RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

dell'11 luglio 2017

sul programma nazionale di riforma 2017 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 dell'Italia

(2017/C 261/11)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche ([1]), in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ([2]), in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2017. Il Consiglio europeo del 9-10 marzo 2017 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Italia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 9-10 marzo 2017. Il 21 marzo 2017 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro («raccomandazione per la zona euro») ([3]).

(2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Italia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.

(3) Il 22 febbraio 2017 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Italia 2017. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dall'Italia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende anche l'esame approfondito ai sensi dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati anch'essi pubblicati il 22 febbraio 2017. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Italia presenta squilibri

([1]) GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
([2]) GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
([3]) GU C 92 del 24.3.2017, pag. 1.

macroeconomici eccessivi. L'elevato debito pubblico e la dinamica ancora debole della produttività comportano rischi con rilevanza transfrontaliera nel contesto dell'elevato volume di crediti deteriorati e della disoccupazione. Risulta particolarmente importante la necessità di agire per ridurre il rischio di ripercussioni negative sull'economia italiana e, date le sue dimensioni e la sua rilevanza transfrontaliera, di ricadute negative sull'Unione economica e monetaria.

(4) L'Italia ha presentato il programma nazionale di riforma 2017 e il programma di stabilità 2017 il 27 aprile 2017. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle relative correlazioni. Il programma nazionale di riforma 2017 dell'Italia contiene impegni sia per il breve che per il medio termine. A breve termine sono previste l'adozione definitiva delle leggi in attesa di adozione in materia di concorrenza e di riforma del processo penale e della prescrizione, l'attuazione della legge contro la povertà nonché dei provvedimenti relativi alla contrattazione di secondo livello, al trasferimento del carico fiscale e alle privatizzazioni. A medio termine sono previste misure sulle finanze pubbliche, la tassazione, il mercato del lavoro, il sistema bancario e creditizio, la concorrenza, la pubblica amministrazione e la giustizia, e gli investimenti. Il programma nazionale di riforma 2017 affronta anche le sfide indicate nella relazione per paese del 2017 e nella raccomandazione sulla zona euro, tra cui l'esigenza di rilanciare gli investimenti e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Se pienamente attuate entro i tempi indicati, queste misure contribuirebbero a superare gli squilibri macroeconomici dell'Italia e a dare seguito alle raccomandazioni specifiche per paese. Sulla base della valutazione degli impegni politici dell'Italia, la Commissione conferma la sua precedente valutazione, ossia che in questa fase non sono necessari altri interventi nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici di cui al regolamento (UE) n. 1176/2011 e al regolamento (UE) n. 1174/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ([1]). L'attuazione del programma di riforme sarà seguita attentamente mediante un monitoraggio specifico.

(5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ([2]), ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni del Consiglio, la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.

(6) L'Italia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di stabilità 2017 il governo ha programmato un miglioramento del disavanzo nominale che, dal 2,4 % del PIL registrato nel 2016, dovrebbe passare al 2,1 % nel 2017 e all'1,2 % nel 2018, per poi raggiungere un sostanziale pareggio di bilancio nel 2019. Secondo il programma, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia il pareggio di bilancio in termini strutturali, dovrebbe essere raggiunto entro il 2019 e mantenuto nel 2020, mentre il saldo strutturale ricalcolato ([3]) indica un leggero disavanzo strutturale (0,3 % del PIL) in entrambi gli anni. Secondo il programma di stabilità 2017, dopo l'ulteriore aumento registrato nel 2016 (al 132,6 % del PIL dal 132,1 % nel 2015) il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe sostanzialmente stabilizzarsi nel 2017 e diminuire dal 2018, per attestarsi al 125,7 % nel 2020. Le incertezze sulla composizione e sull'attuazione della strategia di bilancio a medio termine prevista nel programma di stabilità 2017 comportano rischi di revisione al ribasso sia per le proiezioni di crescita che il conseguimento degli obiettivi di bilancio. In particolare, le previsioni di primavera 2017 della Commissione, pur prevedendo un disavanzo notevolmente più elevato, indicano per il 2018 gli stessi tassi di crescita del PIL previsti nel programma di stabilità 2017. Infatti, le previsioni della Commissione non includono l'aumento dell'IVA (0,9 % del PIL) deciso come «clausola di salvaguardia» del conseguimento degli obiettivi di bilancio per il 2018, anche perché il programma di stabilità 2017 conferma l'intenzione di non farvi ricorso senza fornire dettagli su misure compensative alternative. Inoltre, il programma di stabilità 2017 indica l'intenzione di trovare ulteriori margini di riduzione del carico fiscale.

([1]) Regolamento (UE) n. 1174/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulle misure esecutive per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi nella zona euro (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 8).

([2]) Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

([3]) Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

(7) Il programma di stabilità 2017 indica che l'impatto complessivo sul bilancio dell'afflusso eccezionale di rifugiati e delle relative misure di sicurezza nel 2016 e nel 2017 è considerevole e fornisce elementi adeguati a dimostrazione dell'entità e della natura di questi costi aggiuntivi per il bilancio. Secondo la Commissione, le spese aggiuntive ammissibili ammontano nel 2016 allo 0,06 % del PIL per l'afflusso eccezionale di rifugiati e allo 0,06 % del PIL per le relative misure di sicurezza. Secondo stime preliminari, per il 2017 le spese ammissibili per l'afflusso eccezionale di rifugiati sarebbero pari allo 0,16 % del PIL ([1]). Inoltre, per il 2017 le autorità italiane hanno invocato la clausola sugli eventi inconsueti per gli eventi sismici eccezionali. Secondo stime preliminari, per il 2017 le spese ammissibili per gli eventi sismici eccezionali sarebbero pari allo 0,18 % del PIL ([2]). Questa spesa aggiuntiva rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97, dato che l'afflusso di rifugiati, la gravità della minaccia terroristica e gli eventi sismici eccezionali sono eventi inconsueti che hanno rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche dell'Italia e visto che la sostenibilità non sarebbe compromessa se si consentisse una deviazione temporanea dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine. Pertanto, per il 2016 l'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine è stato ridotto dello 0,12 % del PIL per tener conto dei costi aggiuntivi per i rifugiati e per la sicurezza. Per quanto riguarda il 2017, la valutazione finale, che verterà anche sugli importi ammissibili, sarà effettuata nella primavera del 2018 sulla base dei dati osservati forniti dalle autorità italiane.

(8) Per il 2016 all'Italia è stata concessa una deviazione temporanea dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,5 % del PIL per tener conto di importanti riforme strutturali con un impatto positivo sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e di un ulteriore 0,25 % del PIL per tener conto delle spese nazionali per investimenti in progetti cofinanziati dall'Unione. Per quanto riguarda la clausola sugli investimenti, uno dei criteri di ammissibilità è l'aumento degli investimenti pubblici. I dati relativi ai risultati del 2016 indicano una diminuzione degli investimenti pubblici nel 2016 rispetto al 2015 (di 1,6 miliardi di EUR). Tuttavia, il Consiglio riconosce che lo scorso anno taluni fattori specifici hanno limitato gli investimenti pubblici. Tra di essi l'incertezza associata all'introduzione del nuovo codice degli appalti e delle concessioni, che è stato rivisto in linea con le raccomandazioni per paese del 2016. Inoltre, fatto questo ancora più importante, nel 2016 si è avuto un netto calo degli investimenti finanziati dai fondi dell'Unione, in esito all'avvio del nuovo periodo di programmazione, mentre gli investimenti finanziati da risorse nazionali sono aumentati marginalmente (di 1,1 miliardi di EUR). Pertanto, dato che gli investimenti finanziati da risorse nazionali sono aumentati nel 2016 e che la spesa connessa alla clausola sugli investimenti non ha compensato l'aumento, all'Italia può essere concessa una deviazione temporanea in relazione alla clausola sugli investimenti dello 0,21 % del PIL, corrispondente alla spesa nazionale ammissibile al cofinanziamento quale indicata nel programma di stabilità 2017. Se si considera la flessibilità aggiuntiva complessiva dello 0,83 % del PIL in applicazione delle clausole sugli eventi inconsueti, sulle riforme strutturali e sugli investimenti, le previsioni di primavera 2017 della Commissione indicano una deviazione dal percorso di aggiustamento raccomandato verso l'obiettivo a medio termine nel 2016.

