KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.5.2020 r.
COM(2020) 512 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2020 r.

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2020 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Włochy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.

(2) Sprawozdanie krajowe na 2020 r. dotyczące Włoch[3] zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Włoch w realizacji zaleceń dla tego kraju,

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[3] SWD(2020) 511 final.

przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r.[4], działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Włoch w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020". Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że we Włoszech występują nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności przy wysokim bezrobociu i wciąż dużym odsetku kredytów zagrożonych wysoki dług publiczny oraz utrzymująca się słaba dynamika wzrostu wydajności stanowią źródła ryzyka w skali transgranicznej.

(3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Stanowi ona poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia i wywołuje zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw, wahania na rynkach finansowych, wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz inne negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia, dochodów obywateli oraz działalności przedsiębiorstw. Doprowadziła do silnego wstrząsu gospodarczego, który już teraz ma poważne konsekwencje dla Unii Europejskiej. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat[5] wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie istotne podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

(4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być wprowadzane pod warunkiem, że są ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.

(5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu[6]. Klauzula, jak określono w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1467/97, ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie Komisja przedstawiła Radzie opinię, że biorąc pod uwagę przewidywane poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej w wyniku pandemii COVID-19, obecna sytuacja pozwala na uruchomienie klauzuli. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem, że nie zagraża to stabilności finansów publicznych w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki budżetowej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawiesza procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.

---

4 Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz aby zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia aktywności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tym zakresie. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.

(7) Kryzys związany z COVID-19 unaocznił elastyczność, jaką zapewnia jednolity rynek, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść nadzwyczajne środki utrudniające normalne funkcjonowanie jednolitego rynku, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, które powinny w szczególności obejmować ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów. Są to kluczowe elementy konieczne do opracowania szerzej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej.

(8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie ramy legislacyjne[7], aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy dofinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Włochy do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania osób i sektorów, które muszą sprostać największym wyzwaniom.

(9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych regionach i częściach Włoch ze względu na utrzymujące się od dawna różnice gospodarcze i społeczne, różnice w potencjale w zakresie konkurencyjności oraz stopniu uzależnienia od turystyki. Istnieje ryzyko pogłębienia się różnic regionalnych i terytorialnych we Włoszech, co jeszcze dodatkowo zwiększy nierówności między słabiej a lepiej rozwiniętymi regionami, między peryferiami społecznymi a resztą obszarów miejskich, a także między niektórymi obszarami miejskimi a obszarami wiejskimi. Obecna sytuacja, która grozi

---

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

również przejściowym zniweczeniem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.

(10) W dniu 30 kwietnia 2020 r. Włochy przedłożyły swój program stabilności na 2020 r.

(11) Włochy są obecnie objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlegają regule dotyczącej zadłużenia.

(12) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z deficytu na poziomie 1,6 % PKB w 2019 r. w kierunku deficytu w wysokości 10,4 % PKB w 2020 r. Prognozuje się, że w 2021 r. deficyt obniży się do 5,7 % PKB. W programie stabilności na 2020 r. przyjmuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po stabilizacji w 2019 r. na poziomie 134,8 %, wzrośnie w 2020 r. do 155,7 %. Na perspektywy makroekonomiczne i budżetowe wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19. Prognozom budżetowym zagrażają pewne ryzyka specyficzne dla kraju, a zalicza się do nich znaczny wolumen gwarancji publicznych oraz zmienność rentowności obligacji skarbowych.

(13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Włochy wprowadziły środki budżetowe mające na celu zwiększenie możliwości swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie dotknięte jej skutkami. W programie stabilności na 2020 r. wskazano, że łączna wartość tych środków budżetowych w 2020 r. wynosi 4,5 % PKB. Środki te obejmują wzmocnienie systemów opieki zdrowotnej i ochrony ludności, rozszerzenie programów przewidujących dodatki do wynagrodzeń oraz zwiększenie wsparcia finansowego dla osób samozatrudnionych i przedsiębiorstw. Ponadto Włochy wprowadziły środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw, takie jak odroczenie płatności podatków i gwarancje kredytowe. Ogólnie rzecz biorąc, środki wprowadzone przez Włochy są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na epidemię COVID-19. Pełne wdrożenie tych środków, a następnie zmiana kierunku polityki budżetowej w sposób, który umożliwi osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do zachowania stabilności finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch wyniesie -11,1 % PKB w 2020 r., a w 2021 r. osiągnie -5,6 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 158,9 % PKB w 2020 r., a w 2021 r. – 153,6 %.

