



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 20 giugno 2013 (24.06)
(OR. en)**

**10649/2/13
REV 2**

**UEM 204
ECOFIN 512
SOC 442
COMPET 427
ENV 526
EDUC 217
RECH 252
ENER 271**

NOTA

del:	Segretariato generale del Consiglio
al:	Consiglio
n. prop. Comm.:	10021/13 UEM 105 ECOFIN 393 SOC 362 COMPET 347 ENV 449 EDUC 163 RECH 192 ENER 213 - COM(2013) 373 final
Oggetto:	Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2013 della Romania e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza della Romania 2012-2016

Si allega per le delegazioni il progetto di raccomandazione del Consiglio in oggetto, riveduto e approvato da vari comitati del Consiglio, basato sulla proposta della Commissione COM (2013) 373 final.

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2013 della Romania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza della Romania 2012-2016

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

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 economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del Comitato economico e finanziario,

visto il parere del Comitato per la protezione sociale,

previa consultazione del Comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2013) 373 final.

³ P7_TA(2013)0052 e P7_TA(2013)0053.

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Sulla base delle proposte della Commissione, il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione⁴, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e di occupazione.
- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. I capi di Stato o di governo hanno convenuto le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 10 luglio 2012 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2012 della Romania e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato della Romania 2011-2015.
- (5) Il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁵, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2013. Sempre il 28 novembre 2012 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁶, in cui annoverava la Romania tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un esame approfondito.

⁴ Decisione 2013/208/UE del Consiglio del 22 aprile 2013.

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

- (6) Il 14 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni volte a promuovere la crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 30 aprile 2013 la Romania ha presentato il suo programma di convergenza 2013, relativo al periodo 2012-2016, e il suo programma nazionale di riforma 2013. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (8) Sulla base della valutazione del programma di convergenza 2013 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico sul quale si fondano le proiezioni di bilancio del programma sia plausibile e in linea con la valutazione formulata nelle ultime previsioni della Commissione europea. Grazie a notevoli sforzi di risanamento, e in linea con la raccomandazione del Consiglio, nel 2012 la Romania è riuscita a portare il disavanzo della pubblica amministrazione sotto il 3%. Il programma di convergenza mira a conseguire un obiettivo a medio termine del 1% del PIL (in precedenza era di -0,7%), in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. La strategia di bilancio delineata nel programma mira a raggiungere l'obiettivo a medio termine entro il 2014, il che, secondo i risultati del ricalcolo della Commissione usando la metodologia concordata, corrisponde al conseguimento dell'obiettivo a medio termine entro il 2015. Il progresso in termini strutturali verso il conseguimento dell'obiettivo a medio termine è superiore allo 0,5% del PIL nel 2013 e sarà di circa lo 0,4% nel 2014. Il parametro di riferimento della spesa per il periodo del programma è stato soddisfatto. L'aggiustamento si concentra nella prima parte del 2013 con misure a incremento delle entrate che comprendono riduzioni delle voci deducibili, il miglioramento della tassazione nel settore agricolo, l'introduzione di un'imposta sugli utili straordinari a seguito della deregolamentazione dei prezzi del gas e l'introduzione di una tassa speciale sulla trasmissione dell'energia elettrica e del gas. I principali rischi per il programma di convergenza sono legati a ulteriori eventuali rettifiche finanziarie connesse all'assorbimento dei fondi UE o al finanziamento di progetti prioritari dal bilancio nazionale, a un nuovo accumularsi di arretrati, soprattutto a livello delle amministrazioni locali, e a scarsi progressi per quanto riguarda la ristrutturazione delle imprese di proprietà statale. Il debito pubblico rumeno resta relativamente basso (37,8% del PIL nel 2012), con un aumento previsto al 38,6% nel 2014, restando però al di sotto della soglia del 60% del PIL nel periodo del programma.

- (9) Su richiesta della Romania del 17 febbraio 2011, la Commissione europea e l’FMI hanno negoziato con le autorità rumene un programma di aggiustamento economico a titolo precauzionale. Nel contesto del sostegno finanziario dell’UE concesso a titolo precauzionale, la Romania si è impegnata a mettere in atto un ampio programma di politica economica, che prevede in particolare l’attuazione di riforme strutturali volte a migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e del prodotto e ad aumentare la resilienza e il potenziale di crescita dell’economia del paese. Parallelamente, il programma ha garantito la prosecuzione del risanamento di bilancio, il miglioramento della gestione e del controllo delle finanze pubbliche e l’attuazione delle riforme in materia di politica esterna, monetaria, di stabilità finanziaria e dei mercati finanziari. A marzo 2013 la Romania ha formalmente chiesto di prorogare di tre mesi il programma dell’FMI. La possibilità di attingere ai fondi nel quadro del programma dell’UE è venuta meno a fine marzo 2013 mentre il riesame del programma definitivo è previsto entro la fine di giugno 2013. La posizione di bilancio della Romania è migliorata;
- (10) nel 2012 il disavanzo è sceso sotto il 3% e si prevede un ulteriore risanamento per il 2013. Lo scarso rispetto della normativa tributaria rappresenta una sfida importante per il sistema fiscale rumeno, in particolare nei settori dell’IVA e della tassazione del lavoro. I livelli di tassazione ambientale sono inferiori alla media dell’UE. Il debito pubblico rumeno resta comunque basso (34,7% del PIL nel 2011), con un aumento previsto al 38% nel 2014, restando però al di sotto della soglia del 60% del PIL. La Romania non deve far fronte a un rischio di tensioni di bilancio a breve e medio termine, ma è esposta a un rischio medio nel lungo termine a causa della spesa connessa all’invecchiamento della popolazione. Il basso rapporto tra il numero di dipendenti che versano contributi e quello dei pensionati suscita preoccupazioni per quanto riguarda la sostenibilità e l’adeguatezza del sistema pensionistico. La Romania è oggi uno dei due Stati membri che non hanno ancora deciso di equiparare l’età pensionabile delle donne a quella degli uomini e in cui il tasso d’occupazione dei lavoratori anziani (41,4% nel 2012) è nettamente inferiore alla media dell’UE. Il governo della Romania ha deciso di continuare la riforma delle pensioni e di associare le parti sociali nel delineare la riforma e rafforzarne la titolarità.
- (11) Il settore sanitario rumeno presenta disparità sostanziali in termini di accesso e di qualità dei servizi forniti, in parte anche a causa dell’uso inefficiente delle risorse e di una cattiva gestione. Le riforme per migliorare l’efficienza del settore sanitario sono state avviate, ma l’impegno deve essere costante. È possibile migliorare l’efficacia del sistema in termini di costi riducendo il ricorso spropositato al ricovero ospedaliero e potenziando l’assistenza sanitaria di base e i sistemi di riorientamento.

- (12) Nel 2012 la Romania ha mantenuto un tasso di occupazione basso (63,8%), anche se è stato registrato un leggero miglioramento rispetto all'anno precedente (62,8%). L'obiettivo fissato per la Romania nell'ambito della strategia Europa 2020, ovvero di arrivare al 70% entro il 2020, resta una sfida. I livelli di produttività del lavoro in Romania sono tra i più bassi dell'UE. La qualità dei servizi pubblici per la promozione dell'occupazione, la ricerca di lavoro e la riqualificazione è ancora relativamente bassa. La limitata capacità amministrativa impedisce l'attuazione efficace di politiche attive del mercato del lavoro attraverso servizi personalizzati di qualità e una migliore integrazione delle politiche attive e passive del mercato del lavoro. La partecipazione degli adulti al sistema di formazione permanente rimane molto bassa (1,6% nel 2011), nettamente al di sotto della media dell'UE (8,9%). Nel 2012 i tassi di occupazione e di attività giovanile erano tra i più bassi dell'UE (rispettivamente 23,9% e 30,9%) e, nello stesso anno, il tasso di disoccupazione giovanile era del 22,7%. La percentuale dei giovani disoccupati e non iscritti a corsi di istruzione e di formazione è elevata e in continuo aumento (16,8% nel 2012).
- (13) La riduzione della povertà rimane una delle sfide principali. Nel 2011 il 40,3% della popolazione era a rischio di povertà e di esclusione sociale, quasi due terzi in più rispetto alla media dell'UE (24,2%). I minori sono la categoria più colpita (49,1%). L'impatto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà resta di gran lunga inferiore all'efficienza media dei trasferimenti nell'UE, sia per quanto riguarda la popolazione nel suo insieme (23,7% in Romania contro il 37,5% nell'UE nel 2011), sia, nello specifico, per i minori (22% rispetto al 42,8% nell'UE). Risulta problematico garantire l'efficienza delle prestazioni sociali ai fini della riduzione della povertà, poiché il sistema non è sufficientemente utilizzato, diffuso e adeguato. Nel 2012, nel settore dell'assistenza sociale, sono stati adottati numerosi atti legislativi a seguito della riforma del 2011. L'adozione della legislazione rimanente è un passo importante verso il completamento della riforma. È tuttavia opportuno rafforzare ulteriormente il collegamento con le misure di attivazione. L'attuazione della strategia nazionale di integrazione dei rom è stata avviata nel 2012 ma i risultati sono modesti. È necessario migliorare il coordinamento tra le diverse parti interessate per garantire un'attuazione efficace della strategia, incluso l'aspetto della concessione dei finanziamenti.

(14) La legge sull'istruzione del 2011, un'importante riforma che definisce un calendario a lungo termine per migliorare la qualità dell'istruzione a tutti i livelli, non è ancora pienamente operativa. Per attuare efficacemente le riforme nel settore dell'istruzione, le necessarie risorse finanziarie e umane dovranno essere destinate a potenziare la capacità amministrativa e l'elaborazione delle politiche. Migliorare la qualità del sistema di istruzione e formazione è una sfida fondamentale per la Romania. Anche la questione dell'abbandono scolastico è particolarmente urgente; il tasso di abbandono in Romania (17,4 % nel 2012) è di gran lunga superiore alla media dell'UE (13,5%) e all'obiettivo nazionale (11,3%). I problemi persistono in particolare per gli studenti delle aree rurali e remote e per i rom. Inoltre la Romania non dispone di un adeguato meccanismo di raccolta dati per quanto riguarda gli abbandoni scolastici; l'adozione di una strategia globale, prevista entro l'anno, contribuirà a risolvere il problema. Garantire l'accesso a servizi di qualità in materia di istruzione e cura della prima infanzia a prezzi ragionevoli rimane problematico. Un gran numero di programmi di formazione professionale e terziaria non tiene conto della necessità di adeguare le competenze alle esigenze del mercato del lavoro e lo scarso livello di capacità professionali rappresenta un problema specifico. Dato l'alto tasso di disoccupazione tra i diplomati dell'istruzione terziaria e il numero di persone iperqualificate, è prioritario allineare maggiormente i programmi di istruzione terziaria con le esigenze del mercato del lavoro. Sono stati registrati risultati positivi, benché lenti, per quanto riguarda il sostegno ai minori privati delle cure genitoriali, in particolare relativamente alla transizione da un sistema di assistenza presso istituti a soluzioni alternative;

- (15) Restano ad ogni modo necessari ulteriori progressi in quest'ambito. La scarsa capacità amministrativa costituisce un serio problema per la Romania. La pubblica amministrazione rumena è caratterizzata da un quadro giuridico incoerente, in cui si fa spesso ricorso a provvedimenti d'urgenza, da un basso livello di cooperazione interministeriale e da un eccesso di burocrazia, nonché da una penuria di personale competente, da scarsa trasparenza nelle procedure di assunzione e da tassi di avvicendamento dei dirigenti particolarmente elevati. La scarsa capacità amministrativa contribuisce al basso assorbimento dei fondi dell'Unione europea. L'obiettivo di assorbimento concordato per la fine del 2012 nel quadro del programma di sostegno finanziario dell'UE è stato mancato di molto. Alla fine del 2012 l'assorbimento cumulativo ammontava a 5,53 miliardi di euro, ovvero il 20,2% del totale disponibile dei fondi strutturali, di coesione e agricoli. L'obiettivo di 8 miliardi di euro fissato nel programma per la fine del 2012 non è stato raggiunto per 2,47 miliardi di euro. Il tasso di assorbimento dei fondi strutturali e di coesione è migliorato dal 7,5% alla fine di aprile 2012 al 15,2% alla fine di maggio 2013. Per migliorare ulteriormente l'assorbimento e ridurre il rischio di disimpegno nel 2013, le autorità rumene devono concentrarsi, tra l'altro, sulle misure che renderebbero più efficienti i sistemi di gestione e di controllo dei fondi europei e rafforzerebbero la capacità amministrativa del sistema degli appalti pubblici.
- (16) La Romania deve affrontare una serie di sfide per quanto riguarda la competitività economica, visti i bassi livelli di produttività dell'industria e dei servizi. I problemi principali sono un contesto economico fragile e uno scarso sostegno alla ricerca e allo sviluppo (R&S). È opportuno integrare le misure volte a migliorare il contesto in cui operano le imprese in una strategia di e-government più ampia e coerente, che promuova una cultura amministrativa di trasparenza e di certezza del diritto e fornisca migliori servizi pubblici online. La Romania deve inoltre impegnarsi per agevolare l'accesso ai finanziamenti e ridurre l'onere amministrativo che grava sulle PMI. L'intensità delle attività di R&S è estremamente bassa (0,48% nel 2011) e occorre migliorare notevolmente l'efficienza e l'efficacia degli investimenti. Gli investitori nel settore della R&S devono dare la priorità alle attività potenzialmente in grado di attirare gli investimenti privati. La Romania deve inoltre rafforzare il quadro dei diritti di proprietà intellettuale al fine di incrementare la commercializzazione dei risultati della ricerca.

- (17) In Romania i livelli di concorrenza ed efficienza nei settori dell'energia e dei trasporti sono bassi. La gestione inefficiente e poco trasparente delle imprese di Stato in questi settori costituisce un problema di rilievo. Un'altra sfida fondamentale è aumentare l'efficienza energetica negli edifici, nei sistemi di teleriscaldamento, nei settori dell'industria e dei trasporti. La Romania è la terza economia a più alto consumo energetico nell'UE, con un'intensità energetica che supera di 2,5 volte la media dell'UE, e la terza economia ad alta intensità di carbonio dell'UE. In Romania gli edifici residenziali consumano otto volte più energia rispetto alla media dell'UE-15, a causa di un sistema di teleriscaldamento inefficiente e di un isolamento inadeguato. L'integrazione dei mercati rumeni del gas e dell'elettricità nei mercati dell'UE è parziale e le connessioni transfrontaliere per il gas devono essere ancora attuate.
- (18) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi globale della politica economica della Romania, e ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Romania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell'UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 8.
- (19) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza della Romania e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Romania adotti provvedimenti nel periodo 2013-2014 al fine di:

1. completare il programma di assistenza finanziaria dell'UE/dell'FMI;

⁷ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

2. assicurare un risanamento fiscale che promuova la crescita e attuare la strategia di bilancio per il 2013 e oltre, come è stato previsto, garantendo così il conseguimento dell'obiettivo a medio termine entro il 2015; migliorare il sistema di riscossione delle imposte mettendo in atto una strategia globale di lotta all'evasione fiscale e contrastare il lavoro irregolare; parallelamente, vagliare le possibilità di ricorrere maggiormente alle imposte ambientali; proseguire la riforma delle pensioni iniziata nel 2010 equiparando l'età pensionabile delle donne a quella degli uomini e promuovendo l'occupabilità dei lavoratori anziani;
3. proseguire le riforme nel settore sanitario per accrescerne l'efficienza, la qualità e l'accessibilità, in particolare a favore delle persone svantaggiate e delle comunità che vivono in regioni remote e isolate; ridurre l'uso eccessivo delle cure ospedaliere rafforzando tra l'altro il sistema di assistenza ambulatoriale;
4. migliorare la partecipazione al mercato del lavoro, nonché l'occupabilità e la produttività della forza lavoro, riformando e rafforzando le politiche attive del mercato del lavoro, offrendo formazioni e servizi personalizzati e promuovendo l'apprendimento permanente; rafforzare la capacità dell'agenzia nazionale per l'occupazione affinché migliori la qualità e la copertura dei suoi servizi; combattere la disoccupazione giovanile, attuare rapidamente il piano nazionale per l'occupazione giovanile, anche per esempio attraverso una garanzia per i giovani (Youth Guarantee); ridurre la povertà, migliorare l'efficacia e l'efficienza dei trasferimenti sociali con un'attenzione particolare per i minori; completare la riforma dell'assistenza sociale tramite l'adozione della legislazione pertinente, rafforzandone i legami con le misure di attivazione; assicurare la realizzazione effettiva della strategia nazionale di integrazione dei rom;
5. accelerare la riforma dell'istruzione, potenziando tra l'altro la capacità amministrativa a livello centrale e locale e valutando l'impatto delle riforme; intensificare le riforme in materia di istruzione e formazione professionale; adeguare ulteriormente l'istruzione terziaria alle esigenze del mercato del lavoro e migliorare l'accesso per le persone svantaggiate; attuare una strategia nazionale per contrastare l'abbandono scolastico incentrata sul garantire un migliore accesso a un'istruzione per la prima infanzia di qualità, anche per i minori rom; accelerare la transizione da un sistema di assistenza presso istituti a soluzioni alternative per i minori privati delle cure genitoriali;

6. rafforzare la governance e la qualità delle istituzioni e dell'amministrazione pubblica, migliorando in particolare la capacità di pianificazione strategica e di bilancio, aumentando la professionalità del servizio pubblico attraverso una migliore gestione delle risorse umane e rafforzando i meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli di governo; migliorare sensibilmente la qualità della regolamentazione avvalendosi di valutazioni d'impatto e di valutazioni sistematiche; intensificare gli sforzi per accelerare l'assorbimento dei fondi dell'UE, in particolare rafforzando i sistemi di gestione e di controllo e migliorando il sistema degli appalti pubblici;
7. migliorare e semplificare il contesto in cui operano le imprese, in particolare riducendo gli oneri amministrativi per le PMI e mettendo in atto una strategia coerente di e-government; facilitare e differenziare l'accesso ai finanziamenti per le PMI; garantire legami più stretti tra ricerca, innovazione e industria, privilegiando in particolare le attività di ricerca e sviluppo potenzialmente in grado di attrarre gli investimenti privati; intensificare gli sforzi per migliorare la qualità, l'indipendenza e l'efficienza del sistema giudiziario e lottare contro la corruzione in modo più efficace;
8. promuovere la concorrenza e l'efficienza nel settore delle industrie di rete, garantendo l'indipendenza e la capacità delle autorità nazionali di regolamentazione e portando avanti la riforma del governo societario concernente le aziende di Stato nei settori dell'energia e dei trasporti; adottare un piano globale e a lungo termine per il settore dei trasporti e migliorare l'infrastruttura della banda larga; continuare a sopprimere le tariffe vincolate dell'energia elettrica e del gas e migliorare l'efficienza energetica; migliorare l'integrazione transfrontaliera delle reti energetiche e accelerare l'attuazione dei progetti di interconnessione del gas.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*
