AANBEVELING VAN DE RAAD

van 11 juli 2017

over het nationale hervormingsprogramma 2017 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2017 van Italië

(2017/C 261/11)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ([1]), en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden ([2]), en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 16 november 2016 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2017 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 9-10 maart 2017 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 16 november 2016 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Italië heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 9-10 maart 2017 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 21 maart 2017 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone („aanbeveling voor de eurozone") vastgesteld ([3]).

(2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de Economische en Monetaire Unie, dient Italië ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4.

(3) Op 22 februari 2017 is het landverslag 2017 voor Italië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Italië bij de tenuitvoerlegging van de op 12 juli 2016 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Italië in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 22 februari 2017 zijn gepubliceerd. Op basis van haar analyse

([1]) PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
([2]) PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
([3]) PB C 92 van 24.3.2017, blz. 1.

concludeerde de Commissie dat Italië wordt geconfronteerd met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. De hoge overheidsschuld en de blijvend zwakke productiviteitsdynamiek houden grensoverschrijdende risico's in, in een context van grote volumes oninbare leningen en hoge werkloosheid. Om het risico van negatieve effecten voor de Italiaanse economie en, gelet op de omvang en de grensoverschrijdende relevantie, voor de Economische en Monetaire Unie te beperken, is het bijzonder belangrijk dat maatregelen worden genomen.

(4) Op 27 april 2017 heeft Italië zijn nationale hervormingsprogramma 2017 en zijn stabiliteitsprogramma 2017 ingediend. Teneinde met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd. Het nationaal hervormingsprogramma 2017 van Italië bevat verbintenissen voor de korte en de middellange termijn. De vooruitzichten op korte termijn omvatten de definitieve goedkeuring van de hangende mededingingswetten en de hervorming van het strafprocesrecht en de verjaringsregels, de uitvoering van de armoedebestrijdingswet alsmede maatregelen met betrekking tot onderhandelingen op bedrijfsniveau, de taxshift en de privatisering. Op de middellange termijn zijn er maatregelen met betrekking tot de overheidsfinanciën, de belastingen, de arbeidsmarkt, het bank- en kredietstelsel, de concurrentie, overheidsbestuur en justitie en investeringen. Het nationaal hervormingsprogramma 2017 behandelt eveneens de problemen die aangehaald werden in het landverslag 2017 en de aanbeveling voor de eurozone, waaronder de noodzaak om de investeringen weer op gang te brengen en de duurzaamheid van de overheidsfinanciën te verzekeren. Indien deze maatregelen binnen de voorgestelde termijnen volledig worden uitgevoerd, zullen zij ertoe bijdragen dat Italiës macro-economische onevenwichtigheden worden aangepakt. Op basis van de beoordeling van de beleidstoezeggingen van Italië bevestigt de Commissie haar eerdere beoordeling dat in dit stadium geen verdere stappen nodig zijn in het kader van de procedure bij macro-economische onevenwichtigheden waarin is voorzien in Verordening (EU) nr. 1176/2011 en Verordening (EU) nr. 1174 2011 van het Europees Parlement en de Raad ([1]). De uitvoering van de agenda voor beleidshervormingen zal nauwgezet worden gevolgd door middel van een specifieke monitoring.

(5) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad ([2]) kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de betrokken programma's te evalueren en wijzigingen voor te stellen, wanneer dit nodig is om de uitvoering van betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft nadere gegevens verstrekt over de wijze waarop zij gebruik zal maken van die bepaling in richtsnoeren over de toepassing van de maatregelen die de doeltreffendheid van de ESI-fondsen koppelen aan gezond economisch bestuur.

(6) Italië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2017 gaat de regering uit van een verbetering van het nominale tekort van 2,4 % van het bbp in 2016 tot 2,1 % in 2017, 1,2 % in 2018 en een over het geheel genomen evenwichtige begrotingssituatie in 2019. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn, een begrotingssituatie die structureel in evenwicht is, wordt volgens de plannen bereikt in 2019 en gehandhaafd in 2020, terwijl het herberekende ([3]) structurele saldo op een klein structureel tekort (0,3 % van het bbp) wijst in beide jaren. Na een verdere stijging in 2016 (tot 132,6 % van het bbp, komende van 132,1 % in 2015) zal de overheidsschuldquote volgens de prognoses van het stabiliteitsprogramma 2017 over het geheel genomen stabiliseren in 2017 en vanaf dan in 2018 dalen, om in 2020 uit te komen op 125,7 %. De onzekerheid over de inhoud en de uitvoering van de begrotingsstrategie op middellange termijn van het stabiliteitsprogramma 2017 brengt neerwaartse risico's mee voor de groeiprognoses en de verwezenlijking van de begrotingsdoelstellingen. In de voorjaarsprognoses 2017 van de Commissie wordt met name bijna dezelfde reële bbp-groei voor 2018 voorzien als in het stabiliteitsprogramma, ondanks een aanzienlijk hoger tekort. In feite wordt in de prognose van de Commissie geen rekening gehouden met een btw-verhoging (0,9 % van het bbp), de wettelijk bepaalde vrijwaringsclausule om de begrotingsdoelstellingen te halen in 2018, ook omdat in het stabiliteitsprogramma 2017 het voornemen wordt bevestigd om dit niet te activeren zonder nadere toelichting over alternatieve compenserende maatregelen. Voorts wordt in het stabiliteitsprogramma 2017 melding gemaakt van het voornemen om meer ruimte vrij te maken voor belastingverminderingen.

([1]) Verordening (EU) nr. 1174/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende handhavingsmaatregelen voor de correctie van buitensporige macro-economische onevenwichtigheden in het eurogebied (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 8).

([2]) Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

([3]) Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de algemeen aanvaarde methode.

(7) In het stabiliteitsprogramma 2017 wordt aangegeven dat de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en veiligheidsmaatregelen een significante impact hebben op de begroting en wordt afdoende bewijs geleverd voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. Volgens de Commissie bedroegen de in aanmerking komende extra uitgaven in 2016 0,06 % van het bbp voor de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en 0,06 % van het bbp voor veiligheidsgerelateerde maatregelen. Voor 2017 worden de in aanmerking komende uitgaven voor de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen initieel geraamd op 0,16 % van het bbp ([1]). Voorts hebben de Italiaanse autoriteiten in 2017 de clausule voor buitengewone gebeurtenissen aangevoerd voor uitzonderlijke aardbevingsactiviteit. Voor 2017 worden de in aanmerking komende uitgaven voor uitzonderlijke aardbevingsactiviteit initieel geraamd op 0,18 % van het bbp ([2]). Op grond van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, voor zover de instroom van vluchtelingen, de ernst van de terreurdreiging en de uitzonderlijke aardbevingsactiviteit ongewone gebeurtenissen zijn, de gevolgen ervan voor de overheidsfinanciën van Italië aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar wordt gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Daarom is de vereiste aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2016 met 0,12 % naar beneden bijgesteld om rekening te houden met die extra kosten in verband met vluchtelingen en veiligheid. Wat 2017 betreft, zal in het voorjaar van 2018 een definitieve beoordeling, met inbegrip van de in aanmerking komende bedragen, worden gemaakt op grond van de waargenomen gegevens die de Italiaanse autoriteiten zullen verstrekken.

(8) Voor 2016 heeft Italië toestemming gekregen om tijdelijk af te wijken van het vereiste aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn met 0,5 % van het bbp om rekening te houden met belangrijke structurele hervormingen met een positief effect op de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën, en met nog eens 0,25 % van het bbp om rekening te houden met uitgaven voor nationale investeringen in door de Unie medegefinancierde projecten. Een van de criteria om voor de investeringsclausule in aanmerking te komen is de stijging van de overheidsinvesteringen. Blijkens de begrotingsresultaten voor 2016 heeft zich in 2016 een daling van de overheidsinvesteringen voorgedaan ten opzichte van 2015 (met 1,6 miljard EUR). De Raad erkent echter dat er specifieke factoren zijn die het voorbije jaar op de overheidsinvesteringen hebben gewogen. Een van die factoren was de onzekerheid rond de overgang naar het nieuwe wetboek voor publieke aanbestedingen en concessies, dat in overeenstemming met de landspecifieke aanbevelingen van 2016 aan een herziening werd onderworpen. Voorts en vooral moet nog worden vermeld dat er zich in 2016 een scherpe daling in de investeringen door middel van Uniefondsen heeft voorgedaan ten gevolge van de start van een nieuwe programmeringsperiode, terwijl de nationaal gefinancierde investeringen marginaal zijn gestegen (met 1,1 miljard EUR). Aangezien de nationaal gefinancierde investeringen in 2016 zijn gestegen en de uitgaven die betrekking hebben op de investeringsclausule, niet in de plaats daarvan zijn gekomen, kan aan Italië voor de investeringsclausule een tijdelijke afwijking met 0,21 % van het bbp worden verleend, welke overeenstemt met de nationale uitgaven die in aanmerking komen voor medefinanciering volgens de in het stabiliteitsprogramma 2017 gemelde gegevens. Wanneer de totale aanvullende flexibiliteit van 0,83 % van het bbp voor ongewone gebeurtenissen, structurele hervormingen en investeringsclausules in aanmerking wordt genomen, komt uit de voorjaarsprognose 2017 van de Commissie enige afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2016 naar voren.

(9) Op 12 juli 2016 heeft de Raad Italië aanbevolen in 2017 een jaarlijkse budgettaire aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn te realiseren van ten minste 0,6 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2017 van de Commissie bestaat het risico op een significante afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2017 en voor 2016 en 2017 samen. Die conclusie zou echter veranderen in risico op enige afwijking indien de tijdelijke afwijking voor de clausule inzake ongewone gebeurtenissen met betrekking tot de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en het preventieve investeringsplan voor de bescherming van het nationale grondgebied tegen aardbevingsgevaren (initieel geraamd op 0,34 % van het bbp in het totaal) wordt afgetrokken van het vereiste in 2017.

(10) In 2018 wordt verwacht dat Italië zich in het licht van zijn begrotingssituatie en met name zijn schuldniveau verder zal aanpassen in de richting van zijn begrotingsdoelstelling op middellange termijn, namelijk een begrotingssituatie die structureel in evenwicht is. Volgens de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix in het kader van het stabiliteits- en groeipact vertaalt die aanpassing zich in het vereiste dat de netto-overheidsuitgaven nominaal ten minste 0,2 % dalen in 2018. Dat zou overeenstemmen met een jaarlijkse structurele aanpassing van ten minste 0,6 %

([1]) Dit bedrag is gebaseerd op de in het stabiliteitsprogramma 2017 geraamde algemene begrotingskosten van 0,25 % van het bbp, waarvan de reeds in 2015 en 2016 verleende tijdelijke afwijkingen van respectievelijk 0,03 % van het bbp en 0,06 % van het bbp zijn afgetrokken. In haar advies over het ontwerpbegrotingsplan 2017 voor Italië kondigde de Commissie aan dat zij bereid zou zijn een extra afwijking ten gevolge van de aanhoudende uitzonderlijke instroom van vluchtelingen in Italië te overwegen, ook in het licht van de conclusies van de Europese Raad van oktober 2016 waarin deze „de aanzienlijke — ook financiële — bijdrage die de lidstaten in de voorste linie de jongste jaren hebben geleverd", onderkende.

([2]) In haar advies over het ontwerpbegrotingsplan 2017 voor Italië was de Commissie van oordeel dat uitgaven voor rampenbeheer en het preventief investeringsplan voor de bescherming van het nationale grondgebied tegen aardbevingsrisico's kunnen worden beschouwd als geïntegreerde uitgaven. Voor de volgende jaren kunnen alleen positieve incrementele veranderingen in middelen die voor dit doel zijn uitgetrokken, in aanmerking worden genomen voor verdere mogelijke tijdelijke afwijkingen.

van het bbp. Bij ongewijzigd beleid bestaat het risico op een significante afwijking van het vereiste in 2018. Volgens de prognose zal Italië prima facie in 2017 en 2018 niet aan de schuldregel voldoen. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat Italië bereid moet zijn om verdere maatregelen te treffen om in 2017 aan de voorwaarden te voldoen, en dat in 2018 verdere maatregelen noodzakelijk zullen zijn om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Op grond van Verordening (EG) nr. 1466/97 moet bij de beoordeling van de begrotingsplannen en -resultaten echter rekening worden gehouden met de begrotingsbalans van de lidstaat in het licht van de conjuncturele omstandigheden. Zoals wordt herhaald in de mededeling van de Commissie over het Europees Semester 2017 bij deze landspecifieke aanbevelingen, moet bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 naar behoren rekening worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers aan te houden die ertoe bijdraagt het lopende herstel te versterken en de houdbaarheid van Italiës overheidsfinanciën te waarborgen. In die context neemt de Raad er akte van dat de Commissie voornemens is een algehele evaluatie in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1466/97 uit te voeren, in het bijzonder in het licht van de conjuncturele situatie van Italië.

