EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 13.5.2015
COM(2015) 272 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Rumæniens nationale reformprogram for 2015

og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2015

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Rumæniens nationale reformprogram for 2015

og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2 og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer[2], særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[3],

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet[4],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker. Strategien fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet på grundlag af Kommissionens forslag en henstilling om de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker i medlemsstaterne og Unionen (2010-2014), og den 21. oktober 2010 vedtog Rådet en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker. Disse udgør tilsammen

[1] EUT L 209 af 2.8 1997, s. 1.
[2] EUT L 306 af 23.11 2011, s. 25.
[3] COM(2015) 272.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

de "integrerede retningslinjer", som medlemsstaterne blev opfordret til at tage i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

(3) Den 8. juli 2014 vedtog Rådet en henstilling om Rumæniens nationale reformprogram for 2014 og afgav udtalelse om Rumæniens opdaterede konvergensprogram for 2014.

(4) Den 28. november 2014 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse[5], som markerede starten på det europæiske semester om samordning af de økonomiske politikker for 2015. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[6], hvori Rumænien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.

(5) Den 18. december 2014 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne om at sætte skub i investeringer, fremskynde strukturreformer og forfølge en ansvarlig vækstfremmende finanspolitisk konsolidering.

(6) Den 26. februar 2015 offentliggjorde Kommissionen sin landerapport om Rumænien for 2015[7]. Den analyserede Rumæniens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget den 8. juli 2014. Landerapporten indeholder også resultaterne af den dybdegående undersøgelse i henhold til artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011. Kommissionens analyse førte til den konklusion, at Rumænien har makroøkonomiske ubalancer, som kræver overvågning og politiske tiltag. I de tre på hinanden følgende EU-IMF-programmer er de eksterne og interne ubalancer blevet væsentligt reduceret. Risiciene fra Rumæniens forholdsvis store negative nettoinvesteringsposition over for udlandet og en svag mellemfristet eksportkapacitet fortjener imidlertid opmærksomhed. Der findes fortsat eksterne og interne svagheder i banksektoren.

(7) Den 30. april 2015 fremlagde Rumænien sit nationale reformprogram for 2015 og sit konvergensprogram for 2015. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(8) Den 22. oktober 2013 vedtog Rådet afgørelse 2013/531/EU[8], hvori det gav tilsagn om at stille mellemfristet finansiel bistand på op til 2 mia. EUR til rådighed for Rumænien i perioden indtil september 2015. Denne bistand er betinget af gennemførelsen af en samlet økonomisk politik. Selv om Rumænien under de aktuelle markedsforhold ikke agter at anmode om udbetaling af midler, forventes den forebyggende bistand at kunne bidrage til at konsolidere den makroøkonomiske, finanspolitiske og finansielle stabilitet og gennem strukturreformer at kunne styrke økonomiens modstandsdygtighed og vækstpotentiale. Når Rumænien ikke længere er underlagt programmet, vil landet være fuldt ud integreret i det europæiske semester.

(9) Rumænien er i øjeblikket omfattet af den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. Rumænien har i sit konvergensprogram anmodet om en midlertidig afvigelse på 0,5 % af BNP fra den krævede tilpasningssti henimod den mellemfristede budgetmålsætning på grund af planlagte strukturreformer. Da programmet ikke indeholdt tilstrækkeligt detaljerede oplysninger om de planlagte

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 final.

8 Rådets afgørelse 2013/531/EU af 22. oktober 2013 om forebyggende mellemfristet finansiel EU-bistand til Rumænien (EUT L 286 af 29.10.2013, s. 1).

strukturreformer, har Rådet ikke mulighed for at vurdere, om de er realistiske. Rumænien anmodede ligeledes om anvendelse af pensionsreformklausulen. Reformens gennemførlighed skal godkendes af Eurostat. Baseret på Kommissionens prognose fra foråret 2015 vil det forventede strukturelle underskud på 3,4 % af BNP i 2016 ikke sikre en tilstrækkelig sikkerhedsmargen, hvad angår traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Rådet mener derfor ikke, at Rumænien opfylder kriterierne for at blive omfattet af den anmodede midlertidige afvigelse i 2016.

(10) I konvergensprogrammet for 2015 planlægger regeringen at holde det samlede underskud på 1,5 % af BNP i 2015 og nedbringe det til 0,8 % af BNP i 2018. Regeringen planlægger at opfylde den mellemfristede målsætning - et strukturelt underskud på 1,0 % af BNP - fra 2016 og fremefter. Ifølge konvergensprogrammet forventes det, at gældskvoten når sit højeste niveau på 40,1 % i 2015 og derefter gradvist falder til 37,1 % i 2018. Det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for budgetfremskrivningerne, er meget positivt. Vigtige underskudsforøgende foranstaltninger, som regeringen godkendte den 25. marts og senatet den 27. april[9], som der er taget højde for i Kommissionens prognose fra foråret 2015, er ikke medtaget i konvergensprogrammet, selv om det kræves ifølge adfærdskodeksen. De foranstaltninger, der er nødvendige for at støtte underskudsmålene fra 2016 og fremefter, er ikke blevet tilstrækkeligt specificeret. Baseret på Kommissionens prognose fra foråret 2015 forventes den strukturelle saldo at afvige med 0,3 % af BNP fra den mellemfristede målsætning. Det overstiger en smule afvigelsen på 0,25 % af BNP, der blev indrømmet i betalingsbalanceprogrammet på den betingelse, at samfinansieringen af EU-finansierede projekter stemmer overens med det, der er fastsat i budgettet. Afvigelsen forventes at blive betydelig i 2016 og nå 2,4 % af BNP, samtidig med at der kræves en tilpasning på 0,3 % af BNP. Det vil derfor være nødvendigt med yderligere foranstaltninger i 2015 og 2016. Med udgangspunkt i konvergensprogrammet og under hensyntagen til Kommissionens prognose fra foråret 2015 mener Rådet, at der er risiko for, at Rumænien ikke overholder bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten.

(11) Rumæniens finanspolitiske ramme er stort set sund, men anvendes ikke effektivt. De mellem- og langsigtede demografiske tendenser og den ringe udvikling af arbejdsmarkedet kan bringe den langsigtede holdbarhed af pensionssystemet i fare. Den pensionsreform, der blev lanceret i 2010, har allerede medført visse forbedringer, men loven om udligning af den lovbestemte pensionsalder for mænd og kvinder fra 2035, som blev foreslået af regeringen i december 2013, er endnu ikke blevet vedtaget af andetkammeret.

(12) Den nylige nedsættelse af arbejdsgivernes socialsikringsbidrag har mindsket skattekilen, men på en vilkårlig måde. Skattekilen for lavere indkomster er fortsat høj (40 %) i forhold til andre europæiske lande. Skattesvig og skatteunddragelse er fortsat en stor udfordring og begrænser skatteprovenuet. De første skridt er taget i, hvad der forventes at blive en løbende omstrukturering af den rumænske skatteforvaltning. Et pilotprojekt om sort arbejde, manglende opgivelse af lønindkomster og skatteunddragelse blev gennemført i to regioner i 2014 og forventes at blive udbygget yderligere i 2015. Miljøbeskatningen blev styrket i 2014 og er nu tæt på EU-gennemsnittet.

[9] Skattelettelser i udkastet til ny skattelov.

(13) Selv om der blev konstateret visse forbedringer i 2014, er beskæftigelsesfrekvensen og erhvervsfrekvensen fortsat lave, især blandt kvinder, unge, ældre arbejdstagere og romaer. De aktive arbejdsmarkedspolitikker er blevet revideret, men den samlede deltagelse i og finansiering af aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger er fortsat lav, især for erhvervsuddannelser, ordninger for anerkendelse af forudgående læring, mobilitetsincitamenter og foranstaltninger rettet mod langtidsledige. Rumænien har taget skridt til at takle ungdomsarbejdsløshed, navnlig gennem ungdomsgarantien, men der har været forsinkelser i gennemførelsen. Der er ikke sket fremskridt med at fastsætte gennemsigtige retningslinjer for fastsættelse af mindstelønnen. For at muliggøre personaliserede ydelser og mere sammenhængende resultater for de forskellige målgrupper har den offentlige arbejdsformidling brug for øget kapacitet, navnlig hvad angår personale, og en integreret ramme for foranstaltninger, der medfinansieres af de europæiske struktur- og investeringsfonde.

(14) Rumænien står over for en række udfordringer på uddannelsesområdet: skolefrafaldet er stadig langt over EU-gennemsnittet, udbuddet af og adgangen til førskoleundervisning og børnepasningsordninger er begrænsede, især i landdistrikterne og for romasamfundet, deltagelsen i livslang læring er stadig langt under EU-gennemsnittet, kvaliteten og arbejdsmarkedsrelevansen af de videregående uddannelser er utilstrækkelig, og succesraten for videregående uddannelser er fortsat den anden laveste i EU. Rumænien er begyndt at takle disse udfordringer med varierende grader af fremskridt på de forskellige områder og til dato få synlige resultater. Der har været betydelige forsinkelser i vedtagelsen af den nationale strategi for bekæmpelse af skolefrafald. Et nationalt program for førskoleundervisning og børnepasning blev udformet for perioden 2014-2019 og vil træde i kraft i det nye skoleår 2015-2016. Den nationale strategi for livslang læring er blevet forsinket. Der er udarbejdet en strategi for de videregående uddannelser med det formål at øge relevansen af de videregående uddannelser ved i højere grad at tilpasse uddannelserne til arbejdsmarkedets behov og forbedre adgangen til videregående uddannelse for dårligt stillede grupper. Der er gennemført foranstaltninger for at forbedre erhvervsuddannelserne og lærlingeordningerne.

(15) Det rumænske sundhedssystem er kendetegnet ved dårlige behandlingsresultater, dårlig økonomisk og geografisk tilgængelighed, lav finansiering og ineffektiv udnyttelse af ressourcer. Der er høj afhængighed af tjenester til indlagte patienter, og systemet lider under det omfattende ineffektive hospitalsnetværk, svage og fragmenterede henvisningsordninger og den lave andel af udgifter til primær sundhedspleje. Desuden bidrager den udbredte anvendelse af uformelle betalinger inden for det offentlige sundhedssystem til yderligere at reducere systemets tilgængelighed, effektivitet og kvalitet. Flere af de foranstaltninger og reformer i sundhedsvæsenet, der er blevet indført, har indsnævret finansieringskløften og forbedret standarden og tjenesternes effektivitet. Den nationale sundhedsstrategi 2014-2020, som fastsætter det strategiske grundlag for reformer af sundhedssektoren, blev godkendt i december 2014 og er nu ved at blive gennemført. Sundhedsministeriet og den nationale sygeforsikring overvejer forskellige foranstaltninger for at forbedre finansieringen af sundhedsydelser.

(16) Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er fortsat en stor udfordring for Rumænien. Andelen af personer, der risikerer fattigdom eller social udstødelse, er faldende, men dog stadig høj (40 % i 2013) og langt over EU-gennemsnittet. De sociale overførsler (eksklusive pensioner) har begrænset virkning med hensyn til at nedbringe fattigdom, og særligt i forhold til børn. Sociale overførsler er ikke i

tilstrækkelig grad tilknyttet aktiveringsforanstaltninger. Gennemførelsen af den sociale bistandsreform fra 2011 er stadig forsinket i forhold til planen. Vedtagelsen af strategien for social integration og bekæmpelse af fattigdom og de dermed forbundne handlingsplaner er blevet udskudt. Der er gjort begrænsede fremskridt med indførelsen af en mindsteløn, der ville forenkle social bistand ved at kombinere tre eksisterende sociale overførsler. En social økonomi, der har til formål at styrke forbindelsen mellem sociale overførsler og aktiveringsforanstaltninger, blev vedtaget af regeringen i 2013, men debatteres stadig i parlamentet. Der er kun truffet få effektive foranstaltninger for at integrere romaerne. En revideret strategi for integration af romaer blev imidlertid vedtaget med en vis forsinkelse i januar 2015, men gennemførelsen er blevet forsinket.

(17) [Rumæniens administrative kapacitet er lav, fragmenteret og præget af en uklar ansvarsfordeling, hvilket hæmmer økonomiens konkurrenceevne. De grundlæggende årsager til de strukturelle svagheder er blevet identificeret, og en strategi til at takle udfordringerne i den offentlige forvaltning og i politikprioriteringen og koordineringen blev vedtaget i oktober 2014 sammen med en handlingsplan for gennemførelsen i perioden 2014-2020. Gennemførelsen er imidlertid blevet betydeligt forsinket. Uregelmæssigheder i de offentlige udbudsprocedurer har medført betydelige forsinkelser i gennemførelsen af EU's finansieringsprogrammer. De har negative virkninger for erhvervsklimaet og tilbageholder særdeles nødvendige investeringer i infrastruktur.]

(18) Der er gjort visse fremskridt med at styrke retssystemets uafhængighed, kvalitet og effektivitet, bekæmpe korruption på alle niveauer og sikre en effektiv gennemførelse af retsafgørelser. Ikke desto mindre er gennemførelsen af retsafgørelser fortsat svag i mange sager, og der er gjort færre fremskridt med at forebygge og bekæmpe korruption på lavt niveau. Disse vigtige politikområder vil blive omfattet af mekanismen for samarbejde og kontrol.

(19) Statsejede virksomheder lider af lav produktivitet, de bidrager til økonomiens manglende likviditet og udgør en byrde for det offentlige budget - som eventualforpligtelser - og står for 50 % af skatterestancerne for samtlige virksomheder. Ledelsesstrukturen er en kritisk faktor, der er afgørende for statsejede virksomheders resultater. Deres nuværende ledelsesstruktur forhindrer ikke politisk indblanding i virksomhedernes daglige forvaltning og sikrer heller ikke en adskillelse mellem myndighedernes ejerskab og de politikformulerende funktioner. Der blev ikke systematisk indført særlige regler for statsejede virksomheder før vedtagelsen af hastebekendtgørelse 109/2011. Der er fortsat en række udestående områder, og i praksis overholdes reglerne ikke altid. Der er ikke gjort fremskridt med at reformere ledelsesstrukturen i statsejede virksomheder inden for energi- og transportsektoren.

(20) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en overordnet analyse af Rumæniens økonomiske politik, som den offentliggjorde i landerapporten for 2015. Kommissionen har også vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram og opfølgningen af henstillingerne til Rumænien i de tidligere år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Rumænien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke Unionens samlede økonomiske styring, ved at der fra EU-plan gives input til kommende nationale beslutninger. Henstillingerne som led i det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-4 nedenfor.

(21) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Rumæniens konvergensprogram, og Rådets udtalelse[10] afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

(22) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og konvergensprogrammet. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 1-4 nedenfor,

HENSTILLER, at Rumænien i 2015 og 2016 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Træffe de nødvendige foranstaltninger for fuldt ud at gennemføre det finansielle støtteprogram.

2. Begrænse afvigelsen fra den mellemfristede målsætning i 2015 til højst 0,25 % af BNP som specificeret i betalingsbalanceprogrammet for 2013-2015 og nå den mellemfristede målsætning i 2016. Gennemføre den samlede strategi for håndhævelse af skattelovgivningen, styrke kontrolsystemerne med henblik på at bekæmpe sort arbejde og sikre fremskridt med at indføre samme pensionsalder for mænd og kvinder.

3. Styrke arbejdsmarkedsforanstaltningerne, navnlig for unge, der ikke er registreret og langtidsledige. Sikre, at den nationale arbejdsformidling råder over tilstrækkeligt personale. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter og i overensstemmelse med national praksis udarbejde klare retningslinjer for en gennemsigtig fastsættelse af mindstelønnen. Indføre mindsteløn. Øge udbuddet og kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasningsordninger, navnlig for romaer. Vedtage den nationale strategi for nedbringelse af skolefrafaldet. Fortsætte den nationale sundhedsstrategi 2014-2020 for at afhjælpe problemer med ringe tilgængelighed, lav finansiering og utilstrækkelige ressourcer.

4. Vedtage loven om ledelsesreformen i statsejede virksomheder.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand

[10] Artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.