COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 4.6.2025
COM(2025) 223 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Roumanie

{SWD(2025) 223 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Roumanie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil[1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu le règlement (UE) nº 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques[2], et notamment son article 6, paragraphe 1,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

Considérations générales

(1) Le règlement (UE) 2024/1263, entré en vigueur le 30 avril 2024, précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui sont de promouvoir des finances publiques saines et durables, une croissance durable et inclusive et la résilience au moyen de réformes et d'investissements et de prévenir les déficits publics excessifs. Il dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et aux exigences du TFUE. Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre. En outre, ce règlement encourage les États membres à s'approprier la politique budgétaire et axe davantage celle-ci sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et plus cohérente des règles. Chaque État membre doit présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme, contenant ses engagements en matière budgétaire, de réforme et d'investissement sur un horizon de 4 ou 5 ans, selon la durée

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
[2] JO L 306 du 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

de la législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes[3], dans chacun de ces plans, doit être conforme aux exigences du règlement, et notamment aux obligations de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du produit intérieur brut (PIB) et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum.

(2) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil[4], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience (ci-après la «facilité»), est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité apporte un soutien financier aux États membres, créant une impulsion budgétaire financée par l'Union, pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements. Conformément aux priorités du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, la facilité favorise la reprise économique et sociale par la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables tendant, en particulier, à promouvoir les transitions écologique et numérique et à rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long termes, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'Union et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(3) Le règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil[5] (ci-après le «règlement REPowerEU»), adopté le 27 février 2023, vise à affranchir progressivement l'Union de sa dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles russes. Cet effort contribue à garantir la sécurité énergétique de l'Union en diversifiant son approvisionnement énergétique et en augmentant son utilisation des énergies renouvelables, ses capacités de stockage de l'énergie et son efficacité énergétique. La Roumanie a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

(4) Le 31 mai 2021, la Roumanie a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. En vertu de l'article 19 de ce règlement, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 29 octobre 2021, le Conseil a adopté sa décision d'exécution

---

3 Aux termes de l'article 2, point 2), du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite: i) des dépenses d'intérêts; ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes; iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union; iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union; v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage; et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

4 Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

5 Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa. eu/eli/reg/2023/435/oj).

relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Roumanie[6], laquelle a été modifiée le 8 décembre 2023 en vertu de l'article 18, paragraphe 2, du règlement pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour tenir compte du chapitre REPowerEU[7]. La libération des tranches est subordonnée à l'adoption d'une décision de la Commission, conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement, indiquant que la Roumanie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles de la même réforme ou du même investissement précédemment atteints.

(5) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, sur recommandation de la Commission, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Roumanie[8]. Le plan, présenté conformément à l'article 11 et à l'article 36, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2024/1263, couvre la période 2025-2028 et expose un ajustement budgétaire sur sept ans.

(6) Le 26 novembre 2024, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2025 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Roumanie est mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro et une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2025, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro[9] le 13 mai 2025 et le rapport conjoint sur l'emploi le 10 mars 2025.

(7) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'UE sur les cinq prochaines années. La boussole met en évidence les trois impératifs de transformation pour une croissance économique durable: i) l'innovation; ii) la décarbonation et la compétitivité; et iii) la sécurité. Afin de combler le déficit d'innovation, l'UE entend favoriser l'innovation industrielle, soutenir la croissance des jeunes entreprises au moyen d'initiatives telles que la stratégie de l'UE en faveur des jeunes pousses et des entreprises en expansion, et promouvoir l'adoption de technologies avancées comme l'intelligence artificielle et l'informatique quantique. Poursuivant l'objectif d'un verdissement de l'économie, la Commission a présenté un plan d'action global pour une énergie abordable et un pacte pour une industrie propre, visant à garantir que la transition vers une énergie propre reste efficace par rapport à son coût et propice à la compétitivité, en particulier pour les secteurs à forte intensité énergétique, et qu'elle soit un vecteur de croissance. Afin de réduire ses dépendances excessives et d'accroître sa sécurité, l'Union est déterminée à renforcer ses partenariats

---

6 Décision d'exécution du Conseil du 29 octobre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Roumanie (12319/21 + ADD1).

7 Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du Conseil du 29 octobre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Roumanie (15833/23 + ADD1).

8 Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Roumanie (JO C, C/2025/647, 10.2.2025).

9 Recommandation du Conseil du 13 mai 2025 concernant la politique économique de la zone euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http:// data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

commerciaux mondiaux, à diversifier ses chaînes d'approvisionnement et à sécuriser son accès aux matières premières critiques et aux sources d'énergie propres. La mise en œuvre de ces priorités s'appuie sur des catalyseurs horizontaux, à savoir la simplification de la réglementation, l'approfondissement du marché unique, le financement de la compétitivité et une union de l'épargne et des investissements, la promotion des compétences et d'emplois de qualité, et une meilleure coordination des politiques de l'UE. La boussole pour la compétitivité est alignée sur le Semestre européen, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de la Commission et à créer ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.

(8) En 2025, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, car ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Ces recommandations par pays conservent leur pertinence pour les plans pour la reprise et la résilience modifiés conformément à l'article 21 du règlement (UE) 2021/241.

(9) Les recommandations par pays de 2025 pointent les grands défis de politique économique auxquels les mesures prévues dans les plans pour la reprise et la résilience répondent insuffisamment, en tenant compte des défis pertinents mis en évidence dans les recommandations par pays de 2019 à 2024.

(10) La Commission a publié le rapport 2025 pour la Roumanie le 4 juin 2025. Ce rapport évalue les progrès accomplis par la Roumanie dans les suites données aux recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées et fait le point de la mise en œuvre, par la Roumanie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, il mentionne les défis les plus pressants auxquels la Roumanie est confrontée. Il évalue également les progrès accomplis par la Roumanie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(11) La Commission a procédé à un bilan approfondi en vertu de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011 pour la Roumanie. Les principales conclusions de l'évaluation par la Commission, aux fins dudit règlement, des vulnérabilités macroéconomiques de la Roumanie ont été publiées le 13 mai 2025[10]. Le 4 juin 2025, la Commission a conclu que la Roumanie connaissait des déséquilibres macroéconomiques excessifs. En particulier, les vulnérabilités se sont accrues à mesure que le double déficit budgétaire et courant de la Roumanie s'est creusé et que la compétitivité-coûts s'est détériorée en 2024. Le déficit public élevé s'est aggravé en 2024. La dégradation persistante du déficit public, en particulier l'augmentation des salaires et des pensions de retraite dans le secteur public, a fait grimper la consommation privée ainsi que le déficit déjà important de la balance courante. Les coûts salariaux unitaires ont poursuivi leur hausse en 2024, alors que des taux de croissance déjà très élevés avaient été atteints au cours des années précédentes, ce qui a érodé la compétitivité-coûts. La solidité du

[10] SWD(2025) 126 final.

panachage des sources de financement extérieures, fondé sur des IDE nets importants et des fonds de l'UE qui avaient contenu l'augmentation de la dette extérieure, a été ébranlée en 2024. Seules des baisses à la marge sont attendues en ce qui concerne le déficit public et le déficit de la balance courante en 2025 et 2026. La croissance des coûts salariaux unitaires et l'inflation devraient ralentir, mais se maintenir à un niveau élevé. Les progrès ont été minimes en 2024 et les risques pour la stabilité macroéconomique se sont accrus. L'incertitude politique s'est aggravée vers la fin de l'année dernière, ce qui a rendu le pays vulnérable aux revirements de la confiance des marchés et à la hausse des coûts d'emprunt. L'interdépendance entre banques et emprunteurs souverains est la plus importante dans l'UE et s'est encore accrue en 2024. Un important train de mesures d'assainissement budgétaire adopté à la fin de 2024, comprenant un gel des pensions de retraite ainsi que des salaires dans la fonction publique, doit encore être complété par d'autres mesures visant à garantir le respect intégral des objectifs du plan budgétaire et structurel à moyen terme. Une réforme de la fixation du salaire minimum a été adoptée début 2025. La mise en œuvre du plan budgétaire et structurel à moyen terme et d'une réforme fiscale en 2025 pourrait réduire considérablement les vulnérabilités budgétaires. En outre, des réformes structurelles, en particulier celles inscrites dans le PRR, sont nécessaires pour renforcer la compétitivité et les performances à l'exportation ainsi que pour attirer de nouveaux financements de l'UE. Toutefois, des mesures supplémentaires sont probablement nécessaires. Dans l'ensemble, faute de mesures résolues axées sur les leviers de réforme tant budgétaire que structurelle, les déficits budgétaires et extérieurs resteront probablement trop élevés, ce qui expose considérablement la Roumanie aux revirements de la confiance des marchés et aux chocs exogènes.

Évaluation du rapport d'avancement annuel

(12) Le 21 janvier 2025, le Conseil a recommandé les taux de croissance maximaux suivants pour les dépenses nettes de la Roumanie: 5,1 % en 2025, 4,9 % en 2026, 4,7 % en 2027 et 4,3 % en 2028, qui correspondent aux taux de croissance cumulés maximaux calculés par référence à l'année 2023 de 20,2 % en 2025, de 26,0 % en 2026, de 31,9 % en 2027 et de 37,6 % en 2028. Pour la période 2025-2030, ces taux de croissance maximaux des dépenses nettes coïncident avec la trajectoire de correction prévue à l'article 3, paragraphe 4, du règlement (CE) nº 1467/97, comme l'a recommandé le Conseil le 21 janvier 2025 en vue de mettre un terme à la situation de déficit excessif[11]. La Roumanie n'a pas encore présenté son rapport d'avancement annuel sur l'action engagée en réponse à la recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 en vue de mettre un terme à la situation de déficit excessif, sur la mise en œuvre de l'ensemble de réformes et d'investissements sous-tendant la prolongation de la période d'ajustement, ainsi que sur la mise en œuvre des réformes et des investissements visant à répondre aux grands défis identifiés dans les recommandations par pays du Semestre européen.

(13) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a recommandé d'activer de manière coordonnée la clause dérogatoire nationale du pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE en vue d'une augmentation rapide et significative des dépenses de défense, et cette proposition a été accueillie favorablement par le Conseil européen le 6 mars 2025.

[11] Recommandation du Conseil visant à ce qu'il soit mis un terme à la situation de déficit public excessif en Roumanie, C/2025/5038.

(14) D'après les données validées par Eurostat[12], le déficit public de la Roumanie s'est creusé, passant de 6,6 % du PIB en 2023 à 9,3 % en 2024, tandis que la dette publique a augmenté, passant de 48,9 % du PIB à la fin de 2023 à 54,8 % à la fin de 2024. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions correspondent à un taux de croissance des dépenses nettes de 19,9 % en 2024. D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire[13], incluant les dépenses financées tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, a été expansionniste à concurrence de 0,8 % du PIB en 2024.

(15) Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, le PIB réel devrait augmenter de 1,4 % en 2025 et de 2,2 % en 2026, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 5,1 % en 2025 et à 3,9 % en 2026.

(16) Les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur un déficit public de 8,6 % du PIB en 2025. La baisse prévue du déficit en 2025 correspond essentiellement à la mise en œuvre d'un train de mesures d'assainissement budgétaire à la fin de 2024. Ce train de mesures comprenait un gel nominal des salaires et des pensions de retraite ainsi que quelques mesures supplémentaires visant à accroître les recettes. Selon les calculs de la Commission, ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 5,4 % en 2025. D'après les prévisions de la Commission, l'orientation budgétaire, qui inclut à la fois les dépenses financées au niveau national et les dépenses financées au niveau de l'UE, devrait être restrictive, à hauteur de 1,4 % du PIB en 2025.Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 59,4 % à la fin de 2025. La hausse du ratio de la dette au PIB en 2025 reflète principalement le déficit primaire très élevé et, dans une moindre mesure, l'augmentation des paiements d'intérêts.

(17) Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, des dépenses publiques représentant 0,9 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») au titre de la facilité pour la reprise et la résilience en 2025, contre 0,6 % du PIB en 2024. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience permettent des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'ont pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques de la Roumanie.

(18) Les dépenses publiques de défense se sont élevées à 1,9 % du PIB en 2021, à 1,8 % du PIB en 2022 et à 1,7 % du PIB en 2023[14]. Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses de défense devraient s'établir à 1,7 % du PIB en 2024 et en 2025. Cela correspond à une baisse de 0,2 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021.

---

12 Eurostat, Euro-indicateurs, 22.4.2025.

13 L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. Elle correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

14 Eurostat, dépenses publiques ventilées selon la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP).

(19) Le 21 octobre 2024, le Conseil a recommandé à la Roumanie[15] de resserrer sa politique budgétaire afin d'opérer un ajustement budgétaire pour l'ensemble de 2024. En 2024, le déficit structurel de la Roumanie a augmenté de 2,4 points de pourcentage pour s'établir à 8,8 % du PIB. Selon les prévisions du printemps 2025 de la Commission, les dépenses nettes de la Roumanie devraient augmenter de 5,4 % en 2025, leur croissance cumulée sur 2024 et 2025 s'élevant à 26,4 %. D'après les prévisions du printemps 2025 de la Commission, la croissance des dépenses nettes de la Roumanie en 2025 devrait être supérieure au taux de croissance maximal recommandé, sur une base tant annuelle que cumulée, soit un écart[16] de 0,1 % du PIB par rapport au taux de croissance annuel recommandé maximal en 2025 et un écart de 1,7 % du PIB par rapport au taux de croissance cumulé recommandé maximal en 2024 et 2025. Cette forte croissance des dépenses nettes est due à l'augmentation élevée des dépenses courantes en 2024 (+ 18,7 % par rapport à 2023), en particulier en ce qui concerne la masse salariale du secteur public (+ 21,5 % par rapport à 2023) et les transferts sociaux, pensions de retraite comprises, (+ 19,5 % par rapport à 2023). L'écart prévu ne dépasse pas le seuil de 0,3 % du PIB sur une base annuelle, mais dépasse nettement le seuil de 0,6 % du PIB sur une base cumulée. Il existe de ce fait un risque élevé d'écart important par rapport à la croissance maximale recommandée des dépenses nettes, ainsi qu'une forte présomption d'absence d'action suivie d'effets.

(20) Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2025 de la Commission tablent sur un déficit public de 8,4 % du PIB en 2026. Ces évolutions correspondent à une croissance des dépenses nettes de 8,1 % en 2026. La baisse du déficit en 2026 reflète essentiellement une amélioration de la croissance des recettes publiques, sous l'effet de la reprise attendue de l'activité économique. D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire, qui inclut à la fois les dépenses financées au niveau national et les dépenses financées par l'UE, devrait être globalement neutre en 2026. L'assainissement budgétaire pourrait également contribuer à améliorer la position extérieure. Selon la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter et atteindre 63,3 % d'ici à la fin de 2026. L'augmentation du ratio de la dette au PIB en 2026 s'explique principalement par la persistance d'un déficit primaire très élevé.

(21) La recommandation approuvant le plan à moyen terme de la Roumanie précise l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre. Il s'agit notamment de mesures existantes et renforcées du plan pour la reprise et la résilience, telles qu'un réexamen complet du cadre fiscal portant sur tous les domaines de la fiscalité, la modernisation du système d'administration fiscale, des réexamens annuels des dépenses, une réforme des retraites tant du régime général que des régimes spéciaux et un nouveau mécanisme de fixation du salaire minimal, ainsi que des réformes et des investissements supplémentaires tels que des mesures visant à améliorer le financement des entreprises et une réforme du système des dépenses des entreprises publiques. Parmi les réformes et les investissements justifiant une

---

15 Recommandation du Conseil du 21 octobre 2024 relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de la Roumanie, JO C, C/2024/6830x, 29.11.2024.

16 À partir de 2026, ces chiffres figureront dans le compte de contrôle prévu à l'article 22 du règlement (UE) 2024/1263.

prolongation qui devaient être menés à bien au 30 avril 2025, certains n'ont pas été mis en œuvre, notamment la réforme clé de révision du système fiscal.

Principaux défis

(22) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), du règlement (UE) 2021/241, et à l'annexe V, critère 2.2, dudit règlement, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel que la Roumanie parachève la mise en œuvre effective de son plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour renforcer sa compétitivité à long terme par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour tenir les engagements pris dans le plan pour la reprise et la résilience d'ici à août 2026, il est essentiel que la Roumanie accélère de toute urgence la mise en œuvre des réformes et des investissements, en remédiant au problème des retards dans la passation des marchés, en assurant une gouvernance efficace et en renforçant les capacités administratives. Pour faciliter ce processus, la Roumanie doit modifier le plan et supprimer les investissements qui ne peuvent plus être réalisés en raison de circonstances objectives, tout en préservant le volet «subventions». Il demeure essentiel d'associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin que tous les acteurs s'approprient largement le plan pour la reprise et la résilience, de manière à en garantir la bonne mise en œuvre.

(23) La mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, comprenant des soutiens du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds pour une transition juste (FTJ), du Fonds social européen plus (FSE +) et du Fonds de cohésion (FC), s'est accélérée en Roumanie. Il importe de poursuivre les efforts afin de garantir une mise en œuvre rapide de ces programmes, tout en maximisant leur impact sur le terrain. Dans le cadre de ses programmes relevant de la politique de cohésion, la Roumanie prend déjà des mesures destinées à stimuler la compétitivité et la croissance. Dans le même temps, la Roumanie reste confrontée à des défis, notamment en matière d'éducation, d'emploi et d'inclusion sociale, ainsi que pour ce qui est de stimuler la compétitivité régionale grâce à la recherche et à l'innovation, notamment en développant ou en fabriquant des technologies critiques, en renforçant la résilience dans le domaine de l'eau, en particulier dans l'est et le sud du pays, et en rendant le prix du logement abordable. Conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060, la Roumanie est tenue, dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, de réexaminer chaque programme en tenant compte, entre autres, des défis mis en évidence dans les recommandations par pays de 2024. La proposition de la Commission adoptée le 1er avril 2025[17] prévoit de prolonger au-delà du 31 mars 2025 le délai de présentation d'une évaluation – par programme – des résultats de l'examen à mi-parcours. Elle prévoit également d'offrir une certaine souplesse pour accélérer la mise en œuvre des programmes et d'encourager les États membres à allouer des ressources au titre de la politique de cohésion à cinq priorités stratégiques de l'Union, à savoir la compétitivité dans les technologies stratégiques, la

[17] Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours, COM(2025) 123 final.

défense, le logement, la résilience dans le domaine de l'eau et la transition énergétique.

(24) La plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» (STEP) offre l'opportunité d'investir dans une priorité stratégique essentielle de l'UE en renforçant la compétitivité de l'UE. STEP fait appel à 11 fonds existants de l'UE. Les États membres peuvent également contribuer au programme InvestEU, qui soutient les investissements dans des domaines prioritaires. La Roumanie pourrait se servir de ces initiatives pour soutenir le développement ou la fabrication de technologies critiques, notamment des technologies propres et économes en ressources.

(25) Au-delà des défis économiques et sociaux auxquels répondent le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, la Roumanie fait face à plusieurs autres défis liés à la décarbonation de l'économie et de la production d'énergie, à la préparation et à la hiérarchisation des grands projets, à la qualité et à l'efficacité de l'administration publique, à la protection sociale et à l'accès aux services essentiels, à la participation au marché du travail et aux pénuries de compétences, à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

(26) Comme le prévoit la boussole pour la compétitivité, toutes les institutions européennes, nationales et locales doivent déployer des efforts importants pour élaborer des règles plus simples et accélérer les procédures administratives. La Commission s'est fixé des objectifs ambitieux visant à réduire la charge administrative d'au moins 25 %, et d'au moins 35 % pour les PME. Pour atteindre ces objectifs, elle a créé de nouveaux outils. Elle entend notamment soumettre le corpus législatif de l'UE à un test de résistance systématique et renforcer le dialogue avec les parties prenantes. Afin d'être à la hauteur de cette ambition, la Roumanie doit par ailleurs prendre des mesures. En effet, 82 % des entreprises qui exercent leurs activités en Roumanie estiment que la complexité des procédures administratives pose problème[18]. La prévisibilité de la prise de décision reste problématique, car son absence a une incidence négative sur l'environnement des entreprises. Le nombre d'ordonnances d'urgence[19] demeure élevé, ce qui crée des incertitudes et freine probablement les investissements. Malgré le cadre institutionnel établi en matière de consultation, la participation des acteurs concernés à l'élaboration et à la mise en œuvre des réformes est faible, et un véritable dialogue n'a que rarement lieu, même si des mesures ont récemment été prises pour rendre les consultations plus efficaces. Les analyses d'impact réglementaire, d'une qualité discutable et d'une utilisation effective incertaine, restent une formalité. La mise en œuvre rapide des réformes prévues dans le plan pour la reprise et la résilience qui visent à renforcer les capacités en matière de coordination des politiques et d'analyse d'impact à tous les niveaux de gouvernance, ainsi qu'à améliorer la qualité des consultations publiques, permettrait de meilleurs résultats sur les plans économique et social.

---

18 Attitude des entreprises vis-à-vis de la corruption dans l'UE, rapport Eurobaromètre Flash (avril 2024).

19 Les ordonnances gouvernementales d'urgence sont des actes législatifs ayant force de loi. Conformément à l'article 115 de la Constitution roumaine, le gouvernement ne peut adopter des ordonnances d'urgence que dans des situations exceptionnelles nécessitant leur adoption rapide, le caractère d'urgence devant être motivé. Les ordonnances d'urgence entrent en vigueur après leur présentation pour débat à la chambre parlementaire compétente et après leur publication au journal officiel roumain. Par la suite, elles doivent être approuvées par voie de loi votée au Parlement, mais commencent à produire des effets juridiques à la date de leur entrée en vigueur.

(27) Bien que la Roumanie ait accompli des progrès modestes, grâce au soutien de la FRR, pour ce qui est d'augmenter la part des énergies renouvelables dans son bouquet énergétique, le système énergétique du pays reste fortement tributaire des combustibles fossiles, qui représentent environ 70 % dudit bouquet. La suppression progressive du charbon et la limitation de l'utilisation du gaz naturel pour privilégier des solutions de substitution plus propres, en particulier les énergies renouvelables, amélioreraient la qualité de l'air en Roumanie, réduiraient les émissions de CO_2 et protégeraient son économie des chocs liés aux prix des combustibles fossiles, tout en réduisant sa dépendance et en renforçant la sécurité énergétique. Compte tenu du potentiel important mais sous-exploité de la Roumanie en matière d'énergies renouvelables (éolienne et solaire), l'accélération de leur déploiement pourrait contribuer à la concrétisation de l'engagement pris par le pays de porter à 38 % à l'horizon 2030 la part des énergies renouvelables dans la consommation totale d'énergie, un objectif hors de portée compte tenu des politiques actuelles. De nombreux obstacles continuent de freiner le déploiement des énergies renouvelables en Roumanie, allant de l'incertitude sur les prix à la lourdeur des procédures d'octroi de permis et au manque de clarté des règles en matière d'occupation des sols. En particulier, la mise en œuvre de la loi de 2024 sur l'énergie éolienne en mer pourrait ajouter de 3 à 7 gigawatts d'électricité d'ici à 2030, tandis que de nouvelles réformes de la réglementation, également présentes dans le plan pour la reprise et la résilience, visant à simplifier et à accélérer les procédures d'octroi de permis pourraient lever les obstacles au déploiement des énergies renouvelables. Ces efforts permettraient à la Roumanie de respecter ses engagements en matière de climat à l'horizon 2030, seraient créateurs d'emplois et permettraient aux ménages et à l'industrie de bénéficier d'une énergie d'un prix plus abordable.

(28) Pour augmenter la part des énergies renouvelables, des améliorations significatives doivent être apportées aux réseaux électriques roumains, qui, à l'heure actuelle, ne peuvent pas faire face à une forte expansion de la production éolienne et solaire[20]. L'insuffisance des capacités de transport et l'obsolescence des infrastructures sont source de saturation, limitent la production d'énergies renouvelables pendant les pics de production et compliquent les liens entre les nouveaux projets. La stratégie énergétique de la Roumanie vise à résoudre ces problèmes et préconise la modernisation et la numérisation du réseau électrique (de transport et de distribution) par le recours à des technologies intelligentes et au stockage de l'énergie. Cela améliorerait également la sécurité énergétique, car un réseau robuste est mieux à même de gérer les pics de demande ou les chocs au niveau de l'offre. À ce réseau national plus solide, il serait bon d'associer des connexions renforcées avec les pays voisins (tels que la Hongrie, la Bulgarie, la Moldavie et l'Ukraine). Des projets tels que la nouvelle interconnexion HVDC en mer Noire (reliant la côte roumaine de la mer Noire à l'Europe centrale) pourraient accroître les flux transfrontaliers et permettre de futures exportations d'énergie éolienne en mer. Grâce à une amélioration des interconnexions électriques transfrontalières, la Roumanie serait mieux intégrée dans le marché européen de l'énergie et pourrait accroître la stabilité de son système électrique, tout en renforçant la sécurité énergétique.

(29) Lors de la crise énergétique récente, la Roumanie a pris des mesures d'urgence, telles que des plafonds tarifaires et des subventions importantes en faveur de l'électricité et du gaz, afin de protéger les ménages et les entreprises contre la flambée des prix de

[20] Voir, par exemple «OECD Economic Surveys: Romania 2024».

l'énergie. Bien que ces interventions aient aidé à court terme et protégé les consommateurs vulnérables, elles ont pesé lourdement sur les finances publiques et ont créé des distorsions du marché. Les plafonds tarifaires globaux envoient des signaux erronés au marché, décourageant les économies d'énergie et les investissements dans l'efficacité ou les nouvelles capacités. Étant donné que les prix de l'énergie se sont stabilisés, il est essentiel de supprimer progressivement ces régimes d'aide d'urgence. La Roumanie accorde d'importantes subventions aux combustibles fossiles, qu'elle ne prévoit pas de supprimer progressivement avant 2030. En particulier, les subventions aux combustibles fossiles, qui ne permettent ni de s'attaquer à la précarité énergétique de manière ciblée ni de répondre aux préoccupations légitimes en matière de sécurité énergétique, entravent l'électrification et ne revêtent pas une importance cruciale pour la compétitivité industrielle, pourraient être considérées comme une priorité dans le processus de suppression progressive. En Roumanie, les subventions en faveur des combustibles fossiles, telles que le soutien financier pour le chauffage fourni aux ménages et fourni aux entreprises du secteur des combustibles fossiles en vue de couvrir leurs pertes, sont économiquement inefficaces et prolongent la dépendance à l'égard de ces combustibles. En revanche, la Roumanie gagnerait à utiliser l'épargne pour contribuer à remédier au déficit public excessivement élevé. Le rétablissement de prix de l'énergie non faussés pourrait encourager les investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, ce qui permettrait d'accélérer la transition de la Roumanie vers une énergie propre.

(30) Les investissements dans l'efficacité énergétique (rénovation des bâtiments en vue d'une meilleure isolation et mise à niveau des systèmes de chauffage), les infrastructures environnementales (modernisation des réseaux de chauffage urbain, amélioration des systèmes de gestion des déchets et de l'eau et assainissement des zones industrielles touchées par la pollution) et les technologies «zéro net» (développement de nouvelles industries telles que celles des composants de panneaux solaires, de l'assemblage de batteries, voire les projets relatifs à l'hydrogène) sont des mesures complémentaires aux réformes axées sur l'offre menées par la Roumanie. Il s'agit de faire en sorte que la transition énergétique se passe de manière rationnelle sur le plan des coûts et de manière inclusive pour toutes les régions, en particulier les régions dépendantes du charbon, afin de permettre une transition équitable.

(31) Les infrastructures de la Roumanie, en particulier celles liées aux transports durables, à l'énergie propre et aux services environnementaux et numériques, nécessitent encore des investissements importants malgré le soutien considérable apporté par la politique de cohésion, la FRR et d'autres fonds de l'UE. Dans de nombreux cas, même les projets arrivés à maturité font l'objet de retards, et les grands projets ne bénéficient pas toujours du degré de priorité requis pour être mis en œuvre dans les délais prévus. Remédier à ces lacunes renforcerait la sécurité en matière de planification et permettrait le respect des délais de réalisation des projets, facteurs qui contribuent souvent à attirer des investissements privés complémentaires. La qualité et l'efficacité de l'administration publique doivent encore être améliorées. L'application et, si nécessaire, l'amélioration du cadre de planification stratégique et budgétaire mis en place avec le plan pour la reprise et la résilience soutiendraient le développement à long terme du pays, ainsi que la hiérarchisation des actions et la coordination des politiques aux niveaux central et local. En particulier, le cadre stratégique sectoriel semble encore fragmenté, avec des chevauchements entre les secteurs et l'absence de définition claire des priorités.

(32) La participation des femmes au marché du travail en Roumanie reste inférieure à la moyenne de l'UE (60,3 % contre 70,8 % dans l'UE). En outre, les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage, la Roumanie affichant le troisième taux de chômage des jeunes le plus élevé de l'UE (23,9 % contre 14,9 % dans l'UE) ainsi que le taux le plus élevé de l'UE de jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation (19,4 % contre 11 % dans l'UE). Améliorer la situation des uns et des autres et accroître leur participation au marché du travail pourrait en partie contrebalancer les phénomènes démographiques défavorables et offrir aux femmes et aux jeunes des perspectives supplémentaires. Il serait important, à cet égard, de relever les défis liés aux mesures d'activation et à l'accès à l'éducation et à l'accueil pour la petite enfance, en particulier dans les zones rurales. En 2024, seuls 11,4 % des enfants âgés de 0 à 3 ans étaient inscrits dans des structures d'accueil formelles, ce qui est nettement inférieur à la moyenne de l'UE (39,2 %), et seulement 75,7 % (UE: 94,6 %) des enfants âgés de 3 ans à l'âge de l'école primaire obligatoire étaient pris en charge par des établissements d'éducation et d'accueil de la petite enfance en 2022. La Roumanie pourrait envisager de mieux cibler les mesures d'activation du marché du travail et de réorienter les ressources en faveur de la formation et de la sensibilisation plutôt que de subventionner des mesures liées à l'emploi moins efficaces.

(33) Si les taux de vacance d'emploi restent faibles, la Roumanie figure parmi les États membres qui comptent le plus grand nombre de professions marquées par des pénuries de main-d'œuvre. Les employeurs considèrent le manque de compétences adéquates comme étant l'une des principales contraintes auxquelles ils font face dans le cadre de leur activité. Le taux de diplômés de l'enseignement supérieur et la proportion de la population adulte possédant au moins des compétences numériques de base restent faibles sans évoluer, ce qui entrave la compétitivité. Compte tenu du déclin prévu de la population en âge de travailler en Roumanie, les pénuries de compétences pourraient s'aggraver sans amélioration des politiques visant à aider les personnes à trouver un emploi, à renforcer les compétences et à retenir les talents. L'efficacité du perfectionnement et de la reconversion professionnels est entravée par le manque de compétences de base, lequel est attesté par les mauvais résultats obtenus par le pays dans le cadre du programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) en 2022. La Roumanie affiche l'un des taux les plus élevés, dans l'UE, de jeunes de 15 ans qui ne disposent pas des compétences de base en mathématiques (48,6 %, contre 29,5 % pour l'UE), en lecture (41,7 %, contre 26,2 % pour l'UE) et en sciences (44 %, contre 24,2 % pour l'UE). La Roumanie modernise actuellement son système d'enseignement et de formation professionnels afin de répondre aux besoins du marché du travail, mais seule une minorité d'étudiants bénéficient d'une formation par le travail et les taux d'emploi des jeunes diplômés sont peu élevés. Afin que l'éducation, la formation professionnelle et l'apprentissage tout au long de la vie soient davantage en adéquation avec les besoins du marché du travail, il importe de mieux associer les entreprises locales à l'offre pédagogique et de mieux exploiter les résultats de la veille stratégique sur les besoins en compétences pour élaborer des politiques fondées sur des données probantes ainsi que des programmes et offres de formation adaptés.

(34) Malgré des progrès récents, la Roumanie continue d'afficher l'un des taux les plus élevés de l'UE d'adultes et d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (27,9 %, contre 21,0 % en moyenne dans l'UE), le système de protection sociale continuant de pécher par un faible niveau d'adéquation et de couverture. La Roumanie doit déployer des efforts ciblés pour faire en sorte que de moins en moins de personnes soient exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale à

l'horizon 2030. Cet objectif pourrait être atteint en renforçant l'efficacité du système de protection sociale, en garantissant des financements stables, un suivi et une évaluation d'impact efficaces et en améliorant l'accès aux services essentiels et aux services de soutien, y compris pour les communautés roms. Garantir un meilleur accès à des soins de santé de qualité reste problématique, en particulier dans les zones rurales et pour les groupes vulnérables. Les pénuries de personnel qualifié limitent la disponibilité des services de soins de santé et de soins de longue durée. Les programmes financés par l'UE apportent un soutien considérable, notamment grâce aux 2 000 services de proximité intégrés qui seront mis en place dans des zones rurales ainsi que grâce au renforcement des services en matière sociale, de santé, d'éducation et d'emploi. Relever ces défis contribuerait également à soutenir la convergence sociale ascendante, comme préconisé dans le contexte de la deuxième phase de l'analyse par pays réalisée par la Commission conformément au cadre de convergence sociale[21].

(35) Les recommandations formulées en vertu de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 à la lumière du bilan approfondi réalisé par la Commission et de sa conclusion quant à l'existence de déséquilibres excessifs correspondent aux recommandations figurant aux points 1 et 2. Les mesures mentionnées dans les recommandations des points 1 et 2 contribuent à remédier aux vulnérabilités liées au déficit extérieur et au déficit budgétaire importants,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, en 2025 et 2026:

1. à accroître ses dépenses et sa préparation globales en matière de défense, conformément aux conclusions du Conseil européen du 6 mars 2025; à resserrer considérablement sa politique budgétaire pour faire en sorte que les dépenses nettes se maintiennent dans la trajectoire de correction, dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, ainsi que pour renforcer sa position extérieure; à mettre en œuvre l'ensemble des réformes et des investissements qui sous-tendent la prolongation de la période d'ajustement, comme recommandé par le Conseil le 21 janvier 2025;

2. étant donné les délais applicables, en vertu du règlement (UE) 2021/241, pour l'achèvement en temps utile des réformes et des investissements, à accélérer d'urgence la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion (FEDER, FTJ, FSE +, FC) en s'appuyant, le cas échéant, sur les possibilités offertes par l'examen à mi-parcours; à tirer le meilleur parti des instruments de l'UE, y compris les possibilités offertes par InvestEU et la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», afin d'améliorer la compétitivité;

3. à améliorer la qualité et l'efficacité de l'administration publique ainsi que la prévisibilité du processus décisionnel, tout en veillant à ce que les initiatives législatives ne portent pas atteinte à la sécurité juridique, en procédant à des consultations appropriées des acteurs concernés et à des analyses d'impact effectives et en rationalisant les procédures administratives; à mieux préparer et hiérarchiser les grands projets d'infrastructure et à accélérer leur mise en œuvre, à faire en sorte que les projets d'investissement public parvenus à maturité soient exécutés en temps utile

[21] SWD(2025)95 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.

et à promouvoir les investissements privés afin de favoriser le développement économique durable;

4. à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en accélérant le déploiement des énergies renouvelables, à améliorer la capacité du réseau, à renforcer les connexions électriques transfrontalières, à faire progresser les réformes de la réglementation visant à réduire les risques liés aux projets dans le domaine des énergies propres et à améliorer la transparence et l'efficacité du processus d'octroi de permis; à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles, notamment en supprimant progressivement les subventions en faveur des combustibles fossiles dans le secteur du chauffage, et à investir dans l'efficacité énergétique, les infrastructures environnementales et l'innovation, en tenant compte des disparités régionales telles que l'incidence sur les régions charbonnières; à éliminer progressivement les mesures d'urgence de soutien en vigueur dans le domaine de l'énergie et à utiliser les économies correspondantes pour réduire le déficit public;

5. à renforcer la participation des femmes et des jeunes au marché du travail en rendant les politiques actives du marché du travail plus efficaces et en améliorant la participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance; à remédier aux pénuries de compétences en renforçant les compétences de base et les compétences en adéquation avec les besoins du marché du travail, ainsi qu'en améliorant la participation des acteurs concernés et en tirant le meilleur parti de la veille stratégique sur les besoins en compétences dans le cadre des politiques en matière d'éducation et de compétences;

6. à réduire les risques de pauvreté et d'exclusion sociale en étendant la protection sociale et en rendant celle-ci plus efficace, notamment en améliorant l'accès à des services essentiels et de soutien de qualité, en mettant l'accent sur des services intégrés en matière sociale, de santé, d'éducation et d'emploi, en particulier pour les Roms et d'autres groupes défavorisés, tout en maintenant la viabilité budgétaire.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président