(11) Aangezien Italië prima facie in 2015 niet aan de schuldregel voldeed, heeft de Commissie op 22 februari 2017 een verslag krachtens artikel 126, lid 3, van het VWEU uitgebracht. Volgens de conclusie van het verslag bleek uit het lopende onderzoek dat, tenzij de extra maatregelen ten belope van ten minste 0,2 % van het bbp waartoe de regering zich uiterlijk in april 2017 had verbonden, binnen die termijn op geloofwaardige wijze werden vastgesteld om de kloof te dichten ten opzichte van de algemene naleving van het preventieve deel in 2017 (en dus in 2016), het in het Verdrag en in Verordening (EG) nr. 1467/97 gedefinieerde schuldcriterium moest worden geacht niet te zijn nageleefd. Een besluit met een aanbeveling om een buitensporigtekortprocedure te openen zou volgens het verslag evenwel pas worden genomen op basis van de voorjaarsprognoses 2017 van de Commissie, rekening houdend met de begrotingsresultaten voor 2016 en de tenuitvoerlegging van de verbintenissen inzake de begroting die de Italiaanse autoriteiten in februari 2017 zouden aangaan. In april 2017 heeft de regering de vereiste extra consolidatiemaatregelen aangenomen. Derhalve wordt het in dit stadium niet noodzakelijk geacht verdere maatregelen te nemen voor de naleving van het schuldcriterium in 2015. De Commissie zal in het najaar van 2017 opnieuw evalueren of Italië voldoet aan het schuldcriterium, op basis van de gemelde gegevens voor 2016 en de najaarsprognose 2017 van de Commissie, die nieuwe informatie zullen bevatten over de uitvoering van de begroting in 2017 en de reële begrotingsplannen voor 2018.

(12) De hoge schuldquote van Italië zal naar verwachting stabiliseren, zonder te dalen, ten gevolge van de verslechtering van het structurele primaire saldo en de huidige macro-economische omstandigheden. Met een schuldratio van meer dan 130 % van het bbp betekent dit dat er omvangrijke middelen uitgetrokken worden voor de schuldendienst, ten nadele van meer groeibevorderende posten zoals onderwijs, innovatie en infrastructuur.

(13) Het Italiaanse belastingstelsel is om verschillende redenen niet bevorderlijk voor economische groei en efficiëntie. Ondanks een recente beperkte daling van de belastingdruk op productiefactoren blijft deze behoren tot de hoogste van de Unie. Er is ruimte voor een verdere, begrotingsneutrale, verschuiving naar meer groeivriendelijke belastingen. De belasting op de eerste woning werd in 2015 ingetrokken, hetgeen een stap achteruit was in het streven naar een efficiëntere belastingstructuur. Ondanks het voorschrift van de nationale wetgeving dat de belastinguitgaven jaarlijks herzien moeten worden, werd deze langverwachte herziening nogmaals uitgesteld, in het bijzonder voor de verlaagde btw-tarieven. De hervorming van de achterhaalde woz-waarden/kadastrale waarden in overeenstemming met de lopende marktwaarden wordt nog steeds verwacht. De gebrekkige naleving van de belastingregels en het complexe belastingwetboek maken het voor ondernemingen en huishoudens nog zwaarder om hun belastingen correct te betalen. Recente maatregelen zoals verplichte elektronische facturering en de „gesplitste betaling" voor aankopen door overheidsinstanties gaan in de goede richting. Elektronische facturering is echter niet verplicht voor transacties in de particuliere sector en de beperkingen op het gebruik van contanten zijn onlangs opgetrokken, zodat het gebruik van elektronische betalingen nog steeds ver onder het Uniegemiddelde ligt, hetgeen de naleving van de belastingregels niet bevordert.

