



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.3.2007  
SEC(2007) 292 definitivo

Raccomandazione per un

**PARERE DEL CONSIGLIO**

**ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1  
del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997,  
sul programma di convergenza 2006-2009 della Romania**

(presentata dalla Commissione)

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO GENERALE

Il patto di stabilità e crescita, entrato in vigore il 1° luglio 1998, si fonda sull'obiettivo dell'equilibrio delle finanze pubbliche quale strumento per rafforzare le condizioni favorevoli alla stabilità dei prezzi e ad una crescita vigorosa e sostenibile, che promuova la creazione di posti di lavoro. La riforma del patto effettuata nel 2005 ha riconosciuto la sua utilità ai fini del consolidamento della disciplina di bilancio, ma ha inteso rafforzarne l'efficacia e i fondamenti economici e garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine.

Il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>1</sup>, che è parte integrante del patto di stabilità e crescita, stabilisce che gli Stati membri presentino al Consiglio e alla Commissione programmi di stabilità o di convergenza e i relativi aggiornamenti annuali (ossia gli Stati membri che hanno già adottato la moneta unica presentano programmi di stabilità (aggiornati), mentre gli Stati membri che non l'hanno ancora adottata presentano programmi di convergenza (aggiornati)).

La Romania ha aderito all'Unione europea il 1° gennaio 2007 e ha presentato il suo primo programma di convergenza il 25 gennaio 2007. Conformemente al regolamento, il Consiglio deve emettere un parere sulla base di una raccomandazione della Commissione e dopo aver consultato il comitato economico e finanziario (v. oltre, nel riquadro, i principali punti oggetto della valutazione).

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. Regolamento quale modificato dal regolamento (CE) n. 1055/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 1). Tutti i documenti menzionati nel presente testo sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:  
[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

## 2. CONTESTO DELLA VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA

Al fine di determinare il quadro in rapporto al quale viene valutata la strategia di bilancio del programma di convergenza, la presente sezione espone in sintesi i risultati economici e di bilancio degli ultimi dieci anni.

La Romania ha beneficiato di una forte crescita economica negli ultimi cinque anni, ma il suo PIL pro capite (espresso in SPA) permane basso, non andando oltre il 34% della media della UE-25 nel 2005. Pertanto i margini di recupero restano ampi e costituiscono la sfida principale cui la Romania deve far fronte nel medio e lungo termine. Nel periodo 2001-2005 la stabilità macroeconomica è migliorata, come testimoniato dal calo brusco e consistente dell'inflazione e dal risanamento delle finanze pubbliche. Gli investimenti hanno registrato un'accelerazione e sono stati rafforzati da un notevole incremento degli IDE netti che ha contribuito a concentrare la produzione in settori a maggiore intensità tecnologica. La struttura della produzione industriale e delle esportazioni si è spostata verso prodotti a valore aggiunto più elevato, il che ha consentito di preservare la competitività esterna nonostante l'aumento dei costi del lavoro per unità di prodotto. La notevole ripresa dell'attività economica ha determinato soltanto un incremento marginale del tasso di occupazione, che è piuttosto basso (circa il 58%). Nel contempo la Romania deve far fronte ad un'emigrazione che si mantiene ad un livello stabile e all'invecchiamento della popolazione. L'introduzione di un'aliquota unica d'imposizione dei redditi nel gennaio 2005 ha contribuito ad una riduzione del mercato del lavoro informale, che tuttavia resta molto ampio.

### **Riquadro: principali punti oggetto della valutazione**

A norma dell'articolo 5, paragrafo 1, (per i programmi di stabilità) e dell'articolo 9, paragrafo 1, (per i programmi di convergenza) del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, viene esaminato quanto segue:

