

**ZALECENIE RADY****z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Włoch na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Włochy programu stabilności na 2020 r.**

(2020/C 282/12)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 5 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania <sup>(2)</sup>, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należyтым stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Włochy jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2020 dotyczące Włoch zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Włoch w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. <sup>(3)</sup> (zwanymi dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Włoch w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że we Włoszech występują nadmierne zakłócenia

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.<sup>(2)</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.<sup>(3)</sup> Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 69.

równowagi makroekonomicznej. W szczególności przy wysokim bezrobociu i wciąż dużym odsetku kredytów zagrożonych wysoki dług publiczny oraz utrzymująca się słaba dynamika wzrostu wydajności stanowią źródła ryzyka w skali transgranicznej.

- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Stanowi ona poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia, zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.
- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.
- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 (\*) ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności fiskalnej w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie koniecznych środków koordynacji polityki w ramach paktu stabilności i wzrostu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerszej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.

(\*) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

- (8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 <sup>(5)</sup> oraz (UE) 2020/558 <sup>(6)</sup>, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy współfinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Włochy do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.
- (9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii COVID-19 najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych regionach i częściach Włoch ze względu na utrzymujące się od dawna dysproporcje gospodarcze i społeczne, różnice w potencjale w zakresie konkurencyjności oraz stopniu zależności od turystyki. Wiąże się to z ryzykiem pogłębienia dysproporcji regionalnych i terytorialnych we Włoszech, co dodatkowo nasiliłoby tendencje do wzrostu nierówności między słabiej i lepiej rozwiniętymi regionami, między peryferiami społecznymi i resztą obszarów miejskich, a także między niektórymi obszarami miejskimi i obszarami wiejskimi. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym cofnięciem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.
- (10) W dniu 30 kwietnia 2020 r. Włochy przedłożyły swój program stabilności na 2020 r.
- (11) Włochy są obecnie objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlegają regule dotyczącej zadłużenia.
- (12) W programie stabilności na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z deficytu na poziomie 1,6 % produktu krajowego brutto (PKB) w 2019 r. w kierunku deficytu w wysokości 10,4 % PKB w 2020 r. Prognozuje się, że deficyt obniży się do 5,7 % PKB w 2021 r. W programie stabilności na 2020 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po stabilizacji w 2019 r. na poziomie 134,8 %, wzrośnie w 2020 r. do 155,7 %. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19. Prognozom budżetowym zagrażają określone ryzyka, mianowicie znaczny wolumen gwarancji publicznych i zmienność rentowności obligacji skarbowych.
- (13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Włochy przyjęły w odpowiednim czasie środki budżetowe mające na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. W programie stabilności na 2020 r. wskazano, że wspomniane środki budżetowe w 2020 r. stanowią 4,5 % PKB. Środki te obejmują wzmocnienie systemów ochrony zdrowia i ochrony ludności, rozszerzenie programów przewidujących dodatki do wynagrodzeń oraz zwiększenie wsparcia finansowego dla osób samozatrudnionych i przedsiębiorstw. Ponadto Włochy wprowadziły środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw, takie jak odroczenie płatności podatków i gwarancje kredytowe. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Włochy są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Pełne wdrożenie środków nadzwyczajnych i wspierających środków fiskalnych, a następnie przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do ochrony stabilności fiskalnej w średnim terminie.
- (14) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Włoch w 2020 r. wyniesie -11,1 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -5,6 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie poziom 158,9 % PKB w 2020 r. i 153,6 % w 2021 r.
- (15) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z nieprzestrzeganiem przez Włochy reguły dotyczącej zadłużenia w 2019 r. oraz planowanym przekroczeniem w 2020 r. prognozy deficytu wynoszącego 3 % PKB. Ogólnie rzecz biorąc, analiza Komisji wskazuje, że nie ma wystarczających dowodów, aby stwierdzić, czy kryterium długu określone w Traktacie i w rozporządzeniu (WE) nr 1467/97 zostało czy nie zostało spełnione, podczas gdy kryterium deficytu nie zostało spełnione.

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

<sup>(6)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

- (16) Pandemia COVID-19 spowodowała bezprecedensowe obciążenie krajowego systemu ochrony zdrowia, ukazując słabości strukturalne i potwierdzając konieczność zwiększenia gotowości w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe. Pomimo że wydatki na zdrowie we Włoszech są niższe od średniej unijnej, system ochrony zdrowia w tym kraju charakteryzuje się świadczeniem zarówno wysokospecjalistycznych, jak i powszechnych usług dobrej jakości i zasadniczo udaje mu się zapewniać dostępną opiekę. Niemniej jednak zwłaszcza na początku pandemii COVID-19 rozdrobnienie zarządzania systemem ochrony zdrowia oraz koordynacja między organami centralnymi i regionalnymi spowolniły wdrażanie niektórych środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa. Reakcja regionalnych systemów ochrony zdrowia na kryzys opierała się przede wszystkim na nadzwyczajnej mobilizacji, zwłaszcza mobilizacji pracowników służby zdrowia i lokalnych służb socjalnych. To rekompensowało ograniczenia związane z infrastrukturą fizyczną, ograniczoną liczbę pracowników służby zdrowia oraz ograniczoną liczbą inwestycji ukie-runkowanych na udoskonalenie struktur i usług w poprzednich latach. Rząd podjął olbrzymie starania, aby ograniczyć rozprzestrzenianie się wirusa wywołującego COVID-19, odciążyć szpitale i uruchomić dodatkowe zdolności w zakresie opieki. Obecnie opracowywana jest długoterminowa strategia powstrzymywania rozprzestrzeniania się wirusa, która ma zapewnić bezpieczne wznowienie działalności produkcyjnej. Celem polityk, które będą prowadzone po pandemii COVID-19, powinno być nie tylko usprawnienie procesów zarządzania i planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, ale także zmniejszenie luki w inwestycjach publicznych w sektorze opieki zdrowotnej. W średnim i długim okresie opracowanie strategicznego planu inwestycyjnego będzie miało kluczowe znaczenie dla zwiększenia odporności systemu ochrony zdrowia oraz zagwarantowania ciągłości dostępnej opieki. W obliczu aktualnych prognoz dotyczących sytuacji kadrowej w służbie zdrowia priorytetem powinno być opracowanie polityk mających pomóc wyeliminować wąskie gardła ograniczające wydajność systemu szkoleń i rekrutacji oraz powstrzymać odpływ pracowników służby zdrowia.
- (17) Środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się wirusa wprowadzone w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 mają duży negatywny wpływ na rynek pracy i warunki socjalne. Przed kryzysem sytuacja społeczna powoli się poprawiała, mimo że zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, ubóstwo pracujących i nierówności dochodowe były nadal duże, a między regionami utrzymywały się znaczne różnice. Biorąc pod uwagę wpływ pandemii COVID-19 i jej następstwa, należy wzmocnić siatki bezpieczeństwa socjalnego, aby zapewnić odpowiednie zastąpienie dochodu, niezależnie od statusu zatrudnienia, w tym także w odniesieniu do osób, które borykają się z problemami w zakresie dostępu do ochrony socjalnej. Zapewnienie lepszego