



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 2. heinäkuuta 2019
(OR. en)

10165/19

ECOFIN 620
UEM 223
SOC 472
EMPL 361
COMPET 501
EDUC 307
ENV 592
RECH 340
ENER 344
JAI 702
FSTR 123
REGIO 159

ILMOITUS

Lähtettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	9936/19 - COM(2019) 512 final
Asia:	Suositus NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI Italian vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakohdassa mainittu, komission ehdotukseen COM(2019) 512 final perustuva, neuvoston eri komiteoiden tarkistama ja hyväksymä ehdotus neuvoston suositukseksi.

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu ... päivänä ...kuuta,

Italian vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011² ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 21 päivänä maaliskuuta 2019. Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoituskonetta koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Italia kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 21 päivänä maaliskuuta 2019. Neuvosto hyväksyi 9 päivänä huhtikuuta 2019 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta³, jäljempänä 'vuoden 2019 euroalueen suositus', jossa esitetään viisi euroaluetta koskevaa suositusta, jäljempänä 'euroaluetta koskevat suositukset'.
- (2) Koska Italia kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Italian olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–5 ilmenevä vuoden 2019 euroalueen suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti. Erityisesti julkishallintoa, oikeuslaitosta ja kilpailua koskevat toimenpiteet edistävät euroaluetta koskevan suosituksen 1 noudattamista kestävien tuotemerkkinoiden ja instituutioiden laadun osalta. Investointeihin liittyvän talouspolitiikan keskittäminen määritettyihin osa-alueisiin ja satunnaistulojen käyttäminen julkisen velan vähentämiseen edistävät euroaluetta koskevan suosituksen 2 noudattamista investointien tukemisen ja puskureiden palauttamisen osalta. Toimenpiteet työllistymisen parantamiseksi ja tuotannontekijöihin kohdistuvan verorasituksen vähentämiseksi edistävät euroaluetta koskevan suosituksen 3 noudattamista työmarkkinoiden toiminnan osalta, ja toimenpiteet pankkien taseiden parantamiseksi edistävät euroaluetta koskevan suosituksen 4 noudattamista järjestämättömien lainojen vähentämisen osalta.

³ EUVL C 136, 12.4.2019, s. 1.

- (3) Italiaa koskeva vuoden 2019 maaraportti julkaistiin 27 päivänä helmikuuta 2019. Siinä arvioitiin Italian edistymistä neuvoston 13 päivänä heinäkuuta 2018 hyväksymien maakohtaisten suositusten⁴ noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen maakohtaisten suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu, jonka tulokset julkaistiin samaten 27 päivänä helmikuuta 2019. Komissio päätteli analyysinsä perusteella, että Italian makrotaloudessa on liiallisia epätasapainoja. Suuri valtion velka ja pitkittynyt heikko tuottavuuden kehitys ovat riskejä, jotka vaikuttavat muihin maihin. On erityisen tärkeää toteuttaa toimia, joilla voidaan pienentää Italian talouteen kohdistuvien haittavaikutusten riskiä, sillä kun otetaan huomioon sen talouden suuruus ja vaikutukset muihin maihin, tällaiset riskit kohdistuvat myös talous- ja rahaliittoon.
- (4) Italia toimitti vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2019 vakausohjelmansa 19 päivänä huhtikuuta 2019. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon. Italian vuoden 2019 kansallisessa uudistusohjelmassa käsitellään vuoden 2018 maakohtaisissa suosituksissa esiin otettuja rakenteellisia kysymyksiä vain osittain, eikä uudistusohjelmaan sisältyvistä vähäisistä uusista sitoumuksista ole useinkaan tarkempaa tietoa tai toteutusaikataulua. Italian uudistusstrategia perustuu kuitenkin jo suunnitteilla oleviin merkittäviin uudistuksiin eri osa-alueilla, mikä on osoitus yleisestä jatkuvuudesta aiempiin kansallisiin uudistusohjelmiin verrattuna.

⁴ EUVL C 136, 12.4.2019, s. 48.

- (5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013⁵ 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa kyseisen säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytketään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (6) Italiaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja velkasääntöä. Hallitus arvioi vuoden 2019 vakausohjelmassaan, että julkisen talouden ylijäämä, joka oli 2,1 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT) vuonna 2018, kasvaa 2,4 prosenttiin vuonna 2019, ja supistuu sen jälkeen asteittain, 2,1 prosenttiin vuonna 2020 ja 1,5 prosenttiin vuoteen 2022 mennessä. Näissä kehitysarvioissa otetaan huomioon alv:n korotus (1,3 % suhteessa BKT:hen vuonna 2020 ja 1,5 % suhteessa BKT:hen vuodesta 2021), joka on säädetty "suojalausekkeeksi", jotta julkisen talouden tavoite saavutettaisiin vuodesta 2020. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman⁶ perusteella julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta, jota on muutettu (vuoden 2019 tavoitteena rakenteellisin luvuin tasapainossa oleva rahoitusasema, ja vuodesta 2020 alkaen 0,5 prosentin rakenteellinen ylijäämä suhteessa BKT:hen), ei saavuteta ohjelmakaudella. Julkisen talouden velka kasvoi vuonna 2018 (132,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen, kun se vuonna 2017 oli 131,4 prosenttia suhteessa BKT:hen). Vuoden 2019 vakausohjelmassa sen ennakoitaan vuonna 2019 kasvavan 0,4 prosenttiyksikköä, 132,6 prosenttiin, ja supistuvan vuoteen 2022 mennessä 128,9 prosenttiin. Näissä kehitysarvioissa oletetaan yksityistämistulojen suuruudeksi 1 prosentti suhteessa BKT:hen vuonna 2019 ja 0,3 prosenttia vuonna 2020. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Viime vuosina alv:n korotukset, jotka on säädetty "suojalausekkeeksi", on kuitenkin järjestelmällisesti kumottu ilman riittäviä vaihtoehtoisia rahoitustoimenpiteitä, eikä yksityistämistavoitteita ole saavutettu. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan nimellisen BKT:n kasvu on vuonna 2020 pienempi ja julkisen talouden alijäämä suurempi kuin vuoden 2019 vakausohjelmassa on ennustettu, olettaen että politiikka pysyy muuttumattomana. Komission ennuste ei vuoden 2020 osalta sisällä "suojalausekkeeksi" säädettyä alv:n korotusta.
- (7) Komissio antoi 5 päivänä kesäkuuta 2019 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen, koska Italia ei noudattanut velkasääntöä vuonna 2018. Kertomuksessa todettiin, että kun kaikki merkitykselliset tekijät on arvioitu, olisi katsottava, että Italia ei tällä hetkellä noudata SEUT-sopimuksessa ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyä velkakriteeriä ja että liiallisen alijäämän menettely on näin ollen velan takia perusteltu.