(15) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z w związku z nieprzestrzeganiem przez Włochy reguły dotyczącej zadłużenia w 2019 r. oraz planowanym przekroczeniem w 2020 r. progu deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza wskazuje, że nie ma wystarczających dowodów, aby stwierdzić, czy kryterium długu określone w Traktacie i w rozporządzeniu (WE) nr 1467/1997 jest spełnione, podczas gdy kryterium deficytu nie jest spełnione.

(16) Pandemia COVID-19 spowodowała niespotykane dotąd obciążenie krajowego systemu ochrony zdrowia, ukazując słabości strukturalne i potwierdzając konieczność

zwiększenia gotowości w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe. Mimo że wydatki na zdrowie we Włoszech są niższe od średniej unijnej, system ochrony zdrowia w tym kraju odznacza się tym, że w jego ramach świadczy się zarówno wysokospecjalistyczne, jak i powszechne usługi dobrej jakości i zasadniczo skutecznie zapewnia się dostępną opiekę. Na początku pandemii rozdrobnienie zarządzania systemem ochrony zdrowia oraz koordynacja działań władz centralnych i regionalnych spowolniły jednak wdrażanie niektórych środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa. Reakcja regionalnych systemów ochrony zdrowia na kryzys opierała się przede wszystkim na nadzwyczajnej mobilizacji, zwłaszcza pracowników służby zdrowia i lokalnych służb socjalnych. To rekompensowało ograniczenia związane z infrastrukturą fizyczną, zasobami kadrowymi służby zdrowia oraz inwestycjami, jakie podjęto w ostatnich latach w celu udoskonalenia struktur i poprawy usług. Rząd włoski podjął ogromne starania, aby ograniczyć rozprzestrzenianie się wirusa, odciążyć szpitale i uruchomić dodatkowe możliwości zapewnienia opieki. Trwają obecnie prace nad długoterminową strategią powstrzymania rozprzestrzeniania się koronawirusa, aby zapewnić bezpieczne wznowienie działalności produkcyjnej. W ramach polityk, jakie będą prowadzone po pandemii COVID-19, należy dążyć nie tylko do usprawnienia procesów zarządzania i udoskonalenia planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowych, ale także do zmniejszenia luki w inwestycjach publicznych w sektorze ochrony zdrowia. W średnim i długim okresie opracowanie strategicznego planu inwestycyjnego będzie miało kluczowe znaczenie dla zwiększenia odporności włoskiego systemu ochrony zdrowia oraz zagwarantowania ciągłości dostępnej opieki. W obliczu aktualnych prognoz dotyczących sytuacji kadrowej w służbie zdrowia priorytetem powinno być opracowanie rozwiązań w celu wyeliminowania czynników ograniczających wydajność systemu szkoleń i rekrutacji oraz powstrzymania odpływu pracowników służby zdrowia.