(9) Il 12 luglio 2016 il Consiglio ha raccomandato all'Italia di realizzare nel 2017 un aggiustamento annuo verso l'obiettivo di bilancio a medio termine dello 0,6 % o oltre del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato per il 2017 e, nel loro complesso, per il 2016 e il 2017. Tuttavia, se invece dal requisito per il 2017 si deduce la tolleranza temporanea per la clausola sugli eventi inconsueti relativa all'afflusso eccezionale di rifugiati e al piano di investimenti a fini di prevenzione per la tutela del territorio nazionale contro i rischi sismici (secondo stime preliminari, complessivamente pari allo 0,34 % del PIL), vi è il rischio di una qualche deviazione.

(10) Nel 2018, alla luce della situazione di bilancio e in particolare del livello del debito, l'Italia dovrebbe continuare l'aggiustamento verso il suo obiettivo di bilancio a medio termine pari ad una posizione in pareggio in termini strutturali. Secondo la matrice comune di aggiustamento concordata nel quadro del patto di stabilità e crescita, il predetto aggiustamento si traduce in un requisito pari ad un tasso nominale di riduzione della spesa pubblica primaria netta di almeno lo 0,2 % nel 2018, corrispondente ad un aggiustamento strutturale annuo di almeno lo

([1]) Questo importo si basa sul costo complessivo di bilancio dello 0,25 % del PIL stimato nel programma di stabilità 2017, da cui sono state dedotte le deviazioni temporanee dello 0,03 % e dello 0,06 % del PIL già concesse nel 2015 e nel 2016. Nel parere sul documento programmatico di bilancio 2017 per l'Italia la Commissione si è detta disposta a prendere in considerazione un'ulteriore deviazione per tener conto del continuo eccezionale afflusso di rifugiati verso l'Italia, anche alla luce del fatto che il Consiglio europeo dell'ottobre 2016 ha riconosciuto il «considerevole contributo, anche di natura finanziaria, apportato negli ultimi anni dagli Stati membri in prima linea».

([2]) Nel parere sul documento programmatico di bilancio 2017 per l'Italia la Commissione ha ritenuto che le spese relative alla gestione delle emergenze e al piano di investimenti a fini di prevenzione per la tutela del territorio nazionale contro i rischi sismici possono essere considerate di natura complementare. Per gli anni successivi solo le modifiche incrementali positive delle risorse stanziate a questo fine sarebbero considerate idonee a beneficiare di altre eventuali deviazioni temporanee.

0,6 % del PIL. A politiche invariate, nel 2018 vi è il rischio di una deviazione significativa dal requisito. Ad una prima analisi si prevede che l'Italia non soddisferà la regola del debito nel 2017 e nel 2018. Nel complesso, il Consiglio è del parere che l'Italia deve essere pronta ad adottare ulteriori provvedimenti per assicurare la conformità nel 2017, e che nel 2018 saranno necessarie ulteriori misure per rispettare le regole del patto di stabilità e crescita. Tuttavia, come previsto dal regolamento (CE) n. 1466/97, la valutazione del programma di bilancio e dei relativi risultati dovrebbe tener conto del saldo di bilancio dello Stato membro alla luce delle condizioni del ciclo. Come ricordato nella comunicazione della Commissione sul semestre europeo 2017 che accompagna le presenti raccomandazioni per paese, la valutazione del documento programmatico di bilancio 2018 e la successiva valutazione 2018 dei risultati di bilancio dovranno tenere debitamente conto dell'obiettivo di conseguire una situazione di bilancio che contribuisca sia a rafforzare la ripresa in corso sia ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia. In tale contesto, il Consiglio prende atto che la Commissione intende effettuare una valutazione complessiva in linea con il regolamento (CE) n. 1466/97, in particolare alla luce della situazione del ciclo dell'Italia.

(11) A causa della non conformità alla regola del debito nel 2015, come evidenziata da una prima analisi, il 22 febbraio 2017 la Commissione ha pubblicato una relazione ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE, in cui concludeva che «[s]e le misure strutturali aggiuntive, equivalenti ad almeno lo 0,2 % del PIL, che il governo si è impegnato ad adottare entro aprile 2017 non verranno attuate in modo credibile entro tale termine, al fine di ridurre il divario della conformità al braccio preventivo nel 2017 (e quindi nel 2016), la presente analisi suggerisce che il criterio del debito stabilito dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/97 al momento deve essere ritenuto non soddisfatto. Tuttavia, una decisione in merito all'opportunità di raccomandare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi sarebbe adottata solo sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, tenendo conto dei dati preliminari per il 2016 e dell'applicazione degli impegni di bilancio assunti dalle autorità italiane nel febbraio 2017.» Nell'aprile 2017 il governo ha adottato le misure aggiuntive di risanamento richieste. Pertanto, in questa fase non si ritengono necessari ulteriori provvedimenti per la conformità al criterio del debito nel 2015. La Commissione valuterà nuovamente la conformità dell'Italia al criterio del debito nell'autunno 2017 sulla base dei dati trasmessi per il 2016 e delle previsioni di autunno 2017 della Commissione, che includeranno nuove informazioni sull'esecuzione del bilancio nel 2017 e il programma di bilancio effettivo per il 2018.

(12) L'elevato rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia è destinato a stabilizzarsi, ma non a diminuire, a causa del peggioramento del saldo primario strutturale e delle attuali condizioni macroeconomiche. Il livello di oltre il 130 % del PIL implica che ingenti risorse devono essere destinate a coprire il servizio del debito, a scapito di voci aventi un maggiore effetto di stimolo della crescita, tra cui l'istruzione, l'innovazione e le infrastrutture.

(13) Il sistema fiscale dell'Italia non favorisce la crescita e l'efficienza dell'economia per diversi motivi. Malgrado la recente modesta riduzione, il carico fiscale sui fattori produttivi rimane tra i più elevati dell'Unione. Vi sono margini per operare un ulteriore trasferimento verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri in termini di bilancio. L'abolizione nel 2015 dell'imposta sulla prima casa ha rappresentato un passo indietro nel perseguimento di una struttura fiscale più efficiente. Nonostante la legislazione nazionale la imponga a cadenza annuale, la tanto attesa revisione delle agevolazioni fiscali, in particolare per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto, è stata ulteriormente rinviata. Non è stata ancora realizzata la riforma degli obsoleti valori catastali in linea con gli attuali valori di mercato. Lo scarso rispetto dell'obbligo tributario e la complessità del codice fiscale aumentano gli oneri gravanti sulle imprese e le famiglie in regola. Le misure adottate di recente, come la fatturazione elettronica obbligatoria e la scissione dei pagamenti per gli acquisti delle pubbliche amministrazioni, vanno nella giusta direzione. Tuttavia, la fatturazione elettronica non è obbligatoria per le operazioni tra privati e le soglie per l'uso del contante sono state recentemente aumentate, per cui l'uso dei pagamenti elettronici rimane ben al di sotto della media dell'Unione, a scapito del rispetto dell'obbligo fiscale.

(14) Per quanto riguarda la procedura di bilancio, nel 2016 è stata varata una vasta riforma. La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione della riforma, grazie alla quale la revisione della spesa pubblica diventerà sempre più parte integrante della procedura di bilancio.

(15) Le condizioni quadro dell'Italia, la pubblica amministrazione e il contesto imprenditoriale presentano ancora una serie di inefficienze strutturali. Inefficienze che continuano a rallentare l'attuazione delle riforme, scoraggiano gli investimenti, creano incertezza e favoriscono la ricerca di posizioni di rendita. Le riforme della giustizia civile adottate negli ultimi anni per accrescere l'efficienza del sistema giudiziario, migliorare la gestione dei processi e la disciplina processuale, iniziano solo ora, lentamente, a dare risultati. La durata dei procedimenti civili rimane un grave problema. Sebbene in leggera diminuzione nei gradi inferiori di giudizio, sia la durata dei processi civili e

commerciali che l'arretrato continuano ad essere tra i più elevati dell'Unione in tutte le istanze. La riforma in discussione del processo civile prevede un ulteriore inasprimento dei criteri di ricevibilità dei ricorsi, la razionalizzazione del processo civile in tutti i gradi di giudizio e disincentivi ai contenziosi vessatori.

(16) Diversi indicatori confermano che la corruzione è ancora un grave problema in Italia, nonostante le riforme adottate finora. La riforma da tempo attesa dell'istituto della prescrizione per intensificare la lotta contro la corruzione è in sospeso dal 2014. Nella sua forma attuale, la prescrizione è all'origine dell'elevata percentuale di casi prescritti dopo la condanna di primo grado. Inoltre, l'Autorità nazionale anticorruzione dispone di risorse finanziarie e umane insufficienti per esercitare i poteri che le sono stati conferiti, e il quadro di prevenzione rimane frammentario.

(17) Nel 2015 è stata adottata un'ampia legge delega di riforma della pubblica amministrazione, che potrebbe contribuire a migliorare l'efficienza e l'efficacia. Tuttavia, a seguito della sentenza della Corte costituzionale del novembre 2016, che ha dichiarato l'incostituzionalità della procedura seguita per l'adozione di alcuni decreti legislativi attuativi, è stata sospesa l'attuazione di parti essenziali della riforma. In particolare, la sentenza riguarda tre settori chiave della riforma: i servizi pubblici locali, il pubblico impiego e le imprese pubbliche. Occorrono nuove iniziative legislative per riformare i servizi pubblici locali e il pubblico impiego a livello dirigenziale, dato che i termini per l'adozione dei decreti è scaduto nel novembre 2016. Per quanto riguarda le imprese pubbliche, il decreto adottato prima della sentenza deve essere modificato. La riforma mira a ridurre il numero delle imprese pubbliche, a migliorarne l'efficienza e ad assicurare che operino nel rispetto delle stesse norme delle imprese private. L'attuazione delle operazioni programmate di privatizzazione contribuirebbe anch'essa alla razionalizzazione delle imprese pubbliche.

(18) Le condizioni quadro della concorrenza rimangono anch'esse sfavorevoli. In particolare, la legge annuale sulla concorrenza 2015 non è ancora stata adottata. Permangono ostacoli rilevanti alla concorrenza in alcuni settori, quali le professioni regolamentate, le concessioni, gli appalti pubblici e il sistema delle autorizzazioni e i servizi pubblici locali, compresi i trasporti. In particolare, sono ancora molto limitati i progressi nella promozione di un mercato del trasporto pubblico efficiente, trasparente e competitivo, in particolare per il trasporto ferroviario in regime di concessione pubblica. Secondo il nuovo indicatore elaborato dalla Commissione, per la maggior parte delle professioni analizzate il grado di restrittività è più elevato in Italia rispetto alla media ponderata dell'Unione. Come parte del pacchetto di misure intese a rimuovere gli ostacoli nei mercati dei servizi, nel gennaio 2017 nella comunicazione sulle raccomandazioni di riforma della regolamentazione dei servizi professionali la Commissione ha formulato specifici orientamenti per ogni professione per affrontare questo problema.

(19) Lo stock elevato dei crediti deteriorati del settore bancario fa ancora da freno agli utili delle banche e alla loro capacità di generare capitale internamente. Ciò grava sull'erogazione del credito, in particolare alle piccole imprese. I provvedimenti politici adottati finora non hanno consentito una riduzione significativa del volume dei crediti deteriorati. Gli orientamenti di vigilanza sulla gestione dei crediti deteriorati a livello nazionale non sono ancora sufficientemente sviluppati. Le banche di piccole e medie dimensioni continuano a essere più vulnerabili rispetto ai grandi enti creditizi. Pertanto, la Commissione seguirà l'attuazione della riforma della governance societaria delle maggiori banche popolari e delle piccole banche cooperative, che è fondamentale per il consolidamento del sistema bancario. Sono state recentemente adottate misure di riforma, ma il quadro in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie continua a non essere sufficientemente favorevole alla rinegoziazione e ristrutturazione rapide dei crediti deteriorati, in particolare per le piccole imprese e le microimprese. Un disegno di legge delega di riforma e razionalizzazione in materia di insolvenza e relativi strumenti attuativi, attualmente all'esame del Parlamento, potrebbe consentire di superare le attuali inefficienze e contribuire allo sviluppo in Italia di un mercato secondario dei debiti in sofferenza.

(20) Nonostante il graduale miglioramento del mercato del lavoro, grazie alle riforme, la disoccupazione di lungo periodo e quella giovanile rimangono elevate (rispettivamente al 6,7 % e al 38 % nel 2016) e più di 1,2 milioni di giovani non studiano, non frequentano corsi di formazione né lavorano. Nonostante i notevoli progressi registrati, l'attuazione piena ed effettiva della garanzia per i giovani ([1]) stenta ancora a realizzarsi. La percentuale dei beneficiari della garanzia per i giovani che sono ancora impiegati, impegnati negli studi, che svolgono un apprendistato o un tirocinio sei mesi dopo l'uscita è superiore alla media dell'Unione. Tuttavia il grado di sensibilizzazione della popolazione destinataria rimane basso e vi sono ancora significative differenze regionali nei risultati. La riforma delle politiche

([1]) Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, che istituisce una garanzia per i giovani (GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1).

attive del mercato del lavoro, in particolare per quanto riguarda il relativo sistema di governance, è ancora nella fase iniziale e i servizi dell'occupazione rimangono deboli e con ampie disparità regionali. La formazione degli adulti non è sufficientemente sviluppata, il che rischia di pesare sui risultati ottenuti sul mercato del lavoro dalle persone poco qualificate.

(21) La partecipazione delle donne al mercato del lavoro e il loro potenziale come forza lavoro rimangono in gran parte sottoutilizzati. Il tasso di occupazione femminile è fra i più bassi dell'Unione. Alcune caratteristiche del sistema fiscale continuano a scoraggiare la partecipazione alla forza lavoro del secondo percettore di reddito, mentre l'accesso a servizi di assistenza a prezzi accessibili (per i bambini e gli anziani) resta limitato, con ampie disparità regionali. Il congedo di paternità è tra i più bassi dell'Unione.

(22) La contrattazione di secondo livello non è ampiamente utilizzata. Ciò ostacola l'allocazione efficiente delle risorse e la reattività delle retribuzioni alle condizioni economiche locali. Ciò è dovuto anche al quadro normativo e alle prassi vigenti in materia di contrattazione collettiva, che lasciano poco margine per la contrattazione a livello locale. Gli accordi siglati dalle parti sociali sin dal gennaio 2014 che stabiliscono procedure e criteri per la misurazione della rappresentatività sindacale, i quali ridurrebbero l'incertezza nelle relazioni industriali, non sono ancora stati attuati. Le misure di defiscalizzazione degli aumenti salariali legati alla produttività si sono rivelate inefficaci nell'estendere in modo significativo l'uso della contrattazione di secondo livello.