- se le ipotesi economiche sulle quali il programma è fondato siano realistiche;
- l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) presentato dallo Stato membro, e se il percorso di aggiustamento proposto dal programma rispetto a tale obiettivo sia adeguato;
- se le misure adottate e/o proposte per la realizzazione del percorso di aggiustamento siano sufficienti per conseguire l'OMT nel corso del ciclo;
- al momento della valutazione di questo percorso di aggiustamento verso l'OMT, se un maggiore sforzo di aggiustamento sia stato compiuto in periodi di congiuntura favorevole, sforzo che può essere più limitato in periodi di congiuntura sfavorevole, e, per gli Stati membri dell'area dell'euro e per quelli che fanno parte dell'ERM2, se lo Stato membro persegua, per conseguire il suo OMT, un miglioramento annuo del suo saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee, dello 0,5% del PIL come parametro di riferimento;
- nel definire il percorso di aggiustamento verso l'OMT (per gli Stati membri che non l'hanno ancora raggiunto) o nel consentire una deviazione temporanea dall'OMT (per gli Stati membri che l'hanno già conseguito), l'attuazione di riforme strutturali sostanziali che producano effetti diretti di contenimento dei costi a lungo termine (compreso il rafforzamento del potenziale di crescita) e che pertanto abbiano un impatto quantificabile sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche (a condizione che sia mantenuto un opportuno margine di sicurezza rispetto al valore di riferimento del 3% del PIL e che si preveda che la posizione di bilancio ritorni all'OMT entro il periodo di riferimento del programma), con un'attenzione particolare per le riforme delle pensioni che introducono un sistema multipilastro comprendente un pilastro obbligatorio, finanziato a capitalizzazione;
- se le politiche economiche dello Stato membro siano coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche.

La plausibilità delle ipotesi macroeconomiche del programma è valutata con riferimento alle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione, usando anche la metodologia concordata per la stima del prodotto potenziale e dei saldi corretti per il ciclo. La valutazione della coerenza con gli indirizzi di massima per le politiche economiche è effettuata in relazione agli indirizzi di massima per le politiche economiche nel settore delle finanze pubbliche compresi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008.

Nella valutazione inoltre si esamina:

- l'evoluzione del rapporto debito/PIL e le prospettive per la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, cui, secondo la relazione del Consiglio del 20 marzo 2005 "Migliorare l'attuazione del Patto di stabilità e crescita", "nella sorveglianza delle posizioni di bilancio dovrebbe essere tributata sufficiente attenzione". Una comunicazione della Commissione del 12 ottobre 2006 espone l'approccio dell'UE nella valutazione della sostenibilità a lungo termine<sup>2</sup>;
- il rispetto del codice di condotta<sup>3</sup>, che tra l'altro prescrive una struttura e tabelle di dati comuni per i programmi di stabilità e di convergenza.

<sup>2</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, "The long-term sustainability of public finances in the EU", 12.10.2006, COM(2006) 574 and European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (2006), "The long-term sustainability of public finances in the European Union", European Economy No 4/2006.

<sup>3</sup> Specifiche sull'attuazione del patto di stabilità e crescita e linee direttrici sulla presentazione e il contenuto dei programmi di stabilità e convergenza, approvate dal Consiglio ECOFIN in data 11 ottobre 2005.

Raccomandazione per un

**PARERE DEL CONSIGLIO**

**ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1  
del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997,  
sul programma di convergenza 2006-2009 della Romania**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>4</sup>, in particolare l'articolo 9, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione,

previa consultazione del comitato economico e finanziario,

HA ESPRESSO IL SEGUENTE PARERE:

- (1) Il [27 marzo 2007] il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza della Romania, relativo al periodo 2006-2009.
- (2) La Romania ha beneficiato di una forte crescita economica negli ultimi cinque anni, ma il suo PIL pro capite (espresso in SPA) permane basso, non andando oltre il 34% della media della UE-25 nel 2005. Pertanto i margini di recupero restano ampi e costituiscono la sfida principale cui la Romania deve far fronte nel medio e lungo termine. Nel periodo 2001-2005 la stabilità macroeconomica è migliorata, come testimoniato dal calo brusco e consistente dell'inflazione e dal risanamento delle finanze pubbliche. Il tasso d'inflazione medio si è attestato al 6,6% nel 2006.

---

<sup>4</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1. Regolamento quale modificato dal regolamento (CE) n. 1055/2005 (GU L 174 del 7.7.2005, pag. 1). I documenti menzionati nel presente testo sono disponibili su Internet al seguente indirizzo:  
[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