(17) Środki izolacji wprowadzone w odpowiedzi na kryzys zdrowotny mają silny negatywny wpływ na rynek pracy i warunki socjalne. Przed kryzysem sytuacja społeczna powoli się poprawiła, mimo że zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, ubóstwo pracujących i nierówności dochodowe były nadal na wysokich poziomach, a między regionami utrzymywały się znaczne różnice. Biorąc pod uwagę wpływ pandemii COVID-19 i jej następstwa, należy wzmocnić siatki bezpieczeństwa socjalnego, aby zapewnić odpowiednie zastąpienie dochodu, niezależnie od statusu zatrudnienia; w tym także w odniesieniu do osób, które borykają się z lukami w zakresie dostępu do ochrony socjalnej. Zapewnienie lepszego zastąpienia i wsparcia dochodu jest szczególnie istotne w przypadku pracowników nietypowych i osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Zasadnicze znaczenie ma również świadczenie usług służących włączeniu społecznemu i integracji na rynku pracy. Nowy system dochodu minimalnego, dzięki któremu w minionym roku ponad milion gospodarstw domowych skorzystało ze świadczeń (średnio 513 EUR), może złagodzić skutki kryzysu. Istnieją jednak możliwości udoskonalenia tego systemu, tak by objąć jego zasięgiem grupy znajdujące się w trudnej sytuacji. Rząd wprowadził tymczasowo dodatkowy „dochód nadzwyczajny”, aby wesprzeć gospodarstwa domowe, które dotychczas nie kwalifikowały się do uzyskania dochodu minimalnego. W przypadku osób zatrudnionych w szarej strefie gospodarki, zwłaszcza w takich sektorach, jak: rolnictwo, przemysł spożywczy i budownictwo mieszkaniowe, istnieje również ryzyko, że napotkają one na luki w dostępie do ochrony socjalnej i wsparcia dochodu. W odpowiedzi na to wyzwanie rząd złagodził ostatnio przepisy dotyczące legalizacji statusu zatrudnienia osób wykonujących pracę nierejestrowaną oraz uzyskiwania lub

przedłużania ważności dokumentów pobytowych dla migrantów pracujących. Negatywne tendencje demograficzne i drenaż mózgów również stwarzają zagrożenie dla perspektyw wzrostu gospodarczego. Oprócz trudniejszych warunków na rynku pracy brak odpowiedniej jakości usług jest istotnym czynnikiem przyczyniającym się do odpływu ludności z regionów południowych i obszarów wiejskich. Ułatwienie dostępu do e-usług ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza w warunkach ograniczonej mobilności.

(18) Od czasu wybuchu kryzysu Włochy podejmują kroki w celu złagodzenia jego wpływu na zatrudnienie. Mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy (*Cassa integrazione*) odgrywają ważną rolę i oczekuje się, że będzie tak również w przyszłości. Zakres kwalifikowalności rozszerzono na małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa oraz wszystkie sektory gospodarki i wszystkich pracowników. Ponadto stworzono oddzielny (tymczasowy) system dla osób samozatrudnionych. Przed nadejściem kryzysu warunki na rynku pracy dalej się poprawiały. W 2019 r. wskaźnik zatrudnienia osiągnął rekordowo wysoki poziom 64 %. Wciąż był jednak znacznie niższy od średniej unijnej. Stopa bezrobocia nadal utrzymywała się na wysokim poziomie, podobnie jak inne wskaźniki świadczące o zastoju na rynku pracy, i według prognozy Komisji w 2020 r. ma ona jeszcze wzrosnąć do 11,8 %, po czym w 2021 r. ma nastąpić poprawa do 10,7 %. Odsetek pracowników posiadających umowy o pracę na czas określony jest również wysoki, mimo że od połowy 2018 r. większość utworzonych miejsc pracy stanowiły miejsca pracy z umową na czas nieokreślony. W przyszłości kluczowe znaczenie dla wspierania trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu będzie miała integracja na rynku pracy biernych zawodowo osób młodych i kobiet. Podjęto pewne kroki w celu wzmocnienia publicznych służb zatrudnienia i lepszego zintegrowania ich ze służbami socjalnymi, kształceniem dorosłych i szkoleniem zawodowym. Ich potencjał w zakresie pośrednictwa pracy jest jednak niski i różni się znacznie w zależności od regionu. Zaangażowanie pracodawców pozostaje także marginalne. Ponieważ środki izolacji są stopniowo znoszone, elastyczne formy organizacji pracy i praca zdalna mogą stanowić wsparcie dla firm i pracowników. W odpowiedzi na kryzys rząd wprowadził tymczasowe środki mające ułatwić godzenie życia zawodowego z życiem osobistym, takie jak środki wspierające inteligentną organizację pracy, urlopy specjalne i bony na opiekę nad dziećmi. Pomimo ostatnich starań środki na rzecz promowania równych szans i polityki mające zapewnić równowagę między życiem zawodowym i prywatnym, a także podaż przystępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz usług opieki długoterminowej są niewystarczające i słabo zintegrowane.

(19) Obecna nadzwyczajna sytuacja zwraca również uwagę na potrzebę doskonalenia cyfrowego uczenia się i podnoszenia umiejętności cyfrowych, w tym także w przypadku osób dorosłych w wieku produkcyjnym, oraz kształcenia na odległość. Inwestowanie w edukację i umiejętności jest kluczem do promowania inteligentnego i sprzyjającego włączeniu społecznemu ożywienia gospodarczego oraz do kontynuowania procesu transformacji ekologicznej i cyfrowej. W tym względzie wyniki kształcenia i szkolenia nadal stanowią poważne wyzwanie dla Włoch. Istnieją duże różnice między regionami, jeżeli chodzi o opanowanie umiejętności podstawowych, a odsetek osób wcześnie kończących naukę jest znacznie wyższy od średniej unijnej (13,5 % w stosunku do 10,3 % w 2019 r.), w szczególności w przypadku uczniów urodzonych poza UE (33 %). W związku z ograniczeniami mobilności istnieje ryzyko pogłębienia się różnic regionalnych i terytorialnych. Z tego względu szczególnie ważne jest inwestowanie w kształcenie na odległość, a także

w infrastrukturę cyfrową i podnoszenie umiejętności nauczycieli i osób uczących się. Włochy mają także niższy odsetek absolwentów nauk przyrodniczych i technicznych w porównaniu ze średnią unijną, a odsetek osób z wyższym wykształceniem utrzymuje się na bardzo niskim poziomie (27,6 % w 2019 r.). Ponadto, w porównaniu z przedsiębiorstwami w innych krajach, włoskie przedsiębiorstwa inwestują mniej w szkolenia w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych dla pracowników. Biorąc pod uwagę, że zmniejsza się liczba miejsc pracy wymagających niskich kwalifikacji, obawy budzi także niski wskaźnik uczestnictwa w szkoleniach osób dorosłych o niskich kwalifikacjach. Podnoszenie i zmiana kwalifikacji nadal mają kluczowe znaczenie dla wyposażenia pracowników w kwalifikacje odpowiadające potrzebom rynku pracy i wspierania sprawiedliwej transformacji w kierunku bardziej cyfrowej i zrównoważonej gospodarki.

(20) Kryzys sprawił, że wzrosła potrzeba wspierania dostępu przedsiębiorstw do finansowania. Włochy wprowadziły szereg programów, aby ułatwić przekazywanie środków na zapewnienie płynności przedsiębiorstwom, m.in. na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej pandemii COVID-19[8]. Skuteczne wdrożenie takich programów, m.in. poprzez gwarancje udzielane za pośrednictwem systemu bankowego, jest niezbędne do zapewnienia, aby z programów korzystały wszystkie przedsiębiorstwa, szczególnie małe i średnie (MŚP), a także przedsiębiorstwa w sektorach i obszarach geograficznych najbardziej dotkniętych kryzysem oraz przedsiębiorstwa innowacyjne. Przy opracowywaniu i wdrażaniu tych środków należy wziąć pod uwagę odporność sektora bankowego. Dotacje bezpośrednie i zachęty do finansowania rynkowego mogą również wspomagać płynność MŚP i przedsiębiorstw innowacyjnych. Przedsiębiorstwa innowacyjne (często nie posiadające zabezpieczenia) mają większe trudności z dostępem do kredytów, a obecny kryzys może jeszcze pogorszyć tę sytuację. Odroczenie płatności podatków i składek na ubezpieczenia społeczne na rzecz państwa poprawiło sytuację przedsiębiorstw w zakresie przepływów pieniężnych. Należy jednak zapobiegać opóźnieniom w realizowaniu zatwierdzonych płatności, zarówno w przypadku płatności organów administracji na rzecz przedsiębiorstw, jak i płatności między przedsiębiorstwami, ponieważ takie opóźnienia stwarzają problemy z płynnością we wszystkich przedsiębiorstwach, zwłaszcza tych mniejszych.