(23) Il tasso di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è di gran lunga superiore alla media dell'Unione, in particolare per i bambini e le persone provenienti da un contesto migratorio. Vi sono inoltre notevoli disparità regionali. Alcuni progressi sono stati compiuti per quanto riguarda la strategia nazionale di lotta contro la povertà. Il reddito di inclusione sociale di recente adozione è un primo passo positivo verso l'istituzione di un unico sistema complessivo contro la povertà. La sua efficacia dipenderà dalla sua corretta attuazione grazie alla mobilitazione di adeguate risorse (anche attraverso la razionalizzazione delle varie prestazioni assistenziali), all'idonea individuazione dei beneficiari, mediante accertamento delle condizioni di reddito e priorità nell'assegnazione alle famiglie con figli, e a procedure efficaci sul terreno per quanto riguarda sia l'offerta di sostegno al reddito che la fornitura di servizi integrati. In questa fase, non è chiaro se le risorse finanziarie saranno sufficienti per affrontare la sfida della povertà in Italia. Fornire ulteriori risorse nel rispetto degli obiettivi di bilancio, ridurre la frammentazione del sistema di previdenza sociale, razionalizzare la spesa sociale, superando l'attuale preponderanza della spesa pensionistica, restano tra le sfide fondamentali da affrontare.

(24) Nell'ambito del semestre europeo 2017, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Italia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2017. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2017, il programma nazionale di riforma 2017, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Italia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

(25) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2017 e il suo parere ([1]) trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(26) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2017 e il programma di stabilità 2017. Le sue raccomandazioni formulate a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni da 1 a 4,

RACCOMANDA che l'Italia adotti provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di:

1. Perseguire un consistente sforzo di bilancio nel 2018, in linea con i requisiti del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, tenendo conto della necessità di rafforzare la ripresa in corso e di assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche dell'Italia. Provvedere a una tempestiva attuazione del programma di privatizzazioni e utilizzare le entrate

([1]) A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL. Trasferire il carico fiscale gravante sui fattori produttivi verso imposte meno penalizzanti per la crescita, con esiti neutri per il bilancio, con un'azione decisa per ridurre il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, con la riforma dell'obsoleto sistema catastale e con la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa a carico delle famiglie con reddito elevato. Ampliare l'uso obbligatorio dei sistemi elettronici di fatturazione e pagamento.

2. Ridurre la durata del processo civile mediante una gestione efficiente dei procedimenti e norme per assicurare la disciplina processuale. Potenziare la lotta contro la corruzione, in particolare riformando l'istituto della prescrizione. Completare la riforma del pubblico impiego e migliorare l'efficienza delle imprese pubbliche. Adottare e attuare rapidamente la legge sulla concorrenza rimasta in sospeso e rimuovere le rimanenti restrizioni alla concorrenza.

3. Accelerare la riduzione dello stock dei crediti deteriorati e rafforzare gli incentivi alla ristrutturazione e al risanamento dei bilanci, in particolare nel segmento delle banche soggette alla vigilanza nazionale. Adottare la revisione complessiva del quadro normativo in materia di insolvenza e di escussione delle garanzie.

4. Con il coinvolgimento delle parti sociali, rafforzare il quadro della contrattazione collettiva, al fine di permettere contratti collettivi che tengano maggiormente conto delle condizioni locali. Assicurare efficaci politiche attive del mercato del lavoro. Incentivare il lavoro dei secondi percettori di reddito. Razionalizzare la spesa sociale e migliorarne la composizione.

Fatto a Bruxelles, l'11 luglio 2017

Per il Consiglio

Il presidente

T. TÕNISTE