(14) Wat het begrotingsproces betreft, werd in 2016 een ingrijpende hervorming doorgevoerd. De Commissie zal blijven toezien op de uitvoering van de hervorming, waardoor de uitgaventoetsing meer een integraal onderdeel van het begrotingsproces zal worden.

(15) Het algemene kader, de overheidsdiensten en het ondernemingsklimaat worden in Italië nog steeds ondergraven door een aantal structurele tekortkomingen. Deze tekortkomingen blijven een domper zetten op de uitvoering van de hervormingen, ontmoedigen investeringen, creëren onzekerheid en werken profiteergedrag in de hand. De hervormingen van de burgerlijke rechtspleging die de laatste jaren zijn ingevoerd om de efficiëntie van de rechtsbedeling te verhogen, het beheer van rechtszaken te verbeteren en meer discipline in de procedure te brengen, beginnen maar langzaam resultaten op te leveren. De lengte van de burgerlijke rechtspleging blijft een groot probleem. Hoewel de beslissingstermijn en de achterstallen in civiele en handelszaken vooral in lagere rechtbanken

enigszins aan het verminderen zijn, zijn de termijnen nog steeds bij de langste in de Unie, voor alle rechtsinstanties. Met de lopende hervorming van de civiele rechtspleging wordt voorzien in een verdere verstrenging van de ontvankelijkheidscriteria voor hoger beroep, stroomlijning van de procedure op elk niveau van aanleg en meer ontrading van vexatoire gedingen.

(16) Uit een reeks indicatoren blijkt dat corruptie in Italië nog steeds een groot probleem is, ondanks de hervormingen die tot op heden plaatsvonden. De langverwachte hervorming van de verjaringsregels om de strijd tegen corruptie op te voeren is sinds 2014 in behandeling. In hun huidige vorm leiden de verjaringsregels tot een hoog aantal gevallen waarin de zaak na een veroordeling in eerste aanleg verjaart. Voorts beschikt de nationale autoriteit voor corruptiebestrijding over beperkte financiële en personele middelen om haar bevoegdheden uit te oefenen, en blijft het preventiekader versnipperd.

(17) In 2015 werd een algemene machtigingswet voor de hervorming van de overheidsdiensten aangenomen. Hiermee moet het mogelijk worden de efficiëntie en de doeltreffendheid van de overheid te verbeteren. Na een uitspraak van het Grondwettelijk Hof van november 2016 volgens welke de procedure voor de goedkeuring van een aantal wetgevende uitvoeringsdecreten niet in overeenstemming is met de grondwet, moeten belangrijke onderdelen van de hervorming nog verdere uitvoering krijgen. Het arrest heeft met name betrekking op drie belangrijke punten van de hervorming: de plaatselijke besturen, het overheidspersoneel en de overheidsondernemingen. Nieuwe wetgevingsinitiatieven zijn noodzakelijk om de plaatselijke besturen en het overheidspersoneel op managementniveau te hervormen nu de termijn voor vaststelling van de decreten in november 2016 verstreken is. Wat de overheidsondernemingen betreft, dient het decreet dat van vóór het arrest dateert, te worden gewijzigd. De hervorming beoogt het aantal overheidsondernemingen terug te schroeven, deze efficiënter te maken en ervoor te zorgen dat zij volgens dezelfde regels werken als particuliere ondernemingen. De tenuitvoerlegging van de geplande privatiseringen zou ook een steun in de rug zijn om de overheidsondernemingen te rationaliseren.

(18) Ook de raamvoorwaarden voor concurrentie blijven negatief. Met name de jaarlijkse mededingingswet voor 2015 is nog niet goedgekeurd. Er blijven aanzienlijke belemmeringen voor de mededinging bestaan in bepaalde sectoren zoals in de gereglementeerde beroepen, de concessies, de aanbestedingen, het vergunningenstelsel alsmede bij de plaatselijke besturen, waaronder het vervoer. Er is met name erg weinig vooruitgang geboekt om een efficiënte, transparante en concurrentiegedreven werking van de openbaarvervoermarkt op gang te brengen, vooral in de door de overheid in concessie gegeven spoorwegen. Volgens een nieuwe door de Commissie ontwikkelde indicator ligt het niveau van de restricties in Italië hoger dan het gewogen Uniegemiddelde voor de meeste geanalyseerde beroepen. Als onderdeel van een pakket maatregelen om belemmeringen in de dienstenmarkten aan te pakken werden in januari 2017 per beroep specifieke richtsnoeren aangenomen in de mededeling van de Commissie inzake aanbevelingen voor hervorming van de reglementering van professionele dienstverlening.

