme de stabilité pour 2017 fait peser des risques baissiers à la fois sur les projections de croissance et la réalisation des objectifs budgétaires. Ainsi, les prévisions du printemps 2017 de la Commission tablent, pour 2018, sur une croissance du PIB réel se situant presque au même niveau que ce qui est prévu dans le programme de stabilité pour 2017, malgré un déficit nettement plus élevé. De fait, les prévisions de la Commission ne tiennent pas compte d'une augmentation de la TVA (0,9 % du PIB) adoptée par voie législative comme «clause de sauvegarde» pour réaliser les objectifs budgétaires en 2018, notamment parce que le programme de stabilité pour 2017 confirme que l'Italie n'a pas l'intention de l'appliquer, sans pour autant donner de détails sur les mesures compensatoires qui la remplacent. Le programme de stabilité pour 2017 indique en outre que l'Italie a l'intention de dégager de nouvelles marges pour réduire la charge fiscale.

([1]) Règlement (UE) n° 1174/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro (JO L 306 du 23.11.2011, p. 8).

([2]) Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 320).

([3]) Solde corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, recalculé par la Commission selon la méthode commune.

(7) Le programme de stabilité pour 2017 indique que l'incidence budgétaire globale du flux exceptionnel de réfugiés et des mesures liées à la sécurité en 2016 et 2017 est importante et fournit des éléments probants attestant la portée et la nature de ces coûts budgétaires supplémentaires. Selon la Commission, en 2016, les dépenses supplémentaires éligibles s'élevaient à 0,06 % du PIB pour l'afflux exceptionnel de réfugiés et à 0,06 % du PIB pour les mesures liées à la sécurité. Pour 2017, les dépenses éligibles liées à l'afflux exceptionnel de réfugiés sont, à titre provisoire, estimées à 0,16 % du PIB ([1]); De plus, en 2017, les autorités italiennes ont invoqué la clause de circonstance inhabituelle en raison de l'activité sismique exceptionnelle. Les dépenses éligibles liées à l'activité sismique exceptionnelle sont, à titre provisoire, estimées à 0,18 % du PIB en 2017 ([2]); Les dispositions figurant à l'article 5, paragraphe 1, et à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97 permettent la prise en charge de ces dépenses supplémentaires, étant donné que l'afflux de réfugiés, la gravité de la menace terroriste et l'activité sismique exceptionnelle constituent des circonstances inhabituelles, que leur impact sur les finances publiques italiennes est important et que la viabilité de celles-ci ne serait pas compromise si l'on autorisait un écart temporaire par rapport à la trajectoire d'ajustement devant conduire à la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme. Par conséquent, l'ajustement requis en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme pour 2016 a été réduit de 0,12 % du PIB pour tenir compte des coûts supplémentaires liés aux réfugiés et à la sécurité. En ce qui concerne 2017, une évaluation finale, qui portera aussi sur les montants éligibles, sera réalisée au printemps 2018 sur la base des données observées fournies par les autorités italiennes.