- (3) Lo scenario macroeconomico sotteso al programma prevede che la crescita reale del PIL diminuirà progressivamente, passando da un tasso dell'8%, decisamente superiore al potenziale, nel 2006 ad un tasso comunque elevato del 5,9% nel 2009. Sulla base delle informazioni attualmente disponibili, si ritiene che tale scenario sia fondato su ipotesi di crescita plausibili. Le proiezioni del programma in materia di inflazione appaiono ottimistiche in quanto presuppongono una forte decelerazione della crescita del credito e del consumo privato che potrebbe non verificarsi. A differenza del programma, le previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione annunciano un ulteriore ampliamento del disavanzo esterno nel 2007 e nel 2008: le importazioni continuerebbero infatti a superare le esportazioni a causa degli elevati consumi privati e degli ingenti investimenti.
- (4) Per il 2006, il disavanzo delle pubbliche amministrazioni è stimato pari all'1,4% del PIL nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione, a fronte di un obiettivo di disavanzo pari allo 0,7% del PIL indicato nel programma economico pre-adesione del dicembre 2005. Il programma di convergenza stima il disavanzo al 2,3% del PIL, ma a giudicare dai dati preliminari il risultato potrebbe essere persino peggiore. Lo scostamento rispetto all'obiettivo originario è dovuto a consistenti spese aggiuntive, in particolare in materia di spesa corrente, dovute in parte ad una riallocazione di fondi per investimenti non spesi, che più che compensa la crescita superiore al previsto delle entrate.
- (5) L'obiettivo principale del programma è proseguire il risanamento delle finanze pubbliche per raggiungere l'obiettivo di medio termine di un disavanzo strutturale (ovvero corretto per il ciclo, al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee) dello 0,9% del PIL nel 2011, vale a dire al di là del periodo oggetto del programma. Il programma mira ad una modesta riduzione del disavanzo delle amministrazioni pubbliche dal 2,3% del PIL nel 2006 al 2% del PIL nel 2009, dopo una risalita al 2,7% del PIL nel 2007. Il disavanzo primario dovrebbe seguire un sentiero analogo e situarsi all'1% del PIL alla fine del periodo oggetto del programma.
- (6) L'aggiustamento, che è marginale e concentrato nella seconda parte del programma, avviene attraverso un incremento del rapporto entrate/PIL leggermente superiore a quello del rapporto spesa/PIL (quasi 4 punti percentuali a fronte di 3½ punti percentuali). Sul versante delle entrate, l'incremento deriva per lo più dal gettito fiscale (specialmente nel 2007) e da "altre entrate" (presumibilmente collegate all'afflusso di fondi della UE). L'aumento del rapporto spesa/PIL è dovuto in ampia misura ad un aumento molto consistente degli investimenti pubblici che dovrebbero più che raddoppiare in percentuale del PIL a causa del previsto consistente aumento dei fondi provenienti dalla UE. Rispetto al programma economico pre-adesione del dicembre 2005, gli obiettivi di bilancio sono molto meno ambiziosi per quanto le ipotesi di crescita sottostanti siano simili.

- (7) Il disavanzo strutturale (ovvero il disavanzo corretto per il ciclo al netto di misure una tantum e di altre misure temporanee) calcolato in base alla metodologia concordata dovrebbe peggiorare ulteriormente, passando dal 3% del PIL nel 2006 a circa il 3½% del PIL nel 2007, prima di scendere al 2¼% del PIL nel 2009. Come sopraindicato, il programma fissa come obiettivo di bilancio a medio termine un disavanzo strutturale dello 0,9% del PIL, che si prevede di raggiungere entro il 2011, ovvero al di là del periodo oggetto del programma. Dato che l'obiettivo a medio termine del programma è più ambizioso del parametro di riferimento minimo (stimato pari ad un disavanzo di 1¾% del PIL), il suo conseguimento dovrebbe assicurare un margine di sicurezza contro il rischio di un disavanzo eccessivo. L'obiettivo di medio termine riflette in modo adeguato il rapporto debito/PIL e la crescita media della produzione potenziale nel lungo termine.
- (8) I rischi relativi alle proiezioni di bilancio contenute nel programma sembrano nel complesso compensarsi nel 2007, ma in seguito la situazione di bilancio potrebbe essere più sfavorevole di quanto ipotizzato nel programma. Nel 2007 sia le spese che le entrate potrebbero essere inferiori al previsto: nel primo caso, in quanto è improbabile che i progetti di investimenti pubblici vengano realizzati, nel secondo caso giacché la prevista intensità fiscale dell'attività economica appare molto favorevole. Dal 2008 in poi, la strategia di bilancio è descritta in modo insufficiente, con un andamento volatile per diverse voci di spesa ed una stretta nel 2009 per la quale non vengono forniti ulteriori dettagli. Gli scostamenti in materia di spesa avvenuti negli ultimi anni a causa di frequenti emendamenti al bilancio, l'incertezza circa l'importo totale dei risarcimenti che l'amministrazione pubblica dovrà versare ai cittadini per la mancata restituzione di beni nazionalizzati durante il regime comunista e le potenziali cancellazioni dei debiti insoluti delle imprese pubbliche nei confronti dell'amministrazione pubblica evidenziano un rischio di sfondamento della spesa, anche se il livello di spesa previsto in materia di investimenti non verrà probabilmente raggiunto. In aggiunta, le risorse eccedentarie allocate in bilancio agli investimenti potrebbero essere destinate al consumo come già accaduto in passato, con un impatto negativo sulla qualità della spesa pubblica.
- (9) Tenuto conto di questa valutazione dei rischi, la politica di bilancio delineata nel programma appare insufficiente per garantire il raggiungimento dell'obiettivo a medio termine nel corso del periodo oggetto del programma, come risulta dal programma stesso. Inoltre, tale politica non sembra fornire un sufficiente margine di sicurezza per evitare che il disavanzo oltrepassi la soglia del 3% del PIL in presenza di normali fluttuazioni macroeconomiche per tutto il periodo coperto dal programma. Il ritmo dell'aggiustamento verso l'OMT presupposto dal programma è chiaramente insufficiente e dovrebbe essere rafforzato significativamente per essere in linea con il patto di stabilità e crescita, che specifica che l'aggiustamento dovrebbe essere più elevato nei periodi economici favorevoli e che potrebbe essere inferiore nei periodi di crisi. In particolare, anche se il contesto economico è favorevole, il miglioramento strutturale è marginale e concentrato interamente nella seconda parte del programma, con un peggioramento nel 2007, mentre il previsto aggiustamento, in particolare nel 2009, non è supportato da misure.

- (10) Il debito pubblico lordo è stimato per il 2006 attorno al 13% del PIL, un valore nettamente inferiore al valore di riferimento del 60% indicato nel trattato. Il programma prevede che il rapporto debito/PIL diminuisca di circa 1 punto percentuale del PIL nel corso del programma.
- (11) In assenza delle proiezioni di lungo termine per quanto riguarda le spese collegate all'invecchiamento, sulla base delle ipotesi macroeconomiche comuni del CPE/della Commissione, è impossibile valutare l'impatto dell'invecchiamento della popolazione in Romania su una base comparabile e robusta, come viene fatto attualmente per gli altri Stati membri, per i quali sono disponibili le proiezioni su questa base. Tuttavia, non si può escludere un impatto significativo dell'invecchiamento sulla spesa data l'attuale struttura demografica. La posizione di bilancio iniziale, con un disavanzo strutturale elevato, non è sufficiente per stabilizzare il debito persino qualora non si consideri l'impatto dell'invecchiamento sul bilancio nel lungo termine. Migliorare la posizione di bilancio strutturale nel medio termine contribuirebbe a contenere i rischi inerenti alla sostenibilità delle finanze pubbliche.
- (12) La strategia di bilancio del programma è parzialmente coerente con gli indirizzi di massima per le politiche economiche inclusi negli orientamenti integrati per il periodo 2005-2008. In particolare, l'aggiustamento di bilancio verso l'OMT è chiaramente insufficiente e dovrebbe essere rafforzato significativamente lungo il periodo oggetto del programma. Inoltre la strategia di bilancio proposta nel programma, in particolare l'allentamento della disciplina di bilancio fino al 2007, causa preoccupazione per quanto riguarda la sostenibilità della crescita elevata e del disavanzo esterno, che viene stimato pari al 10,3% del PIL nel 2006.
- (13) Per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati specificati nel codice di condotta per i programmi di stabilità e di convergenza, il programma presenta delle lacune nei dati obbligatori e facoltativi<sup>5</sup>.

La conclusione globale è che, in un contesto di prospettive di forte crescita e di incremento del disavanzo esterno, il programma prevede un allentamento della disciplina pro-ciclico nel 2007 e progressi verso l'OMT chiaramente insufficienti e concentrati nella seconda parte del programma, cosicché l'OMT verrebbe raggiunto solo al di là del periodo oggetto del programma. Esistono inoltre rischi relativi al raggiungimento degli obiettivi di bilancio dal 2008 in poi. Sulla base della valutazione che precede, la Romania è invitata:

- (i) a sfruttare i periodi favorevoli per rafforzare significativamente il ritmo di aggiustamento verso l'OMT puntando ad obiettivi di bilancio più ambiziosi nel 2007 e negli anni successivi;
- (ii) a controllare il previsto consistente incremento della spesa pubblica e a rivederne la composizione in modo da rafforzare il potenziale di crescita, nonché a migliorare la pianificazione e l'esecuzione delle spese pubbliche in un contesto di medio termine vincolante.

---

<sup>5</sup> In particolare mancano i dati sui subcomponenti dell'aggiustamento stock/flussi e i contributi alla crescita potenziale del PIL del lavoro, del capitale e della TFP.



## Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio<sup>1</sup>

		2005	2006	2007	2008	2009
PIL in termini reali (variazione in %)	<b>PC gen. 2007</b>	<b>4,1</b>	<b>8,0</b>	<b>6,5</b>	<b>6,3</b>	<b>5,9</b>
	COM nov. 2006	4,1	7,2	5,8	5,6	n.d.
	PEP dic. 2005	5,7	6,0	6,3	6,5	n.d.
Inflazione IAPC (%)	<b>PC gen. 2007</b>	<b>9,1</b>	<b>6,6</b>	<b>4,5</b>	<b>4,3</b>	<b>3,2</b>
	COM nov. 2006	9,1	6,8	5,1	4,6	n.d.
	PEP dic. 2005	9,0	7,0	5,0	3,6	n.d.
Divario tra produzione effettiva e potenziale (in % del PIL potenziale)	<b>PC gen. 2007<sup>2</sup></b>	<b>0,2</b>	<b>2,1</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>	<b>1,1</b>
	COM nov. 2006 <sup>6</sup>	0,4	1,9	1,5	1,0	n.d.
	PEP dic. 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo delle amministrazioni pubbliche (% del PIL)	<b>PC gen. 2007</b>	<b>-1,5</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,0</b>
	COM nov. 2006	-1,5	-1,4	-2,6	-2,6	n.d.
	PEP dic. 2005	-0,4	-0,7	-1,0	-1,6	n.d.
Saldo primario (% del PIL)	<b>PC gen. 2007</b>	<b>-0,4</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,5</b>	<b>-1,0</b>
	COM nov. 2006	-0,3	-0,4	-1,7	-1,7	n.d.
	PEP dic. 2005	0,8	0,4	0,0	-0,6	n.d.
Saldo corretto per il ciclo (% del PIL)	<b>PC gen. 2007<sup>2</sup></b>	<b>-1,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,3</b>
	COM nov. 2006	-1,6	-2,0	-3,1	-2,9	n.d.
	PEP dic. 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Saldo strutturale <sup>3</sup> (% del PIL)	<b>PC gen. 2007<sup>4</sup></b>	<b>-1,5</b>	<b>-3,0</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,3</b>
	COM nov. 2006 <sup>5</sup>	-1,6	-2,0	-3,1	-2,9	n.d.
	PEP dic. 2005	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Debito pubblico lordo (% del PIL)	<b>PC gen. 2007</b>	<b>15,9</b>	<b>12,8</b>	<b>13,5</b>	<b>12,6</b>	<b>11,7</b>
	COM nov. 2006	15,9	13,7	13,9	14,4	n.d.
	PEP dic. 2005	17,1	15,1	14,6	14,6	n.d.

**Note:**

<sup>1</sup> I conti pubblici della Romania non sono ancora stati ufficialmente oggetto di una valutazione completa della qualità da parte di Eurostat. Eurostat pubblicherà e convaliderà i dati sul saldo di bilancio e il debito poco dopo la notifica dei dati del 1° aprile 2007.

<sup>2</sup> Calcoli dei servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.

<sup>3</sup> Saldo di bilancio corretto per il ciclo (come nelle righe precedenti) ad esclusione delle misure temporanee e una tantum.

<sup>4</sup> Nel programma non sono previste misure una tantum e altre misure temporanee.

<sup>5</sup> Nelle previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione non sono previste misure una tantum e altre misure temporanee.

<sup>6</sup> Sulla base di una crescita potenziale stimata del 5,6%, 5,7%, 6,1% e 6,2% rispettivamente negli anni del periodo 2005-2008.

**Fonte:**

programma di convergenza (PC); Programma economico di preadesione (PEP); Previsioni dell'autunno 2006 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione.