



Bruxelles, den 23.5.2018
COM(2018) 411 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram for 2018

og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2018

DA

DA

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Italiens nationale reformprogram for 2018

og med Rådets udtalelse om Italiens stabilitetsprogram for 2018

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2018 om samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 22. marts 2018 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Italien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2018) 411 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 og P8_TA(2018)0078.

Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 22. marts 2018. Den 14. maj 2018 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").

- (2) Da Italien har euroen som valuta og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Italien sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende den økonomiske politik for euroområdet som afspejlet i henstilling 1 til 4 nedenfor.
- (3) Den 7. marts 2018 blev landerapporten for Italien⁵ for 2018 offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Italiens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 11. juli 2017, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Italiens nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 7. marts 2018⁶. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Italien er berørt af uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer. I en situation med et stort, men dog faldende antal misligholdte lån, og en meget høj, men dog faldende arbejdsløshed, indebærer den store offentlige gæld og langvarige svage produktivitsdynamik risici, der har betydning ud over landegrænserne. Behovet for tiltag, der kan mindske risikoen for negative konsekvenser for den italienske økonomi og for Den Økonomiske og Monetære Union, er særlig stort i betragtning af landets størrelse og grænseoverskridende relevans.
- (4) Den 16. maj 2018 fremlagde Italien sit nationale reformprogram for 2018 og sit stabilitetsprogram for 2018. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁷ kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjerne for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter de europæiske struktur- og investeringsfondes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁸.
- (6) Italien er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og omfattet af gældsreglen. Stabilitetsprogrammet, som er indgivet for 2018 af den afgående regering, bygger på et udviklingsscenario, hvor det antages, at lovgivningen forbliver uændret. Det samlede underskud forventes i følge myndighederne at forbedres fra 2,3 % af BNP i 2017 til 1,6 % i 2018, til 0,8 % i 2019 og til et stort set

⁵ SWD(2018) 210 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

ligevægtigt budget i 2020. Den mellemfristede budgetmålsætning om strukturel budgetbalance forventes at blive nået i 2020 og fastholdt i 2021, hvorimod den genberegne⁹ strukturelle saldo tyder på et lille strukturelt underskud (0,2 % af BNP) i begge år. Efter at være faldet lidt i 2017 (til 131,8 % af BNP fra 132,0 % i 2016) ventes den offentlige gældskvote ifølge stabilitetsprogrammet for 2018 fortsat at falde fra 2018 til 122,0 % i 2021 til dels takket været de forventede privatiseringsindtægter på 0,3 % pr. år fra 2018-20. Privatiseringsmålene er dog ikke blevet opfyldt i de senere år. Ud fra antagelsen om en uændret politik forventes der i Kommissionens forårsprognose 2018 en lavere realvækst i BNP og et større underskud for 2019 end i stabilitetsprogrammet for 2018. I Kommissionens prognose indgår ikke en momsforhøjelse (0,7 % af BNP), som der er lovgivet om som en "sikkerhedsklausul" for at nå budgetmålene i 2019.

- (7) Den 23. maj 2018 udarbejdede Kommissionen en rapport i henhold til artikel 126, stk. 3, i TEUF grundet Italiens tilsyneladende manglende overholdelse af gældsreglen i 2016 og 2017. Efter en vurdering af alle relevante faktorer blev det konkluderet i rapporten, at gældskriteriet, som fastlagt i traktaten og forordning (EF) nr. 1467/1997 pt. bør anses for at være opfyldt, og at det ikke er berettiget at indlede proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, navnlig i betragtning af Italiens efterfølgende overholdelse af den forebyggende del i 2017. Kommissionen vil på grundlag af senere data for 2018, som vil blive meddelt i foråret 2019, igen vurdere, om kriteriet er opfyldt.
- (8) I stabilitetsprogrammet angives det, at den budgetmæssige virkning af den ekstraordinære tilstrømning af flygtninge og beskyttelsen mod seismiske risici er betydelig, og der gives tilstrækkelig dokumentation for omfanget og arten af de ekstraudgifter, der budgetteres med. Kommissionens tal viser, at de pågældende ekstraudgifter i 2017 beløb sig til 0,16 % af BNP til den ekstraordinære tilstrømning af flygtninge og 0,19 % af BNP til beskyttelse mod seismiske risici. Disse ekstraudgifter kan høre ind under bestemmelserne i artikel 5, stk. 1, og artikel 6, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97, idet tilstrømningen af flygtninge og seismiske risici er usædvanlige begivenheder, deres virkning for Italiens offentlige finanser er betydelig, og holdbarheden bringes sandsynligvis ikke i fare ved en sådan midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning. Derfor er den påkrævede tilpasning i retning af den mellemfristede budgetmålsætning i 2017 justeret for at tage hensyn til disse ekstraudgifter.
- (9) Den 11. juli 2017 henstillede Rådet, at Italien sikrer en nominal reduktion i de primære offentlige nettoudgifter¹⁰ på mindst 0,2 % i 2018, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på mindst 0,6 % af BNP. Samtidig blev det præciseret, at man i vurderingen af udkastet til budgetplan for 2018 og den efterfølgende vurdering af budgetresultaterne i 2018 er nødt til at tage behørigt hensyn til målet om at opnå en finanspolitisk kurs, som bidrager til både at styrke den igangværende genopretning og sikre, at de offentlige finanser er holdbare. Efter Kommissionens vurdering af opsvingets styrke i Italien, som blev foretaget i forbindelse med dens udtalelse om

⁹ Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, der er genberegnet af Kommissionen efter den metode, der er aftalt i fællesskab.

¹⁰ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

Italiens udkast til budgetplan, idet der samtidig blev taget behørigt hensyn til landets udfordringer for så vidt angår holdbarheden, er en finanspolitisk indsats på mindst 0,3 % af BNP for 2018 påkrævet uden yderligere margen for afgivelse over et år. Dette svarer til en nominel vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter på højst 0,5 %. I betragtning af den overordnede vurdering baseret på Kommissionens forårsprognose 2018 er der en risiko for en væsentlig afvigelse fra den anbefalede tilpasningssti i retning af den mellemfristede budgetmålsætning i 2018.

- (10) I lyset af Italiens offentlige gældskvotepå over 60 % af BNP og det forventede produktionsgab på 0,5 % bør den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter i 2019 ikke overstige 0,1 % i overensstemmelse med den strukturelle tilpasning på 0,6 % af BNP, som kræves ifølge matrixen under stabilitets- og vækstpakten. Med en uændret politik er der risiko for en væsentlig afvigelse fra dette krav i 2019 og i perioden 2018-2019 samlet set. Italien forventes ikke umiddelbart at overholde gældsreglen i 2018 og 2019. Endvidere tyder Italiens høje offentlige gældskvotepå ca. 130 % på, at store ressourcer er øremærkede til at dække gældsbetjeningsbyrden på bekostning af mere væksthæmmende tiltag som f.eks. uddannelse, innovation og infrastruktur. Rådet er af den generelle opfattelse, at de nødvendige foranstaltninger bør træffes fra 2018 for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpakten. Eventuelle ekstraordinære indtægter bør anvendes til at reducere den offentlige gældskvotepå yderligere.
- (11) Italiens udgifter til alderspension på ca. 15 % af det potentielle BNP er nu blandt de højeste i EU. De implicite forpligtelser, der følger af en aldrende befolkning, blev begrænset ved hjælp af tidligere pensionsreformer, som også forbedrede Italiens langsigtede bæredygtighed ved gradvist at tilpasse pensionsalderen til den forventede levetid. Budgettet for både 2017 og 2018 indeholdt dog bestemmelser, som delvist omgjorde disse reformer. I Italien er andelen af personer over 65 år højere end EU-gennemsnittet. Andelen forventes at stige over tid, hvilket øger ældrekvoten i Italien. Udgifterne til pension forventes derfor at stige på mellemlang sigt. Den store andel af udgifter til alderspension begrænser også andre sociale udgifter, bl.a. til bekæmpelse af fattigdom, samt væksthæmmende udgifter til områder som uddannelse, hvis udgiftsandel har været faldende siden starten af 2000. Der kunne opnås betydelige besparelser ved at gribe ind i de høje pensionsrettigheder, som ikke modsvares af bidrag, idet principperne om rimelighed og proportionalitet dog skal respekteres.
- (12) Italiens skattesystem har stor indflydelse på kapital og arbejdskraft, hvilket har negative konsekvenser for den økonomiske vækst. På trods af den seneste forlængelse af målrettede skatteincitamenter, er skattetrykket på produktionsfaktorer stadig blandt de højeste i EU, hvilket hæmmer investeringerne og beskæftigelsen. Det er muligt at mindske dets indflydelse på en budgetneutral måde ved at omlægge det til skattegrundlag, der er mindre skadelige for væksten, såsom ejendom og forbrug. Den løbende ejendomsskat på den primære faste ejendom blev ophævet i 2015 også for velstående husstande. Derudover er matrikelværdierne utidssvarende, og den reform, som skulle tilpasse dem til aktuelle markedsværdier, er endnu ikke gennemført. Antallet og størrelsen af skatteudgifter er meget stort, især hvad angår de reducerede momsats, og forenklingen af dem er blevet udsat endnu en gang, på trods af at den er påkrævet ifølge national lovgivning. Det er også muligt at mindske byrden for de firmaer og husstande, som overholder reglerne, ved at gøre skatteloven mindre kompliceret og øge den overordnede grad af overholdelse af skattereglerne. Udbredelsen af obligatorisk brug af elektronisk fakturering til alle transaktioner i den private sektor fra 2019 er et positivt skridt i denne retning. De lovpligtige lofter på

tilladte kontantbetalinger er dog blevet sat op, hvilket formodentlig vil begrænse brugen af elektronisk betaling, som ellers, fordi den er obligatorisk, kunne forbedre efterlevelsen af skattereglerne. Italiens nationale statistikinstitut skønner, at skyggeøkonomien beløber sig til 12,9 % af BNP, men der er ikke truffet nogen strategiske foranstaltninger til at tackle dette problem. Ca. 15,9 % af den samlede beskæftigelse er delvist eller helt sort arbejde, og i visse sektorer udgør sort arbejde næsten 50 %.

- (13) Investeringerne faldt drastisk under krisen og er endnu ikke vendt tilbage til niveauet i 2007. På trods af at investeringsniveauet steg i 2017, er det stadig lavt i forhold til andre EU-lande. De private investeringer har været særligt lave og begrænset af strukturelle faktorer. Blandt disse faktorer kan nævnes et ikke særligt gunstigt erhvervs klima, finansielle begrænsninger i forbindelse med underudviklede kapitalmarkeder, nedsat banklångivning og mangel på højtuddannede, bl.a. på grund af hjerneflugt og begrænsede muligheder for livslang læring. Immaterielle aktiver, såsom forskning, udvikling, innovation og uddannelse af arbejdstagere, er afgørende for produktivitetsvæksten og den økonomiske vækst og kan til dels forklare produktivitetsforskellene i de forskellige lande. Investeringerne i disse aktiver ligger dog fortsat under EU-gennemsnittet. Dette skyldes det store antal mikrovirksomheder, Italiens manglende specialisering i videnintensive sektorer, begrænset digitalisering og begrænsede digitale færdigheder. Samtidig er de samlede offentlige udgifter til forskning og udvikling blevet sat ned. Finansieringen af små og mellemstore virksomheder er fortsat meget afhængig af banksektoren, og långivningen forbliver lav, på trods af at finansieringsomkostningerne sjældent har været lavere. Der er også store regionale forskelle på investeringen i forskning og udvikling, på brugen af nye politiske incitamenter for innovative virksomheder og på uddannelseskvaliteten. På grundlag af den aktuelle evaluering af resultaterne af de forskellige industrielle foranstaltninger, der er truffet som led i initiativerne "finansiering med henblik på vækst" og "Industri/virksomhed 4.0", forekommer det relevant at fastlægge en langsigtet politik, der fastholder investeringer, der kan styrke de forskellige faktorer (kreditværdighed, solidt forskningsgrundlag, høj uddannelse og relevante færdigheder), som understøtter innovation. Der bør også ses nærmere på forskellene i de regionale industri- og uddannelsessystemer.
- (14) Italiens retsvæsen er kun blevet en smule mere effektivt i de senere år, og den lange varighed af sagerne, især ved de højere instanser, er stadig et problem. I 2016 var landet stadig blandt de EU-lande, der brugte længst tid på at løse civil- og handelsretlige sager ved alle instanser. Sagsefterslæbet steg fortsat ved højeste kassationsret, hvor det stadig er blandt de største i EU pr. indbygger. Vigtig lovgivning, der skal strømline de civile retsplejeregler og i højere grad forhindre, at der indgives klager blot for at chikanere, har afventet behandling i Italiens parlament i to år. Desuden er den forenklede procedure ("rito sommario"), som er blandt de foranstaltninger, der blev vedtaget for at begrænse tvister og styrke retsplejereglerne, ikke blevet standardproceduren i appelretterne, og brugen af uantagelighedsfiltret ved appelsager er fortsat inkonsekvent og begrænset til anden instans, hvorved der alligevel ikke opnås den forventede reduktion i mængden af indkomne sager. I 2016 steg antallet af indgivne civilsager derimod i både første og anden instans til dels på grund af den stødt stigende andel af appelsager. En stigende andel af kassationsappeller blev erklæret uantagelig i 2016, hvilket bekræfter en opadgående tendens på det seneste. Højesterettens evne til at behandle indkomne sager faldt også i forbindelse med en markant stigning i antallet af sager, som ikke er straffesager (herunder skattesager), hvilket kan undergrave dens rolle. En korrekt håndhævelse af

retsplejereglerne, herunder af reglerne mod misbrug af tvister, kunne også bidrage til et sundt og effektivt retsplejesystem.

- (15) Korruption er stadig er stor udfordring for Italiens erhvervsklima og offentlige udbud. Italien har forbedret sine regler om korruptionsbekæmpelse ved at revidere sin lov om forældelsesfrister, udvide beskyttelsen af whistleblowere til arbejdstagere i den private sektor og ved i højere grad at tilpasse overtrædelser vedrørende korruption blandt private parter til internationale normer. Selv om den vedtagne reform af loven om forældelsesfrister ikke fjerner forældelsesfrister efter en dom i første instans som anbefalet af Europarådets gruppe af lande for bekæmpelse af korruption, kan den måske mindske den mulighed for at misbruge strafferetlige sagsanlæg ved højere instanser til at forhale forløbet, som nogle advokater benytter sig. Som sådan kan den måske mindske den bekymring, der længe har hersket om, at korruptionssager blokeres efter en dom i første instans grundet forældelse. Hvis straffesystemet gøres mere effektivt, kunne korruptionsbekæmpelsen blive bedre. I 2014 havde Italien det største antal indbragte og uafsluttede straffesager i EU i anden og tredje instans, hvilket også skyldes, at dets andel af kassationsappeller var blandt de højeste. Dette gav nogle af de længst varende strafferetssager. Hvis der blev skabt incitament til at afkorte procedurerne og til ikke at misbruge mulighederne for sagsanlæg, ville det gøre strafferetssystemet og bekæmpelsen af korruption mere effektiv. Den nationale myndighed for korruptionsbekæmpelse spiller en vigtig rolle for gennemførelsen af de nye regler for korruptionsbekæmpelse.
- (16) Det ville have en positiv indflydelse på erhvervsklimaet, investeringerne og virksomhedernes evne til at udnytte innovationsmulighederne at få forbedret Italiens offentlige forvaltning. De store regionale forskelle i forvaltningernes lydhørhed over for virksomheder tyder på, at iværksættere i bestemte områder står over for større udfordringer end andre, når de skal drive virksomhed. I 2015 blev der vedtaget en omfattende lov, som skulle omstrukturere den offentlige forvaltning, og som kan øge effektiviteten til fordel for økonomien. Ved udgangen af 2017 var reformen tilendebragt, og den skal nu håndhæves, især i de regioner, der er mindst effektive. Hvad angår statsejede virksomheder har reformen til formål at sikre, at statsejede virksomheder fungerer under samme vilkår som private virksomheder. De erklærede mål er: at rationalisere statsejede virksomheder via fusioner, konsolidering af urentable virksomheder og privatiseringer, at gøre de resterende virksomheder mere effektive og at undgå, at der fremover oprettes statsejede virksomheder, som ikke er strengt nødvendige. Håndhævelsen af de nye regler er en forudsætning for at opfylde disse mål. Derudover er de lokale offentlige tjenester beskyttet mod konkurrence (på og om markedet), hvilket går ud over effektiviteten og tjenesternes kvalitet og fører til utilfredshed blandt forbrugerne. I forbindelse med reformen af den offentlige forvaltning i 2015 blev det også påtænkt at indføre nye regler om ændring af forvaltningen af de lokale offentlige tjenester. I november 2016 erklærede forfatningsdomstolen imidlertid, at den procedure, der var fulgt i forbindelse med vedtagelsen af visse lovdekreter, var forfatningsstridig, bl.a. for lokale offentlige tjenester. Eftersom fristen for dekretet udløb i november 2016, er et nyt lovgivningsinitiativ påkrævet.
- (17) Et bedre erhvervsklima ville fremme iværksætteriet, og bedre rammebetingelser for konkurrencen ville fremme en mere effektiv tildeling af ressourcer og produktivitetens gevinster. Den årlige konkurrencelov for 2015 blev vedtaget i august 2017 og skal nu gennemføres korrekt. Der er dog stadig væsentlige hindringer for konkurrencen i bestemte sektorer, såsom liberale erhverv og sektoren for lokal

offentlig transport, jernbane og detailhandel. Mere konkurrenceprægede procedurer for tildeling af offentlige kontrakter og koncessioner på adgangen til offentlige goder ville påvirke ydelsernes kvalitet positivt. I forbindelse med offentlige udbud vil fordelene ved den seneste reform afhænge af, at den gennemføres hurtigt, af en konsekvent gennemførelse af planerne for e-udbud og af aggregeringen og den faktiske anvendelse af det centrale aggregeringsorgan for politikkoordinering (Cabina de regia per gli appalti pubblici).

- (18) Markedets tillid til italienske banker er steget, efter at der i 2017 blev truffet foranstaltninger til tackle adskillige svage banker. Som følge af bedre økonomiske vilkår og øget tilsyn er der gjort fremskridt med at mindske de misligholdte lån, men mængden er stadig høj. Dette begrænser bankernes rentabilitet og deres evne til at genere kapital internt. Det er vigtigt at fastholde det tempo, hvormed de misligholdte lån afvikles, hvilket indebærer en styrkelse af det sekundære marked for misligholdte lån, hvis den finansielle stabilitet og långivningen til realøkonomien skal styrkes. Der bør også skabes incitament til en yderligere balancesanering og omstrukturering, herunder for små banker og mindre banker. Dette indebærer, at der tages fat på bankernes strukturelt ringe rentabilitet ved hjælp af omfattende omkostningsbesparelser og optimering af forretningsmodeller.
- (19) De forskellige reformer af statsejede virksomheder i gang, og den fulde gennemførelse af reformen af de store andelsbanker og små andelskasser vil fremme banksektorens generelle sundhed. Insolvens- og fuldbyrdelsesreglerne fremmer stadig ikke i tilstrækkelig grad en hurtig afvikling og omlægning af misligholdte lån. Det ville hjælpe på de strukturelle svagheder at få vedtaget og gennemført de foranstaltninger, der er nødvendige for reformen af insolvensbehandlingen. De foranstaltninger, der blev vedtaget i 2016 for at fremskynde bankernes inddrivelse af sikkerhedsstillelsen, anvendes endnu ikke. Reglerne for inddrivelse af sikkerhedsstillelse anvendes stadig ikke fuldt ud på virksomheder og husstande.
- (20) På trods af fremskridt som følge af adskillige politiske foranstaltninger, der er vedtaget gennem de senere år, er adgangen til finansiering fortsat en stor hindring for investering og finansiering med henblik på vækst, især for små og mellemstore virksomheder. Virksomheders finansiering er stadig hovedsagelig baseret på banklån, fordi kapitalmarkedet er underudviklet sammenlignet med andre EU-lande. Andelen af små og mellemstore virksomheder, som finansieres af egenkapital, er særlig lille sammenlignet med gennemsnittet i EU. Den seneste reduktion i "fradraget for egenkapitalinvesteringer" har øget præferencen for banklån. Man kunne effektivt diversificere virksomhedernes finansieringskilder og dermed skabe øget investering og vækst ved at give dem en mere markedsbaseret adgang til finansiering.
- (21) Arbejdsmarkedsinstitutionerne har undergået betydelige reformer i de senere år. Arbejdsmarkedsvilkårene er fortsat blevet bedre, og antallet af beskæftigede steg med 1,0 % i 2017 til over 23 millioner personer, dvs. tilbage til niveauet før krisen. Beskæftigelsesfrekvensen (20-64 årige) steg til over 62 % sidste år, hvilket dog primært skyldes midlertidigt arbejde. Dette er dog stadig betydeligt lavere end EU-gennemsnittet. Arbejdsløshedsprocenten faldt til 10,9 %, men det samlede antal arbejdstimer er betydeligt lavere end før recessionen. På trods af forbedringer er der stadig mange langtidsledige og stor ungdomsarbejdsløshed, hvilket udgør en risiko for den sociale samhørighed og væksten. Med 20,1 % unge, som i 2017 ikke var beskæftigede eller under uddannelse, var andelen stadig blandt de højeste i EU med store og vedvarende regionale forskelle.

- (22) Det er stadig begrænset, hvad der er af overenskomstforhandlinger på virksomhedsplan eller territorielt niveau, hvilket til dels skyldes, at der er en overvægt af små virksomheder i Italien. Dette kan forhindre lønningerne i at blive tilpasset hurtigt til de lokale økonomiske forhold. I slutningen af februar 2018 undertegnede Confindustria og de tre største italienske fagforeninger (Cgil, Cisl og Uil) en rammeaftale, som understreger den rolle, decentrale forhandlinger spiller ved at skabe større retssikkerhed gennem klarere regler for arbejdsmarkedsparternes repræsentation ved forhandlingerne. Skatnedsættelserne på produktivitetsrelaterede lønstigninger, som blev fastlagt ved hjælp af decentrale aftaler, blev styrket i 2017, men det er vanskeligt at vurdere, hvor effektive de er. Selv om det samlede antal kollektive overenskomster er stigende, har de store fagforeninger og arbejdsgiverforeninger kun undertegnet en lille del af dem.
- (23) I 2017 blev der kun gjort beskedent fremskridt med reformen af den aktive arbejdsmarkedspolitik, som er beskrevet i arbejdsmarkedsloven. Uddannelse og opkvalificering er særligt vigtigt i lyset af et stigende behov for fleksibilitet på det italienske arbejdsmarked og den stigende andel af tidsbegrænsede kontrakter. Der er endnu ikke indført generelt bindende standarder for tjenesteydelser, og arbejdsformidlingerne mangler personale og passende tilsyn. Det er også vigtigt at øge arbejdsformidlingernes og socialforvaltningernes personale og at sikre, at det er tilstrækkeligt kvalificeret, hvis man vil sikre en korrekt gennemførelse af den ordning for fattigdomsbekæmpelse, som blev indført i 2018, og af ungdomsgarantien, som skal hjælpe unge med behov for hjælp til at finde et passende job eller uddannelses tilbud inden for en rimelig frist.
- (24) Andelen af erhvervsaktive kvinder er stigende, men dog stadig blandt de laveste i EU. Konsekvenserne af de seneste foranstaltninger, som fokuserer på kontantbetalinger pr. barn, der ikke er formuebestemte, er ikke blevet vurderet af de italienske myndigheder. Det tyder på, at disse kontantoverførsler måske ikke bidrager effektivt til at øge kvinders deltagelse i arbejdsmarkedet. De vil sandsynligvis ikke øge fødselsraten, som er stagneret på meget lave niveauer inden for de sidste 20 år. Der mangler en samlet strategi for, hvordan familieliv og arbejdsliv forenes. Disse mangler afspejles i forældreorloven, som ikke tager højde for en ligelig deltagelse af begge køn, i den manglende fleksibilitet i arbejdsmønstret og i de utilstrækkelige muligheder for relevant og god børnepasning og barnepleje, der er til at betale.
- (25) Hvis der blev truffet foranstaltninger til at forbedre den menneskelige kapital og færdighederne, kunne beskæftigelsesegnetheden øges og de nye arbejdsmarkedsbehov dækkes. Den generelle kvalitet af skolerne i Italien er blevet bedre, men der er stadig store regionale forskelle. Andelen af unge uden et eksamensbevis ligger over EU-gennemsnittet (30 % sammenlignet med EU-gennemsnittet på 19,7 %), især blandt udenlandsk fødte studerende. Gennemførelsen af skolereformen forløber stort set som planlagt, og den erhvervsrettede uddannelse er ved at blive bedre. Videregående uddannelse, som i den grad mangler offentlige midler, der tegner sig for mindre end 0,4 % af BNP, er kendetegnet ved en høj frafaldsprocent og lange studieforløb. Uddannelsesniveaulet er derfor blandt de laveste i EU (26,9 % af de 30-34-årige). Deltagelsesprocenten i voksenundervisning er stigende, men den er stadig blandt de laveste i EU, især for voksne ufaglærte. Opkvalificering og omskoling bør fremmes, og arbejdsgivere bør opfordres til at give arbejdsstyrken flere uddannelsesmuligheder. Det er meget vigtigt at få gennemført den samlede nationale "færdighedsstrategi", som blev lanceret i oktober 2017.

