



Bruxelles, 24.10.2017
COM(2017) 629 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Relazione della Commissione al Consiglio, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97, sulla missione di sorveglianza rafforzata in Romania

La presente relazione sulla missione di sorveglianza rafforzata in Romania è trasmessa al Consiglio ai sensi dell'articolo -11, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1466/97¹. Come previsto dall'articolo -11, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1466/97, le conclusioni provvisorie di tale missione sono già state trasmesse alla Romania per consentirle di formulare osservazioni in merito.

Procedura per deviazione significativa – Romania Missione di sorveglianza rafforzata, 26-27 settembre 2017

Relazione

1. Introduzione

A seguito di una deviazione significativa dall'obiettivo di bilancio a medio termine, registrata nel 2016, nella primavera del 2017 è stata avviata per la Romania una procedura per deviazione significativa. Il disavanzo strutturale dello Stato membro è passato da meno dell'1% nel 2015 al 2,5% del PIL nel 2016, a seguito di consistenti tagli delle imposte indirette e aumenti salariali nel settore pubblico. Di conseguenza, il 22 maggio 2017, la Commissione ha rivolto alla Romania un avvertimento e ha proposto al Consiglio di avviare una procedura per deviazione significativa. Nella sua raccomandazione emessa in proposito e approvata il 16 giugno 2017, il Consiglio ha invitato la Romania a prendere le misure necessarie per garantire che il tasso di crescita nominale della spesa primaria netta non superi il 3,3% nel 2017, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo pari allo 0,5% del PIL, ovvero al minimo sforzo richiesto nell'ambito del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Ciò si traduce in una necessità di misure correttive pari allo 1,8% del PIL nel 2017, rispetto allo scenario di riferimento delle previsioni economiche di primavera 2017 della Commissione. Come richiesto, la Romania ha riferito al Consiglio sulle azioni intraprese in risposta alla raccomandazione entro il 15 ottobre 2017. La Commissione è ora impegnata a valutare il contenuto della risposta della Romania.

La missione di sorveglianza rafforzata da parte della Commissione ha avuto luogo il 26 e 27 settembre 2017. La missione è stata condotta sulla base dell'articolo -11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97. Sono stati fissati incontri con il ministro delle Finanze Ionuț Mișa, il governatore della Banca nazionale di Romania Mugur Isărescu, i membri del consiglio di bilancio della Romania e i membri delle commissioni per il bilancio del parlamento rumeno. La missione ha avuto lo scopo di conoscere in dettaglio le azioni di bilancio previste dalle autorità rumene, aumentare la visibilità dei rischi di bilancio e incoraggiare il rispetto del patto di stabilità e crescita. È stato inoltre possibile valutare l'andamento e l'esecuzione del bilancio nel 2017.

¹ 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 (GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1).

2. Risultati della missione

È emerso che le autorità rumene non intendono dare seguito alla raccomandazione relativa alla procedura per deviazione significativa. Il ministro delle Finanze ha confermato che l'obiettivo per il 2017 rimane il disavanzo nominale del 3% del PIL, mentre un adeguamento strutturale nel 2017 non è prioritario. Nella rettifica del bilancio 2017, adottata dal governo a metà settembre, l'obiettivo relativo al disavanzo nominale è stato mantenuto al 2,96% del PIL, a fronte di un miglioramento delle proiezioni macroeconomiche sottostanti. Ciò indica un deterioramento del disavanzo strutturale sottostante rispetto al bilancio 2017 iniziale, che prevedeva già un orientamento di bilancio espansivo. Il ministro delle Finanze ha sostenuto che la raccomandazione relativa alla procedura per deviazione significativa è giunta tardi nel corso dell'anno, lasciando poco spazio per attuare gli adeguamenti strutturali raccomandati.

Anche la rettifica del bilancio 2017, adottata di recente, desta preoccupazioni sulla qualità delle finanze pubbliche. I principali elementi della rettifica di bilancio sono: i) una revisione al rialzo della crescita del PIL dal 5,2% al 5,6%; ii) l'obiettivo di disavanzo pubblico (in termini monetari) mantenuto al 2,96% del PIL; iii) il gettito fiscale rivisto al ribasso (a seguito di una revisione al ribasso dell'IVA e dell'imposta sugli utili societari); iv) una revisione al rialzo dei contributi sociali e delle entrate non fiscali (ossia dividendi di imprese di proprietà dello Stato). L'aumento dei dividendi delle imprese di proprietà dello Stato è dovuto in parte a una nuova richiesta di dividendi su utili non distribuiti negli anni precedenti; v) sul lato della spesa, le spese in conto capitale sono state ridotte di circa un quarto; vi) nel contempo i salari del settore pubblico e le prestazioni sociali hanno registrato un aumento. Per quanto riguarda la composizione del bilancio, la Romania ha adottato politiche che puntano ad aumentare i consumi nel breve periodo (tagli delle imposte indirette, aumento delle retribuzioni del settore pubblico) e che sono difficilmente reversibili, anziché politiche volte a stimolare la crescita economica a lungo termine, come migliorare l'assorbimento dei fondi dell'UE o aumentare la qualità degli investimenti pubblici.

Le autorità mirano a mantenere un disavanzo nominale del 3% del PIL nel 2018. Il ministro delle Finanze ha indicato due obiettivi per il 2018: l'obiettivo primario di mantenere un disavanzo nominale del 3% del PIL e l'obiettivo secondario di ridurre il disavanzo strutturale dello 0,5% del PIL. La missione ha rilevato che, alla luce del crescente divario positivo tra prodotto effettivo e potenziale, mantenere il disavanzo nominale al 3% del PIL nel 2018 comporterebbe un deterioramento della posizione di bilancio strutturale.

Secondo le previsioni della Commissione, nell'abituale scenario a politiche invariate, il disavanzo nominale dovrebbe aumentare nel 2018 molto al di sopra del 3% del PIL a causa degli ulteriori forti aumenti dei salari nel settore pubblico. Nel giugno 2017 il parlamento rumeno ha approvato il testo unico sulle retribuzioni, che mira ad armonizzare le griglie salariali del settore pubblico, attualmente frammentate, e definisce la retribuzione per ogni impiego pubblico. Il testo stabilisce il percorso da seguire per raggiungere tale obiettivo e fissa il 2022 come termine per la piena attuazione del nuovo sistema salariale. Nel gennaio

2018 le retribuzioni di tutti i dipendenti della pubblica amministrazione registreranno un incremento del 25%, con aumenti annuali pari al 25% della differenza tra il salario di gennaio 2018 e quello obiettivo del 2022. I settori della sanità e dell'istruzione beneficeranno di ulteriori aumenti nel 2018, oltre a quello generale del 25% di gennaio 2018. Di conseguenza, nell'ipotesi di politiche invariate, il disavanzo nominale dovrebbe registrare un aumento significativamente superiore al 3% del PIL, probabilmente pari a poco più del 4% del PIL (stime più precise saranno ottenute nel corso dell'esercizio di previsione di autunno). Pertanto, per raggiungere gli obiettivi indicati per il 2018, nonché per conformarsi al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, le autorità devono adottare ulteriori misure.

Le autorità intendono trasferire i contributi sociali interamente a carico dei lavoratori per attenuare l'impatto sul bilancio del testo unico sulle retribuzioni. L'obiettivo è aumentare la quota di contributi sociali pagata dai lavoratori sulle loro retribuzioni lorde. Il governo intende accompagnare tale trasferimento degli oneri con una riduzione dell'aliquota complessiva di contribuzione sociale dall'attuale 22,75% a carico dei datori di lavoro e 16,5% a carico dei lavoratori, al 36% a carico dei lavoratori, e ridurre l'aliquota delle imposte sul reddito delle persone fisiche dal 16% al 12% o al 10%. Il governo sta inoltre cercando una soluzione giuridica che consenta ai datori di lavoro del settore privato di aumentare le retribuzioni lorde dei loro dipendenti, in modo che il salario netto non risenta del trasferimento dell'onere dei contributi sociali.

Il governo sta anche considerando un'inversione di tendenza rispetto alla riforma pensionistica del 2008, che ha introdotto il secondo pilastro pensionistico. Le autorità stanno valutando una riduzione dei trasferimenti dei contributi sociali al secondo pilastro pensionistico, il quale, secondo le norme del sistema europeo dei conti (SEC), è esterno al settore della pubblica amministrazione. Tali trasferimenti ammontano a circa lo 0,8% del PIL all'anno. Una misura di questo tipo consentirebbe di ridurre il disavanzo di bilancio a breve termine. Tuttavia, questa plusvalenza di bilancio svanirebbe nel lungo periodo, poiché ai contributi sociali dirottati dal secondo pilastro si aggiungerebbe l'obbligo di pagare le pensioni di vecchiaia in futuro. Inoltre, un'inversione di tendenza di questo tipo potrebbe avere implicazioni negative per la sostenibilità del sistema pensionistico e per lo sviluppo dei mercati dei capitali. La missione ha messo in guardia contro l'adozione frettolosa di tali profonde modifiche del sistema pensionistico, senza un'analisi adeguata e solo al fine di ridurre il disavanzo a breve termine. Per il momento, non sembra essere prevista una nazionalizzazione delle attività accumulate nel secondo pilastro, la quale, secondo le norme del SEC, non inciderebbe sul disavanzo pubblico.

La missione ha inoltre discusso il meccanismo di recente adozione per il pagamento frazionato dell'IVA. Alla fine di agosto 2017 il governo ha adottato un decreto d'urgenza che modifica il codice tributario. Il decreto punta a migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e impone a tutti i soggetti passivi dell'IVA di utilizzare una contabilità separata ai fini dell'IVA a partire da gennaio 2018. La missione ha sottolineato che un meccanismo obbligatorio di

questo tipo potrebbe necessitare di una deroga preventiva alla direttiva IVA². Il ministero delle Finanze ha contestato la necessità di una deroga sostenendo che la Commissione non dispone di informazioni esatte in merito a tale misura.

La Banca nazionale di Romania ha confermato l'orientamento prociclico della politica di bilancio, alimentando le preoccupazioni della Commissione in merito all'attuale mix di politiche. La Romania è nel mezzo di un'ampia ripresa economica: un periodo ideale per ripristinare le riserve di bilancio in vista di un'eventuale recessione. Tuttavia, la situazione delle finanze pubbliche della Romania continua ad essere fortemente espansiva. Da questo punto di vista, la politica di bilancio rumena risulta imprudente, condizionando fortemente la politica monetaria.

La missione ha proceduto ad uno scambio di vedute con i membri delle commissioni per la politica fiscale e di bilancio del parlamento rumeno. Sia i membri della coalizione di governo e che quelli dell'opposizione hanno espresso preoccupazione riguardo alla composizione del bilancio, specie per i tagli agli investimenti pubblici e il loro impatto sulla crescita a lungo termine. Il presidente delle commissioni congiunte sembra ritenere che vi sia la necessità di cambiare l'orientamento della politica di bilancio e di avviare nel 2018 un aggiustamento strutturale.

Il consiglio di bilancio rumeno condivide le preoccupazioni della Commissione per quanto riguarda le prospettive finanziarie. Secondo il consiglio di bilancio, il disavanzo strutturale dovrebbe aggravarsi notevolmente nel 2018 e il disavanzo nominale potrebbe oltrepassare la soglia del 3% del PIL in mancanza di misure di bilancio compensative.

ALLEGATO STATISTICO

(Dati previsionali basati sulle previsioni di primavera 2017 della Commissione europea)³

² Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1).

³ Le previsioni della Commissione saranno aggiornate nel novembre 2017.

Tabella 1: sintesi dei principali indicatori economici 2009-2018

Principali indicatori economici										
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 *	2018 *
Prodotto interno lordo	<i>(variazione percentuale annua, salvo diversa indicazione)</i>									
PIL nominale (in miliardi di RON)	511	534	565	595	637	668	711	761	806	860
PIL reale	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,5	3,1	3,9	4,8	4,3	3,7
Consumi privati	-10,1	1,0	0,8	1,2	0,7	4,7	6,0	7,4	7,5	5,6
Consumi pubblici	3,7	-4,9	0,6	0,4	-4,6	0,8	0,1	4,5	3,7	3,0
Investimenti fissi lordi	-36,6	-2,4	2,9	0,1	-5,4	3,2	8,3	-3,3	0,7	3,2
Esportazioni	-5,3	15,2	11,9	1,0	19,7	8,0	5,4	8,3	6,9	6,2
Importazioni	-20,7	12,6	10,2	-1,8	8,8	8,7	9,2	9,8	9,3	8,1
Contributo alla crescita del PIL										
Domanda interna	-19,9	-0,9	1,4	0,9	-1,7	3,8	5,7	4,4	5,3	4,7
Scorte	5,9	0,2	-0,2	-1,4	1,6	-0,3	-0,2	1,1	0,3	0,0
Esportazioni nette	6,9	-0,1	-0,1	1,1	3,6	-0,3	-1,6	-0,7	-0,5	-0,3
Prezzi										
Inflazione IAPC (media)	5,6	6,1	5,8	3,4	3,2	1,4	-0,4	-1,1	1,1	3,0
Inflazione IAPC (fine esercizio, trimestrale)	4,5	7,8	3,4	4,7	1,3	1,4	-1,0	-0,1	2,0	3,0
Mercato del lavoro										
Occupazione totale	9181	9156	9082	8645	8569	8635	8558	8481	8543	8573
Tasso di disoccupazione (armonizzato: 15-74 anni)	6,5	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8	6,8	5,9	5,4	5,3
Conti della pubblica amministrazione	<i>(in % del PIL)</i>									
Disavanzo della pubblica amministrazione, per cassa **	-7,1	-6,3	-4,2	-2,5	-2,5	-1,7	-1,4	-2,4	-3,0	-3,0
Disavanzo della pubblica amministrazione, definizione c	-9,5	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,4	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7
Debito lordo della pubblica amministrazione, definizione	23,2	29,9	34,2	37,3	37,8	39,4	38,0	37,6	39,3	40,9
Bilancia dei pagamenti	<i>(in % del PIL)</i>									
Saldo delle partite correnti ***	-4,1	-4,5	-4,4	-4,2	-0,6	-0,1	-0,6	-2,4	-2,8	-2,9
Bilancia commerciale ***	-6,4	-6,1	-5,6	-5,0	-0,8	-0,4	-0,6	-0,9	-1,9	-2,3
Saldo del conto capitale e finanziario	-3,9	-4,2	-3,0	-1,1	3,3	4,7	3,9	3,4	n.d.	n.d.
Saldo degli investimenti esteri diretti (IED)	-2,8	-1,8	-1,3	-1,9	-2,0	-1,8	-1,8	-2,7	n.d.	n.d.
Posizione patrimoniale netta sull'estero	-62,1	-62,3	-64,2	-67,9	-61,7	-56,8	-51,1	n.d.	n.d.	n.d.
Riserve in valuta estera (in miliardi di EUR)	28,3	32,4	33,2	31,2	32,5	32,2	32,2	34,2	n.d.	n.d.
Debito estero lordo	67,4	72,9	74,1	74,7	68,0	63,0	56,5	54,7	n.d.	n.d.
Andamento della moneta e del tasso di cambio										
Massa monetaria M3 (variazione % annua, fine periodo)	9,0	6,9	6,6	2,7	8,8	8,4	9,3	9,7	12,2	n.d.
Tasso della Banca nazionale rumena (in %, fine periodo)	8,00	6,25	6,00	5,25	4,00	2,75	1,75	1,75	1,75	n.d.
Tasso di cambio (RON/EUR, fine periodo)	4,24	4,26	4,32	4,44	4,47	4,48	4,52	4,54	4,54	n.d.
Tasso di cambio effettivo reale (deflatore dei costi unita	6,76	0,99	-6,54	-5,14	0,86	3,43	-6,45	1,12	n.d.	n.d.

Note:

* previsioni o valori più recenti

** i valori per il 2017 e 2018 sono proiezioni delle autorità rumene.

*** il saldo delle partite correnti e le bilance commerciali sono segnalati sulla base delle ultime previsioni della Commissione utilizzando i dati dei conti nazionali.

Fonti: Banca nazionale di Romania; Commissione europea

Tabella 2: conti della pubblica amministrazione 2015-2018

	Codice SEC	2015	2016	2017*	2018*
1. Imposte sulla produzione e sulle importazioni	D2	13,3	11,3	10,5	10,5
2. Imposte correnti sul reddito e sul patrimonio	D5	6,6	6,5	6,4	6,6
2a. - di cui versate da famiglie e istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie		3,6	3,6	3,5	3,5
2b. - di cui versate da società		3,0	2,9	2,9	3,0
3. Contributi sociali	D61	8,1	8,1	8,5	8,4
4. Vendite e altre entrate correnti		4,4	4,3	3,7	3,9
5. Totale entrate correnti (1+2+3+4)		32,4	30,2	29,1	29,4
6. Redditi da lavoro dipendente	D1	7,7	8,2	8,7	8,7
7. Consumi intermedi	P2	5,7	5,3	5,2	5,2
8. Trasferimenti sociali in natura forniti tramite produttori di beni e servizi		0,9	0,9	0,9	0,9
9. Trasferimenti sociali diversi da quelli in natura	D62	10,6	10,7	11,1	11,3
10. Interessi	D41	1,6	1,5	1,6	1,6
11. Sovenzioni	D3	0,5	0,4	0,4	0,4
12. Altre spese correnti		2,5	2,5	1,9	2,2
13. Totale spese correnti (6+7+8+9+10+11+12)		29,4	29,5	29,7	30,3
14. Risparmio lordo (5-13)	B8g	2,9	0,7	-0,6	-0,9
15. Trasferimenti in conto capitale ricevuti	D9	2,7	1,5	1,6	2,1
16. Investimenti fissi lordi	P51	5,2	3,6	3,5	3,9
17. Altre spese in conto capitale		1,2	1,6	1,0	1,0
18. Totale delle entrate pubbliche (5+15)	TR	35,0	31,7	30,6	31,5
19. Spesa pubblica totale (13+16+17)	TE	35,8	34,7	34,1	35,2
20. Accreditamento netto (+) / indebitamento netto (-) (18-19)	EDP B9	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7

Nota:

* Commissione europea, previsioni di primavera 2017

Fonti: Commissione europea, previsioni d'inverno 2017

Tabella 3: aggiustamento ciclico del saldo della pubblica amministrazione

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*
Saldo di bilancio della pubblica amministrazione (SEC 2010)	-9,5	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,4	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7
Saldo primario	-8,0	-5,4	-3,8	-1,9	-0,3	0,3	0,9	-1,5	-2,0	-2,0
Saldo corretto per il ciclo	-8,8	-5,5	-4,1	-2,0	-1,0	-0,5	-0,3	-3,0	-3,8	-3,9
Saldo primario corretto per il ciclo	-7,3	-4,0	-2,5	-0,2	0,8	1,1	1,3	-1,5	-2,2	-2,3
Saldo strutturale della pubblica amministrazione		-5,6	-2,9	-2,5	-1,0	-0,6	-0,6	-2,6	-3,9	-4,0
Crescita del PIL	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,5	3,1	3,9	4,8	4,3	3,7
Crescita potenziale	1,9	1,3	1,1	1,8	1,7	2,1	2,8	3,5	3,5	3,6
Divario tra prodotto effettivo e potenziale	-2,0	-4,0	-4,0	-5,0	-3,3	-2,4	-1,3	-0,1	0,7	0,8

Nota:

* Commissione europea, previsioni di primavera 2017

Fonti: Commissione europea