zastąpienia i wsparcia dochodu jest szczególnie istotne w przypadku pracowników nietypowych i osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Zasadnicze znaczenie ma również świadczenie usług służących włączeniu społecznemu i integracji na rynku pracy. Nowy system dochodu minimalnego, dzięki któremu w minionym roku ponad milion gospodarstw domowych skorzystało ze świadczeń (średnio 513 EUR), może złagodzić skutki kryzysu związanego z COVID-19. Istnieją jednak możliwości udoskonalenia tego systemu, tak by w większym stopniu objąć jego zasięgiem grupy znajdujące się w trudnej sytuacji. Rząd wprowadził tymczasowo dodatkowy „dochód nadzwyczajny”, aby wesprzeć gospodarstwa domowe, które dotychczas nie kwalifikowały się do przyznania dochodu minimalnego. W przypadku osób zatrudnionych w szarej strefie gospodarki, w szczególności w takich sektorach, jak rolnictwo, przemysł spożywczy i budownictwo mieszkaniowe, istnieje również ryzyko, że napotkają one na problemy w dostępie do ochrony socjalnej i wsparcia dochodu. W odpowiedzi na to wyzwanie rząd złagodził ostatnio przepisy dotyczące legalizacji statusu zatrudnienia pracowników nierejestrowanych oraz uzyskiwania lub przedłużania ważności dokumentów pobytowych dla migrantów pracujących. Negatywne tendencje demograficzne i drenaż mózgow również stanowią zagrożenie dla perspektyw wzrostu gospodarczego. Oprócz trudniejszych warunków na rynku pracy brak usług dobrej jakości jest jednym z czynników przyczyniających się do wyludniania się regionów południowych i obszarów wiejskich. Ułatwienie dostępu do e-usług ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza w kontekście ograniczonej mobilności.
- (18) Od czasu wybuchu kryzysu związanego z COVID-19 Włochy podejmują kroki w celu złagodzenia jego wpływu na zatrudnienie. Mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy (*Cassa integrazione*) odgrywały do tej pory ważną rolę i oczekuje się, że będzie tak również w przyszłości. Zakres kwalifikowalności rozszerzono na małe przedsiębiorstwa i mikroprzedsiębiorstwa oraz wszystkie sektory gospodarki i wszystkich pracowników. Ponadto stworzono oddzielny (tymczasowy) system dla osób samozatrudnionych. Przed kryzysem związanym z COVID-19 warunki na rynku pracy dalej się poprawiały. W 2019 r. wskaźnik zatrudnienia osiągnął rekordowo wysoki poziom 64 %. Wciąż był jednak znacznie niższy od średniej unijnej. Stopa bezrobocia nadal utrzymywała się na wysokim poziomie, podobnie jak inne wskaźniki świadczące o zastoju na rynku pracy, i według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. w tym roku ma ona jeszcze wzrosnąć do 11,8 %, po czym w 2021 r. ma spaść do 10,7 %. Odsetek pracowników posiadających umowy o pracę na czas określony jest również wysoki, mimo że od połowy 2018 r. większość utworzonych miejsc pracy stanowiły miejsca pracy z umową na czas nieokreślony. W przyszłości kluczowe znaczenie dla wspierania zrównoważonej i sprzyjającej włączeniu społecznemu odbudowy gospodarki będzie miała integracja na rynku pracy biernych zawodowo osób młodych i kobiet. Podjęto pewne kroki w celu wzmocnienia publicznych służb

zatrudnienia i lepszego zintegrowania ich ze służbami socjalnymi, kształceniem dorosłych i szkoleniem zawodowym. Ich zdolności w zakresie pośrednictwa pracy są jednak niskie i różnią się znacznie w zależności od regionu. Zaangażowanie pracodawców także pozostaje marginalne. Ponieważ środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się wirusa są stopniowo znoszone, elastyczne formy organizacji pracy i praca zdalna mogą stanowić wsparcie dla przedsiębiorstw i pracowników. W odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 rząd przyjął tymczasowe środki mające ułatwić godzenie życia zawodowego z życiem prywatnym, takie jak środki wspierające inteligentną organizację pracy, urlopy specjalne i bony na opiekę nad dziećmi. Pomimo ostatnich starań środki na rzecz promowania równych szans i polityki mające zapewnić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, a także podaż przystępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi oraz usług opieki długoterminowej są niewystarczające i słabo zintegrowane.

- (19) Obecna nadzwyczajna sytuacja zwraca również uwagę na potrzebę doskonalenia cyfrowego nauczania i podnoszenia umiejętności cyfrowych, w tym także w przypadku osób dorosłych w wieku produkcyjnym oraz nauczania na odległość. Inwestowanie w edukację i umiejętności jest kluczem do promowania inteligentnej i sprzyjającej włączeniu społecznemu odbudowy gospodarki oraz do kontynuowania procesu transformacji ekologicznej i cyfrowej. W tym względzie wyniki kształcenia i szkolenia nadal stanowią poważne wyzwanie dla Włoch. Istnieją duże różnice między regionami, jeżeli chodzi o opanowanie umiejętności podstawowych, a odsetek osób wcześniej kończących naukę jest znacznie wyższy od średniej unijnej (13,5 % w stosunku do 10,3 % w 2019 r.), w szczególności w przypadku uczniów urodzonych poza UE (33 %). W związku z ograniczeniami mobilności istnieje ryzyko pogłębienia się dysproporcji regionalnych i terytorialnych. Z tego względu szczególnie ważne jest inwestowanie w nauczanie na odległość, a także w infrastrukturę cyfrową i podnoszenie umiejętności nauczycieli i osób uczących się. Włochy mają także niższy odsetek absolwentów nauk przyrodniczych i inżynierskich w porównaniu ze średnią unijną, a odsetek osób z wyższym wykształceniem utrzymuje się na bardzo niskim poziomie (27,6 % w 2019 r.). Ponadto, w porównaniu z przedsiębiorstwami w innych krajach, włoskie przedsiębiorstwa inwestują mniej w szkolenia pracowników w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych. Biorąc pod uwagę, że zmniejsza się liczba miejsc pracy wymagających niskich kwalifikacji, obawy budzi także niski wskaźnik uczestnictwa w szkoleniach osób dorosłych o niskich kwalifikacjach. Podnoszenie i zmiana kwalifikacji nadal mają kluczowe znaczenie dla wyposażenia pracowników w kwalifikacje odpowiadające potrzebom rynku pracy i wspierania sprawiedliwej transformacji w kierunku bardziej cyfrowej i zrównoważonej gospodarki.
- (20) Kryzys związany z COVID-19 sprawił, że wzrosła potrzeba wspierania dostępu przedsiębiorstw do finansowania. Włochy wprowadziły szereg programów, aby ułatwić przekazywanie środków na zapewnienie płynności przedsiębiorstwom, m.in. na podstawie tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej pandemii COVID-19 <sup>(7)</sup>. Skuteczne wdrożenie takich programów, m.in. poprzez gwarancje udzielane za pośrednictwem systemu bankowego, jest niezbędne do zapewnienia, aby z programów korzystały wszystkie przedsiębiorstwa, szczególnie małe i średnie (MŚP), a także przedsiębiorstwa w sektorach i obszarach geograficznych najbardziej dotkniętych kryzysem oraz przedsiębiorstwa innowacyjne. Przy opracowywaniu i wdrażaniu tych środków należy brać pod uwagę odporność sektora bankowego. Dotacje bezpośrednie i zachęty do finansowania rynkowego mogą również wspomagać płynność MŚP i przedsiębiorstw innowacyjnych. Przedsiębiorstwa innowacyjne (często nie posiadające zabezpieczenia) mają większe trudności z dostępem do kredytów, a obecny kryzys może jeszcze pogorszyć tę sytuację. Odroczenie płatności podatków i składek na ubezpieczenia społeczne na rzecz państwa poprawiło sytuację przedsiębiorstw w zakresie przepływów środków pieniężnych. Należy jednak zapobiegać opóźnieniom w realizowaniu zatwierdzonych płatności, zarówno w przypadku płatności organów administracji na rzecz przedsiębiorstw, jak i płatności między przedsiębiorstwami, ponieważ takie opóźnienia stwarzają problemy z płynnością we wszystkich przedsiębiorstwach, zwłaszcza tych mniejszych.
- (21) Aby wspierać odbudowę gospodarki, ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, w tym w drodze odpowiednich reform. Inwestycje wspierające zieloną transformację będą szczególnie ważne dla wsparcia odbudowy gospodarki i zwiększenia przyszłej odporności. Włochy są w dużym stopniu narażone na ekstremalne zjawiska pogodowe i katastrofy hydrogeologiczne, w tym na susze i pożary lasów. Przekształcenie Włoch w gospodarkę neutralną dla klimatu będzie wymagało znacznych inwestycji prywatnych i publicznych w dłuższym okresie, w szczególności w wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych, infrastrukturę elektroenergetyczną i efektywność energetyczną. Inwestycje w ramach Zielonego Ładu, które mają przyczynić się do przeciwdziałania zmianie klimatu, są określone w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu opracowanym przez Włochy. Są one niezbędne, aby przeciwdziałać zagrożeniu związanemu ze zmianą klimatu, a jednocześnie odegrają zasadniczą rolę w odbudowie i wzmocnieniu odporności gospodarki Włoch. Inwestycje w ramach Zielonego Ładu mają również kluczowe znaczenie dla zmniejszenia wpływu zanieczyszczenia powietrza na zdrowie ludzkie we włoskich miastach, zwłaszcza w dorzeczu Padu. Na przykład wdrażanie inicjatyw w zakresie zrównoważonej mobilności, takich jak odnowa lokalnej floty autobusów publicznych, stanowi przykład działań zmierzających zarówno do zlikwidowania zatorów komunikacyjnych, jak i zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Braki infrastruktury w zakresie gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami, zwłaszcza w regionach południowych, pociągają za sobą skutki dla środowiska i zdrowia, które dla gospodarki wiążą się ze znacznymi kosztami i utratą dochodów. Ogólniej rzecz biorąc, odporność na zmianę klimatu jest istotna dla całej infrastruktury, w tym dla infrastruktury zdrowotnej. Wymaga to strategii adaptacyjnych. Konieczność sprostania

(7) Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1.

wyzwaniom związanym ze środowiskiem i zmianą klimatu, takim jak zagrożenia hydrologiczne, zrównoważona mobilność miejska, efektywność energetyczna, gospodarka o obiegu zamkniętym i transformacja przemysłowa, stanowi okazję do podniesienia wydajności przy jednoczesnym unikaniu niezrównoważonych praktyk. Jednocześnie inwestowanie w takie projekty może przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i wspierania odbudowy gospodarczej po kryzysie. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Włochom sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2020. Pozwoliłoby to Włochom optymalnie wykorzystać ten fundusz.

- (22) Obowiązywanie środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19 pokazało, jak ważne jest inwestowanie w transformację cyfrową gospodarki i jak istotna jest infrastruktura cyfrowa. Niski wskaźnik wykorzystania technologii cyfrowych i niski poziom znajomości technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach we Włoszech, zwłaszcza w MSP i mikroprzedsiębiorstwach, uniemożliwiły im oferowanie rozwiązań w zakresie handlu elektronicznego i pracy zdalnej oraz zapewnienie i wykorzystywanie narzędzi cyfrowych w okresie obowiązywania środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa. Inwestowanie w transformację cyfrową i umiejętności poprzez stałe i terminowe wdrażanie ukierunkowanych polityk krajowych ma zasadnicze znaczenie dla udoskonalenia modeli e-biznesu i pomocy przedsiębiorstwom w dostosowaniu się do zmian, a także dla zwiększenia wydajności i konkurencyjności. Dostęp do szybkiej i niezawodnej infrastruktury cyfrowej okazał się niezbędnym czynnikiem do zapewnienia podstawowych usług w dziedzinie administracji rządowej, edukacji, zdrowia i opieki medycznej oraz miał zasadnicze znaczenie dla monitorowania i kontrolowania pandemii. Włochy wciąż pozostają w tyle pod względem zasięgu sieci światłowodów doprowadzonych do lokali na obszarach wiejskich. Należy przyjąć konkretne środki w celu wypełnienia tej luki, a także w celu dalszego zachęcania do korzystania z tych sieci.
- (23) Dobrze funkcjonujący system badań naukowych i innowacji jest efektem stałego, spójnego i opartego na dowodach wsparcia politycznego, a także inwestycji i odpowiedniego kapitału ludzkiego. Obecny kryzys związany z COVID-19 wyraźnie pokazał, że szybka wymiana danych między badaczami, w tym dostęp do wyników i dowodów bez opłat dla użytkowników oraz otwarta nauka, wymagają dalszego udoskonalenia. Ta ostatnia, wraz ze współpracą między środowiskiem nauki a biznesem, ma oczywiście zasadnicze znaczenie dla wprowadzania na rynek wyników badań naukowych, w tym tych potrzebnych w zakresie szczepionek i terapii, w oparciu o silną pozycję Włoch w dziedzinie medycyny, przemysłu i badań naukowych.
- (24) Skuteczna administracja publiczna jest niezbędna do zapewnienia, by środki przyjęte w celu zaradzenia sytuacji nadzwyczajnej i wsparcia odbudowy gospodarczej, były wdrażane bez opóźnień. Wąskie gardła w sektorze publicznym mogą sprawić, że wypłaty świadczeń społecznych, wdrażanie środków wsparcia płynności, przyspieszenie realizacji inwestycji itp. nie będą skuteczne. Słabe punkty to między innymi długie procedury, w tym w wymiarze sprawiedliwości w sprawach cywilnych, niski poziom transformacji cyfrowej i słabe zdolności administracyjne. Procedury i kontrole muszą być przeprowadzane sprawnie, zważywszy że na wspieranie aktywności gospodarczej przeznaczają się znacznie większe zasoby publiczne. Przed kryzysem związanym z COVID-19 poziom transformacji cyfrowej administracji publicznej był niejednorodny. Poziom interakcji online między organami publicznymi a ogółem społeczeństwa był niski. Nadal niski jest odsetek procedur administracyjnych zarządzanych na poziomie regionalnym i gminnym, które można zainicjować i w całości przeprowadzić cyfrowo. Kryzys związany z COVID-19 ujawnił również brak interoperacyjności publicznych usług cyfrowych. Aby zwiększyć zdolności reagowania administracji publicznej na potrzeby przedsiębiorstw, należy usprawnić i uprościć przepisy sektorowe, a jednocześnie usunąć jeszcze istniejące bariery, które utrudniają konkurencję. Ponadto istotnym czynnikiem decydującym o atrakcyjności gospodarki, który sprawia, że sprzyja ona inwestycjom i prowadzeniu działalności gospodarczej, jest skuteczny system wymiaru sprawiedliwości. Będzie on pełnił w procesie odbudowy gospodarki kluczową rolę, m.in. poprzez umożliwianie skutecznego stosowania przepisów dotyczących ratowania i przywracania dobrej kondycji przedsiębiorstw.
- (25) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19 i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach europejskiego semestru w przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.
- (26) Środki przyjęte przez rząd w celu wspierania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw sprzyjają również utrzymaniu odpowiedniego poziomu kapitalizacji i odporności sektora bankowego w obecnych trudnych warunkach działania. Pomimo przyjętych środków łagodzących, w tym elastyczności ostrożnościowej przyznanej przez organy nadzoru bankowego, pandemia COVID-19 wywiera również presję na jakość aktywów bankowych w całej Unii i oczekuje się, że w najbliższych tygodniach i miesiącach ta tendencja się utrzyma, także we Włoszech. Wywiera to także wpływ na działania mające na celu zmniejszenie wolumenu kredytów zagrożonych, również ze względu na

spowolnienie pracy sądów i działań restrukturyzacyjnych w odniesieniu do aktywów o obniżonej jakości. W związku z tym ważnym warunkiem wstępnym zabezpieczenia jakości aktywów jest wspieranie zrównoważonych rozwiązań dla rentownych kredytobiorców, którzy ucierpieli w wyniku kryzysu związanego z COVID-19, m.in. poprzez unikanie automatyzmu prawnego. Jednocześnie zapewnienie dokładnej sprawozdawczości dotyczącej pogorszenia jakości aktywów i ostrożnych standardów kredytowych może również wesprzeć funkcjonowanie rynku wtórnego kredytów zagrożonych i ograniczyć negatywne skutki dla istniejących inicjatyw w zakresie zbywania kredytów zagrożonych.

- (27) Skuteczne zapobieganie korupcji i karanie za nią może odegrać ważną rolę w zapewnieniu odbudowy gospodarki Włoch po kryzysie związanym z COVID-19. Przejrzystość w sektorze publicznym i wzmocnione kontrole w ramach przeciwdziałania korupcji mogą w szczególności zapobiegać próbom przenikania organizacji przestępczych do życia gospodarczego i finansowego, zakłócania procedur udzielania zamówień publicznych oraz, w szerszym ujęciu, niewłaściwego wykorzystywania zasobów publicznych potrzebnych na inwestycje. Jednocześnie procedury udzielania zamówień publicznych powinny być nadal efektywne i zapewniać zachowanie równowagi między potrzebą skrupulatnego monitorowania a potrzebą przestrzegania terminów. Długość rozpatrywania spraw w sądach apelacyjnych orzekających w sprawach karnych nadal budzi zaniepokojenie, ale kompleksowe reformy mające usprawnić postępowanie karne są obecnie przedmiotem debaty w Parlamencie. Przepisy antykorupcyjne Włoch zostały niedawno wzmocnione, lecz prace nad nimi wymagają ukończenia, m.in. przez wprowadzenie przepisów o karaniu pochodzących z wyboru urzędników publicznych w przypadku konfliktu interesów.
- (28) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, co może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń z 2020 r. Włochy przyczynią się do postępów w realizacji oenztetowskich celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.
- (29) Zasadnicze znaczenie dla szybkiego zniwelowania skutków gospodarczych pandemii COVID-19 ma ścisła koordynacja między gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej. Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, Włochy powinny – uwzględniając wskazówki polityczne Eurogrupy – zapewnić, aby ich polityka była spójna z zaleceniami dla strefy euro na 2020 r. i skoordynowana z polityką innych państw członkowskich strefy euro.
- (30) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Włoch, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program stabilności na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Włoch w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej we Włoszech, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (31) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r., a jej opinia <sup>(8)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (32) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2020 r. W zaleceniach z 2020 r. uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii COVID-19 i sprzyjać odbudowie gospodarki. Zalecenia z 2020 r. odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3 i 4,

NINIEJSZYM ZALECA Włochom w latach 2020 i 2021:

1. Podjęcie wszelkich działań, zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną w ramach paktu stabilności i wzrostu, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19 i do wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Wzmocnienie odporności i zdolności systemu ochrony zdrowia w obszarach dotyczących personelu medycznego, kluczowych produktów medycznych i infrastruktury krytycznej. Poprawę koordynacji między organami krajowymi i regionalnymi.

<sup>(8)</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

2. Zapewnienie odpowiedniego zastąpienia dochodu oraz dostępu do ochrony socjalnej, w szczególności pracownikom nietypowym. Łagodzenie wpływu kryzysu związanego z COVID-19 na zatrudnienie m.in. przez wprowadzenie elastycznych form organizacji pracy i aktywne wspieranie zatrudnienia. Rozwijanie nauczania na odległość i umiejętności, w tym także cyfrowych.
3. Zapewnienie skutecznego wdrożenia środków mających na celu zapewnienie płynności gospodarce realnej, w tym MSP, przedsiębiorstwom innowacyjnym i osobom samozatrudnionym, oraz unikanie opóźnień w płatnościach. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać odbudowę gospodarki. Skoncentrowanie inwestycji na transformacji ekologicznej i cyfrowej, w szczególności na czystym i efektywnym wytwarzaniu i wykorzystaniu energii, na badaniach naukowych i innowacjach, zrównoważonym transporcie publicznym, gospodarce odpadami i gospodarce wodnej, a także na udoskonaleniu infrastruktury cyfrowej w celu zapewnienia świadczenia podstawowych usług.
4. Zwiększenie wydajności systemu sądownictwa i skuteczności administracji publicznej.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

*W imieniu Rady*  
J. KLOECKNER  
*Przewodnicząca*

---