



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Juli 2012
(OR. en)**

11259/12

**UEM 214
ECOFIN 588
SOC 565
COMPET 433
ENV 529
EDUC 206
RECH 269
ENER 298**

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: **EMPFEHLUNG DES RATES zum nationalen Reformprogramm Italiens
2012 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm
Italiens für die Jahre 2012 bis 2015**

EMPFEHLUNG DES RATES

vom

zum nationalen Reformprogramm Italiens 2012

mit einer Stellungnahme des Rates

zum Stabilitätsprogramm Italiens für die Jahre 2012 bis 2015

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte², insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
² ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,
unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,
nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,
nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie ("Europa 2020") zu, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten¹ an, die zusammen die "integrierten Leitlinien" bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausgestaltung ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken den integrierten Leitlinien Rechnung zu tragen.
- (3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung² zum nationalen Reformprogramm Italiens für 2011 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Italiens für 2011 bis 2014 ab.

¹ Für 2012 aufrechterhalten durch den Beschluss 2012/238/EU vom 26. April 2012 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L 119 vom 4.5.2012, S. 47).

² ABl. C 215 vom 21.7.2011, S. 4.

- (4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester der in der Strategie Europa 2020 verankerten integrierten Ex-ante-Politikkoordinierung eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, worin Italien als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (5) Am 1. Dezember 2011 nahm der Rat Schlussfolgerungen an, in denen er den Ausschuss für Sozialschutz aufforderte, in Zusammenarbeit mit dem Beschäftigungsausschuss und anderen Ausschüssen seine Ansichten zu den im Rahmen des politischen Zyklus der Strategie Europa 2020 empfohlenen Maßnahmen mitzuteilen. Diese Ansichten sind in die Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses eingeflossen.
- (6) Das Europäische Parlament wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 in das Europäische Semester umfassend eingebunden und nahm am 15. Februar 2012 eine Entschließung zu beschäftigungs- und sozialpolitischen Aspekten im Jahreswachstumsbericht 2012 sowie eine Entschließung zu dem Beitrag zum Jahreswachstumsbericht 2012 an.
- (7) Am 2. März 2012 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung der Stabilität des Finanzsystems, der Haushaltskonsolidierung und der Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung. Er verwies auf die Notwendigkeit, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltkonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

- (8) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen rechtzeitig bekanntzugeben, damit sie in ihre Stabilitäts- beziehungsweise Konvergenzprogramme und nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.
- (9) Am 30. April 2012 legte Italien sein Stabilitätsprogramm für den Zeitraum von 2012 bis 2015 sowie sein nationales Reformprogramm 2012 vor. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Die Kommission bewertete außerdem in einer eingehenden Überprüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, ob Italien von makroökonomischen Ungleichgewichten betroffen ist. Dabei kam sie zu dem Schluss, dass in Italien Ungleichgewichte bestehen, die jedoch keine übermäßigen Ungleichgewichte darstellen. Die Staatsverschuldung wird zwar bereits im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts genau kontrolliert, jedoch erfordern makroökonomische Entwicklungen im Außenwirtschaftsbereich besondere Aufmerksamkeit, um das Risiko nachteiliger Auswirkungen auf die Wirtschaft zu reduzieren.

(10) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vertritt der Rat die Auffassung, dass das diesem Programm zugrunde liegende makroökonomische Szenario – unter der Annahme, dass sich die Lage an den Finanzmärkten nicht weiter verschlechtert – plausibel ist. Im Einklang mit der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen wird für 2012 eine drastische Schrumpfung des realen BIP und für 2013 eine allmähliche Erholung erwartet. Gemäß dem Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (Defizitverfahren) wird mit der im Stabilitätsprogramm beschriebenen Haushaltsstrategie darauf abgezielt, das gesamtstaatliche Defizit bis 2012 unter den im Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 3 % des BIP abzusenken, was durch weitere Ausgabenbeschränkungen und zusätzliche Einnahmen erreicht werden soll. Nach der Korrektur des übermäßigen Defizits wird im Stabilitätsprogramm das mittelfristige Haushaltziel einer strukturell ausgeglichenen Haushaltsposition bestätigt, was die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen widerspiegelt. Italien plant, dieses Ziel 2013, also ein Jahr früher als im vorherigen Stabilitätsprogramm angestrebt, durch die bereits 2010 und 2011 verabschiedeten Maßnahmen zu erreichen. Ausgehend vom (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo¹ übersteigt die geplante durchschnittliche jährliche Konsolidierungsanstrengung im Zeitraum von 2010 bis 2012 deutlich die vom Rat im Rahmen des Defizitverfahrens empfohlenen 0,5 % des BIP. Das für 2013 vorgesehene Tempo der strukturellen Anpassung gestattet Italien das Erreichen des mittelfristigen Haushaltziels in dem genannten Jahr, und die geplante Wachstumsrate der Staatsausgaben – unter Berücksichtigung diskretionärer Maßnahmen auf der Einnahmenseite – würde den Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts einhalten.

¹ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Das Stabilitätsprogramm geht davon aus, dass die staatliche Schuldenquote im Jahr 2012 ihren Höchststand erreicht und danach in zunehmendem Tempo zu sinken beginnt, da der Primärüberschuss steigt. Im Zeitraum von 2013 bis 2014 befindet sich Italien in einer Übergangsphase, und seine Haushaltspläne würden ausreichende Fortschritte hin zur Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau gewährleisten, wie auch in der Frühjahrsprognose 2012 der Kommissionsdienststellen bestätigt. Den Plänen Italiens zufolge wird der Richtwert für den Schuldenabbau am Ende der Übergangsphase (2015) erreicht werden. Die erwähnten Defizit- und Schuldenstandsergebnisse werden nur erzielt, wenn die in den Jahren 2010 und 2011 verabschiedeten Korrekturmaßnahmen strikt und uneingeschränkt im Haushaltsplan durchgeführt werden.

- (11) Was den Haushaltsrahmen betrifft, so billigte das italienische Parlament ein Gesetz zur Aufnahme einer Regel des ausgeglichenen Haushalts in die italienische Verfassung. Zur Konkretisierung der zentralen Merkmale dieser Regel, d. h. der Modalitäten ihrer Anwendung, der angemessenen Korrekturmechanismen und Ausnahmeklauseln, sowie der nötigen Koordinierung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen sind noch Durchführungsbestimmungen erforderlich. Die Regierung verpflichtete sich, durch eingehende Überprüfungen der Ausgaben auf allen Regierungsebenen eine dauerhafte Verbesserung der Effizienz und Qualität der öffentlichen Ausgaben anzustreben. Diese Überprüfungen sollten auch ermöglichen, die Ausgabenposten nach Wachstumsfreundlichkeit zu priorisieren. Mit demselben Ziel wird im Rahmen von Maßnahmen, die im März 2011 und im Kohäsionsaktionsplan vom November 2011 beschlossen wurden, die Nutzung von Strukturfondsmitteln neu ausgerichtet, wobei auch eine raschere Inanspruchnahme dieser Mittel angestrebt wird. Nach wie vor behindern jedoch bedeutende Mängel hinsichtlich der Verwaltungskapazität, insbesondere in den Konvergenzregionen, die Inanspruchnahme der Mittel.

- (12) Der Aufbau des Steuersystems sowie das hohe Maß an Steuerhinterziehung und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit haben sich nachteilig auf die Wirtschaftsleistung des Landes ausgewirkt. Auch die umfassenden Steuervergünstigungen sowie die komplexen und aufwendigen Verwaltungsverfahren sind der Einhaltung der Steuervorschriften und der Steuerverwaltung nicht förderlich. Die teilweise Verlagerung der Steuerlast von den Produktionsfaktoren hin zu Verbrauch und Eigentum im Rahmen bereits in Kraft befindlicher gesetzlicher Reformen ist ein wichtiger erster Schritt, um das Steuersystem wachstumsfreundlicher zu gestalten; eine weitere Verlagerung ist gerechtfertigt, wobei der Verteilungseffekt jedoch weiterhin zu berücksichtigen ist.
- (13) Die im Juni 2011 getroffene Vereinbarung der Sozialpartner über eine Reform des Tarifverhandlungsrahmens ist gesetzlich verankert worden. Dies sollte eine umfassendere Anwendung von betrieblichen Tarifverträgen ermöglichen, so dass die Bedürfnisse bestimmter Produktionstätigkeiten besser berücksichtigt werden können; dies sollte aber überwacht werden. Das Tarifverhandlungssystem sollte allerdings noch stärker reformiert werden, indem auch landesweit flexiblere Vereinbarungen auf sektoraler Ebene ermöglicht werden, damit das Problem der nominalen Lohnstückkosten, die sich dynamischer entwickeln als bei Italiens Handelspartnern und mit zum Verlust an Wettbewerbsfähigkeit beitragen, ganz gelöst werden kann. Im April 2012 schlug die Regierung eine ehrgeizige Arbeitsmarktreform vor, mit der seit langem bestehende Probleme des italienischen Arbeitsmarkts, darunter auch dessen Segmentierung, angegangen werden sollen. Diese Reform muss vordringlich verabschiedet werden, wobei dafür Sorge zu tragen ist, dass sie in ihrer Zielsetzung und Tragweite weiterhin den Problemen angemessen ist, denen der italienische Arbeitsmarkt gegenübersteht. Der Umfang und die Wirksamkeit der Liberalisierung der Arbeitsvermittlung sollten genau überwacht werden.

- (14) Trotz der Bemühungen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Frauen – hauptsächlich über gezielte steuerliche Anreize – liegt die Beschäftigungsquote italienischer Frauen (46,5 % im Jahr 2011) deutlich unter dem Durchschnitt der EU-27 (58,5 % im Jahr 2011). Weitere Maßnahmen in den Bereichen Kinderbetreuungs- und Altenpflegeeinrichtungen sind notwendig. Besonders in Bezug auf ältere Arbeitnehmerinnen im Privatsektor stellen sich große Herausforderungen, da das Renteneintrittsalter für Frauen zwischen 2012 und 2018 um fünf Jahre angehoben wird.
- (15) Die Jugendarbeitslosigkeit in Italien betrug 2011 durchschnittlich 29,1 % und stieg in den ersten Monaten des Jahres 2012 weiter an. Vor allem bei Hochschulabsolventen ist die Arbeitslosenquote hoch, und es besteht ein Missverhältnis zwischen den erworbenen und den am Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen. Dass die Lehrlingsausbildung als wichtigster Zugang zum Arbeitsmarkt gefördert wird, ist zu begrüßen, doch bedarf es dazu allerdings noch der Durchsetzung der geeigneten Instrumente, wie etwa eines neuen Systems für Beschäftigungs- und Berufsbildungsstandards sowie eines Systems für die Anerkennung von Qualifikationen. Die Kommission hat ein Aktionsteam eingerichtet, das die Aufgabe hat, die Kohäsionsfonds auf die Förderung von Maßnahmen umzuorientieren, mit denen die Beschäftigung junger Menschen und die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) unterstützt wird.

- (16) Die landesweite Schulabrecherquote von 18,8 %, die zwischen den einzelnen Regionen stark variiert, hat nachteilige Auswirkungen auf die Jugendarbeitslosigkeit. Durch eine Kombination von Präventions-, Interventions- und Ausgleichsmaßnahmen sollte gezielter und koordinierter gegen das Problem des Schulabbruchs vorgegangen werden. Auch die mangelnde Leistungsfähigkeit der Hochschulausbildung sollte angegangen werden, unter anderem durch eine vollständige Umsetzung der Universitätsreform von 2010 und durch eine stärkere Verknüpfung zwischen der Leistungsfähigkeit von Universitäten und der Zuteilung öffentlicher Mittel.
- (17) Italien hat bedeutende Maßnahmen zur Liberalisierung der Dienstleistungen, insbesondere der freiberuflichen Dienstleistungen, und zur Förderung des Wettbewerbs in den netzgebundenen Wirtschaftszweigen beschlossen. Es bleiben jedoch noch viele Herausforderungen im Energie- und im Verkehrssektor zu bewältigen, vor allem beim Schienenverkehr und im Hafensektor, wo nach wie vor bedeutende Infrastruktur- und Marktengpässe bestehen.
- (18) Es wurden zwar bereits einige Maßnahmen ergriffen, um die Verwaltungsvereinfachung zu fördern, jedoch sind die Rahmenbedingungen für Unternehmen in Italien nach wie vor komplex. Vor allem das Justizsystem weist eine Reihe von Ineffizienzen hinsichtlich der Ressourcennutzung, der Verfahren und der institutionellen Organisation auf, die sich in der niedrigen Leistung der italienischen Zivilgerichtsbarkeit widerspiegeln, insbesondere in der überlangen Dauer der Verfahren und dem hohen Verfahrensrückstand.

- (19) Der Zugang zu Finanzierung für KMU ist schwierig, und die Risikokapitalintensität ist gering. Im Dezember 2011 wurde ein Steuerabschlag für neues Eigenkapital eingeführt, der es Unternehmen ermöglicht, den fiktiven Ertrag aus Zuführungen neuen Eigenkapitals von den steuerpflichtigen Erträgen abzuziehen. Dies dürfte es KMU erleichtern zu expandieren und Investitionen in Innovationen befördern. Es wurden zwar einige Maßnahmen ergriffen, um Forschung und Entwicklung (FuE) im privaten Sektor zu fördern, insbesondere eine Refinanzierung der Steuererleichterungen für Investitionen der Wirtschaft in die Forschung, jedoch bleibt die Intensität niedrig und Projekte innovativer Art werden nur in geringer Zahl durchgeführt.
- (20) Italien ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen und die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Jahr 2011 betreffen die Förderung der Beschäftigung und der Wettbewerbsfähigkeit, die Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Stärkung der Finanzstabilität. Die Kommission hat die Umsetzung der im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eingegangenen Verpflichtungen bewertet. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die untenstehenden Empfehlungen eingeflossen.

- (21) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Italiens eingehend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Prüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Italien berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln die untenstehenden Empfehlungen 1 bis 7 wider.
- (22) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm geprüft; seine Stellungnahme hierzu¹ spiegelt insbesondere die untenstehende Empfehlung 1 wider.
- (23) Vor dem Hintergrund der Ergebnisse der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm für 2012 und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln die untenstehenden Empfehlungen 1, 4, 5 und 6 wider –

EMPFIEHLT, dass Italien im Zeitraum von 2012 bis 2013:

¹ Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

1. die Haushaltsstrategie wie geplant umsetzt und eine Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2012 gewährleistet; die geplanten strukturellen Primärüberschusse sicherstellt, damit die öffentliche Schuldenquote bis 2013 auf einen Abwärtspfad gebracht wird; eine angemessene Annäherung an das mittelfristige Haushaltziel sicherstellt und dabei gleichzeitig den Richtwert für die Ausgaben einhält und ausreichende Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielt;
2. gewährleistet, dass die Konkretisierung der zentralen Merkmale der in der Verfassung niedergelegten Regel des ausgeglichenen Haushalts in den Durchführungsvorschriften, einschließlich einer angemessenen Koordinierung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen, mit dem EU-Rahmen in Einklang steht; durch die geplante Überprüfung der Ausgaben und die Umsetzung des Kohäsionsaktionsplans 2011, mit dem der Einsatz und die Verwaltung von EU-Mitteln, insbesondere in Südalien, verbessert werden soll, eine dauerhafte Verbesserung der Effizienz und Qualität der öffentlichen Ausgaben verfolgt;
3. weitere Maßnahmen gegen die Jugendarbeitslosigkeit ergreift, unter anderem durch die Verbesserung der Arbeitsmarktrelevanz der Bildung und durch die Erleichterung des Einstiegs ins Berufsleben, auch über Anreize für Unternehmensneugründungen und die Einstellung von Personal; die landesweite Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen durchsetzt, um die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt zu fördern; Maßnahmen zur Reduzierung der Studienabbruchquote trifft und den Schulabbruch bekämpft;

4. vorrangig die Arbeitsmarktreform beschließt, um der Segmentierung des Arbeitsmarkts entgegenzuwirken, und ein integriertes System der Arbeitslosenunterstützung einrichtet; weitere Maßnahmen ergreift, um Anreize für die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu schaffen, insbesondere durch die Schaffung von Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und ältere Menschen; die Umsetzung des neuen Lohnfindungsrahmens überwacht und erforderlichenfalls verstärkt, um dazu beizutragen, dass Lohnzuwächse und Produktivität auf Sektor- und Betriebsebene aneinander angepasst werden;
5. Steuerhinterziehung weiter bekämpft; weiter gegen die Schattenwirtschaft und die Schwarzarbeit vorgeht, beispielsweise durch die Intensivierung von Prüfungen und Kontrollen; Maßnahmen ergreift, um den Umfang der Steuerbefreiungen und der Steuervergünstigungen sowie der reduzierten Mehrwertsteuersätze zu verringern und das Steuerrecht zu vereinfachen; weitere Maßnahmen trifft, um die Steuerlast von den Faktoren Kapital und Arbeit auf Eigentum und Verbrauch sowie die Umwelt zu verlagern;
6. die beschlossenen Liberalisierungs- und Vereinfachungsmaßnahmen im Dienstleistungssektor umsetzt; weitere Maßnahmen ergreift, um den Marktzugang in den netzgebundenen Wirtschaftszweigen sowie die Kapazität der Infrastruktur und die Vernetzung zu verbessern; das Regulierungsumfeld für Unternehmen weiter vereinfacht und die Kapazität der Verwaltung stärkt; den Zugang zu Finanzinstrumenten, insbesondere zu Eigenkapital, verbessert, um wachsende Unternehmen und Innovationen zu finanzieren; die geplante Neuorganisation der Zivilgerichtsbarkeit umsetzt und die Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren fördert.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident