



Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 523 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**sul programma nazionale di riforma 2019 della Romania e che formula un parere del
Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Romania**

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2019 della Romania e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Romania

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Romania è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese 2019 relativa alla Romania³, nella quale sono valutati i progressi compiuti dalla Romania nel dar seguito

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019⁴. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Romania sta attraversando una fase di squilibri macroeconomici. In particolare, le sue vulnerabilità sono legate alla diminuita competitività di costo e all'aumento del disavanzo delle partite correnti, in un contesto di politica di bilancio espansiva e di imprevedibilità del clima imprenditoriale. Le recenti iniziative legislative rischiano di compromettere il funzionamento del settore finanziario e gli investimenti privati.

- (3) Il 9 maggio 2019 la Romania ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 e l'8 maggio 2019 il suo programma di convergenza 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica⁶.
- (5) La Romania è attualmente sottoposta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di convergenza 2019, il governo prevede un disavanzo nominale del 2,8 % del PIL per il 2019, che secondo le previsioni si ridurrà in seguito progressivamente fino a raggiungere il 2,0 % del PIL nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato⁷, non si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, che prevede un disavanzo strutturale dell'1 % del PIL, venga raggiunto nel periodo di riferimento del programma. Il programma di convergenza prevede che il rapporto debito pubblico/PIL rimarrà al di sotto del 40 % fino al 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. Inoltre, le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato.
- (6) Il 22 giugno 2018 il Consiglio ha rilevato, ai sensi dell'articolo 121, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che nel 2017 la Romania ha evidenziato una deviazione significativa dall'obiettivo di bilancio a medio termine. Alla luce della deviazione significativa riscontrata, il 22 giugno 2018 il Consiglio ha rivolto una raccomandazione alla Romania, invitandola ad adottare le misure

³ SWD(2019) 1022 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Saldo di bilancio corretto per il ciclo, al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione secondo la metodologia concordata.

necessarie a garantire che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta⁸ non superasse il 3,3 % nel 2018 e il 5,1 % nel 2019, livelli che corrispondono a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,8 % del PIL in ciascuno dei due anni. Il 4 dicembre 2018 il Consiglio ha concluso che la Romania non aveva adottato azioni efficaci in risposta alla raccomandazione del Consiglio del 22 giugno 2018 e ha formulato una raccomandazione riveduta. Con la nuova raccomandazione il Consiglio ha chiesto alla Romania di adottare le misure necessarie a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superasse il 4,5 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Il XX giugno 2019 il Consiglio ha concluso che la Romania non aveva adottato azioni efficaci in risposta alla raccomandazione del Consiglio del 4 dicembre 2018. Inoltre, i dati relativi ai risultati di bilancio 2018 hanno evidenziato che la Romania presentava una deviazione significativa rispetto all'aggiustamento raccomandato nel 2018. In conformità dell'articolo 121, paragrafo 4, TFUE e dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97, il 5 giugno 2019 la Commissione ha rivolto alla Romania un avvertimento, in considerazione della deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine osservata nel 2018. Il XX giugno 2019 il Consiglio ha adottato la relativa raccomandazione che conferma che la Romania deve adottare le misure necessarie a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,5 %, valore corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Sulla base delle previsioni della primavera 2019 della Commissione, nel 2019 sussiste il rischio di deviazione rispetto a tale raccomandazione.

- (7) Per quanto riguarda il 2020, il XX giugno 2019 il Consiglio ha raccomandato alla Romania di adottare le misure necessarie a garantire che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 5,1 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,75 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2020 vi è il rischio di deviazione rispetto a tale requisito. Inoltre, in base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 e nel 2020 il disavanzo pubblico sarà superiore al valore di riferimento del 3 % del PIL previsto dal trattato. Nel complesso il Consiglio ritiene che, alla luce delle prospettive di bilancio in forte deterioramento, siano necessarie, a partire dal 2019, ulteriori significative misure per ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita, in linea con la raccomandazione rivolta alla Romania il XX giugno 2019 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (8) La programmazione di bilancio della Romania ignora sistematicamente le prescrizioni previste dal proprio quadro di bilancio nazionale. Le disposizioni in materia di disavanzo strutturale nazionale presuppongono il rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine che prevede un disavanzo strutturale non superiore all'1 % del PIL o una convergenza verso tale valore. Nel 2016 la Romania si è discostata da tale obiettivo di bilancio a medio termine e si trova da allora su un percorso divergente,

⁸ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. Gli investimenti fissi lordi finanziati a livello nazionale sono spalmati su un periodo di 4 anni. Delle misure discrezionali in materia di entrate e degli aumenti delle entrate obbligatori per legge si tiene conto mentre le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa non rientrano nel calcolo.

infrangendo la regola del disavanzo nazionale. I due emendamenti al bilancio 2018 adottati nell'autunno 2018 hanno nuovamente introdotto elementi di divergenza rispetto ad una serie di norme ausiliarie che vietavano l'aumento dei massimali di disavanzo e di spesa durante l'esercizio finanziario in corso. Il bilancio 2019, adottato dal governo nel febbraio 2019 e approvato dal Parlamento in marzo, ha nuovamente infranto numerose norme di bilancio, tra cui la regola del disavanzo strutturale. Inoltre, analogamente agli anni precedenti, le autorità non hanno inviato al Parlamento un aggiornamento della strategia di bilancio a medio termine entro la scadenza prevista di agosto, sminuendone quindi il ruolo guida. Oltre a ciò, come negli anni precedenti, le autorità non hanno ottemperato all'obbligo di firmare una dichiarazione secondo cui il bilancio 2019 e la strategia di bilancio rispettano le norme di bilancio e i principi della responsabilità di bilancio.

- (9) L'adempimento degli obblighi tributari rimane basso. Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, la differenza tra il gettito previsto in linea teorica e il gettito effettivamente riscosso rimane molto elevata. La diffusione dell'economia informale rappresenta un'ulteriore sfida per l'adempimento degli obblighi tributari e nel contempo i livelli elevati di lavoro non dichiarato privano il bilancio dello Stato di risorse significative. Inoltre, la prevalenza dei pagamenti in contanti facilita l'evasione fiscale. L'anno scorso la Romania ha conseguito progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese di rafforzare il rispetto dell'obbligo tributario e la riscossione dei tributi. L'introduzione di registratori di cassa elettronici collegati al sistema informatico dell'amministrazione fiscale progredisce molto lentamente. L'amministrazione fiscale sta adottando alcune misure in vista dell'istituzione di un sistema di valutazione dei rischi per il monitoraggio dei contribuenti.
- (10) Dopo diversi anni di impegno costante per consolidare il settore finanziario, nel 2018 la stabilità finanziaria è stata nuovamente messa a dura prova da una serie di iniziative legislative promosse da governo e parlamento. L'imposta sugli attivi delle banche, che il governo ha adottato alla fine di dicembre 2018 con un decreto d'urgenza, senza valutazione d'impatto o previa consultazione dei portatori di interessi, ha sollevato una serie di gravi preoccupazioni relative al suo impatto negativo sulla situazione prudenziale delle banche, sulla gestione della politica monetaria e, in ultima analisi, su investimenti e crescita economica. Le modalità di adozione e le disposizioni del decreto hanno avuto un sensibile effetto negativo sul tasso di cambio, sulla capacità del governo di contrarre prestiti sul mercato e, in ultima analisi, sulla percezione dei rischi operativi da parte dei soggetti interessati. Sebbene alcuni aspetti controversi dell'imposta siano stati modificati nel marzo 2019, tali emendamenti sono stati ancora una volta adottati mediante decreto governativo d'urgenza e senza una valutazione d'impatto. Gli aspetti più problematici dell'imposta bancaria sulle attività totali sono stati eliminati. Tuttavia, con la nuova formulazione l'imposta può falsare gli incentivi creditizi e ciò può determinare una distorsione nell'allocazione del credito all'economia. È opportuno valutare le potenziali implicazioni che queste modifiche possono comportare a livello di trasmissione della politica monetaria. Diverse iniziative legislative adottate dal Parlamento alla fine del 2018, sebbene dichiarate incostituzionali dalla Corte costituzionale nel marzo 2019, hanno esercitato un'ulteriore pressione sul settore bancario e consolidato la percezione generale di un quadro giuridico imprevedibile. L'esperienza acquisita dimostra che iniziative di questo tipo potrebbero essere nuovamente proposte dal legislatore.
- (11) La nuova legge sulle pensioni, adottata dal Parlamento nel dicembre 2018, rischia di compromettere la sostenibilità delle finanze pubbliche. Secondo le previsioni il punto

pensionistico, il principale parametro utilizzato per l'indicizzazione delle pensioni, aumenterà del 15 % nel settembre 2019 e del 40 % nel settembre 2020. La legge sulle pensioni modifica diversi parametri utilizzati per calcolare le prestazioni pensionistiche. In particolare, il valore del punto pensionistico è destinato ad aumentare, in quanto il fattore di indicizzazione delle pensioni esistenti non sarà più definito soltanto sui prezzi, verso cui avrebbe dovuto tendere progressivamente, ma rimarrà in permanenza basato su salari e prezzi. Inoltre, il periodo contributivo utilizzato per calcolare la pensione sarà abbreviato, con conseguente aumento della spesa per le nuove pensioni. D'altro canto, l'abolizione dell'indice di correzione per le nuove pensioni (che collegava in parte la prima pensione al salario) attenuerà l'aumento complessivo della spesa pensionistica dovuto alla modifica degli altri parametri. Alcuni problemi strutturali che incidono sull'adeguatezza delle pensioni rimangono irrisolti. L'età effettiva di pensionamento è prossima alla media UE ma non è uguale per uomini e donne. Tale differenza, associata a periodi contributivi più brevi per le donne, produce un sensibile divario di genere dal punto di vista pensionistico.

- (12) La riforma del sistema pensionistico introdotta nel 2008 è stata gradualmente ritirata. Dopo i ripetuti rinvii degli aumenti previsti dei contributi ai fondi pensione del secondo pilastro, che avrebbero dovuto raggiungere il 6 % dei salari lordi entro il 2016, i contributi sono stati ridotti, passando al 3,75 % dei salari lordi a partire dal 2018. I fondi pensionistici del secondo pilastro sono stati ulteriormente indeboliti da una serie di misure adottate dal governo con decreto d'urgenza alla fine del 2018. I contributi a tali fondi sono stati resi facoltativi, dopo un periodo contributivo minimo di cinque anni. I requisiti patrimoniali minimi per le società di gestione di fondi pensionistici del secondo pilastro sono stati innalzati in modo significativo, con il rischio che le società di gestione dei fondi escano dal mercato rumeno. Anche i diritti amministrativi riscossi sui contributi lordi hanno subito una notevole riduzione, incidendo quindi potenzialmente sui risultati finanziari delle società di gestione dei fondi e aumentando le probabilità di ritiro dal mercato. Tale situazione potrebbe avere conseguenze negative sullo sviluppo del mercato locale dei capitali e sul pool di investitori istituzionali e rischia inoltre di privare l'economia di un'importante fonte di investimenti a lungo termine. Inoltre, l'indebolimento o l'eliminazione del secondo pilastro si tradurrà in redditi da pensione meno diversificati ed esporrà le pensioni a maggiori rischi di natura politica e demografica. Nel marzo 2019, con decreto d'urgenza, il governo ha confermato i nuovi requisiti patrimoniali minimi per le società di gestione dei fondi, ma ha posticipato al dicembre 2019 il termine per il pagamento dell'intero capitale aggiuntivo. Le altre disposizioni contenute nel decreto d'urgenza del dicembre 2018 che mettono in pericolo la sostenibilità dei fondi del secondo pilastro pensionistico rimangono invariate.
- (13) I problemi relativi alla qualità e all'inclusività del sistema scolastico e della formazione hanno un impatto negativo sul potenziale di crescita inclusiva della Romania. La spesa per l'istruzione rimane una delle più basse dell'UE, in particolare per quanto riguarda i livelli scolastici cruciali per prevenire l'abbandono scolastico (che rimane elevato), per garantire pari opportunità e per ridurre le disuguaglianze durante la vita adulta. Il livello di partecipazione all'istruzione e alla cura della prima infanzia di qualità rimane al di sotto della media dell'UE, anche a causa della mancanza di strutture. Ciò ha implicazioni sia in termini di partecipazione delle donne al mercato del lavoro che di acquisizione precoce delle competenze. La modernizzazione della rete scolastica e l'adeguamento alle tendenze demografiche evidenziano ritardi, dal momento che il 10 % delle scuole è sovraffollato, mentre il 58 % dispone di capacità eccedentarie. L'acquisizione delle competenze di base e digitali presenta notevoli problemi. Le

capacità degli insegnanti di applicare un approccio incentrato sul discente non sono sufficientemente sviluppate. Le disparità tra zone rurali e urbane persistono e i gruppi vulnerabili, tra cui i Rom, continuano ad avere un accesso limitato a un'istruzione inclusiva e di qualità.

- (14) Il mercato del lavoro è sottoposto a pressioni sempre maggiori, in quanto il tasso di disoccupazione (4,2 % nel 2018) è molto basso, mentre la forza lavoro è in calo e le carenze a livello di competenze persistono. Il tasso di attività delle donne, in particolare per le donne giovani e di mezza età, è basso. Ciò è dovuto principalmente alle responsabilità personali e familiari delle donne di quelle fasce di età e alla scarsa percentuale di bambini fino a 3 anni che frequentano le strutture formali di assistenza all'infanzia. Le politiche attive del mercato del lavoro forniscono una risposta limitata alle esigenze del mercato del lavoro, con misure incentrate principalmente sugli incentivi finanziari piuttosto che su approcci completi e su misura. Il ritardo della prevista riforma del servizio pubblico per l'impiego rimane un importante ostacolo alla modernizzazione dei servizi offerti ai datori di lavoro e ai disoccupati. Anche le attività di miglioramento delle competenze e la fornitura integrata di servizi sono deboli. Le competenze non evolvono in linea con le esigenze dei settori economici in espansione e l'81 % dei datori di lavoro ha difficoltà a trovare personale che occupi i posti di lavoro vacanti. Il settore delle TIC è in crescita ma tra il 2014 e il 2016 il numero di cittadini rumeni di età compresa tra i 20 e i 29 anni in possesso di un diploma in ambito scientifico, tecnologico, ingegneristico o matematico è diminuito. Attualmente non esistono strumenti di valutazione complessiva o settoriale del fabbisogno di competenze e le previsioni relative alle competenze non vengono utilizzate, il che ostacola l'adeguamento del sistema di istruzione e formazione alle esigenze del mercato del lavoro. Per far fronte alle carenze delle competenze è iniziata l'introduzione dell'alternanza scuola-lavoro nei sistemi di istruzione e formazione professionale. Tuttavia, l'istruzione e la formazione professionali sono ancora considerate un'opzione di livello inferiore da parte degli studenti e dei genitori e il tasso di occupazione relativamente basso per i neodiplomati dell'istruzione e della formazione professionali indica che l'adeguamento alle esigenze del mercato del lavoro rimane problematica. L'insegnamento superiore non è sufficientemente in sintonia con le esigenze del mercato del lavoro. Sebbene sia raddoppiato nel corso dell'ultimo decennio, il tasso di istruzione terziaria rimane basso.
- (15) Nonostante i recenti miglioramenti, la povertà e la disparità di reddito restano elevate e le disuguaglianze a livello regionale si stanno aggravando. Un cittadino rumeno su tre continua a essere esposto al rischio di povertà e di esclusione sociale, rischio che interessa particolarmente gruppi specifici, come i bambini, i rom, le persone con disabilità e gli anziani. La qualità e la copertura dei servizi sociali sono insufficienti e la loro distribuzione geografica è disomogenea e inadeguata alle esigenze specifiche delle comunità. Solo il 20 % circa delle unità territoriali amministrative offre servizi sociali legalmente riconosciuti. I servizi sono solitamente concentrati nelle aree più ricche e nelle zone urbane, mentre le esigenze sono più pressanti nelle zone e nelle regioni più povere e rurali. La scarsa integrazione tra i servizi per l'impiego e i servizi scolastici, sanitari e sociali non consente l'inclusione sostenibile di diversi gruppi svantaggiati. Le persone con disabilità ricevono un sostegno limitato nella loro ricerca di una vita autonoma e di accesso all'occupazione. Le condizioni di vita della comunità rom evidenziano scarsi progressi. Il disagio abitativo è il più elevato dell'UE e nuoce all'inclusione sociale. Le politiche in materia di edilizia abitativa sono in fase di decentramento ma senza un quadro strategico generale e le comunità povere spesso non dispongono di risorse finanziarie. L'indice di riferimento sociale utilizzato come

base per la maggior parte delle prestazioni sociali non viene aggiornato dal 2008 e si è anche notevolmente deprezzato in relazione al salario minimo. Di conseguenza, dal 2010 i tassi di povertà per le persone con un'intensità di lavoro bassa e molto bassa sono aumentati del 50 %. Inoltre, la sicurezza sociale dei lavoratori atipici è inadeguata. Un terzo dei lavoratori atipici è a rischio di deprivazione materiale grave. I lavoratori giornalieri e stagionali non hanno accesso formale ai diritti di sicurezza sociale riguardanti la disoccupazione, i congedi di maternità e gli infortuni, anche sul lavoro. L'attuazione della riforma del reddito minimo di inclusione avviata nel 2016, intesa ad aumentare la copertura e l'adeguatezza dell'assistenza sociale, è stata ulteriormente rinviata al 2021.

- (16) Il dialogo sociale è caratterizzato da una scarsa copertura dei contratti collettivi, in particolare a livello settoriale, anche a causa dell'attuale definizione dei settori. Le autorità hanno elaborato alcuni piani di revisione delle definizioni dei settori economici, ma non è stato ancora raggiunto un accordo in tal senso. Al di là del quadro della contrattazione collettiva, il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali sulle questioni e riforme politiche è limitato. La maggior parte del dialogo sociale si svolge formalmente in seno al Consiglio economico e sociale e ai comitati per il dialogo sociale. Tuttavia, nonostante il quadro consolidato di dialogo e di consultazione, nel corso dell'ultimo anno la stabilità e il ruolo di queste istituzioni si sono indeboliti.
- (17) Dopo anni di crescita salariale moderata, la Romania sta registrando uno dei tassi di crescita dei salari più rapidi dell'UE. Ciò è dovuto alle politiche governative che hanno introdotto l'aumento dei salari pubblici e dei salari minimi, ai tassi di disoccupazione che non sono mai stati così bassi e alle carenze strutturali di manodopera. I salari minimi continuano ad essere fissati in modo non sistematico e senza utilizzare meccanismi oggettivi. Gli aumenti consecutivi nel corso degli anni hanno permesso, nel 2017, ad un terzo dei dipendenti di guadagnare il salario minimo, un livello quasi quattro volte superiore a quello del 2011.
- (18) Il sistema sanitario presenta numerose criticità. Il basso livello di finanziamento, l'uso inefficiente delle risorse pubbliche e la mancanza di riforme ne limitano l'efficacia e l'incessante emigrazione ha provocato una notevole penuria di medici e infermieri. Le infrastrutture sanitarie e la prevalenza dei pagamenti informali continuano a destare preoccupazione. L'accesso ai servizi sanitari per gli abitanti delle zone rurali e per i gruppi vulnerabili rimane limitato. Questi fattori, a loro volta, hanno un impatto negativo sulla salute delle persone, il cui livello rimane al di sotto della media UE, nonostante i recenti miglioramenti registrati. Il miglioramento delle cure a livello di comunità territoriali è indispensabile, ma accusa ritardi. Il progetto pilota per la creazione di centri di assistenza a livello di comunità territoriali ha avuto inizio in ritardo e tale ritardo si è ripercosso sui tempi di avvio dei servizi di assistenza integrati. Il settore dell'assistenza a lungo termine non è pronto ad affrontare il rapido invecchiamento della popolazione. I pochissimi servizi di assistenza domiciliare e diurna esistenti sono concentrati principalmente nelle aree a reddito più elevato. La copertura e la spesa pubblica relative all'assistenza a lungo termine sono tra le più basse dell'UE e l'accesso all'assistenza a lungo termine, alla riabilitazione e alle cure palliative è molto limitato.
- (19) La qualità delle infrastrutture, anche per quanto riguarda i settori dei trasporti, dell'energia, della gestione dei rifiuti e dello smaltimento delle acque reflue, rimane inadeguata e limita le prospettive di crescita della Romania. Nonostante significativi investimenti pubblici dopo l'adesione della Romania all'UE, la infrastrutture fisiche del

paese rimangono sottosviluppate. Le condizioni generali e l'affidabilità delle reti stradali e ferroviarie sono molto scarse. L'infrastruttura non è all'altezza della domanda di traffico generata da un'economia in espansione. La rete stradale è tra le meno sviluppate dell'UE e la riforma del settore ferroviario accusa ritardi. Le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada sono fortemente aumentate negli ultimi cinque anni. Inoltre, la forte carenza di investimenti nelle attività di manutenzione ha ridotto la velocità dei treni e dilatato i tempi di consegna delle merci trasportate in ferrovia. Il trasporto urbano risente di una carenza cronica di finanziamenti, della scarsa organizzazione del settore e della scarsa capacità amministrativa dei fornitori locali. Inoltre, le infrastrutture dei settori dell'energia, dei rifiuti, delle risorse idriche e delle acque reflue così come le interconnessioni energetiche continuano a evidenziare carenze. Il sistema di gestione dei rifiuti continua a essere caratterizzato da un bassissimo livello di riciclaggio dei rifiuti urbani e da percentuali molto elevate di smaltimento in discarica. Il conseguimento dell'obiettivo dell'efficienza energetica rimane problematico e in particolare il margine di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici è ancora ampio.

- (20) La capacità innovativa complessiva della Romania rimane bassa e la sua competitività futura è minacciata dall'ampio divario di produttività e innovazione tra le imprese di proprietà straniera e le imprese nazionali. Gli investimenti della Romania in ricerca e sviluppo sono i più bassi dell'UE (0,5 % del PIL) e la spesa pubblica per la ricerca e lo sviluppo è ulteriormente diminuita, passando dallo 0,32 % del PIL nel 2011 allo 0,21 % del PIL nel 2017, impedendo qualsiasi sviluppo di capacità. Di conseguenza, la qualità della base scientifica pubblica rimane molto bassa e i rapporti tra scienza e imprese sono poco sviluppati. Poiché anche il numero di laureati nei settori della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica è ulteriormente diminuito, la carenza di competenze rappresenta un importante problema per il potenziale innovativo dell'economia rumena. La digitalizzazione rappresenta un problema fondamentale se si vuole che la competitività e l'innovazione in Romania migliorino. La Romania registra risultati insoddisfacenti in relazione a molti parametri dell'indice relativo all'economia e alla società digitali, compresi i servizi pubblici digitali, le competenze digitali della popolazione totale e la digitalizzazione delle imprese.
- (21) La Romania ha conseguito progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese di migliorare l'individuazione dei progetti prioritari e la preparazione degli investimenti pubblici. Il ministero delle Finanze è stato incaricato di preparare un elenco di progetti di investimenti pubblici prioritari di importo superiore a 100 milioni di RON (21 milioni di EUR) e di monitorarne l'attuazione, ma i progetti sono gestiti dai ministeri competenti. L'elenco dei progetti prioritari comprende attualmente circa 130 progetti, per lo più nel settore dei trasporti. La maggior parte di questi progetti prioritari potrebbe essere cofinanziata dai fondi dell'UE. L'utilizzo dei fondi dell'UE è frenato da fattori quali la limitata capacità amministrativa di preparare, sistemare in ordine di priorità e attuare grandi progetti di investimento. Sebbene recentemente alcuni grandi progetti infrastrutturali siano in corso di preparazione e vengano inviati alla Commissione europea per essere approvati, alcuni importanti progetti, come l'autostrada Sibiu-Pitești (che garantisce la connettività con i corridoi TEN-T Reno-Danubio e Oriente-Mediterraneo orientale), mancano ancora all'appello e l'attuazione continua in generale ad accusare ritardi. Inoltre, l'assorbimento dei fondi dell'UE è stato finora garantito dai progetti elaborati per il precedente periodo di programmazione, mentre una riserva di nuovi progetti per il periodo attuale non è ancora stata pienamente sviluppata.

- (22) Un sistema efficiente di appalti pubblici è fondamentale per realizzare importanti obiettivi politici in Romania, tra cui l'efficienza della spesa pubblica, la modernizzazione della pubblica amministrazione e la promozione dell'innovazione e della crescita sostenibile e inclusiva. La Romania ha compiuto progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese di migliorare la trasparenza degli appalti pubblici. L'efficienza degli appalti pubblici continua a costituire un problema, mentre non appare più scontata l'irreversibilità di determinate misure, in particolare della semplificazione dei controlli ex ante. La strategia nazionale in materia di appalti pubblici sottolinea l'importanza di un controllo unitario ex ante affidato all'Agenzia nazionale per gli appalti pubblici. Le frequenti iniziative legislative rischiano di compromettere il conseguimento degli obiettivi della strategia. La prevedibilità e la stabilità della legislazione in materia di appalti pubblici restano problematiche e la strategia nazionale in materia di appalti pubblici non risulta pienamente attuata.
- (23) L'andamento del processo di elaborazione delle politiche pubbliche è diventato sempre più imprevedibile, con ripercussioni negative sul contesto imprenditoriale. Un esempio recente è l'adozione, attraverso un decreto governativo d'urgenza, di una serie di misure di ampia portata riguardanti il funzionamento del settore bancario, i gestori dei fondi pensione del secondo pilastro, l'energia e le società di telecomunicazioni, senza che vi sia stata un'adeguata consultazione dei portatori di interessi o una valutazione d'impatto. Le valutazioni dell'impatto normativo continuano ad avere valore puramente formale e la loro qualità e il loro utilizzo effettivo variano notevolmente da un settore all'altro. Il controllo della qualità delle valutazioni dell'impatto normativo e della definizione delle politiche è limitato. Non esiste un meccanismo sostenibile di monitoraggio delle politiche che preveda un sistema di rendicontazione trasparente e valutazioni ex post. Spesso le iniziative legislative importanti sono annunciate poco prima dell'adozione. Il coinvolgimento dei portatori di interessi nella concezione e nell'attuazione delle riforme è insufficiente e raramente viene organizzato un vero e proprio dialogo, sebbene le apposite strutture istituzionali esistano. La complessità delle procedure amministrative colpisce in particolare le piccole e medie imprese. Ad esempio, procedure amministrative onerose per la creazione di imprese e i requisiti normativi imposti ai fornitori di servizi, comprese le professioni regolamentate, ostacolano l'ulteriore sviluppo del mercato. L'adozione della pertinente normativa sulla gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione è stata nuovamente rimandata. L'elevata frammentazione delle responsabilità e delle risorse incide sulla coerenza e la disponibilità dei servizi pubblici forniti, soprattutto a livello locale. Le strategie nazionali e regionali relative ai diversi servizi pubblici non si traducono adeguatamente in misure integrate a livello regionale e locale. Il finanziamento dei servizi pubblici non è uniforme in tutto il paese e spesso non corrisponde alle esigenze locali. Fattori quali un approccio strategico unificato per tipo di servizio, le lacune esistenti e la necessità di sviluppare nuovi servizi vengono trascurati. Le entrate delle autorità locali non sono né stabili né prevedibili. Per migliorare l'equilibrio tra le responsabilità da decentrare e l'assegnazione delle risorse finanziarie per consentire alle autorità locali di fornire servizi di qualità, non sono state adottate misure sufficienti. Sono necessari ulteriori interventi per aumentare la capacità amministrativa a livello locale.
- (24) Le imprese statali svolgono un ruolo chiave in alcuni settori infrastrutturali cruciali, ad esempio nei settori dell'energia e del trasporto ferroviario e i loro risultati economici e finanziari sono recentemente migliorati grazie a un contesto macroeconomico favorevole. Tuttavia, la trasparenza e la divulgazione dei risultati finanziari e operativi non sono migliorate e le norme in materia di governo societario continuano ad essere

applicate in misura inadeguata. Tra gli esempi specifici figurano la nomina ripetuta di consigli di amministrazione provvisori, prassi che si discosta dallo spirito della legge, e il mancato utilizzo degli strumenti di esecuzione previsti dalla normativa per le imprese inadempienti. I rischi che le normative sulle imprese statali possano diventare significativamente meno rigorose non sono diminuiti. Ciò equivale ad un'inversione di tendenza rispetto ai progressi che avevano fatto seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2015 e del 2016. Di conseguenza, le condizioni essenziali per la promozione dell'uso efficiente delle risorse pubbliche non risultano rispettate e vengono concessi margini per l'adozione di decisioni di investimento inappropriate. Il trasferimento della proprietà di diverse grandi imprese statali al nuovo Fondo sovrano di sviluppo e investimento richiederà un'attuazione completa di norme severe in materia di governo societario sia per il Fondo stesso che per le imprese del suo portafoglio.

- (25) Le tendenze emerse nel corso dell'ultimo anno hanno sollevato preoccupazioni in merito allo Stato di diritto e hanno intensificato le gravi preoccupazioni espresse in precedenza riguardo all'irreversibilità e alla sostenibilità dei progressi anteriormente registrati dalla Romania in materia di riforma del sistema giudiziario e di lotta contro la corruzione ad alto livello. Tali questioni sono oggetto di controllo nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica. Le modifiche a tre leggi sulla giustizia sono ormai entrate in vigore e contengono una serie di misure che indeboliscono le garanzie giuridiche in materia di indipendenza della magistratura. Tale circostanza rischia di compromettere sia l'efficacia del lavoro quotidiano di giudici e pubblici ministeri sia la fiducia del pubblico nella magistratura. Le istituzioni giudiziarie e i singoli magistrati sono sottoposti a pressione, anche attraverso l'istituzione di una sezione specializzata della procura incaricata di indagare sui presunti reati commessi dai magistrati. Le misure attualmente in corso di adozione volte a modificare il codice penale e il codice di procedura penale avrebbero un impatto negativo sull'efficacia delle indagini e dei processi penali e ridurrebbero altresì la gravità della corruzione come reato. Ulteriori preoccupazioni riguardano le procedure di destituzione e nomina dei magistrati di alto livello. Secondo alcuni recenti annunci, le misure relative alla riforma della giustizia potrebbero essere riconsiderate.
- (26) Nell'ambito del meccanismo di cooperazione e verifica, la Commissione continua a monitorare la riforma giudiziaria e la lotta contro la corruzione in Romania. Tali ambiti non sono pertanto oggetto delle raccomandazioni specifiche per paese indirizzate alla Romania, ma sono importanti per lo sviluppo di un ambiente socioeconomico positivo nel paese.
- (27) La programmazione dei fondi dell'UE per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese⁹. In questo modo la Romania potrebbe impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disuguaglianze a livello regionale. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (28) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi globale della politica economica della Romania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Essa ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Romania negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della

⁹ SWD(2019) 1022 final.

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'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

- (29) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 e il suo parere¹⁰ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (30) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2 e 4 e 5. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione di cui al punto 1 contribuiscono, tra l'altro, a correggere gli squilibri legati alla competitività e alla posizione esterna,

RACCOMANDA che la Romania adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. garantire la conformità alla raccomandazione del Consiglio del XX giugno 2019 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; assicurare la completa attuazione del quadro di bilancio; rafforzare l'adempimento degli obblighi tributari e la riscossione dei tributi;
2. salvaguardare la stabilità finanziaria e la solidità del settore bancario; garantire la sostenibilità del sistema pensionistico pubblico e la redditività a lungo termine dei fondi pensionistici del secondo pilastro;
3. migliorare la qualità e l'inclusività del sistema scolastico, in particolare per i rom e gli altri gruppi svantaggiati; migliorare le competenze, comprese quelle digitali, in particolare migliorando l'adeguamento dell'istruzione e della formazione professionale e dell'istruzione superiore alle esigenze del mercato del lavoro; aumentare la copertura e la qualità dei servizi sociali e completare la riforma del reddito minimo di inclusione; migliorare il funzionamento del dialogo sociale; garantire che i salari minimi siano fissati sulla base di criteri obiettivi, compatibili con i requisiti di creazione di posti di lavoro e di competitività; migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria e l'efficienza in termini di costi di quest'ultima, anche privilegiando le cure ambulatoriali;
4. concentrare le politiche economiche relative agli investimenti nel settore dei trasporti, in particolare per quanto riguarda la sostenibilità, l'energia a basse emissioni di carbonio e l'efficienza energetica, le infrastrutture ambientali e l'innovazione, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare le fasi di preparazione e la definizione delle priorità dei grandi progetti e accelerarne l'attuazione; migliorare l'efficienza degli appalti pubblici e garantire l'attuazione piena e sostenibile della strategia nazionale in materia di appalti pubblici;
5. garantire che le iniziative legislative non compromettano la certezza del diritto, migliorando la qualità e la prevedibilità dei processi decisionali, anche mediante adeguate consultazioni con i portatori di interessi, valutazioni d'impatto efficaci e

¹⁰ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

procedure amministrative razionalizzate; migliorare il governo societario delle imprese statali.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio

Il presidente