(19) Het grote volume oninbare leningen in de banksector blijft een rem zetten op de winsten van banken en op hun vermogen om intern kapitaal te genereren. Dit weegt op de kredietverlening, vooral aan kleine ondernemingen. De beleidsinitiatieven die tot nu toe zijn genomen, hebben nog niet geleid tot een significante vermindering van de oninbare leningen. Nationale richtsnoeren betreffende het beheer van oninbare leningen blijven ondermaats. Middelgrote en kleine banken zijn nog steeds kwetsbaarder dan grote kredietinstellingen. Daarom zal de Commissie erop toezien dat de hervorming van de corporate governance van de grootste „banche popolari" en de kleine coöperatieve banken wordt uitgevoerd, hetgeen van cruciaal belang is voor de consolidatie van het bankwezen. Hoewel onlangs hervormingsmaatregelen zijn genomen, blijkt het regelgevingskader voor insolventie en uitwinning van zekerheden nog steeds ontoereikend om de sanering en herstructurering van noodlijdende leningen vlot te laten verlopen, vooral voor kleine en micro-ondernemingen. Een machtigingswet die tot doel heeft de instrumenten voor insolventie en afdwinging van leningen te hervormen en te stroomlijnen, die momenteel in het parlement in behandeling is, kan een hulp zijn om de bestaande inefficiënties aan te pakken en kan bijdragen tot de ontwikkeling van een secundaire markt voor noodlijdende kredieten in Italië.

(20) Ondanks de geleidelijke verbetering van de arbeidsmarkt, dankzij hervormingen, blijft de langdurige en jongerenwerkloosheid hoog (6,7 % en 38 % respectievelijk in 2016) en zijn er meer dan 1,2 miljoen jongeren die geen onderwijs of opleiding volgen en geen werk hebben. Hoewel veel vooruitgang is geboekt bij de uitvoering van de jongerengarantie ([1]), blijven er een aantal uitdagingen bestaan om te komen tot een daadwerkelijke en volledige toepassing. Het percentage begunstigden van de jongerengarantie die zes maanden na het verlaten van de regeling nog altijd werken, onderwijs volgen of een leerlingplaats of stageplaats hebben, ligt boven het Uniegemiddelde. De initiatieven om de doelgroep te bereiken, blijven evenwel schaars en er zijn nog steeds aanzienlijke regionale

([1]) Aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie (PB C 120 van 26.4.2013, blz. 1).

verschillen wat de uitvoering betreft. De hervorming van het actieve arbeidsmarktbeleid, met inbegrip van het governancesysteem, bevindt zich nog in een vroeg stadium en diensten voor arbeidsvoorziening blijven zwak, met grote regionale verschillen. De volwasseneneducatie is onvoldoende ontwikkeld, hetgeen een negatieve weerslag kan hebben op de arbeidsmarktresultaten van laaggeschoolden.

(21) De deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt en hun arbeidspotentieel blijven grotendeels onderbenut. De arbeidsparticipatie bij vrouwen is een van de laagste in de Unie. Sommige elementen van het belasting- en uitkeringsstelsel blijven tweede verdieners ontmoedigen om deel te nemen aan het arbeidsproces en de toegang tot betaalbare zorgdiensten (voor kinderen en ouderen) blijft beperkt, met grote regionale verschillen. Het gebruik van vaderschapsverlof is een van de laagste in de Unie.

(22) Van collectieve onderhandelingen op het tweede niveau, dat van regio's of ondernemingen, is weinig sprake. Dit belemmert een efficiënte toewijzing van middelen en een betere afstemming van de lonen op de plaatselijke economische omstandigheden. Het is ook een gevolg van de bestaande regels en praktijken voor collectieve onderhandelingen, die weinig ruimte laten voor plaatselijk overleg. De sinds januari 2014 door de sociale partners ondertekende akkoorden die procedures en criteria voor het meten van de representativiteit van vakbonden bepalen en die de onzekerheid in de arbeidsverhoudingen zouden verminderen, zijn nog niet uitgevoerd. Belastingkortingen op productiviteitsgerelateerde loonsverhogingen zijn niet doeltreffend gebleken om het gebruik van deze aanvullende onderhandelingen echt te verruimen.