(21) W celu sprzyjania odbudowie gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, w tym w drodze odpowiednich reform. Inwestycje wspierające zieloną transformację będą szczególnie ważne dla wsparcia odbudowy i zwiększenia przyszłej odporności. Włochy są w dużym stopniu narażone na ekstremalne zdarzenia pogodowe i katastrofy hydrogeologiczne, w tym na susze i pożary lasów. Przekształcenie Włoch w gospodarkę neutralną dla klimatu będzie wymagało znacznych inwestycji prywatnych i publicznych w dłuższym okresie, w szczególności m.in. w wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, infrastrukturę elektroenergetyczną i efektywność energetyczną. Inwestycje w ramach Zielonego ładu, które mają przyczyniać się do przeciwdziałania zmianie klimatu, są określone w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu opracowanym przez Włochy. Są one niezbędne, aby przeciwdziałać zagrożeniu związanemu ze zmianą klimatu, a jednocześnie odegrają zasadniczą rolę ożywieniu i wzmacnianiu odporności gospodarki Włoch. Inwestycje w ramach Zielonego ładu mają również kluczowe

[8] Dz.U. C 91I z 20.3.2020, s. 1.

znaczenie dla zmniejszenia wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie ludzkie we włoskich miastach, zwłaszcza w dorzeczu Padu. Na przykład wdrażanie inicjatyw w zakresie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, takich jak odnowa lokalnej floty autobusów publicznych, stanowi przykład działań zmierzających zarówno do zlikwidowania zatorów komunikacyjnych, jak i zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Braki infrastruktury w zakresie gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami, zwłaszcza w regionach południowych, pociągają za sobą skutki dla środowiska i zdrowia, które dla włoskiej gospodarki wiążą się ze znacznymi kosztami i utratą dochodów. Ogólniej rzecz biorąc, odporność na zmianę klimatu jest istotna dla całej infrastruktury, w tym dla infrastruktury zdrowotnej. Wymaga to strategii adaptacyjnych. Konieczność sprostania wyzwaniom związanym ze środowiskiem i zmianą klimatu, takim jak zagrożenia hydrologiczne, zrównoważona mobilność miejska, efektywność energetyczna, gospodarka o obiegu zamkniętym i transformacja przemysłowa, stanowi okazję do podniesienia wydajności przy jednoczesnym unikaniu niezrównoważonych praktyk. Jednocześnie inwestowanie w takie projekty może przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i wspierania ożywienia po kryzysie. Programowanie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Włochom sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego na 2020 r.[9] Pozwoliłoby to Włochom optymalnie wykorzystać ten fundusz.

(22) Blokada w związku z pandemią COVID-19 ukazuje, jak ważne jest inwestowanie w transformację cyfrową gospodarki, i jak istotna jest infrastruktura cyfrowa. Niski wskaźnik wykorzystania technologii cyfrowych i niski poziom znajomości technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach we Włoszech, zwłaszcza w MŚP i mikroprzedsiębiorstwach, uniemożliwiają im oferowanie rozwiązań w zakresie handlu elektronicznego i pracy zdalnej oraz zapewnienie i korzystanie z narzędzi cyfrowych podczas izolacji. Inwestowanie w transformację cyfrową i umiejętności poprzez ciągłe i terminowe wdrażanie ukierunkowanych polityk krajowych ma zasadnicze znaczenie dla udoskonalenia modeli e-biznesu i pomocy przedsiębiorstwom w dostosowaniu się do zmian, a także dla zwiększenia wydajności i konkurencyjności. Dostęp do szybkiej i niezawodnej infrastruktury cyfrowej okazuje się niezbędnym czynnikiem do zapewnienia usług podstawowych w dziedzinie administracji rządowej, edukacji, zdrowia i medycyny oraz ma zasadnicze znaczenie dla monitorowania i kontrolowania pandemii. Włochy wciąż pozostają w tyle pod względem zasięgu sieci światłowodów docierających do lokali na obszarach wiejskich. Należy przyjąć konkretne środki w celu wypełnienia tej luki, a także w celu dalszego zachęcania do korzystania z tych sieci.

(23) Dobrze funkcjonujący system badań naukowych i innowacji jest efektem ciągłego, spójnego i opartego na dowodach wsparcia politycznego, a także inwestycji i odpowiedniego kapitału ludzkiego. Obecny kryzys wyraźnie pokazał, że szybka wymiana danych między badaczami, w tym dostęp do wyników i dowodów bez opłat dla użytkowników, a także otwarta nauka wymagają dalszego udoskonalenia. Ta ostatnia, wraz ze współpracą między środowiskiem nauki a biznesem, ma oczywiście zasadnicze znaczenie dla wprowadzania na rynek wyników badań naukowych, w tym tych jakże potrzebnych dotyczących szczepionek i terapii, w oparciu o silną pozycję Włoch w dziedzinie medycyny, przemysłu i badań naukowych.

[9] SWD(2020) 511 final.

(24) Skuteczna administracja publiczna jest niezbędna do zapewnienia, by środki przyjęte w celu zaradzenia sytuacji nadzwyczajnej i wsparcia ożywienia gospodarczego, były wdrażane bez opóźnień. Wąskie gardła w administracji publicznej mogą sprawić, że wypłaty świadczeń społecznych, wdrażanie środków wsparcia płynności, przyspieszenie realizacji inwestycji itp. nie będą skuteczne. Słabości obejmują długotrwałe procedury, w tym w wymiarze sprawiedliwości w sprawach cywilnych, niski poziom transformacji cyfrowej i słaby potencjał administracyjny. Procedury i kontrole muszą być przeprowadzane sprawnie, zważywszy że na wspieranie aktywności gospodarczej przeznacza się znacznie większe zasoby publiczne. Przed kryzysem stopień zaawansowania transformacji cyfrowej administracji publicznej był niejednolity. Poziom interakcji online między organami publicznymi a społeczeństwem był niski. Nadal niski jest odsetek procedur administracyjnych zarządzanych na poziomie regionalnym i gminnym, które można zainicjować i zakończyć w pełni cyfrowo. Kryzys ujawnił również brak interoperacyjności publicznych usług cyfrowych. Aby zwiększyć zdolności reagowania administracji publicznej na potrzeby przedsiębiorstw, należy usprawnić i uprościć przepisy sektorowe, a jednocześnie znieść istniejące bariery dla konkurencji. Ponadto istotnym czynnikiem decydującym o atrakcyjności gospodarki, który sprawia, że sprzyja ona inwestycjom i prowadzeniu działalności gospodarczej, jest skuteczny system wymiaru sprawiedliwości. Będzie on pełnił w procesie ożywienia gospodarczego kluczową rolę, która będzie polegać m.in. na umożliwieniu skutecznego stosowania przepisów dotyczących ratowania i przywracania dobrej kondycji przedsiębiorstw.

(25) Jakkolwiek obecne zalecenia koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii i na sprzyjaniu ożywieniu gospodarczemu, to wydane w 2019 r. zalecenia dla tego kraju, przyjęte przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r., obejmowały również reformy, które są niezbędne do sprostania średnio- i długoterminowym wyzwaniom strukturalnym. Zalecenia te pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego rocznego cyklu europejskiego semestru. To samo dotyczy zaleceń dotyczących polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Te zalecenia należy uwzględniać do celów strategicznego programowania finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym do celów środków ograniczających i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

(26) Środki wprowadzone przez rząd włoski w celu wspierania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw sprzyjają również utrzymaniu odpowiedniego poziomu kapitalizacji i odporności sektora bankowego w obecnych trudnych warunkach działania. Pomimo wprowadzonych środków łagodzących, w tym elastyczności ostrożnościowej przyznanej przez organy nadzoru bankowego, pandemia COVID-19 wywiera presję na jakość aktywów bankowych w całej Unii i oczekuje się, że w najbliższych tygodniach i miesiącach ta tendencja się utrzyma, także we Włoszech. Wywiera to także wpływ na działania mające na celu zmniejszenie wolumenu kredytów zagrożonych, również ze względu na spowolnienie pracy sądów i działań restrukturyzacyjnych w odniesieniu do aktywów o obniżonej jakości. W związku z tym ważnym warunkiem wstępnym zabezpieczenia jakości aktywów jest wspieranie zrównoważonych rozwiązań w odniesieniu do rentownych kredytobiorców, którzy ucierpieli w wyniku kryzysu, m.in. unikanie automatyzmu w stosowaniu przepisów umów. Jednocześnie zapewnienie dokładnej sprawozdawczości dotyczącej pogorszenia jakości aktywów i ostrożnych standardów kredytowych może również wesprzeć funkcjonowanie rynku wtórnego kredytów zagrożonych i ograniczyć negatywne skutki dla istniejących inicjatyw w zakresie zbywania kredytów zagrożonych.

(27) Skuteczne zapobieganie korupcji i jej karanie może odegrać ważną rolę w zapewnieniu ożywienia gospodarki Włoch po kryzysie. Przejrzystość w sektorze publicznym i wzmocnione kontrole w ramach przeciwdziałania korupcji mogą w szczególności zapobiegać próbom przenikania organizacji przestępczych do życia gospodarczego i finansowego, zakłócania procedur udzielania zamówień publicznych oraz, w szerszym ujęciu, nadużywania zasobów publicznych potrzebnych na inwestycje. Jednocześnie procedury udzielania zamówień publicznych powinny być nadal efektywne i zapewniać zachowanie równowagi między potrzebą skrupulatnego monitorowania a potrzebą zapewnienia terminowości. Czas przeznaczony na rozpatrzenie sprawy w sądach apelacyjnych orzekających w sprawach karnych nadal budzi obawy, ale kompleksowe reformy mające na celu usprawnienie postępowania karnego są przedmiotem debaty w Parlamencie. Przepisy antykorupcyjne Włoch zostały niedawno udoskonalone, lecz prace nad nimi wymagają ukończenia, m.in. przez wprowadzenie przepisów o nakładaniu sankcji na pochodzących z wyboru urzędników publicznych w przypadku konfliktu interesów.

(28) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, która może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. . Poprzez pełną realizację poniższych zaleceń Włochy przyczynią się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.

(29) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo, którego walutą jest euro, Włochy powinny – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby ich polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich strefy euro.

(30) W ramach europejskiego semestru w 2020 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Włoch, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2020 r. Oceniła również program stabilności na 2020 r. i działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Włoch w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej we Włoszech, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

(31) W świetle tej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r.[10], a jej opinia znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(32) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała [krajowy program reform na 2020 r. i] program stabilności na 2020 r. W niniejszych zaleceniach uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii i sprzyjać ożywieniu gospodarczemu. Zalecenia odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 1, 2, 3 i 4,

[10] Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

NINIEJSZYM ZALECA Włochom podjęcie w latach 2020 i 2021 działań mających na celu:

1. Zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną podjęcie wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zwalczania pandemii, utrzymania gospodarki i w dalszej kolejności wsparcia ożywienia gospodarczego. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk budżetowych mających na celu osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Wzmocnienie odporności i zwiększenie możliwości systemu ochrony zdrowia w obszarach dotyczących personelu medycznego, kluczowych produktów medycznych i krytycznej infrastruktury. Poprawa koordynacji między władzami krajowymi i regionalnymi.

2. Zapewnienie odpowiedniego zastąpienia dochodu oraz dostępu do ochrony socjalnej, szczególnie pracownikom nietypowym. Łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie m.in. przez wprowadzenie elastycznej organizacji pracy i aktywne wspieranie zatrudnienia. Rozwijanie kształcenia na odległość i umiejętności, w tym także cyfrowych.

3. Zagwarantowanie skutecznego wdrożenia środków mających na celu zapewnienie płynności realnej gospodarce, w tym małym i średnim przedsiębiorstwom, przedsiębiorstwom innowacyjnym i osobom samozatrudnionym, oraz unikanie opóźnień w płatnościach. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, aby wspierać odbudowę gospodarki. Skoncentrowanie inwestycji na transformacji ekologicznej i cyfrowej, w szczególności czystym i efektywnym wytwarzaniu i wykorzystaniu energii, badaniach naukowych i innowacjach, zrównoważonym transporcie publicznym, gospodarce odpadami i gospodarce wodnej, a także udoskonaleniu infrastruktury cyfrowej w celu zapewnienia świadczenia usług podstawowych.

4. Zwiększenie wydajności systemu sądownictwa i skuteczności administracji publicznej.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący