



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.9.2010
COM(2010) 495 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato dalla Lituania e dalla Romania

**in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, del 16 febbraio 2010, intese a far cessare
la situazione di disavanzo pubblico eccessivo**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

Valutazione del seguito dato dalla Lituania e dalla Romania

in risposta alle raccomandazioni del Consiglio, del 16 febbraio 2010, intese a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo

1. APPLICAZIONE DEL PATTO DI STABILITÀ E CRESCITA NELL'ATTUALE SITUAZIONE DI CRISI

La grande maggioranza degli Stati membri dell'UE si trova al momento a dover far fronte a un disavanzo pubblico superiore al valore di riferimento del 3% del PIL fissato dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'origine del deterioramento, spesso grave, delle situazioni del disavanzo e del debito va considerata nel contesto della crisi finanziaria e della recessione economica mondiali senza precedenti che hanno caratterizzato il 2008 e il 2009. I fattori in gioco sono molteplici. In primo luogo, la recessione economica ha determinato una diminuzione delle entrate fiscali e un aumento della spesa sociale (si pensi alle indennità di disoccupazione). In secondo luogo, riconoscendo l'importanza del compito delle politiche di bilancio nel contesto dell'eccezionale crisi economica attuale, gli Stati membri hanno adottato un piano europeo di ripresa economica. Il piano stabiliva che lo stimolo doveva essere diversificato da Stato membro a Stato membro, in modo da riflettere le relative posizioni in termini di sostenibilità delle finanze pubbliche e di competitività. Infine, diversi Stati membri hanno adottato misure per stabilizzare il settore finanziario, alcune delle quali hanno inciso sul debito o comportano il rischio di un aumento del disavanzo e del debito negli anni a venire, anche se alcuni costi del sostegno pubblico potrebbero essere recuperati in futuro.

Nell'ottobre 2009, mettendo a frutto i primi segni di recupero, il Consiglio europeo ha approvato una strategia di uscita per le finanze pubbliche basata sui seguenti principi: i) la necessità di coordinare la strategia di uscita a livello transnazionale nel quadro di un'attuazione coerente del patto di stabilità e crescita (PSC); ii) il bisogno di ritirare tempestivamente gli stimoli di bilancio. Se le previsioni della Commissione continueranno a indicare che la ripresa si sta rafforzando e si sta autoalimentando, in tutti gli Stati membri dell'UE il risanamento di bilancio dovrebbe iniziare al più tardi nel 2011. Dovrebbero essere prese in considerazione le specificità delle situazioni dei singoli paesi e diversi paesi dovrebbero avviare il risanamento già prima; iii) considerate queste sfide, nella maggior parte degli Stati membri il ritmo pianificato del risanamento dei bilanci dovrebbe essere ambizioso e andare ben oltre il parametro dello 0,5% del PIL all'anno in termini strutturali; iv) tra le politiche di rilievo che accompagneranno la strategia d'uscita dovranno figurare un rafforzamento della struttura dei bilanci nazionali, su cui fondare la credibilità delle strategie di risanamento, e misure a favore della sostenibilità di bilancio a lungo termine, come evidenziato dal PSC. Occorrerà inoltre intensificare gli sforzi in materia di riforme strutturali per potenziare la produttività e favorire gli investimenti a lungo termine. Tali principi sono stati ripresi nelle raccomandazioni formulate nel quadro delle procedure per i disavanzi eccessivi, così come nelle ultime valutazioni annuali dei programmi di stabilità e convergenza. Le scadenze per la correzione e gli sforzi strutturali richiesti sono state diversificate da Stato membro a Stato membro, in base alle circostanze specifiche di ciascun paese.

Le misure di stimolo adottate nell'ambito del piano europeo di ripresa economica e i provvedimenti adottati per stabilizzare il settore finanziario hanno permesso di evitare il tracollo economico e hanno gettato le basi della ripresa. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, e in particolare anche le previsioni intermedie del settembre 2010, confermano che le prospettive di una graduale ripresa sono compatibili con il ritiro delle misure di stimolo.

Il 16 febbraio 2010 il Consiglio, ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE, ha indirizzato raccomandazioni (aggiornate) alla Lituania e alla Romania al fine di far cessare la situazione di disavanzo eccessivo entro la fine del 2012¹. Tali raccomandazioni si basavano sulle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione e sui principi concordati della strategia di uscita per le finanze pubbliche. Il Consiglio ha stabilito che doveva essere dato seguito effettivo alle sue raccomandazioni entro il 16 agosto 2010.

Ai sensi del regolamento (CE) n. 1467/97² e del nuovo codice di condotta³, si ritiene che uno Stato membro abbia adottato misure efficaci qualora abbia agito in conformità alla raccomandazione rivoltagli a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. Il codice di condotta stabilisce che la valutazione dell'efficacia delle misure considera, in particolare, se lo Stato membro in questione ha realizzato il miglioramento annuo del proprio saldo di bilancio corretto delle variazioni congiunturali, al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee, inizialmente raccomandato dal Consiglio. Qualora l'aggiustamento osservato risulti inferiore a quanto raccomandato, è necessario procedere a un'analisi approfondita dei motivi di tale carenza. In caso di aggiustamento pluriennale, il codice di condotta specifica che la valutazione dovrebbe concentrarsi principalmente sulle misure adottate al fine di garantire un aggiustamento di bilancio adeguato nell'anno successivo all'identificazione del disavanzo eccessivo.

Alla luce di ciò, la Commissione ha condotto una valutazione del seguito dato dalla Lituania e dalla Romania in risposta alle raccomandazioni del Consiglio⁴.

In particolare, per la Romania, l'attuazione di ulteriori misure di risanamento del bilancio, pari a circa il 5% del PIL su base annua, ha posto il paese sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo di disavanzo pubblico concordato per il 2010 nel contesto del programma multilaterale di assistenza finanziaria. Riporti consistenti provenienti dalle misure di risanamento per il 2010 e ulteriori risparmi programmati sul lato della spesa dovrebbero consentire una riduzione supplementare del disavanzo, portandolo al di sotto del 5% del PIL nel 2011. Le misure intraprese costituiscono un passo importante per ristabilire una posizione di bilancio sostenibile e la stabilità macroeconomica. Ciononostante, permangono rischi significativi. In particolare, sarà imperativo che le misure di consolidamento del bilancio rimangano in opera e che gli effetti da esse prodotti non vengano vanificati da altre politiche.

¹ Per una panoramica di tutte le procedure per i disavanzi eccessivi, passate e attuali:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

² GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6.

³ "Specifiche sull'attuazione del patto di stabilità e crescita e linee direttrici sulla presentazione e il contenuto dei programmi di stabilità e di convergenza" approvate dal Consiglio ECOFIN in data 7 settembre 2010, consultabili sul sito:

http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/legal_texts/index_en.htm.

⁴ Per Malta, che ha ricevuto anch'essa delle raccomandazioni a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE il 16 febbraio 2010, la valutazione è stata rinviata alla presentazione del bilancio 2011, in quanto la raccomandazione del Consiglio indicava alle autorità maltesi di porre termine alla situazione di deficit eccessivo entro il 2011.

Inoltre, le autorità dovranno continuare ad attuare con rigore le riforme concordate nel contesto del programma multilaterale di assistenza finanziaria.

La Lituania ha attuato importanti misure correttive, previste nel bilancio 2010, che dovrebbero consentire risparmi superiori al 3% del PIL. Le autorità hanno inoltre adottato diverse misure per il 2011 e indicato abbastanza dettagliatamente la strategia di consolidamento necessaria per ottenere la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, come raccomandato dal Consiglio. Tuttavia, nei prossimi anni sarà ancora necessario procedere a una sostanziale correzione. Il bilancio 2011 dovrebbe includere ulteriori misure di rilievo, che sostituiscano anche le misure temporanee con misure strutturali più a lungo termine. Se le condizioni economiche e di bilancio si riveleranno migliori del previsto, sarà importante mirare ad accelerare il risanamento e a superare gli obiettivi preposti. Sono benvenute le proposte intese a rafforzare l'esecutorietà del quadro di bilancio a medio termine e il monitoraggio sull'esecuzione del bilancio, come pure le riforme strutturali (specialmente riguardanti il sistema di sicurezza sociale), ma le autorità sono invitate a intensificare i loro sforzi in questi settori.

In base alla valutazione che precede, la Commissione non ritiene al momento necessaria l'adozione di ulteriori misure nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi.

2. LITUANIA

2.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 7 luglio 2009 il Consiglio ha adottato una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Lituania, a norma dell'articolo 104, paragrafo 6, del trattato che istituisce la Comunità europea (TCE). La più recente raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE è stata adottata il 16 febbraio 2010⁵.

Il Consiglio ha raccomandato alla Lituania di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2012. Le autorità lituane dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3 % del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure a medio termine. A tal fine le autorità lituane dovrebbero specificamente:

- a) attuare con rigore le misure correttive previste nel bilancio per il 2010 e adottare se necessario misure aggiuntive per raggiungere il risanamento previsto;
- b) garantire uno sforzo finanziario annuale medio pari ad almeno il 2¼% del PIL nel periodo 2010-2012, in particolare contenendo la spesa corrente primaria;
- c) specificare e adottare le misure aggiuntive necessarie per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012, se la congiuntura lo permette, e accelerare la riduzione del disavanzo, se le condizioni economiche o di bilancio risulteranno migliori di quanto previsto attualmente; a tal fine, adottare e attuare rapidamente le riforme strutturali previste che consentono economie di bilancio significative.

Inoltre, per limitare i rischi in materia di aggiustamento, le autorità lituane dovrebbero rafforzare il quadro di bilancio a medio termine, ad esempio rafforzando la governance e la trasparenza del bilancio e potenziando la disciplina di spesa tramite l'effettiva applicazione di massimali, nonché migliorare il controllo dell'esecuzione del bilancio lungo tutto l'anno. Il

⁵ Tutti i documenti relativi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Lituania sono disponibili all'indirizzo internet:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

quadro di bilancio a medio termine deve essere rafforzato introducendo i necessari elementi e meccanismi prospettici per evitare la prociclicità.

Il Consiglio ha fissato al 16 agosto 2010 il termine entro il quale il governo lituano deve adottare misure efficaci al fine di attuare nel 2010 il risanamento finanziario raccomandato, come previsto nel bilancio per il 2010, nonché delineare la strategia di risanamento che si renderà necessaria per progredire verso la correzione del disavanzo eccessivo. Per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto dell'evoluzione della situazione economica rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 elaborate dai servizi della Commissione.

2.2. Valutazione del seguito effettivo dato

Stando alle previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione, in Lituania le prospettive relative all'attività economica in termini reali sono migliori di quanto previsto al tempo delle raccomandazioni del Consiglio formulate nel febbraio 2010. Dopo la grave crisi del 2009 che ha visto diminuire il PIL reale del 14,8%, tale parametro dovrebbe scendere dello 0,6% nel 2010 e aumentare del 3,2% nel 2011, mentre le previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione avevano pronosticato una diminuzione del 3,9% e un aumento del 2,5%. La prevista ripresa dell'economia lituana ha trovato recentemente conferma nella comparsa di un valore positivo per la crescita annuale del paese a partire dal secondo trimestre del 2010 (+1,3%).

Il disavanzo pubblico ha raggiunto l'8,9% del PIL nel 2009 a seguito della gravissima recessione e nonostante le importanti misure di risanamento adottate nel 2009, pari a circa l'8% del PIL; tale cifra rappresentava tuttavia un risultato migliore rispetto al 9,8% del PIL previsto per il disavanzo pubblico dai servizi della Commissione e dalle autorità nell'autunno del 2009. Ciò è dovuto a un rapporto spesa/PIL inferiore di quasi 3 punti percentuali del PIL, in parte compensato da un rapporto entrate/PIL inferiore di 2 punti percentuali rispetto al previsto.

Per quanto riguarda il 2010, le autorità lituane hanno attuato in linea di massima le misure di riduzione del disavanzo previste nel bilancio 2010, come raccomandato dal Consiglio. Le importanti misure di risparmio, pari a più del 3% del PIL, incluse nel bilancio 2010 sono state attuate dalle autorità nel corso dell'anno. Come previsto, sono stati eseguiti importanti tagli alla spesa, in particolare nella spesa pubblica corrente (1,7% del PIL), che include, significativamente, le retribuzioni dei dipendenti pubblici e, per le prestazioni sociali, i regimi pensionistici e le prestazioni di maternità (1,3% del PIL). Sul lato delle entrate, i cambiamenti si limitano agli effetti prodotti nel corso di un intero esercizio dall'aumento dell'aliquota IVA (0,7% del PIL), avvenuto nel settembre 2009, a una riduzione dell'imposta sul reddito delle società e ad alcuni incrementi nelle entrate non fiscali. Si stima che alcune altre voci di spesa cresceranno, ad esempio la spesa per gli interessi e quella in conto capitale, entrambe derivanti dal cofinanziamento nazionale di fondi UE. L'obiettivo di disavanzo del 9,5% per il 2010, previsto originariamente nel bilancio 2010, è sceso all'8,1% del PIL nel programma di convergenza del febbraio 2010, grazie agli sviluppi economici chiaramente più favorevoli rispetto a quanto previsto nel bilancio. Le previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione indicano un disavanzo leggermente più alto, pari cioè all'8,4% del PIL. La differenza rispetto al nuovo obiettivo ufficiale è principalmente dovuta al fatto che nelle proiezioni di primavera la crescita nominale sarà inferiore. Nel complesso, i risultati di bilancio sembrano essere leggermente migliori del previsto e l'obiettivo di bilancio espresso dalle autorità lituane nel programma di convergenza del febbraio 2010 sembra raggiungibile.

Sul calcolo dello sforzo di bilancio da parte delle autorità lituane incide considerevolmente l'ampia revisione della crescita potenziale a seguito della forte crescita che ha caratterizzato l'economia lituana prima della crisi. Viste le circostanze eccezionali, le ultime previsioni elaborate utilizzando metodologie standard saranno probabilmente caratterizzate da una significativa sottostima dello sforzo strutturale in quanto indicheranno un deterioramento relativamente modesto del divario tra prodotto effettivo e potenziale nel 2010, ed è improbabile che riflettano in modo pieno il comportamento delle componenti di bilancio in un ciclo così estremo. Ciò comporta che solo una piccola parte del deterioramento in corso nelle entrate e nelle spese pubbliche sia imputata alle componenti cicliche. Data la portata minima del miglioramento nel saldo di bilancio nominale previsto per il 2010, gli effetti sopra descritti provocano un cambiamento del saldo strutturale nel 2010 pari a solo $\frac{1}{3}\%$ del PIL. Tuttavia, le stime più recenti riguardo l'evoluzione delle entrate suggeriscono un deterioramento prossimo al 2% del PIL nel 2010, nonostante una serie di misure discrezionali a incremento delle entrate intraprese dal governo al fine di limitare le perdite. Contemporaneamente, il governo è riuscito a ridurre la spesa complessiva, nonostante l'aumento ciclico della spesa derivante dalla disoccupazione. Le considerazioni di cui sopra e il previsto impatto sulle finanze pubbliche (utilizzando l'impostazione bottom-up) delle misure di risanamento intraprese nel bilancio 2010, e attualmente in corso di attuazione, suggeriscono che lo sforzo strutturale del 2010 potrebbe essere pari o addirittura superiore al $2\frac{1}{4}\%$ del PIL (in media, sul periodo 2010-2012) raccomandato dal Consiglio.

Nonostante l'importante risanamento di bilancio attuato nel 2009 e nel 2010, è necessario prevedere un ulteriore aggiustamento nei prossimi anni per ottenere la correzione del deficit eccessivo entro il 2012. A tal fine, il bilancio 2011 rappresenta un passo importante per concretizzare una parte essenziale del risanamento necessario. Le autorità, in vista della stesura del bilancio 2011, hanno già adottato numerose misure che avranno un'incidenza sul 2011, tuttavia, la maggior parte di queste rappresentano una continuazione delle misure già in opera. I tagli nelle retribuzioni del settore pubblico, che sono diminuite varie volte nel corso del 2009, con variazioni al ribasso sia nello stipendio di base che nei coefficienti, sono stati estesi al 2011, prolungando i previsti risparmi dello 0,5% del PIL ottenuti l'anno precedente, pur persistendo dubbi circa la loro possibile continuazione in futuro, in caso di miglioramento della congiuntura economica. Inoltre, la riduzione dei trasferimenti ai fondi pensione del secondo pilastro, in precedenza applicata solo al periodo 2009-2010, è stata prorogata fino al miglioramento della situazione economica. Ciò rappresenta un risparmio a breve termine pari a circa lo 0,6% del PIL, sebbene incida negativamente sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e, in quanto misura temporanea, non contribuisca al risanamento strutturale. Anche i tagli alle prestazioni sociali per malattia sono stati prolungati (0,1% del PIL). Oltre al prolungamento delle misure già intraprese negli anni precedenti, ulteriori risparmi di bilancio possono scaturire da alcune trasformazioni strutturali, che comprendono una riduzione delle prestazioni di maternità a partire da luglio 2011. Si prevede che l'impatto globale di tali cambiamenti generi un risparmio pari a circa lo 0,35% del PIL nel 2011 e lo 0,7% del PIL, annualmente, per gli esercizi successivi. Dato che le misure citate, che estendono la validità di precedenti tagli, erano già state incluse nelle previsioni di primavera stilate dai servizi della Commissione, a eccezione della riduzione dei trasferimenti ai fondi pensione del secondo pilastro, le misure intraprese sinora non incidono in modo significativo sulle proiezioni circa il disavanzo 2011 a cura della Commissione, tanto che, per raggiungere il risanamento previsto nel 2011, appare necessario intraprendere ulteriori misure pari a circa l' $1\frac{2}{3}\%$ del PIL. Quindi, il bilancio 2011 dovrebbe includere ulteriori misure di risanamento in modo da poter raggiungere un disavanzo inferiore al 6% del PIL, in linea con gli obiettivi stabiliti nel programma di convergenza del febbraio 2010 e con la raccomandazione del Consiglio.

La sostituzione di misure temporanee con misure strutturali a più lungo termine, contribuirebbe a rafforzare la qualità del risanamento, rinsaldando altresì la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Inoltre, visto il significativo aggiustamento necessario nei prossimi anni, sarebbe importante che il governo scegliesse di accelerare il risanamento e di superare gli obiettivi preposti, nella misura in cui le condizioni economiche e di bilancio risultino migliori di quanto precedentemente previsto. Il prossimo programma di convergenza dovrebbe fornire dettagli essenziali sulla strategia di bilancio a sostegno del risanamento necessario fino al 2012.

Il programma di convergenza del febbraio 2010 punta a una graduale riduzione del disavanzo portandolo al 3% del PIL entro il 2012, cioè alla scadenza stabilita dal Consiglio. Per raggiungere gli obiettivi, sono previsti impegni di risanamento quantificati iscritti a bilancio nei capitoli delle spese e delle entrate, che devono però essere sostenuti da misure dettagliate, come raccomandato dal Consiglio.

Per quanto riguarda la raccomandazione del Consiglio per rafforzare il quadro di bilancio a medio termine, è in corso di elaborazione e di discussione un nuovo *concept paper* sulla riforma del quadro di programmazione e di esecuzione del bilancio (se ne prevede la presentazione nell'autunno 2010). In particolare, sono in discussione una serie di misure volte ad accrescere la trasparenza e il controllo delle procedure di bilancio grazie alla presentazione e alla pubblicazione di indicatori del bilancio pubblico basati sul SEC 95. Nella procedura di preparazione del bilancio saranno introdotti gli indicatori della politica di bilancio e dello stimolo fiscale. Per rafforzare l'attuazione del quadro di bilancio, è stata proposta l'introduzione dell'obbligo automatico di attuare una politica anti-inflazionistica, basata sugli indicatori del divario tra prodotto effettivo e potenziale. Per poter assicurare l'osservanza della raccomandazione del Consiglio nei prossimi anni, è necessario migliorare l'attuazione delle misure indicate, specialmente per quando riguarda il controllo sull'esecuzione del bilancio, nonché il rafforzamento del quadro di bilancio pluriennale.

Come raccomandato, la Lituania sta facendo ulteriori passi avanti nell'attuazione delle riforme strutturali. Nel giugno 2010 è stato adottato un *concept paper* sulla riforma della sicurezza sociale; la riforma si svolgerà in due fasi. La prima fase è quasi a completamento e, tra le misure previste, include un graduale aumento dell'età pensionabile a partire dal 2012, per migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. La misura deve ancora essere sottoposta a votazione in Parlamento, in autunno.

Il 27 agosto 2010 le autorità lituane hanno trasmesso una comunicazione volontaria sul seguito effettivo dato alla raccomandazione del Consiglio del febbraio 2010. La relazione si riferiva alle misure attuate nel 2010, per ottenere il risanamento auspicato, definendo altresì le misure in corso di preparazione in vista dell'adozione del bilancio 2011 e reiterando l'impegno a intraprendere ulteriori misure per correggere il disavanzo entro il 2012. Inoltre, essa conteneva informazioni circa il progresso delle riforme strutturali e il rafforzamento del quadro di bilancio a medio termine.

2.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Lituania abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio. In particolare, nel 2010 la Lituania ha attuato importanti misure correttive, previste nel bilancio 2010, che dovrebbero consentire risparmi superiori al 3% del PIL.

Dato che nei prossimi anni sarà ancora necessario procedere a una sostanziale correzione per riportare il disavanzo sotto la soglia del 3% del PIL nel 2012, negli ultimi anni saranno necessarie ulteriori misure a sostegno del risanamento auspicato. Le autorità lituane hanno già adottato diverse misure per il 2011 e hanno indicato in maniera relativamente dettagliata la strategia di risanamento necessaria per avanzare verso la correzione del disavanzo eccessivo entro il 2012, termine ultimo raccomandato dal Consiglio. Il bilancio 2011, da adottare in autunno, dovrebbe includere ulteriori misure, significative e a lungo termine, necessarie per raggiungere l'obiettivo di bilancio indicato nel programma di convergenza. La sostituzione di misure temporanee con misure strutturali a più lungo termine, contribuirebbe a rafforzare la qualità del risanamento, rinsaldando altresì la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche.

Inoltre, in linea con la raccomandazione del Consiglio e considerando il significativo aggiustamento necessario nei prossimi anni, sarebbe importante che il governo scegliesse di accelerare il risanamento e di superare gli obiettivi preposti, nella misura in cui le condizioni economiche e di bilancio risultino migliori di quanto precedentemente previsto. Le autorità lituane hanno avviato un lavoro inteso a rafforzare l'esecutorietà del quadro di bilancio a medio termine e il monitoraggio sull'esecuzione del bilancio. Il governo ha inoltre avviato riforme strutturali, specialmente nel settore dei regimi di sicurezza sociale: ciò dovrebbe migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Queste misure sono accolte con favore e le autorità sono invitate ad ampliare gli sforzi in questo senso.

In base alla valutazione precedente, la Commissione considera che per il momento non è necessaria alcuna misura supplementare ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi riguardante la Lituania. La Commissione continuerà a monitorare da vicino l'andamento del bilancio in Lituania conformemente al trattato e al Patto di stabilità e crescita, in particolare considerata la fragilità delle finanze pubbliche.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIL reale (variazione in %).	COM	9.8	2.8	-15.0	-0.6	3.2	n.d.
	PC	n.d.	2.8	-15.0	1.6	3.2	1.2
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ¹ (in % del PIL potenziale)	COM	10.1	9.0	-8.2	-8.6	-6.4	n.d.
	PC	n.d.	8.8	-7.7	-5.9	-2.9	-1.7
Saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	COM	-1.0	-3.3	-8.9	-8.4	-8.5	n.d.
	PC	n.d.	-3.2	-9.1	-8.1	-5.8	-3.0
Saldo primario (in % del PIL)	COM	-0.3	-2.6	-7.9	-6.8	-6.6	n.d.
	PC	n.d.	-2.6	-7.8	-6.2	-3.6	-0.6
Saldo corretto per il ciclo ¹ (in % del PIL)	COM	-3.7	-5.7	-6.7	-6.1	-6.8	n.d.
	PC	n.d.	-5.6	-7.0	-6.5	-5.0	-2.6
Saldo strutturale ² (in % del PIL)	COM	-3.1	-5.6	-7.1	-6.8	-6.8	n.d.
	PC	n.d.	-6.0	-7.2	-6.8	-4.8	-2.3
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM	16.9	15.6	29.3	38.6	45.4	n.d.
	PC	n.d.	15.6	29.5	36.6	39.8	41.0

Note:
¹ Divari tra prodotto effettivo e potenziale e saldi corretti per il ciclo dei programmi ricalcolati dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nei programmi.
² Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.
Fonti: previsioni della primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del programma di convergenza (PC) del febbraio 2010.

3. ROMANIA

3.1. Procedura per i disavanzi eccessivi e raccomandazioni più recenti

Il 7 luglio 2009 il Consiglio ha deciso, in conformità all'articolo 104, paragrafo 6, del TCE, che in Romania esisteva un disavanzo eccessivo. La più recente raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE è stata adottata il 16 febbraio 2010⁶.

Il Consiglio ha raccomandato alla Romania di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro il 2012. Le autorità rumene dovrebbero riportare il disavanzo delle amministrazioni pubbliche al di sotto del 3% del PIL in modo credibile e sostenibile prendendo misure in un quadro di medio termine. A tal fine la Romania dovrebbe specificamente: a) attuare nel 2010 le misure di bilancio inserite nel progetto di legge finanziaria 2010, proseguendo l'opera di risanamento nel 2011 e 2012; b) garantire in media un impegno annuale di bilancio di circa l'1³/₄% del PIL nel periodo 2010-2012, c) specificare le misure necessarie per correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012, sempreché le condizioni cicliche lo consentano, e per accelerare la riduzione del disavanzo qualora le condizioni economiche o di bilancio risultino migliori del previsto.

Per limitare i rischi che minacciano il risanamento, il Consiglio ha inoltre raccomandato che le autorità rumene continuino l'attuazione di misure finalizzate a migliorare la governance di

⁶ Tutti i documenti connessi alla procedura per i disavanzi eccessivi nei confronti della Romania sono disponibili al seguente indirizzo:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm

bilancio, come concordato nell'ambito del programma multilaterale di assistenza finanziaria. In particolare, il Consiglio riteneva che l'adozione e l'attuazione della legge sulla responsabilità di bilancio avrebbe notevolmente migliorato la credibilità e prevedibilità delle finanze pubbliche grazie a misure quali la creazione di un Consiglio per il bilancio, la fissazione di un quadro di bilancio vincolante a medio termine, la formulazione di previsioni più caute in materia di entrate e la limitazione delle revisioni di bilancio in corso di esercizio. Il Consiglio ha raccomandato alla Romania di adottare e attuare il progetto di riforma pensionistica che consentirà di migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche garantendo al contempo adeguati tassi di sostituzione.

Il Consiglio ha fissato al 16 agosto 2010 il termine entro il quale la Romania deve intervenire per attuare le misure di risanamento del bilancio nel 2010, come previsto nel bilancio per il 2010, nonché delineare la strategia di risanamento che si renderà necessaria per progredire verso la correzione del disavanzo eccessivo. Il Consiglio ha inoltre specificato che, per valutare l'efficacia delle misure, si terrà conto degli sviluppi economici rispetto alle prospettive economiche contenute nelle previsioni dell'autunno 2009 dei servizi della Commissione.

3.2. Valutazione del seguito effettivo dato

Nel luglio 2010 i servizi della Commissione hanno aggiornato le previsioni macroeconomiche sulla Romania, nel contesto dell'attuazione del programma multilaterale di assistenza finanziaria (UE/FMI/BM). Le nuove previsioni indicano una contrazione dell'1,9% del PIL reale per l'anno in corso, una revisione fortemente al ribasso rispetto all'aumento dello 0,5% del PIL indicato nelle previsioni dei servizi della Commissione dell'autunno 2009 e all'aumento dell'1,3% pronosticato nel febbraio 2010, al momento della presentazione della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del TFUE. Le condizioni economiche sono risultate peggiori del previsto; ciò ha rispecchiato l'impatto negativo della turbolenza finanziaria sulla regione in questione nel corso dei primi due trimestri del 2010, le alluvioni che hanno colpito la parte settentrionale della Romania in primavera e l'impatto a breve termine sulla domanda derivante dalle ulteriori misure di risanamento finanziario attuate dal governo nel luglio 2010. Nel luglio 2010, i servizi della Commissione hanno rivisto al ribasso le previsioni di crescita per il 2011, passando dal 2,6% all'1,5% al momento della raccomandazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 7.

Le misure di risanamento finanziario incluse nella legge di bilancio 2010 sono state attuate come previsto. Tuttavia, tali misure non hanno originato i risparmi auspicati e, con il peggiorare delle condizioni economiche, la situazione ha continuato a deteriorarsi. Nel corso della missione multilaterale di assistenza finanziaria del maggio 2010, era risultato che, in assenza di cambiamenti nelle politiche, l'obiettivo di disavanzo pubblico per il 2010, del 6,4% del PIL, sarebbe stato superato abbondantemente (di circa 3 punti percentuali), principalmente a causa di una sostanziale contrazione delle entrate pubbliche. Per il 2010 tale obiettivo è stato riveduto al rialzo, ovvero al 7,3% del PIL. Per raggiungerlo, le autorità hanno intrapreso ulteriori misure di risanamento, inclusa una riduzione del 25% delle retribuzioni del settore pubblico e del 15% della spesa sociale, esclusa la spesa pensionistica, nonché un aumento dell'aliquota IVA principale dal 19% al 24%. Inoltre, le autorità hanno deciso di operare un taglio del 10% sulle spese per beni e servizi, e congelare i prepensionamenti a partire dal 1° giugno 2010 fino a dopo l'entrata in vigore della riforma pensionistica (gennaio 2011). La base imponibile per i contributi sociali e l'imposta sul reddito delle persone fisiche è stata allargata, ed è stata introdotta un'imposta sulla cifra d'affari per le società di fornitura e distribuzione di prodotti farmaceutici. Le autorità si sono inoltre impegnate a procedere nei

prossimi mesi a un'ulteriore riduzione degli organici: i tagli andranno ad aggiungersi a quelli già effettuati nella prima metà del 2010, superando i 25 000 posti di lavoro. Le misure di risanamento concordate dopo l'adozione della raccomandazione del Consiglio del febbraio 2010 raggiungono complessivamente il 5% del PIL su base annua e quindi, se il bilancio verrà eseguito con rigore, ciò porrebbe il paese in condizione di raggiungere l'obiettivo di disavanzo pubblico riveduto per il 2010.

Le autorità mirano a ridurre ulteriormente il disavanzo delle amministrazioni pubbliche nel 2011 al di sotto del 5% del PIL. A condizione che continui a essere applicato in ogni sua parte il pacchetto di austerità messo in opera nel 2010, per raggiungere questo obiettivo dovrebbero essere sufficienti gli effetti di trascinamento originati dalle misure di risanamento finanziario 2010 (pari a circa il 2½% del PIL) e l'ulteriore risparmio previsto sul lato della spesa (per il 2011 le autorità contemplanò l'attuazione di una riforma del sistema di assistenza sociale, la riduzione dei sussidi per l'energia, il congelamento nominale delle pensioni e un ulteriore taglio degli organici nel settore pubblico). Nel complesso, a fronte di politiche invariate, le misure di risanamento adottate e previste dalle autorità dovrebbero portare a un miglioramento del saldo strutturale di circa il 3% del PIL sia nel 2010 che nel 2011, al di sopra del valore dell'1¼% raccomandato dal Consiglio.

La strategia di bilancio a medio termine per il periodo 2011-2013 prevista dalle autorità rumene si prefigge l'obiettivo di un disavanzo del 3% del PIL nel 2012, in linea con la raccomandazione del Consiglio. Nell'ipotesi di una piena applicazione del pacchetto di risanamento per il 2010-2011 e di una moderata restrizione della spesa nel 2012, l'obiettivo appare raggiungibile. Se si verificheranno le condizioni di cui sopra, nel 2012 per ridurre il disavanzo nominale al 3% del PIL sarà necessario uno sforzo di bilancio pari a circa l'1% del PIL – misurato a partire dal miglioramento del saldo strutturale.

Parallelamente al risanamento finanziario, la Romania ha progredito anche nell'attuazione delle riforme strutturali. Il 30 marzo 2010 il Parlamento ha adottato una legge sulla responsabilità di bilancio. È stato creato un Consiglio per il bilancio, già operativo, che nel corso dell'estate ha preso in esame la strategia di bilancio a medio termine per il 2011-2013. Un progetto di riforma del sistema pensionistico è stato adottato dal governo e se ne prevede la ratifica da parte del Parlamento a metà settembre. La riforma migliorerebbe considerevolmente la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, pur mantenendo standard sociali minimi. Sono stati registrati progressi anche riguardo la riforma delle retribuzioni del settore pubblico, sebbene debbano ancora essere adottati interventi legislativi pertinenti.

Infine, l'assorbimento dei fondi UE è diventata una priorità sempre più importante per le autorità, a fronte di un tasso incredibilmente basso (circa l'1,5%). Sono state intraprese misure per rafforzare le capacità amministrative delle strutture coinvolte, alleggerire le procedure amministrative, aumentare l'efficacia degli appalti pubblici e facilitare l'accesso al cofinanziamento dei progetti attraverso speciali strumenti di garanzia. L'efficacia di tali misure è tuttavia ancora da verificare.

3.3. Conclusioni

Sulla base delle informazioni disponibili, sembra che la Romania abbia adottato misure che le permettono di compiere progressi adeguati nella direzione giusta, cioè la correzione del disavanzo eccessivo entro i termini stabiliti dal Consiglio.

In particolare, l'attuazione di ulteriori misure di risanamento pari a circa il 5% del PIL su base annua (che includono una riduzione del 25% nelle retribuzioni del settore pubblico e del 15% della spesa sociale, a esclusione della spesa pensionistica, nonché un aumento dell'aliquota IVA principale dal 19% al 24%) ha posto la Romania sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo di disavanzo pubblico concordato per il 2010 nel contesto del programma multilaterale di assistenza finanziaria (7,3% del PIL). Inoltre, effetti di trascinamento consistenti provenienti dalle misure di risanamento per il 2010 e ulteriori risparmi programmati sul lato della spesa dovrebbero consentire una riduzione supplementare del disavanzo, portandolo al di sotto del 5% del PIL nel 2011. Inoltre, la Romania continua a tener fede all'impegno di ridurre il proprio disavanzo al di sotto del valore del 3% del PIL nel 2012, e tale obiettivo appare raggiungibile.

Le misure intraprese dalla Romania a seguito della raccomandazione del Consiglio costituiscono un passo importante per ristabilire una posizione di bilancio sostenibile e la stabilità macroeconomica. Ciononostante, permangono rischi significativi. In particolare, sarà imperativo assicurare che le misure di consolidamento del bilancio rimangano in opera e che gli effetti da esse prodotti non vengano vanificati da altre politiche. Inoltre, le autorità dovranno continuare ad attuare con rigore le riforme concordate nel contesto del programma multilaterale di assistenza finanziaria. Vanno evitate dichiarazioni riguardo nuove e costose iniziative politiche e cambiamenti al pacchetto di risanamento, in quanto tendono ad alimentare eventuali incertezze in un momento in cui la Romania necessita di poter rassicurare gli investitori circa la prevedibilità delle proprie politiche.

In base alla valutazione precedente, la Commissione considera che per il momento non è necessaria alcuna misura supplementare ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi riguardante la Romania. La Commissione continuerà a seguire attentamente l'evoluzione del bilancio della Romania, conformemente al trattato e al PSC, in particolare a causa della fragilità delle finanze pubbliche.

Confronto tra le principali proiezioni macroeconomiche e di bilancio

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIL reale (variazione in %).	COM primavera 2010	6.3	7.3	-7.1	0.8	3.5	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM¹	6.3	7.3	-7.1	-1.9	1.5	4.4
	PC	6.3	7.3	-7.0	1.3	2.4	3.7
Divario tra prodotto effettivo e potenziale ² (in % del PIL potenziale)	COM primavera 2010	7.4	9.3	-1.8	-3.9	-3.4	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	7.4	9.2	-1.2	-6.2	-7.6	-6.4
	PC	7.4	9.5	-1.7	-3.3	-3.7	-2.7
Saldo di bilancio delle amministrazioni pubbliche (in % del PIL)	COM primavera 2010	-2.5	-5.4	-8.3	-8.0	-7.4	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	-2.5	-5.4	-8.3	-6.9	-4.4	-3.0
	PC	-2.5	-5.5	-8.0	-6.3	-4.4	-3.0
Saldo primario (in % del PIL)	COM primavera 2010	-1.8	-4.7	-6.8	-6.2	-5.4	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	PC	-1.8	-4.8	-6.5	-4.5	-2.6	-1.6
Saldo corretto per il ciclo ² (in % del PIL)	COM primavera 2010	-4.7	-8.2	-7.8	-6.9	-6.4	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	-4.7	-8.2	-7.9	-5.0	-2.1	-1.0
	PC	-4.7	-8.5	-7.5	-5.2	-3.2	-2.1
Saldo strutturale ³ (in % del PIL)	COM primavera 2010	-4.7	-7.7	-8.3	-7.1	-6.4	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	-4.7	-7.7	-8.4	-5.2	-2.1	-1.0
	PC	-4.7	-8.5	-7.5	-5.2	-3.2	-2.1
Debito pubblico lordo (in % del PIL)	COM primavera 2010	12.6	13.3	23.7	30.5	35.8	n.d.
	Aggiornamento delle previsioni COM	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	PC	12.6	13.6	23.0	28.3	29.4	29.7

Note:

¹ Previsioni dei servizi della Commissione aggiornate nel luglio 2010 nel quadro del programma multilaterale di assistenza finanziaria alla Romania.

² Divari tra prodotto effettivo e prodotto potenziale e saldi corretti per il ciclo calcolati dai servizi della Commissione.

³ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

Fonti: Previsioni del luglio 2010 dei servizi della Commissione nel contesto del programma di assistenza finanziaria di sostegno alla bilancia dei pagamenti, previsioni di primavera 2010 dei servizi della Commissione (COM) e aggiornamento del marzo 2010 del programma di convergenza (PC).