⁶ Komission yhteisesti sovittuja menetelmiä noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

(8) Vuoden 2019 tarkistetussa alustavassa talousarviosuunnitelmassa esitetyn pyynnön mukaisesti vuoden 2019 vakausohjelmassa vahvistetaan, että vuonna 2018 Morandin sillan romahtaminen Genovassa ja poikkeuksellisen epäsuotuisat sääolot vaikuttivat julkiseen talouteen merkittävästi, ja esitetään riittävä näyttö näiden julkisen talouden lisäkustannusten laajuudesta ja luonteesta. Vuoden 2019 vakausohjelman mukaan vuoden 2019 talousarvioon sisältyy ylimääräiseen tieverkon kunnossapito-ohjelmaan ja hydrogeologisten riskien ehkäisy-suunnitelmaan liittyviä poikkeuksellisia menoja, joiden määrä on noin 0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Koska Morandin sillan romahtaminen ja vuoden 2018 epäsuotuisat sääolot ovat suoraan yhteydessä toisiinsa, voitaisiin harkita, että ylimääräiseen teiden kunnossapitoon ja hydrogeologisten riskien ehkäisemiseen liittyviin poikkeuksellisiin menoihin sovelletaan epätavallista tapahtumaa koskevaa lauseketta. Komission mukaan näiden toimenpiteiden osalta hyväksyttävät lisämenot ovat vuonna 2019 yhteensä 0,18 prosenttia suhteessa BKT:hen. Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 3 kohdan säännöksissä otetaan huomioon tällaiset lisämenot, sillä Morandin sillan romahtamista ja poikkeuksellisen epäsuotuisia sääoloja pidetään epätavallisina tapahtumina, joiden vaikutus Italian julkiseen talouteen on merkittävä, eikä kestävyys vaarannu, jos tilapäinen poikkeaminen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sallitaan. Lopullinen arviointi (myös hyväksyttävät määrät) tehdään keväällä 2020 Italian viranomaisten toimittamien vuoden 2019 toteutumatiетоjen perusteella.

- (9) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018 Italialle sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu⁷ ei ole yli 0,1 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä suositellulta sopeutusuralta poiketaan merkittävästi vuonna 2019. Tämä päätelmä ei muutu, vaikka Morandin sillan romahtamisen seurauksena toteutettavan tieverkon ylimääräisen kunnossapito-ohjelman ja poikkeuksellisen epäsuotuisista sääoloista johtuvien hydrogeologisten riskien ehkäisy suunnitelman vaikutus julkiseen talouteen vähennettäisiin vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion vaatimuksesta.
- (10) Kun otetaan huomioon, että Italian julkisen talouden velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu tuotantokuilu -0,1 prosenttia, vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen vaatimuskaavion perusteella nettomääräisiä julkisia perusmenoja olisi supistettava vuonna 2020 nimellisin luvuin 0,1 prosenttia, jolloin rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että Italia poikkeaa tästä merkittävästi vuonna 2020, jos politiikka säilyy muuttumattomana. Italian ei alustavan näytön perusteella ennusteta noudattavan velkasääntöä vuosina 2019 ja 2020. Lisäksi Italian julkinen velka suhteessa BKT:hen on noin 132 prosenttia, mikä tarkoittaa, että merkittävä määrä resursseja varataan velanhoitokustannusten kattamiseen. Kasvua tukeviin toimiin, kuten koulutukseen, innovointiin ja infrastruktuuriin, on tästä syystä käytettävissä vähemmän varoja. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi tarvittavia toimia olisi toteutettava vuodesta 2019 alkaen. Mahdolliset satunnaistulot olisi tärkeää käyttää julkisen talouden velkasuhteen pienentämiseksi edelleen.

⁷ Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

(11) Italian verojärjestelmässä tuotannontekijöitä verotetaan edelleen voimakkaasti, mikä haittaa talouskasvua. Työhön ja pääomaan kohdistuva suuri verorasitus heikentää työllisyyttä ja hillitsee investointeja. Vuoden 2019 talousarviossa on kevennetty itsenäisten ammatinharjoittajien ja pienten yritysten verotusta. Siinä on kuitenkin myös tilapäisesti lisätty yritysten verotaakkaa kokonaistasolla, erityisesti rahoituslaitosten osalta. Kasvun kannalta vähemmän haitallisia verotuskohteita, kuten kiinteistöjä ja kulutusta, hyödynnetään liian vähän, mikä tarkoittaa, että verotaakkaa on mahdollista siirtää pois työstä ja pääomasta talousarvion kannalta neutraalisti. Ensiasuntojen juokseva kiinteistövero kumottiin vuonna 2015 myös varakkaammilta kotitalouksilta. Lisäksi maan ja kiinteistöjen arvot (kiinteistörekisteriarvot), joiden perusteella kiinteistövero lasketaan, ovat pitkälti vanhentuneita, ja uudistus, jolla ne saatetaan markkina-arvoja vastaaviksi, on edelleen kesken. Erilaisia verotuksia, varsinkin alennettuja arvonlisäverokantoja, on käytössä paljon. Verotuet ovat mittavia, ja niiden yksinkertaistamista on viime vuosina järjestelmällisesti lykätty. Monimutkaista verolainsäädäntöä olisi yksinkertaistettava, jotta voitaisiin parantaa verosäännösten noudattamista ja keventää siitä yrityksille ja kotitalouksille aiheutuvaa rasitusta. Arvonlisäverovaje (ero teoreettisten alv-tulojen ja todellisuudessa kerättyjen alv-tulojen välillä) on unionin korkeimpia. Yksi syy tähän on verovilpin yleisyys, joka liittyy erityisesti kuitittomaan maksamiseen ja laskutukseen. Sähköisen kuitin pakollisuus kuluttajien kanssa tehtävissä kaupoissa on positiivinen askel vajeen paikkaamisessa. Laissa säädettyjä käteismaksujen kynnyksarvoja on kuitenkin korotettu viime vuosina, mikä saattaa vähentää sähköistä maksamista. Tämän sijaan sähköiseen maksamiseen voitaisiin kannustaa ja näin parantaa verosäännösten noudattamista.