- (26) I modsætning til tendensen i EU er andelen af personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, fortsat med at stige og lå med sine 30 % i 2016 pænt over EU-gennemsnittet. Dette gælder især børn, midlertidigt ansatte og migranter. Indkomstforskellene er høje og stigende. I 2016 havde de rigeste 20 % af husstandene en indkomst, der var 6,3 gange højere end indkomsten for de fattigste 20 %. Denne forskel var endnu større for personer i den arbejdsdygtige alder, da omfordelingseffekten af pensioner ikke indgår. Indførelsen af en ny permanent ordning for bekæmpelse af fattigdom (*Reddito di Inclusione*) er et vigtigt skridt fremad i socialpolitikken. Ordningen består i en universel overførsel til personer, som opfylder visse fattigdomsbetingelser, og den forventes at forbedre de sociale ydelsers effekt på fattigdomsbekæmpelsen, som hidtil har været ringe. Ordningen bygger på solide forvaltningsordninger og vil blive underkastet systematisk evaluering. Det påtænkes desuden at tilføre landets sociale tjenester betydelige ressourcer, da de mangler personale. Hvis gennemførelsen af reformen skal forløbe gnidningsløst, er det vigtigt at skabe et tættere samarbejde mellem de sociale tjenester og arbejdsformidlingerne samt at afsætte tilstrækkelige ressourcer. I ordningen indarbejdes den tidligere arbejdsløshedsbistandsordning (ASDI) som et første skridt i retning af en rationalisering af de sociale udgifter. Italiens sundhedssystem sikrer universel dækning, og folkesundheden er generelt set god. Ikke desto mindre er de selvrapporterede udækkede behov for lægebehandling høje, og der er stadig forskel på tilrettelæggelsen og kvaliteten af plejen i regionerne. Italien har gjort en vis indsats for at sikre ordentlig adgang til sundhedspleje, bl.a. ved at revidere og udvide den lovpligtige minimumspakke af sundhedsydelser.
- (27) Som led i det europæiske semester 2018 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Italiens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2018. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2018, det nationale reformprogram for 2018 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til Italien de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Italien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (28) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Italiens stabilitetsprogram for 2018, og dets holdning¹¹ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (29) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og stabilitetsprogrammet. Rådets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1 til 4 nedenfor,

HENSTILLER, at Italien i 2018 og 2019 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Sikre, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 0,1 % i 2019, hvilket svarer til en årlig strukturtilpasning på 0,6 % af BNP. Anvende ekstraordinære indtægter til at fremskynde nedbringelsen af den generelle offentlige gældskvot. Flytte beskatningen væk fra arbejdet, bl.a. ved at nedsætte skatteudgifter og omlægge de utidssvarende matrikelværdier. Øge indsatsen for at komme skyggeøkonomien til livs, herunder ved at fremme den obligatoriske brug af elektronisk betaling ved hjælp af lavere grænser for kontantbetalinger. Mindske den

¹¹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

andel, som udgifterne til alderspension udgør af de offentlige udgifter, således at der bliver mulighed for at afholde andre sociale udgifter.

2. Afkorte længden af civilretlige sager ved alle instanser ved at håndhæve og strømline retsplejereglerne, herunder dem, som lovgiveren er ved at behandle. Forebygge og bekæmpe korruption mere effektivt ved at afkorte straffesagernes længde og gennemføre de nye regler for korruptionsbekæmpelse. Sikre håndhævelse af de nye regler for statsejede virksomheder og gøre de lokale offentlige tjenester mere effektive og bedre. Tackle begrænsninger på konkurrencen, også inden for tjenester, bl.a. ved en ny årlig konkurrencelov.
3. Fastholde det tempo, hvormed den store mængde af misligholdte lån nedbringes, og fremme bankernes, herunder små og mellemstore bankers, balancesanering og omstrukturering, og straks gennemføre insolvensreformen. Sikre virksomheder en mere markedsbaseret adgang til finansiering.
4. Fremskynde gennemførelsen af reformen af den aktive arbejdsmarkedspolitik med henblik på at sikre lige adgang til effektiv jobsøgningsbistand og uddannelse. Fremme kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse ved hjælp af en samlet strategi, der forenkler politikkerne for familiestøtte og øger børnepasningsfaciliteternes dækning. Fremme forskning, innovation, digitale færdigheder og infrastruktur ved hjælp af mere målrettet investering og større deltagelse i videregående uddannelser, der er mere erhvervsrettede.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*