(8) Pour 2016, l'Italie s'est vu accorder un écart temporaire de 0,5 % du PIB par rapport à la trajectoire d'ajustement requise en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme afin de tenir compte de réformes structurelles majeures ayant une incidence positive sur la viabilité à long terme des finances publiques, ainsi qu'un écart temporaire supplémentaire de 0,25 % du PIB pour tenir compte des dépenses nationales d'investissement consacrées à des projets cofinancés par l'Union. L'un des critères à remplir pour pouvoir prétendre à la clause d'investissement est l'augmentation des investissements publics. Les données réelles pour 2016 témoignent d'un recul des investissements publics en 2016 par rapport à 2015 (de 1,6 milliard d'EUR). Le Conseil reconnaît néanmoins que certains facteurs spécifiques ont pesé sur l'investissement public l'an dernier. L'un de ces facteurs était l'incertitude entourant le passage au nouveau code des marchés publics et des concessions, revu conformément aux recommandations par pays de 2016. Qui plus est, et plus important encore, l'année 2016 a été marquée par une chute des investissements financés par des fonds de l'Union, laquelle s'explique par le lancement de la nouvelle période de programmation, tandis que les investissements financés par des fonds nationaux ont légèrement augmenté (de 1,1 milliard d'EUR). Par conséquent, étant donné que les investissements financés par des fonds nationaux ont augmenté en 2016 et que les dépenses liées à la clause d'investissement ne se sont pas substituées aux dépenses nationales d'investissement, un écart temporaire de 0,21 % du PIB, correspondant aux dépenses nationales éligibles au cofinancement indiquées dans le programme de stabilité pour 2017, peut être accordé à l'Italie au titre de la clause d'investissement. Une fois la flexibilité supplémentaire globale de 0,83 % du PIB accordée au titre des clauses de circonstance inhabituelle, de réforme structurelle et d'investissement prise en compte, les prévisions du printemps 2017 de la Commission font apparaître un écart par rapport à la trajectoire recommandée d'ajustement vers l'objectif à moyen terme en 2016.

(9) Le 12 juillet 2016, la Commission a recommandé à l'Italie d'opérer un ajustement budgétaire annuel de 0,6 % du PIB ou plus en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme en 2017. Les prévisions du printemps 2017 de la Commission font état d'un risque d'écart significatif par rapport à la trajectoire recommandée d'ajustement vers l'objectif à moyen terme en 2017 et pour la période 2016-2017. Ce risque d'écart ne sera toutefois plus considéré comme significatif si l'écart temporaire au titre de la clause de circonstance inhabituelle visant à tenir compte de l'afflux exceptionnel de réfugiés et du plan d'investissement préventif pour protéger le territoire national contre les risques sismiques (globalement estimé, à titre provisoire, à 0,34 % du PIB) est déduit de l'exigence en 2017.

(10) En 2018, compte tenu de sa situation budgétaire et en particulier de son niveau d'endettement, l'Italie devrait poursuivre l'ajustement en direction de son objectif budgétaire à moyen terme, à savoir une position budgétaire à l'équilibre en termes structurels. Conformément à la matrice d'ajustement arrêtée d'un commun accord dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, cet ajustement se traduit par l'obligation d'atteindre un taux de réduction nominal des dépenses publiques primaires nettes d'au moins 0,2 % en 2018, ce qui correspondrait à un ajustement

([1]) Ce montant correspond au coût budgétaire global, estimé à 0,25 % du PIB dans le programme de stabilité pour 2017, dont ont été déduits les écarts temporaires de respectivement 0,03 et 0,06 % du PIB déjà accordés en 2015 et 2016. Dans son avis relatif au projet de plan budgétaire 2017 pour l'Italie, la Commission a annoncé qu'elle était disposée à envisager un écart supplémentaire en raison de l'afflux exceptionnel persistent de réfugiés en Italie, compte tenu également du Conseil européen qui a reconnu, en octobre 2016, «l'importante contribution, notamment financière, apportée ces dernières années par les États membres situés en première ligne».

([2]) Dans son avis relatif au projet de plan budgétaire 2017 de l'Italie, la Commission a estimé que les dépenses liées à la gestion des urgences et au plan d'investissement préventif pour protéger le territoire national contre les risques sismiques pouvaient être considérées comme présentant un caractère intégré. Pour les années suivantes, seules les augmentations progressives des ressources affectées à cette fin seraient considérées comme justifiant de nouveaux écarts temporaires éventuels.

structurel annuel d'au moins 0,6 % du PIB. Dans l'hypothèse de politiques inchangées, il existe un risque d'écart significatif par rapport à l'exigence en 2018. Selon les prévisions, l'Italie ne devrait pas respecter les dispositions de la règle en matière de dette en 2017 et 2018. Globalement, le Conseil est d'avis qu'elle doit se tenir prête à prendre des mesures supplémentaires pour se conformer aux dispositions du pacte de stabilité et de croissance en 2017 et que d'autres mesures seront nécessaires à cette fin en 2018. Toutefois, comme le prévoit le règlement (CE) n° 1466/97, l'évaluation des plans et des résultats budgétaires doit tenir compte du solde budgétaire de l'État membre eu égard aux conditions conjoncturelles. Comme le rappelle la communication de la Commission sur le Semestre européen 2017 qui accompagne les présentes recommandations par pays, l'évaluation du projet de plan budgétaire 2018 et, par la suite, celle des résultats budgétaires obtenus pour ce même exercice devront dûment tenir compte de l'objectif consistant à parvenir à une orientation budgétaire qui contribue à la fois à renforcer la reprise en cours et à garantir la viabilité des finances publiques italiennes. Dans ce contexte, le Conseil note que la Commission a l'intention de réaliser une évaluation globale conformément au règlement (CE) n° 1466/97, notamment au vu de la situation conjoncturelle de l'Italie.

(11) L'Italie n'ayant, à première vue, pas respecté les dispositions de la règle en matière de dette en 2015, la Commission a présenté, le 22 février 2017, un rapport en vertu de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE dans lequel elle a conclu qu'«à moins que les mesures structurelles supplémentaires, équivalant à au moins 0,2 % du PIB, que le gouvernement s'est engagé à adopter au plus tard en avril 2017 ne soient édictées de manière crédible d'ici cette date en vue de réduire l'écart par rapport à un respect global du volet préventif en 2017 (et donc en 2016), l'analyse actuelle semble indiquer que le critère de la dette, tel que défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/97, doit être considéré comme actuellement non respecté. Cependant, une décision sur l'opportunité de recommander l'ouverture d'une PDE ne serait prise que sur la base des prévisions du printemps 2017 de la Commission, compte tenu des données relatives à l'exécution budgétaire pour 2016 et de la mise en œuvre des engagements budgétaires pris par les autorités italiennes en février 2017.» En avril 2017, le gouvernement a adopté les mesures d'assainissement supplémentaires requises. Par conséquent, à ce stade, aucune mesure supplémentaire n'est jugée nécessaire pour garantir le respect du critère de la dette en 2015. La Commission réévaluera le respect, par l'Italie, du critère de la dette à l'automne 2017, sur la base des données communiquées pour 2016 et des prévisions de l'automne 2017 de la Commission, qui intégreront de nouvelles informations sur l'exécution du budget en 2017 et sur les plans budgétaires effectifs pour 2018.

(12) Le taux élevé de la dette publique italienne devrait se stabiliser, mais pas diminuer, en raison de la détérioration du solde primaire structurel et de la situation macroéconomique actuelle. Ce taux s'établissant à plus de 130 % du PIB, cela signifie que des ressources importantes sont affectées au service de la dette, au détriment de postes davantage porteurs de croissance, notamment l'éducation, l'innovation et les infrastructures.

(13) Le système fiscal italien ne favorise pas la croissance et l'efficience économiques, et ce pour plusieurs raisons. Bien qu'elle ait quelque peu diminué ces derniers temps, la charge fiscale qui pèse sur les facteurs de production reste parmi les plus élevées de l'Union. Il existe des marges de manœuvre pour continuer de déplacer, sans incidence budgétaire, la fiscalité vers des formes d'imposition moins préjudiciables à la croissance. La taxe sur la résidence principale a été abolie en 2015, ce qui a marqué un recul dans le processus tendant à améliorer l'efficience de la structure fiscale. Bien qu'elle soit requise sur une base annuelle par la législation nationale, la révision des dépenses fiscales attendue de longue date, en particulier pour les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée, a encore été reportée. L'alignement des valeurs cadastrales dépassées sur les valeurs actuelles du marché se fait toujours attendre. La mauvaise discipline fiscale et la complexité du code des impôts accroissent la charge qui pèse sur les entreprises et les ménages qui respectent leurs obligations fiscales. Certaines mesures prises récemment, telles que la facturation électronique obligatoire et l'introduction du «paiement scindé» pour les achats des administrations publiques, vont dans la bonne direction. Néanmoins, la facturation électronique n'est pas obligatoire pour les opérations du secteur privé et les limites aux paiements en espèces ont été levées récemment, si bien que l'utilisation des paiements électroniques reste nettement inférieure à la moyenne de l'Union, ce qui nuit à la discipline fiscale.

(14) Une réforme globale du processus budgétaire a été adoptée en 2016. La Commission continuera de suivre l'avancement de cette réforme, qui aurait pour effet d'ancrer plus solidement le réexamen des dépenses dans le processus budgétaire.

(15) Les conditions-cadres, l'administration publique et l'environnement des entreprises en Italie présentent toujours un manque d'efficacité structurelle qui continue de ralentir la mise en œuvre des réformes, d'avoir un effet dissuasif sur les investissements, de créer de l'incertitude et de favoriser les comportements de recherche de rentes. Les réformes du système de justice civile adoptées ces dernières années pour accroître l'efficacité du système judiciaire, améliorer la gestion des dossiers et garantir la discipline en matière de procédures ne commencent que lentement à porter leurs fruits. La longueur des procédures de justice civile reste un problème majeur. Bien que la durée des procédures devant les juridictions inférieures soit en légère baisse, tant la durée estimée d'écoulement du stock d'affaires

pendantes que l'arriéré d'affaires civiles et commerciales restent parmi les plus élevés de l'Union quel que soit le degré de juridiction. Une réforme attendue des procédures civiles prévoit un resserrement des critères d'admissibilité des recours, une simplification des procédures civiles à tous les degrés de juridiction et des mesures tendant à décourager les actions vexatoires.

(16) Plusieurs indicateurs confirment qu'en dépit des réformes adoptées jusqu'ici, la corruption reste un problème majeur en Italie. La réforme tant attendue sur les délais de prescription, qui permettrait d'intensifier la lutte contre la corruption, est en suspens depuis 2014. Dans sa forme actuelle, le système fait qu'une forte proportion d'affaires tombent sous le coup de la prescription après la condamnation en première instance. De plus, l'autorité nationale de lutte contre la corruption dispose de ressources humaines et financières limitées pour exercer les pouvoirs qui lui sont conférés et le cadre de prévention reste fragmenté.

(17) Une loi d'habilitation générale réformant l'administration publique a été adoptée en 2015. Cette loi a la capacité d'améliorer l'efficience et l'efficacité de l'administration publique. Toutefois, après l'arrêt de la cour constitutionnelle de novembre 2016, par lequel celle-ci a déclaré inconstitutionnelle la procédure suivie pour l'adoption de certains décrets d'application, la mise en œuvre de pans essentiels de cette réforme est en suspens. L'arrêt concerne plus particulièrement trois volets essentiels de la réforme, à savoir les services publics locaux, l'emploi dans la fonction publique et les entreprises publiques. De nouvelles initiatives législatives sont nécessaires pour réformer les services publics locaux et l'encadrement dans la fonction publique, car le délai pour l'adoption des décrets d'application correspondants a expiré en novembre 2016. S'agissant des entreprises publiques, le décret adopté avant l'arrêt doit être modifié. La réforme vise à réduire le nombre d'entreprises publiques, à améliorer leur efficience et à faire en sorte qu'elles soient soumises aux mêmes règles que les entités privées. La mise en œuvre des privatisations programmées contribuerait également à rationaliser les entreprises publiques.

(18) Les conditions-cadres de la concurrence restent elles aussi défavorables. La loi annuelle sur la concurrence de 2015, en particulier, n'a toujours pas été adoptée. Des obstacles importants à la concurrence persistent dans certains domaines, tels que les professions réglementées, les concessions, les marchés publics, le régime d'autorisation et les services publics locaux, notamment les transports. Plus particulièrement, les progrès sont encore très limités en ce qui concerne les mesures visant un fonctionnement efficient, transparent et axé sur la concurrence du marché des transports publics, notamment pour ce qui est des concessions ferroviaires. Selon un nouvel indicateur élaboré par la Commission, le niveau de restrictivité de la réglementation italienne est supérieur à la moyenne pondérée de l'Union pour la plupart des professions analysées. Dans le cadre d'un train de mesures destiné à supprimer les obstacles sur les marchés des services, la Commission a adopté en janvier 2017 une communication sur les recommandations de réformes en matière de réglementation des services professionnels qui fournit des orientations spécifiques par professions pour remédier à ce problème.

(19) Le volume important de prêts improductifs détenus par le secteur bancaire continue de nuire à la rentabilité des banques et à leur capacité de générer du capital en interne, ce qui pèse sur l'offre de crédit, en particulier aux petites entreprises. Les initiatives prises jusqu'à présent ne se sont pas encore traduites par une réduction significative de l'encours de prêts improductifs. Les orientations en matière de surveillance de la gestion des prêts improductifs au niveau national restent insuffisantes. Les banques de petite et moyenne taille restent plus vulnérables que les grands établissements de crédit. La Commission va donc suivre la mise en œuvre de la réforme de la gouvernance d'entreprise des principales coopératives bancaires (*banche popolari*) et des petites banques mutualistes, qui est essentielle à la consolidation du système bancaire. Des mesures de réforme ont été prises récemment mais le cadre régissant l'insolvabilité et l'exécution des garanties n'encourage toujours pas suffisamment la liquidation et la restructuration rapides des prêts improductifs, notamment pour ce qui est des petites et micro-entreprises. Un projet de loi d'habilitation visant à remanier et à simplifier les mécanismes d'insolvabilité et d'exécution, en cours d'examen au Parlement, pourrait aider à surmonter les inefficiences existantes et contribuer au développement d'un marché secondaire pour les créances sinistrées en Italie.

(20) Malgré l'amélioration progressive de la situation sur le marché du travail, soutenue par les réformes, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes restent élevés (6,7 % et 38 % respectivement en 2016) et plus de 1,2 million de jeunes sont sans emploi et ne suivent ni études ni formation. La mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse ([1]) a beaucoup progressé, mais il reste des difficultés à surmonter pour qu'elle soit complète et plus efficace. Le pourcentage des bénéficiaires de la garantie pour la jeunesse qui ont toujours un emploi, suivent toujours des études, un apprentissage ou une formation six mois après leur sortie du dispositif est supérieur à la moyenne de l'Union. Pourtant, les actions de sensibilisation de la population cible restent faibles et les disparités régionales importantes.

([1]) Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse (JO C 120 du 26.4.2013, p. 1).

La réforme des politiques actives du marché du travail, notamment du système de gouvernance, en est encore à un stade peu avancé et les services de l'emploi restent peu performants et caractérisés par de fortes disparités régionales. L'apprentissage des adultes n'est pas suffisamment développé, ce qui peut avoir une incidence négative sur la participation des personnes peu qualifiées au marché du travail.

(21) La participation des femmes au marché du travail et la main-d'œuvre potentielle qu'elles représentent restent largement sous-exploitées. Le taux d'emploi des femmes est l'un des plus bas de l'Union. Certains aspects du système de prélèvements et de prestations continuent de dissuader les deuxièmes apporteurs de revenus de travailler, tandis que l'accès à des services de prise en charge des personnes dépendantes (enfants et personnes âgées) à des prix abordables reste limité, avec de fortes disparités régionales. Le congé de paternité est parmi les plus courts de l'Union.

(22) La négociation collective de second niveau est peu répandue, ce qui nuit à la répartition efficiente des ressources et à la réactivité des salaires aux conditions économiques locales. Cette situation s'explique entre autres par le cadre réglementaire et les pratiques en matière de négociation collective, qui ne laissent que peu de place pour la négociation au niveau local. Les accords établissant les procédures et les critères visant à mesurer la représentativité des syndicats, qui ont été signés par les partenaires sociaux depuis janvier 2014 et qui diminueraient l'incertitude dans les relations du travail, n'ont pas encore été mis en œuvre. Les réductions d'impôt sur les hausses de salaire liées à la productivité se sont avérées inefficaces pour étendre significativement le recours à la négociation collective de second niveau.

(23) Le taux de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale est nettement supérieur à la moyenne de l'Union, en particulier pour les enfants et pour les personnes issues de l'immigration. Il existe, là aussi, de fortes disparités régionales. Des progrès ont été accomplis en ce qui concerne la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Le revenu d'insertion, récemment adopté, constitue une avancée vers l'établissement d'un cadre unique global de lutte contre la pauvreté. Son efficacité sera fonction de sa bonne mise en œuvre, laquelle dépendra de la mobilisation de ressources suffisantes (passant, notamment, par une simplification des diverses prestations sociales), d'un ciblage adéquat fondé sur des conditions de ressources et sur une priorité d'attribution aux familles avec enfants, et de procédures efficaces sur le terrain tant pour ce qui est de l'octroi de l'aide au revenu que de la fourniture de services bien intégrés. À ce stade, il est difficile de savoir si les ressources financières seront suffisantes pour faire face au défi que constitue la lutte contre la pauvreté en Italie. Trouver des ressources supplémentaires tout en respectant les objectifs budgétaires, réduire la fragmentation du système d'assistance sociale, rationaliser les dépenses sociales et limiter la propension actuelle à favoriser les pensions restent autant de défis majeurs.

(24) Dans le cadre du Semestre européen 2017, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de l'Italie, qu'elle a publiée dans son rapport 2017 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de stabilité pour 2017 et le programme national de réforme pour 2017, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à l'Italie les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Italie, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

(25) À la lumière de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité pour 2017, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis ([1]).

(26) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2017 et le programme de stabilité pour 2017. Les recommandations figurant aux points 1 à 4 ci-après reflètent ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) n° 1176/2011,

RECOMMANDE que l'Italie s'attache, en 2017 et 2018:

1. à poursuivre des efforts budgétaires importants en 2018 conformément aux exigences du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance, en tenant compte de la nécessité de renforcer la reprise en cours et de garantir la viabilité des finances publiques italiennes; à accélérer la mise en œuvre en temps utile du programme de privatisation et à utiliser les recettes imprévues pour accélérer la diminution du ratio de la dette publique au PIB; à déplacer, sans incidence

([1]) Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.

budgétaire, la charge fiscale pesant sur les facteurs de production vers des formes d'imposition moins préjudiciables à la croissance, en prenant des mesures énergiques pour réduire le nombre et la portée des dépenses fiscales, en réformant le système cadastral dépassé et en réintroduisant la taxe sur la résidence principale pour les ménages à hauts revenus; à étendre l'utilisation obligatoire des paiements et de la facturation électroniques;

2. à réduire la durée des procédures de justice civile, au moyen d'une gestion efficace des dossiers et de l'introduction de règles garantissant la discipline en matière de procédures; à intensifier la lutte contre la corruption, notamment en revoyant les délais de prescription; à achever les réformes de l'administration publique et améliorer l'efficience des entreprises publiques; à procéder rapidement à l'adoption et à la mise en œuvre de la loi sur la concurrence, toujours en attente, et supprimer les restrictions à la concurrence qui subsistent encore;

3. à accélérer la réduction de l'encours de prêts improductifs et renforcer les incitations au nettoyage et à la restructuration des bilans, notamment dans le segment des banques faisant l'objet d'une surveillance nationale; à adopter une réforme globale du cadre réglementaire régissant l'insolvabilité et l'exécution des garanties;

4. à renforcer, avec la participation des partenaires sociaux, le cadre de la négociation collective de sorte que les conventions collectives tiennent mieux compte des conditions locales; à veiller à l'efficacité des politiques actives du marché du travail; à faciliter la prise d'emploi pour les deuxièmes apporteurs de revenus; à rationaliser les dépenses sociales et améliorer leur composition.

Fait à Bruxelles, le 11 juillet 2017.

Par le Conseil

Le président

T. TÕNISTE