(23) Het percentage personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen, ligt ruim boven het Uniegemiddelde, vooral voor kinderen en personen met een migrantenachtergrond. Er zijn ook grote regionale verschillen. Er is enige vooruitgang geboekt met betrekking tot de nationale strategie tegen armoede. De recentelijk vastgestelde reglementering voor het inclusie-inkomen is een positieve stap in de richting van een algemene regeling voor armoedebestrijding. Of deze regeling doeltreffend zal blijken, zal afhangen van de uitvoering, waarbij het vereiste geldt dat de passende middelen worden vrijgemaakt (onder meer door de stroomlijning van de verschillende sociale uitkeringen), deze doelgericht volgens het inkomen worden toegekend en prioritair worden verleend aan gezinnen met kinderen, met procedures die in de praktijk in staat zijn om zowel inkomensondersteuning als goed geïntegreerde diensten te bieden. In dit stadium is het niet duidelijk of de financiële middelen toereikend zullen zijn om het probleem van de armoede in Italië op te lossen. Het komt er in hoofdzaak op aan aanvullende middelen uit te trekken, met naleving van de budgettaire doelstellingen, de versnippering van het stelsel van sociale bijstand te beperken, de sociale uitgaven te rationaliseren en de scheeftrekking ten voordele van de pensioenen, die nu bestaat, aan te pakken.

(24) In de context van het Europees Semester 2017 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Italië verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2017. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2017 als het nationale hervormingsprogramma 2017 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Italië zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Italië, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.

(25) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2017 onderzocht en zijn advies [1] daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(26) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2017 en het stabiliteitsprogramma 2017 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven,

BEVEELT AAN dat Italië in 2017 en 2018 de volgende actie onderneemt:

1. Een aanzienlijke begrotingsinspanning leveren in 2018 overeenkomstig de vereisten van het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact, waarbij rekening wordt gehouden met de noodzaak van het versterken van het huidige herstel en van het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën van Italië. Zorgen voor de tijdige implementatie van het privatiseringsprogramma en meevallers gebruiken om de overheidsschuldquote te verlagen. De belastingdruk op

[1] Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

begrotingsneutrale wijze verschuiven van de productiefactoren naar meer groeivriendelijke belastingen, door krachtige maatregelen ter vermindering van het aantal en de omvang van de belastinguitgaven, de hervorming van het achterhaalde kadastrale systeem en de herinvoering van de belasting op de eerste woning voor huishoudens met een hoog inkomen. Het verplichte gebruik van elektronische facturatie en betalingen uitbreiden.

2. De lengte van het proces in de civiele rechtspleging inkorten door daadwerkelijk beheer van de rechtszaken en regels om procedurele discipline te verzekeren. De strijd tegen corruptie opvoeren, door met name de verjaringstermijnen te herzien. De hervorming van de overheidsdiensten voltooien en de efficiëntie van overheidsbedrijven verbeteren. De aanhangige mededingingswet zo snel mogelijk goedkeuren en ten uitvoer leggen en de resterende beperkingen voor de concurrentie aanpakken.

3. De afbouw van het volume oninbare leningen versnellen en meer stimulansen geven voor de sanering en herstructurering van de balansen, met name in het segment van de banken die onder nationaal toezicht staan. Een algemene herziening aannemen van het regelgevend raamwerk voor insolventie en uitwinning van zekerheden.

4. Met de medewerking van de sociale partners het kader voor collectieve onderhandelingen versterken zodat collectieve overeenkomsten beter rekening houden met plaatselijke omstandigheden. Een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid verzekeren. De aanvaarding van werk voor tweede verdieners bevorderen. De sociale uitgaven rationaliseren en de samenstelling daarvan verbeteren.

Gedaan te Brussel, 11 juli 2017.

Voor de Raad

De voorzitter

T. TÕNISTE