(12) Vuonna 2017 eläkemenot suhteessa BKT:hen olivat Italiassa noin 15 prosenttia eli unionin suurimpia. Keskipitkällä aikavälillä niiden odotetaan kasvavan, koska vanhushuoltosuhte heikkenee. Vuoden 2019 talousarvio ja asetus, jolla uusi varhaiseläkejärjestelmä pantiin täytäntöön tammikuussa 2019, merkitsevät joiltakin osin perääntymistä aikaisemmista eläkeuudistuksista, mikä heikentää julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Eläkemenot kasvavat keskipitkällä aikavälillä myös näiden uusien säännösten vuoksi. Vuosina 2019–2021 on uuden varhaiseläkejärjestelmän (quota 100) ansiosta mahdollista jäädä eläkkeelle 62-vuotiaana, jos on maksanut eläkemaksuja 38 vuotta. Lisäksi nykyisten varhaiseläkesäännösten soveltamisalaa on laajennettu muun muassa siten, että aiempiin eläkeuudistuksiin sisältyvä vähimmäiseläkemaksun indeksointi elinajanodotteeseen on lykätty vuoteen 2026. Näitä säännöksiä varten on vuoden 2019 talousarviossa korvamerkitty varoja 0,2 prosenttia ja vuosina 2020 ja 2021 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, mutta myös seuraavina vuosina on odotettavissa lisäkustannuksia. Eläkkeisiin liittyvät suuret julkiset menot rajoittavat muita sosiaalimenoja ja kasvua edistäviä menoja, kuten koulutus- ja investointimenoja, ja kaventavat mahdollisuuksia vähentää kokonaisuudessaan suurta verorasitusta ja mittavaa julkista velkaa. Lisäksi varhaiseläkemahdollisuuksien laajentaminen saattaa vaikuttaa kielteisesti työvoiman tarjontaan, sillä ikääntyneiden työntekijöiden (55–64-vuotiaiden) työssäkäynti on jo nyt jäänyt Italiassa jälkeen unionin keskiarvosta, mikä haittaa potentiaalista kasvua ja heikentää julkisen velan kestävyyttä. Jotta eläkemenojen kasvua voitaisiin rajoittaa, aiemmin hyväksytyt eläkeuudistukset, joilla hillitään väestön ikääntymisestä aiheutuvia implisiittisiä vastuita, olisi toteutettava kokonaisuudessaan. Lisäksi voitaisiin saada aikaan säästöjä puuttamalla suuriin eläke-etuuksiin, jotka eivät ole tasapainossa eläkemaksujen kanssa, noudattaen samalla oikeudenmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden periaatteita.

(13) Talouden taantumasta huolimatta työllisyys kasvoi edelleen vuonna 2018, tosin hieman hitaammin kuin edellisvuonna. Työllisten määrä oli vuoden lopussa 23,2 miljoonaa eli suurempi kuin ennen finanssikriisiä. Työllisyysaste (20–64-vuotiaat) nousi viime vuonna 63 prosenttiin, mutta se on edelleen huomattavasti alle unionin keskiarvon (73,2 prosenttia). Lisäksi alueelliset erot ovat merkittäviä, ja työmarkkinat ovat edelleen segmentoituneet. Määräaikaisten työsopimusten osuus kasvoi entisestään vuonna 2018. Työttömyysaste laski 10,6 prosenttiin. Pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyys ovat edelleen korkealla tasolla, mikä hidastaa potentiaalista kasvua ja heikentää sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Naisia, matalan osaamistason työntekijöitä ja nuoria on runsaasti työvoiman ulkopuolella. Lisäksi työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten (15–24-vuotiaat) osuus, 19,2 prosenttia vuonna 2018, on unionin korkein. Vastentahtoinen osa-aikatyö on myös yleistä, mikä viittaa työmarkkinoilla jatkuvaan ylikapasiteettiin.

(14) Tuloerot ja köyhyysriski ovat merkittäviä, ja alueelliset erot ovat suuria. Vuonna 2017 köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa oli 28,9 prosenttia väestöstä. Osuus on suurempi kuin ennen finanssikriisiä ja ylittää selvästi unionin keskiarvon (22,4 prosenttia). Tämä koskee erityisesti lapsia ja varsinkin maahanmuuttajataustaisia lapsia. Työssäkävien köyhyys on yleistä ja lisääntymässä erityisesti määräaikaisten ja maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden keskuudessa. Itsenäisillä ammatinharjoittajilla, joiden osuus työvoimasta on 20,8 prosenttia (unionin keskiarvo 13,7 prosenttia), on yleensä heikompi suoja sosiaalisten riskien varalta kuin palkatuilla työntekijöillä. Myös kohtuuhintaisten ja asianmukaisten asuntojen saatavuus on haaste, ja sosiaalipalvelujen tarjonta on edelleen kehittymätöntä ja hajanaista. Sosiaalisten tulonsiirtojen vaikutus köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentämiseen on unionin vähäisimpiä. Vuonna 2018 käyttöön otettu köyhyyden vastainen ohjelma on korvattu tietyin edellytyksin uudella mittavalla järjestelmällä (kansalaispalkka), jossa lähestymistapana on aktiivinen osallisuus. Työllisyys- ja sosiaalipalveluille koitua huomattava hallinnollinen taakka on haaste uudistuksen täytäntöönpanolle. Sen todellinen vaikutus riippuu siitä, miten tuloksellisesti toimenpiteillä saadaan ihmisiä töihin tai koulutukseen, missä määrin on tarjolla yksilöllisiä sosiaalipalveluja ja miten valvonta toteutetaan. Se, missä määrin eniten apua tarvitsevat pystytään saavuttamaan, vaikuttaa köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vähenemiseen. Terveystieteiden tutkimusten tulokset ovat yleisesti ottaen hyvät, vaikka menot ovat unionin keskiarvoa pienemmät. Terveystieteiden tutkimusten tarjonta vaihtelee kuitenkin suuresti alueittain, mikä vaikuttaa palvelujen saatavuuteen, yhdenvertaisuuteen ja tehokkuuteen. Tilannetta voitaisiin kohentaa parantamalla hallintoa ja seuraamalla palvelujen vakiotasoa. Vammaisten ja muiden heikossa asemassa olevien ryhmien tukemisessa koti- ja avohoidon sekä pitkäaikaishoidon lisääminen on keskeistä.

- (15) Pimeä työ on Italiassa yleistä, erityisesti maan eteläosissa. Italian kansallisen tilastolaitoksen arvioiden mukaan harmaan talouden arvo oli vuonna 2016 noin 210 miljardia euroa (12,4 prosenttia suhteessa BKT:hen). Siitä noin 37,2 prosenttia liittyy pimeään työhön. Tämä koskee erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä, kuten maahanmuuttajia, naisia ja alaikäisiä. Uusi työsuojeluvirasto, joka on ollut toiminnassa vuodesta 2017, on kiinnittänyt maataloudessa erityistä huomiota ilmiöön (*caporalato*), jolle on ominaista sääntöjenvastaisuuksien runsaus ja työvoiman hyväksikäytön riski erityisesti sääntöjenvastaisesti maahan tulleiden tapauksessa. Äskettäin hyväksytyjen toimenpiteiden tiivis seuranta ja lisätoimenpiteet ovat tarpeen, jotta pimeää työtä ja työvoiman hyväksikäyttöä voidaan torjua ja ehkäistä sekä varmistaa oikeudenmukaiset ja turvalliset työolot. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että kansalaispalkan toteutustapa maksimoi kannustimet lailliseen työhön ja tukee pimeän työn muuttamista lailliseksi sekä pelotteiden että myönteisten kannustimien avulla.
- (16) Julkisten työvoimapalvelujen parantaminen – lisäämällä resursseja ja parantamalla palvelujen laatua – on ratkaisevan tärkeää, jotta uutta kansalaispalkkajärjestelmää koskeva uudistus voidaan toteuttaa. Tämän pienituloisille ja työttömille suunnatun uuden kansalaispalkkajärjestelmän yhteydessä aktiivinen työvoimapolitiikka on tärkeä väline, jolla voidaan vähentää työmarkkinoiden kitkaa ja kannustaa ihmisiä etsimään työtä. Tässä yhteydessä on erittäin tärkeää, että työvoimapalveluissa on riittävästi pätevää henkilökuntaa. Toimiva työnhakuneuvonta, jolla pyritään parantamaan koulutusta ja ammattitaidon kehittämistä, on olennaisen tärkeää, jotta voidaan parantaa työvoiman liikkuvuutta ja huolehtia siitä, että työntekijöillä on oikeanlaista osaamista, jolla vastata työmarkkinoiden tuleviin haasteisiin työympäristön muuttuessa yhä haastavammaksi ja kilpaillummaksi. Hiljattain on toteutettu joitakin toimia, joilla on pyritty parantamaan aktiivisen työvoimapolitiikan tuloksellisuutta. Tällaisia ovat muun muassa seurantaindikaattoreiden ja vähimmäisvaatimusten määrittely, pitkäaikaistyöttömiä koskevan strategian hyväksyminen sekä kvalitatiivisen profilointityökalun kehittäminen. Julkisten työvoimapalvelujen yleinen tehokkuus ja niiden kyky löytää ihmisille töitä on kuitenkin edelleen heikko, tulokset vaihtelevat huomattavasti alueiden välillä ja integrointi sosiaali- ja koulutuspolitiikkaan on vähäistä. Myös yhteistyö työnantajien kanssa on heikkoa.

- (17) Sukupuolten välinen työllisysero on Italiassa edelleen unionin suurimpia, ja naisten työllisyysaste, vaikkakin hieman kasvussa, on huomattavasti alhaisempi kuin unionissa keskimäärin (53,1 prosenttia vuonna 2018, kun se unionissa oli 67,4 prosenttia). Panostukset hoitopalveluihin ja naisten osallistumiseen työmarkkinoille ovat edelleen riittämättömiä, kuten myös toimenpiteet, joilla edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia ja asianmukaisia työ- ja yksityiselämän tasapainottamistoimia. Vielä ei ole kuitenkaan laadittu kattavaa strategiaa, jolla edistetään naisten osallistumista työmarkkinoille. Pakollista isyysvapaata on pidennetty hieman, neljästä päivästä viiteen, mutta vanhempainvapaajärjestelmä on edelleen riittämätön. Tämä seikka yhdistettynä alikehittyneisiin lastenhoito- ja pitkäaikaishoitopalveluihin estää ansiotyön tekoa naisilta, joilla on lapsia tai muita hoitoa tarvitsevia perheenjäseniä. Vuonna 2017 alle kolmivuotiaista lapsista oli virallisen varhaiskasvatuksen piirissä vain 28,6 prosenttia eli selvästi unionin keskiarvoa vähemmän. Lastenhoitoa, terveydenhuoltoa ja pitkäaikaishoitoa koskevissa panostuksissa olisi otettava huomioon palvelujen saatavuudessa ilmenevät suuret maantieteelliset erot. Lisäksi kotitalouksien toiseen tulonsaajaan kohdistuva suuri verokiila ei kannusta naisia ottamaan vastaan työtä. Naisten työvoimaosuuden, ja muidenkin väestönosien työvoimaosuuksien, kasvattaminen voisi edistää talouskasvua, sillä se lisäisi työvoiman tarjontaa, vähentäisi köyhyyttä ja lieventäisi väestön ikääntymisestä aiheutuvia sosiaalisia ja taloudellisia riskejä.
- (18) Alun perin kaavaillulla keskitettyjen työehtosopimusneuvottelujen uudistuksella pyrittiin saamaan palkat vastaamaan paremmin taloudellista tilannetta alueellisella ja yritystasolla. Confindustria ja Italian kolme suurta ammattiliittoa (Cgil, Cisl ja Uil) allekirjoittivat maaliskuussa 2018 puitesopimuksen laajentaakseen toisen tason neuvotteluja. Sopimus myös lisää oikeusvarmuutta selkeyttämällä työmarkkinaosapuolten edustusta koskevia sääntöjä neuvotteluissa ja parantaa algoritmia, jolla vähimmäispalkat asetetaan. Työnantajajärjestö ja kolme suurinta ammattiliittoa allekirjoittivat vuoden 2018 lopussa ensimmäisen täytäntöönpanosopimuksen edustavuudesta, työterveydestä ja työturvallisuudesta.

(19) Panostaminen koulutukseen ja osaamiseen on ratkaisevan tärkeää älykkään, osallistavan ja kestävä kasvun edistämiseksi. Italian koulutusjärjestelmän puutteet ja korkean osaamistason heikko kysyntä hidastavat tuottavuuden kasvua. Koulutusjärjestelmän laadun parantaminen on suuri haaste. Koulunkäynnin keskeyttämisaste on selvästi yli unionin keskiarvon (14,5 prosenttia, kun se oli 10,6 prosenttia vuonna 2018), ja koulutustuloksissa on suuria alueellisia eroja. Vaikka perus- ja keskiasteen koulutukseen osoitetun rahoituksen osuus on suurin piirtein sama kuin unionin keskiarvo, lisätoimet opettajien houkuttelemiseksi, rekrytoimiseksi ja motivoimiseksi voisivat osaltaan parantaa oppimistuloksia. Rekrytointijärjestelmä perustuu pikemminkin tietoihin kuin taitoihin, ja opetusharjoittelu on vähäistä. Lisäksi opettajan palkka on Italiassa edelleen pieni verrattuna kansainväliseen tasoon ja suhteessa muiden korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden palkkoihin. Palkka nousee hitaammin kuin vertaismaissa, ja uranäkymät ovat rajoitetumpia, sillä ammatti tarjoaa vain yhden urapolun. Lisäksi palkankorotukset perustuvat pelkästään virkaikään eivätkä ansioihin. Tämän vuoksi opettajan ammatin houkuttelevuus on korkeasti koulutettujen keskuudessa erittäin vähäinen ja opetushenkilöstö turhautunutta, mikä puolestaan vaikuttaa kielteisesti opiskelijoiden oppimistuloksiin. Oppisopimusjärjestelmä sai vauhtia viime vuosina, mutta nyt sen laajuutta on supistettu. Italialaisten opiskelijoiden ja aikuisten suoriutuminen avain- ja perustaidoissa on unionin heikointa. Aikuisten osallistuminen koulutukseen on hyvin vähäistä ja vähenee edelleen tilanteessa, jossa korkean ja matalan osaamistason työntekijöiden välinen työllisyysero on unionin suurimpia. Erityisen tarpeellista on kehittää digitaalisia taitoja. Tähän mennessä digitaalisten taitojen ja infrastruktuurin kehittämisessä on edistytty vain vähän. Inhimilliseen pääomaan panostaminen on ennakoedellytys julkisten ja yksityisten investointien edistämiseksi, ja nykyisiltä toimenpiteiltä digitaalisten taitojen ja aikuiskoulutuksen edistämiseksi puuttuu kattavuus. Perustason ja vaativamman tason digitaaliset taidot jäävät alle unionin keskiarvon: vain 44 prosentilla 16–74-vuotiaista on digitaaliset perustaidot (57 prosenttia unionissa).

- (20) Vähäinen panostus ihmisten osaamiseen hidastaa Italian siirtymistä tietämystalouteen, hidastaa tuottavuuden kasvua ja rajoittaa mahdollisuuksia parantaa reaalista kilpailukykyä ja BKT:n kasvua. Koulutuseroilla voidaan selittää myös sitä, että Italian mikro- ja pienyritysten tuottavuus on heikompi kuin vertaismaissa. Korkea-asteen koulutuksessa ei ole riittävästi rahoitusta eikä henkilöstöä, ja ammatillista korkea-asteen koulutusta on vähän, vaikka työllistymisaste on korkea. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on edelleen alhainen (27,9 prosenttia 30–34-vuotiaista vuonna 2018), ja korkea-asteen tutkinnon suorittaneita on suhteellisen vähän erityisesti luonnontieteiden ja tekniikan aloilla. Kohdennetut panostukset osaamiseen ovat ennakoedellytys, jotta voidaan edistää julkisia ja yksityisiä investointeja, erityisesti aineettomaan omaisuuteen. On tarpeen edistää opiskelua osaamisvaltaisten alojen kannalta merkityksellisillä opintoaloilla ja vahvistaa tiettyjä taitoja, kuten digitaalisia taitoja ja taloustaitoja.
- (21) Tuottavuutta lisäävien strategioiden, kuten tuote-, prosessi- ja organisaatioinnovaatioiden käyttöönotto pienemmissä yrityksissä on vähäistä, erityisesti Etelä-Italiassa. Investoinnit aineettomaan omaisuuteen ovat olleet huomattavasti unionin keskiarvoa vähäisempiä 2000-luvun alusta lähtien. Yritysten tutkimus- ja kehitysmenot ovat lähes puolet pienemmät kuin euroalueen keskiarvo. Julkinen tuki yritysten tutkimus- ja kehitysmenoihin on edelleen vähäistä, joskin tilanne on paranemassa verokannustimien kasvaneen roolin ansiosta. Myös julkiset tutkimus- ja kehitysmenot ovat euroalueen keskiarvoa pienemmät. Vähäinen innovointi voi hidastaa myös vihreään talouteen siirtymistä. Italian innovaatioosuusparantaminen edellyttää lisäinvestointeja aineettomaan omaisuuteen sekä voimakkaampaa teknologian siirron painottamista ottaen huomioon alueelliset heikkoudet ja yritysten koon. Talousarviossa on äskettäin esitelty joitakin toimia innovatiivisten teknologioiden edistämiseksi. Julkista tukea yritysten tutkimus- ja kehitysmenoihin voidaan lisätä suorien ja epäsuorien toimenpiteiden tasapainoisella yhdistelmällä ja tekemällä perusteellinen arviointi olemassa olevista väliaikaisista verokannustimista, jotta tehokkaimmista kannustimista voidaan tehdä pysyviä. Osaamista tukevat toimenpiteet (kuten teknologiaklusterit) ja yhteistyö yritysten välillä auttavat erityisesti pienempiä yrityksiä ratkaisemaan näitä ongelmia ja parantamaan heikkoa tuottavuuttaan.

(22) Italian infrastruktuurin laadun ja kestävyuden parantamiseksi tarvitaan investointeja. Liikenneinfrastruktuuria koskeva investointistrategia (*Connettere l'Italia*) ei ole toteutunut. Rautateiden, maanteiden ja kestävä kaupunkiliikenteen suunniteltujen investointien toteuttamisessa on edistytty varsin vähän. Tämä johtuu hallinnollisista viivästyksistä, varojenkäytön tehottomuudesta, hankintalain puutteellisesta täytäntöönpanosta sekä lupamenettelyistä ja oikeudenkäynneistä. Unionin liikenteen tulostaulu osoittaa, että Italian infrastruktuurin laatu on heikompi kuin unionissa keskimäärin. Sen kunto on selkeä huolenaihe, kuten Morandin sillan romahtaminen Genovassa osoittaa. Hallitus on asettanut kunnossapidon ja turvallisuuden etusijalle laatimalla suunnitelman, jolla seurataan infrastruktuurin kunnossapitotilannetta, ja perustamalla rautatie- ja maantieinfrastruktuurin turvallisuudesta vastaavan uuden viraston. Tähän liittyen Italialle sallittiin vuodeksi 2019 unionin finanssipoliittisten sääntöjen puitteissa 1 miljardin euron poikkeama. Poikkeama liittyy investointisuunnitelmaan, jolla turvataan Morandin sillan kaltaista tieinfrastruktuuria. Kestävään liikenteeseen ja infrastruktuuriin investoiminen on myös keino vastata ympäristöhaasteisiin. Unionin kunnianhimoisten, vuoteen 2030 ulottuvien energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan kestäviä vihreitä investointeja. Yhdennetty kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma on keskeinen ohjausväline hiilestä irtautumiseen ja energiaan liittyville investointitarpeille. Energiainfrastruktuurin parantaminen edellyttää investointeja, jotka edistäisivät paremmin häiriötä sietävää, puhtaampaa, turvallisempaa ja joustavampaa energiajärjestelmää, ja samalla markkinoiden yhdentymisen lisääntyisi ja hintaerot kaventuivat. Italian sähköverkko ei vielä pysty selviytymään rajat ylittävästä sähkön kaupasta eikä vaihtuvan uusiutuvan energian vuodeksi 2030 ennustetusta määrästä. Hydrogeologisten ja seismisten riskien ehkäisemiseen tarkoitettut investoinnit ovat tarpeen, jotta katastrofimenoja voidaan vähentää, myös infrastruktuurin osalta. Italialle sallittiin vuonna 2019 unionin finanssipoliittisten sääntöjen nojalla 2,1 miljardin euron poikkeama, jolla pyrittiin varmistamaan mittavien hydrogeologisten riskien ennaltaehkäisy. Lisäksi eteläisessä Italiassa investoinnit jätehuoltoon ja vesi-infrastruktuuriin ovat riittämättömiä, ja riskeinä ovat edelleen vesipula ja kuivuus. Alan hajanaisuus ja pienempien toimijoiden heikko luottoprofiili muodostavat edelleen esteen investoinneille. Investoinnit esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjuntaan, ympäristön kestävyteen ja riskien ehkäisemiseen sekä maaseudun yhteyksiin auttaisivat kaventamaan myös alueellisia eroja. Myös laajakaistaverkko on vielä kehittymätön maaseudulla. Ultranopean (vähintään 100 Mbit/s) laajakaistan kattavuus on Italiassa edelleen jäljessä (vain 24 prosenttia, kun unionin keskiarvo on 60 prosenttia) ja lähes EU:n heikoin (sijalla 27). Kattavuus myös lisääntyy edelleen hyvin hitaasti. Sekä ultranopea laajakaistan kattavuus että käyttö jäävät selvästi alle unionin keskiarvon.

(23) Julkisen sektorin heikot valmiudet hoitaa varainhankintaa erityisesti paikallisella tasolla muodostavat investointien esteen eri aloilla, mikä johtuu monimutkaisista menettelyistä, vastuualueiden päällekkäisyydestä ja huonosta johtamisesta julkisella sektorilla. Riittämätön osaaminen rajoittaa julkisella sektorilla mahdollisuuksia arvioida, valita ja hallinnoida investointihankkeita. Tämä myös heikentää unionin varojen käyttöä, jossa Italia jää unionin keskiarvosta. Eteläisessä Italiassa hallinnon heikompi laatu rajoittaa merkittävästi varainkäyttöä ja politiikan suunnittelua. Hallinnollisten valmiuksien parantaminen on ennakoedellytys julkisten investointien toteuttamiselle ja unionin varojen tulokselliselle käytölle, ja sillä on myönteisiä heijastusvaikutuksia yksityisiin investointeihin ja BKT:n kasvuun. Tällaisilla parannuksilla voitaisiin lisätä laajakaista-, liikenne-, vesihuolto- ja kiertotalousinvestointien vaikutusta erityisesti Etelä-Italiassa. Se on jäänyt jälkeen pääasiassa aineettomissa investoinneissa. Keskus- ja paikallisviranomaisten hallinnollisten valmiuksien parantaminen vaikuttaisi myönteisesti investointihankkeiden suunnitteluun, arviointiin ja seurantaan sekä mahdollisten pullonkaulojen havaitsemiseen ja niihin puuttumiseen.

(24) Italian julkishallinnon tehostaminen ja sen yritysmuotoisuuden lisääminen vaikuttaisivat myönteisesti liiketoimintaympäristöön, investointeihin ja yritysten kykyyn hyödyntää innovointimahdollisuuksia. Vuonna 2015 hyväksyttiin kattava julkisen hallinnon uudistamista koskeva valtuutuslaki. Uudistuksessa puututtiin useimpiin tehottomuuksiin, kuten menettelyjen keston ja monimutkaisuuteen, läpinäkyvyyden puutteeseen, tehottomaan johtamiseen julkisella sektorilla, julkisessa omistuksessa olevien yritysten tehottomaan johtamiseen ja vähäiseen digitalisaatioon. Vuoden 2017 loppuun mennessä suurin osa uudistuksesta oli hyväksytty, ja toteutus on nyt käynnissä uuden *Concretezza* -lain tuella. Epäjohdonmukainen suunnittelu, niukat taloudelliset resurssit ja riittämätön koordinaatio hidastavat kuitenkin monimutkaisuutta vähentävien ja läpinäkyvyyttä lisäävien digitaalisten julkisten palvelujen toteuttamista keskeisillä aloilla, kuten verkkomaksujärjestelmissä. Julkisen sektorin työntekijöiden korkea keski-ikä ja keskimäärin vähäiset digitaaliset taidot hidastavat prosessia entisestään. Kun selkeät tavoitteet ja tuloksellinen toteuttaminen yhdistetään, tulokset ovat kuitenkin ilmeisiä, kuten julkishallintojen sähköisten markkinoiden ja sähköisen laskutuksen nopea kehittäminen on osoittanut. Vuonna 2015 toteutetussa julkishallinnon uudistuksessa oli tarkoitus hyväksyä uusi kehys myös paikallisten julkisten palvelujen hallinnon uudistamiseksi. Italian perustuslakituomioistuin kuitenkin katsoi marraskuussa 2016, että muun muassa paikallisia julkisia palveluja koskevan täytäntöönpanoasetuksen hyväksymisessä sovellettu menettely oli perustuslain vastainen. Näin ollen tarvitaan uusi lakiesitys, jolla edistetään paikallisten julkisten palvelujen tehokkuutta ja laatua muun muassa suosimalla tarjouskilpailuja talon sisäisten ratkaisujen tai suoraan sovittujen sopimuksien sijaan.

- (25) Vuoden 2018 talous- ja rahoitusasiakirjan päivityksessä (NADEF 2018) hankevalmistelu ja hankkeen elinkaaren laadun parantaminen määritettiin ratkaiseviksi tekijöiksi, joiden avulla tulokselliset investoinnit saadaan Italiassa uudelleen käyntiin. Samassa asiakirjassa ilmoitettiin erityisen avustusrahaston perustamisesta hankkeiden valmistelua ja keskeisten infrastruktuurihankkeiden arviointia varten. Paikallisten elinten toteuttamien pienempien hankkeiden valmisteluun on suunnitteilla toinen avustusrahasto. Kumpaakaan rahastoa koskevaa täytäntöönpanoasetusta ei ole kuitenkaan vielä annettu, ja rahastoille osoitettavat määrärahat voivat olla pienemmät kuin DEF 2018:ssa alun perin esitettiin. Vuoden 2019 talousarviolaissa mainitaan hankekeskuksen (*Centrale per la progettazione*) perustaminen, mutta kyseinen elin ei ole vielä toiminnassa, ja sen perustaminen näyttää olevan pitkäaikaisempi prosessi. Toiminnan osalta ei ole selvää, miten hankekeskus toimii vuorovaikutuksessa kuntien ja muiden paikallisten elinten kanssa.
- (26) Liiketoimintaympäristön kehittäminen helpottaisi yrittäjyyttä, ja paremmat kilpailuolosuhteet edistäisivät resurssien ja tuottavuuden kasvun tehokkaampaa kohdentamista. Vuoden 2015 vuotuinen kilpailulaki hyväksyttiin elokuussa 2017, ja se on pantava asianmukaisesti täytäntöön. Lisäksi tietyillä aloilla, kuten yrityspalveluissa ja vähittäiskaupan alalla, on edelleen merkittäviä kilpailunesteitä. Sääntelykehityksen laadun parantaminen varmistaisi tasapuoliset toimintaedellytykset sekä innovatiivisille alustoille että perinteisille toimijoille ja antaisi mahdollisuuden hyödyntää yhteistyötalouden koko potentiaalia ja tekisi kilpailusta tasapuolisempaa kaikilla aloilla. Tarjouskilpailumenettelyjen lisääminen palveluhankintasopimusten ja julkishyödykkeiden käyttölupien myöntämisessä parantaisi palvelujen laatua. Koska julkisten hankintojen järjestelmää koskeva sääntely on epävakaata, jotkin aiempien uudistusten keskeiset edut voivat vaarantua ja investoinnit lykkääntyä. Tuotteiden markkinavalvonta on hajallaan eri organisaatioissa, päällekkäisyyttä on paljon eikä tehokkaita koordinoitujärjestelmiä ole. Tämä vähentää valvonnan tuloksellisuutta sääntöjä rikkovien yritysten harjoittaman vilpillisen kilpailun estämisessä.

- (27) Italian siviilioikeusjärjestelmän tehottomuus on edelleen ongelma. Siviili- ja kauppaoikeuden alalla riita-asioiden käsittelyajat kuuluivat vuonna 2017 yhä unionin pisimpiin kaikissa oikeusasteissa. Oikeudenkäyntien kesto ensimmäisessä oikeusasteessa on pidentynyt vuoteen 2016 verrattuna, mutta ylemmissä oikeusasteissa aiemmat uudistukset ovat alkaneet vaikuttaa oikeudenkäyntien kestoon myönteisesti. Oikeudenkäyntien väärinkäyttömahdollisuuksia on edelleen varaa rajoittaa ja tehostaa näin tuomioistuinten toimintaa. Kassaatio tuomioistuimessa (Corte suprema di cassazione) tapausten suuri määrä ja sen verojaoston alhaisempi selvitysaste vaikuttaa kielteisesti tuomioistuimen tehokkuuteen ja herättää epäilyjä vero-oikeusjärjestelmää kohtaan ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa. Yksinkertaisempien menettelysääntöjen asianmukainen noudattaminen voisi ratkaisevasti nopeuttaa siviilioikeudenkäyntejä. Uudistuksesta, jonka tarkoituksena on sujuvoittaa siviilioikeudellista menettelyä, on ilmoitettu, mutta sitä ei ole vielä esitetty parlamentille. Muita haasteita ovat edelleen epä johdonmukainen ja rajoitettu muutoksenhakujen karsiminen toisessa oikeusasteessa tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen nojalla, lukuisat täyttämättä olevat hallintohenkilöstön työpaikat sekä tuomioistuinten väliset erot tapausten hallinnoinnin tehokkuudessa.
- (28) Italia on viime aikoina edistynyt jonkin verran korruptiontorjuntalainsäädäntönsä parantamisessa muun muassa parantamalla väärinkäytösten paljastajien suojelua, vahvistamalla kansallisen korruptiontorjuntaviranomaisen roolia lainsäädännön täytäntöönpanossa ja antamalla tammikuussa 2019 uuden korruptionvastaisen lain. Viimeksi mainitulla pyritään edistämään korruption havaitsemista ja kitkemistä tiukentamalla seuraamuksia, parantamalla tutkintatekniikkaa ja tarjoamalla korruption paljastajille lievennettyjä seuraamuksia. Laissa säädetään myös vanhentumisaikojen keskeytymisestä ensimmäisessä oikeusasteessa annetun tuomion jälkeen, mutta vasta vuodesta 2020 alkaen. Tämä on kauan kaivattua myönteistä kehitystä, joka vastaa kansainvälisiä normeja. Korruption kitkeminen on Italiassa kuitenkin edelleen tehotonta. Tämä johtuu lähinnä siitä, että rikosoikeudelliset menettelyt kestävät liian pitkään, koska ei ole toteutettu kipeästi tarvittavaa rikosoikeudenkäyntiuudistusta, johon kuului myös muutoksenhakujärjestelmän uudistaminen oikeudenkäyntien väärinkäytön välttämiseksi. Lisäksi syytteenpanojärjestelmässä on edelleen puutteita tiettyjen rikosten, kuten julkisten varojen kavalluksen, osalta.

(29) Edistyminen taseiden tervehdyttämisessä on jatkunut Italian pankeissa esiin tulleista markkinapaineista huolimatta. Koska pankeilla on runsaasti valtion joukkovelkakirjoja, markkinoiden epävakaus on heikentänyt niiden pääomapositioita, mikä on lisännyt niiden varainhankintakustannuksia ja vaikeuttanut vakuudetonta tukkuvarainhankintaa. Erityisesti pienten ja keskisuurten pankkien on syytä jatkaa vanhan järjestämättömistä ja todennäköisesti maksamatta jäävistä lainoista koostuvan lainakannan pienentämistä, jotta voidaan turvata rahoitusmarkkinoiden vakaus ja vahvistaa talouden luototusta. Pankkien ja erityisesti pienempien pankkien edistyminen lakisääteisten varainhankintavaatimusten täyttämässä parantaisi myös järjestelmän kykyä kestää ulkoisia häiriöitä. On myös tärkeää puuttua pankkien rakenteellisesti heikkoon kannattavuuteen lisäämällä tehokkuutta ja liiketoimintamallin optimointia. Maksukyvyttömyysmenettelyn uudistamista koskevan lainsäädännön pikainen täytäntöönpano auttaisi nopeuttamaan edelleen hitaita ulosmittausmenettelyjä ja vakuuksien täytäntöönpanomenettelyjä ja parantaisi entisestään pankkisektorin häiriönsietokykyä. Valtion maksamat korvaukset osakkeenomistajille ja yksityissijoittajille, joilla on hallinnollisessa selvitystilamenettelyssä olleiden pankkien etuoikeusasemaltaan heikommassa asemassa olevia velkapapereita, olisi kohdistettava tiukasti vain niihin sosiaalisiin vaikutuksiin, joita väärin perustein tapahtunut myynti on aiheuttanut. Pankkijärjestelmän hallintotapaa olisi parannettava edelleen saattamalla suurten osuuspankkien vuonna 2015 hyväksytty uudistus pikaisesti päätökseen, kun asiaan on saatu oikeudellinen selkeys.

- (30) Pankkilainat ovat edelleen yleisin yritysrahoituksen lähde. Pienemmillä ja innovatiivisilla yrityksillä on kuitenkin edelleen vaikeuksia saada lainaa, erityisesti Etelä-Italiassa. Pääomamarkkinat ovat muihin jäsenvaltioihin verrattuna alikehittyneet, mikä johtuu myös kysyntää hillitsevistä tekijöistä, joita ovat heikko rahoitustietämys, pelko määräysvallan menettämisestä yrityksessä ja työlääät hallinnolliset vaatimukset. Viime vuosina on otettu käyttöön useita toimenpiteitä, joilla parannetaan rahoituksen saantia. Ne koskevat pääasiassa pankkilainoja, vaikkakin myös markkinalähtöiset toimenpiteet, kuten minibondit, vaihtoehtoiset sijoitusmarkkinat, riskipääoma ja suora julkinen tuki, ovat auttaneet pieniä ja innovatiivisia yrityksiä saamaan rahoitusta. Yritysten oman pääoman ehtoista rahoitusta koskevan verohelpotuksen poistaminen vuoden 2019 talousarvioon mennessä voi vähentää yritysten halukkuutta oman pääoman ehtoisen rahoituksen käyttöön. Pankkisektorin ulkopuolisen rahoituksen edistäminen edellyttää, että otetaan huomioon pienempien ja innovatiivisten yritysten tarpeet ja sijoittajien valmiudet arvioida investointihankkeita. Rahoituslähteiden monipuolistaminen suojelisi yritysten investointeja pankkisektorin häiriöiltä ja tukisi samalla innovointia ja kasvua.
- (31) Kaudella 2021–2027 voitaisiin unionin rahastoja koskevan ohjelmasuunnittelun avulla auttaa korjaamaan joitakin suosituksissa havaituista puutteista, erityisesti vuoden 2019 maaraportin liitteen D kattamilla osa-alueilla. Näin Italia voisi mainituilla aloilla hyödyntää kyseisiä rahastoja parhaalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon alueelliset erot. Maan hallinnollisten valmiuksien vahvistaminen näiden varojen hallinnoimiseksi on tärkeä tekijä tämän investoinnin onnistumisen kannalta.
- (32) Komissio on vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Italian talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2019 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2019 vakausohjelman, vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman ja jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Italialle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Italian finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.

- (33) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁸ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (34) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2019 vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–5. Kyseiset suositukset tukevat myös neljän ensimmäisen euroaluetta koskevan suosituksen täytäntöönpanoa. Suosituksessa 1 tarkoitettulla finanssipolitiikalla puututaan muun muassa suureen julkisen talouden velkaan liittyviin epätasapainoihin,

SUOSITTAA, että Italia toteuttaa vuosina 2019 ja 2020 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräiset julkiset perusmenot supistuvat nimellisin luvuin 0,1 prosenttia vuonna 2020, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen; käyttää satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen supistamista; siirtää verotuksen painopistettä pois työn verotuksesta muun muassa vähentämällä verohelpotuksia ja päivittämällä vanhentuneet kiinteistörekisteriarvot; torjuu verovilppiä, jota tapahtuu erityisesti kuitittoman maksamisen muodossa, muun muassa lujittamalla sähköisten maksujen pakollista käyttöä alentamalla käteismaksujen lakisääteistä enimmäismäärää; toteuttaa aiemmat eläkeuudistukset kokonaisuudessaan pienentääkseen eläkkeiden osuutta julkisista menoista ja voidakseen lisätä muita sosiaalimenoja ja kasvua edistäviä menoja;
2. tehostaa toimia pimeän työn torjumiseksi; varmistaa, että aktiivinen työvoimapolitiikka ja sosiaalipolitiikka integroidaan ja että niillä tavoitetaan erityisesti nuoret ja muita heikommassa asemassa olevat ryhmät; tukee kattavan strategian avulla naisten osallistumista työmarkkinoille, myös tarjoamalla laadukkaita lastenhoito- ja pitkäaikaishoitopalveluja; parantaa koulutustuloksia, myös riittävien ja kohdennettujen investointien avulla, ja edistää osaamisen kehittämistä muun muassa parantamalla digitaalisia taitoja;

⁸ Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

3. keskittää investointeihin liittyvän talouspolitiikan tutkimukseen ja innovointiin sekä infrastruktuurin laatuun alueelliset erot huomioon ottaen; parantaa julkishallinnon vaikuttavuutta, myös panostamalla julkishallinnon työntekijöiden osaamiseen, nopeuttamalla digitalisaatiota ja lisäämällä paikallisten julkisten palvelujen tehokkuutta ja laatua; puuttuu kilpailunrajoituksiin, erityisesti vähittäiskaupan ja yrityspalvelujen alalla, muun muassa uuden vuotuisen kilpailulain avulla;
4. lyhentää siviilioikeudenkäyntien kestoja kaikissa oikeusasteissa yksinkertaistamalla menettelysääntöjä, mukaan lukien vielä lainsäätäjän käsiteltävänä olevat säännöt, ja valvomalla niiden noudattamista painottaen maksukyvyttömyysjärjestelmiä; parantaa korruption torjunnan tuloksellisuutta uudistamalla menettelysääntöjä, jotta rikosoikeudenkäyntien kestoja voidaan lyhentää;
5. edistää erityisesti pienten ja keskisuurten pankkien taseiden uudelleenjärjestelyä parantamalla tehokkuutta ja omaisuuserien laatua, jatkamalla järjestämättömien lainojen vähentämistä ja monipuolistamalla varainhankintaa; parantaa pankkien ulkopuolista pienempien ja innovatiivisten yritysten rahoitusta.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja
