COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.5.2023
COM(2023) 623 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2023

{SWD(2023) 623 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2023

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 (CE) nº 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques[1], et notamment son article 9, paragraphe 2,

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:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil[3], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience, est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'UE. Conformément aux priorités du Semestre européen, elle contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, notamment pour promouvoir la transition écologique et numérique et 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 terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'UE et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. La contribution financière maximale par État membre au titre de la facilité pour la reprise

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
3 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).

et la résilience a été actualisée le 30 juin 2022, conformément à l'article 11, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241.

(2) Le 22 novembre 2022, la Commission a adopté l'examen annuel 2023 de la croissance durable[4], qui marque le lancement du Semestre européen 2023 pour la coordination des politiques économiques. Le Conseil européen a validé les priorités dudit examen annuel autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive le 23 mars 2023. Le 22 novembre 2022, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2023 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Roumanie est mentionnée parmi les États membres pouvant être touchés ou risquant d'être touchés par des déséquilibres et 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, adoptée par le Conseil le 16 mai 2023, ainsi que la proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2023, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux, adoptée par le Conseil le 13 mars 2023.

(3) Bien que les économies de l'UE fassent preuve d'une résilience remarquable, le contexte géopolitique continue d'avoir une incidence négative. Alors que l'UE se tient résolument aux côtés de l'Ukraine, sa politique économique et sociale est axée sur l'atténuation des effets négatifs des chocs énergétiques à court terme, tant sur les ménages que sur les entreprises vulnérables, et sur la poursuite des efforts visant à réaliser la transition écologique et numérique, à soutenir une croissance durable et inclusive, à préserver la stabilité macroéconomique et à accroître la résilience à moyen terme. Elle met également fortement l'accent sur le renforcement de la compétitivité et de la productivité de l'UE.

(4) Le 1er février 2023, la Commission a publié une communication intitulée «*Un plan industriel du pacte vert pour l'ère du zéro émission nette*»[5] visant à accroître la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'UE et à soutenir la transition rapide vers la neutralité climatique. Le plan complète les efforts actuellement déployés dans le cadre du pacte vert pour l'Europe et de REPowerEU. Il vise à créer un environnement plus favorable à l'accroissement des capacités de l'UE en ce qui concerne le développement des technologies et la fabrication des produits à zéro émission nette qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux de l'UE en matière de climat, ainsi qu'à garantir l'accès aux matières premières critiques nécessaires, y compris en diversifiant les sources d'approvisionnement, en exploitant adéquatement les ressources géologiques dans les États membres et en développant au maximum le recyclage des matières premières. Le plan est fondé sur quatre piliers: un environnement réglementaire prévisible et simplifié, un accès plus rapide au financement, le renforcement des compétences et des échanges commerciaux ouverts pour des chaînes d'approvisionnement résilientes. Le 16 mars 2023, la Commission a également publié la communication intitulée «*La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030*»[6], qui s'articule autour de neuf facteurs qui se renforcent mutuellement dans l'objectif d'œuvrer à la mise en place d'un cadre réglementaire propice à la croissance. La communication fixe des priorités visant à veiller activement à garantir la mise en œuvre d'améliorations structurelles, la réalisation d'investissements bien ciblés et l'adoption de mesures réglementaires pour la

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

compétitivité à long terme de l'UE et de ses États membres. Les recommandations ci-après contribuent à atteindre ces priorités.

(5) En 2023, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques continue d'évoluer parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience. La mise en œuvre intégrale des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des objectifs liés aux priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, étant donné que ces plans portent sur l'ensemble ou une partie non négligeable des recommandations par pays émises ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020 et 2022 restent également tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241.

(6) Le règlement REPowerEU[7], adopté le 27 février 2023, vise à éliminer progressivement et rapidement la dépendance de l'UE à l'égard des importations de combustibles fossiles russes, ce qui contribuera à la sécurité énergétique et à la diversification de l'approvisionnement énergétique de l'UE, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. Le règlement permet aux États membres d'ajouter un nouveau chapitre REPowerEU à leur 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. Ces réformes et investissements contribueront également à renforcer la compétitivité de l'industrie à zéro émission nette de l'UE, comme indiqué dans le plan industriel du pacte vert pour l'ère du zéro émission nette, et à répondre aux recommandations par pays en matière d'énergie adressées aux États membres en 2022 et, le cas échéant, en 2023. Le règlement REPowerEU introduit une nouvelle catégorie de soutien financier non remboursable, mis à disposition des États membres pour financer de nouvelles réformes et de nouveaux investissements dans le domaine de l'énergie, dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience.

(7) Le 8 mars 2023, la Commission a adopté une communication énonçant des orientations en matière de politique budgétaire pour 2024. Cette communication vise à soutenir l'élaboration des programmes de stabilité et de convergence des États membres et à renforcer ainsi la coordination des politiques[8]. La Commission a rappelé que la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance sera désactivée à la fin de 2023. Elle a appelé à des politiques budgétaires, en 2023 et 2024, qui visent à garantir la soutenabilité de la dette à moyen terme et à accroître durablement la croissance potentielle. Les États membres ont été invités à exposer, dans leur programme de stabilité ou de convergence pour 2023, de quelle manière leur plan budgétaire garantira le respect de la valeur de référence de 3 % du PIB fixée pour le déficit ainsi qu'une réduction plausible et continue de leur dette ou le maintien de leur dette à des niveaux prudents à moyen terme. La Commission a invité les États membres à supprimer progressivement les mesures budgétaires nationales prises pour protéger les ménages et les entreprises face au choc sur les prix de l'énergie, à commencer par les moins ciblées. Elle a indiqué que si une prolongation des mesures de soutien devait être nécessaire en raison d'un regain des pressions sur les prix de

[7] 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).

[8] COM(2023) 141 final.

l'énergie, les États membres devraient cibler ces mesures beaucoup mieux que par le passé sur les ménages et les entreprises vulnérables. Elle a proposé que les recommandations budgétaires soient quantifiées et différenciées, et qu'elles soient formulées sur la base des dépenses primaires nettes, comme proposé dans sa communication sur les orientations pour une réforme du cadre de gouvernance économique de l'UE[9]. Elle a recommandé que tous les États membres continuent à protéger les investissements financés au niveau national et à veiller à l'utilisation efficace des fonds octroyés au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et des autres fonds de l'UE, notamment au regard des objectifs relatifs à la transition écologique et numérique et des objectifs en matière de résilience. La Commission a indiqué qu'elle proposerait au Conseil d'engager, au printemps 2024, des procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données réelles pour 2023, conformément aux dispositions légales en vigueur.

(8) Le 26 avril 2023, la Commission a présenté des propositions législatives destinées à mettre en œuvre une réforme globale des règles de gouvernance économique de l'UE. L'objectif central de ces propositions est de renforcer la soutenabilité de la dette publique et de promouvoir une croissance durable et inclusive dans tous les États membres au moyen de réformes et d'investissements. Les propositions visent à accorder aux États membres une maîtrise accrue de leurs plans à moyen terme, tout en instaurant un régime plus strict pour le contrôle de l'application des règles afin de garantir le respect des engagements pris par les États membres dans leurs plans budgétaires structurels à moyen terme. L'objectif est de conclure les travaux législatifs en 2023.

(9) 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. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, conformément aux lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 3 novembre 2021, le Conseil a adopté sa décision relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de la Roumanie[10]. La libération des tranches est subordonnée à une décision de la Commission, prise conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Roumanie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante n'ont pas été annulées.

(10) Le 11 mai 2023, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2023 et, le 10 mai 2023, son programme de convergence pour 2023, conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1466/97. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, ils ont été évalués conjointement. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2023 tient également compte des rapports semestriels de la Roumanie sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Décision d'exécution du Conseil du 3 novembre 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de la Roumanie (ST 12319/2021; ST 12319/2021 ADD 1).

(11) La Commission a publié le rapport 2023 pour la Roumanie[11] le 24 mai 2023. Elle a évalué les progrès accomplis par la Roumanie dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2022 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Roumanie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport par pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis qui ne sont pas abordés par le plan pour la reprise et la résilience ou qui ne le sont que partiellement, ainsi que les nouveaux défis et ceux qui émergent. Il a également évalué 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'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU.

(12) La Commission a dressé un bilan approfondi effectué en application de l'article 5 du règlement (UE) n° 1176/2011 pour la Roumanie, dont les résultats ont été publiés le 24 mai 2023[12]. Elle est parvenue à la conclusion que la Roumanie connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, les vulnérabilités concernent les comptes extérieurs, en raison d'importants déficits publics, et l'accroissement des phénomènes de surchauffe. Le déficit important de la balance courante s'est considérablement aggravé après la récession provoquée par la pandémie et rend l'économie vulnérable aux chocs de financement extérieur. La persistance d'un important déficit de la balance courante risque de faire plonger encore davantage la PEGN dans le négatif. Les signes de surchauffe sont clairement visibles, avec une inflation sous-jacente inconfortablement élevée, une croissance des salaires fermement à deux chiffres et un taux de chômage relativement faible. Les indicateurs de compétitivité-coûts devraient se stabiliser, mais des problèmes structurels persistent. Le taux de change se révèle supérieur au niveau qui découlerait des fondamentaux et reste sous gestion fortement directive. Le déficit public est important depuis plusieurs années et est à l'origine d'une grande partie de l'excédent de la demande et des déficits extérieurs qui en découlent; même s'il s'améliore, le déficit public devrait rester important cette année et l'année prochaine. La réduction du déficit public en 2022 s'explique principalement par une forte croissance du PIB nominal, qui, à son tour, repose largement sur la surchauffe de la demande intérieure. Les primes de risque et les coûts de la dette souveraine sont nettement plus élevés qu'au cours des années antérieures à la pandémie. Compte tenu du durcissement continu des conditions mondiales d'accès aux liquidités, il sera important d'inverser les tendances actuelles. À l'avenir, l'ajustement budgétaire devrait être le moyen privilégié d'aligner davantage la demande sur l'offre et de contenir les déficits intérieurs et extérieurs. La mise en œuvre intégrale des réformes en matière de fiscalité et de retraites prévues dans le PRR et le respect des objectifs budgétaires dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs contribueraient largement à contenir la dynamique actuelle.

(13) Le 3 avril 2020, le Conseil a adopté la décision (UE) 2020/509[13] constatant l'existence d'un déficit excessif en Roumanie en raison du non-respect du critère du déficit en

---

11 SWD(2023) 623 final.

12 SWD(2023) 642 final.

13 Décision (UE) 2020/509 du Conseil du 3 avril 2020 sur l'existence d'un déficit excessif en Roumanie (JO L 110 du 8.4.2020, p. 58).

2019. Le 3 avril 2020, le Conseil a également émis une recommandation[14] visant à ce qu'il soit mis fin, en 2022 au plus tard, à la situation de déficit public excessif constatée en Roumanie. Eu égard à la forte contraction de l'activité économique liée à la pandémie de COVID-19 et à la nécessité que les politiques budgétaires soutiennent la reprise, le Conseil a adressé, le 18 juin 2021, une nouvelle recommandation à la Roumanie[15] lui enjoignant de mettre fin à la situation de déficit excessif en 2024 au plus tard. Dans sa recommandation du 18 juin 2021, le Conseil a recommandé à la Roumanie de ramener son déficit public à 8,0 % du PIB en 2021, à 6,2 % du PIB en 2022, à 4,4 % du PIB en 2023 et à 2,9 % du PIB en 2024. Ces chiffres correspondaient à un taux de croissance nominale des dépenses publiques primaires nettes de 3,4 % en 2021, de 1,3 % en 2022, de 0,9 % en 2023 et de 0,0 % en 2024. Ils correspondaient à un ajustement structurel annuel de 0,7 % du PIB en 2021, de 1,8 % du PIB en 2022, de 1,7 % du PIB en 2023 et de 1,5 % du PIB en 2024. La recommandation précisait également que les éventuels gains exceptionnels devaient être utilisés pour réduire le déficit public et qu'il convenait que la Roumanie veille à l'application pleine et effective de son cadre budgétaire national. Enfin, le Conseil a également déclaré que, pour garantir le succès de la stratégie budgétaire à moyen terme, il sera important de soutenir l'assainissement budgétaire par des réformes globales.

(14) Sur la base des données validées par Eurostat[16], le déficit public de la Roumanie est tombé de 7,1 % du PIB en 2021 à 6,2 % du PIB en 2022, tandis que la dette publique est tombée de 48,6 % du PIB à la fin de 2021 à 47,3 % du PIB à la fin de 2022. Cette situation est conforme à l'objectif de déficit nominal pour 2022 recommandé par le Conseil. L'ajustement du solde structurel pour 2022 était de 0,4 point de pourcentage du PIB, bien en dessous du niveau recommandé, à savoir 1,8 point de pourcentage. Cette situation appelle une analyse approfondie du critère des dépenses. En 2022, la croissance des dépenses primaires nettes (corrigée des mesures ponctuelles et des mesures de politique budgétaire relatives au volet des recettes) s'est établie à 14,1 %, au-dessus, donc, du taux recommandé de 1,3 %. L'amélioration du solde structurel a presque stagné en 2022, même si les recettes publiques ont été sensiblement plus élevées que prévu, stimulées par une forte croissance du PIB réel, une inflation élevée et la composition favorable de la croissance économique. En ce qui concerne les dépenses, les salaires du secteur public et les achats de biens et de services ont diminué en pourcentage du PIB nominal en raison d'une indexation partielle et d'un plafond auto-imposé sur les achats. Toutefois, la plupart des autres postes de dépenses ont augmenté beaucoup plus rapidement que prévu, en partie en raison d'importantes surprises en matière d'inflation, ce qui signifie qu'une partie des recettes exceptionnelles a été utilisée pour financer des dépenses supplémentaires non prévues dans les plans.

(15) Le solde des administrations publiques a été affecté par les mesures de politique budgétaire adoptées pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. En 2022, ces mesures comprenaient des plafonds tarifaires pour les tarifs de l'électricité et du gaz naturel pour les consommateurs résidentiels et non résidentiels. Il comprenait également des paiements spéciaux en

[14] Recommandation du Conseil du 3 avril 2020 en vue de mettre un terme à la situation de déficit public excessif en Roumanie (JO C 116 du 8.4.2020, p. 1).

[15] Recommandation du Conseil du 18 juin 2021 en vue de mettre un terme à la situation de déficit public excessif en Roumanie, COM (2021) 304 du 29.7.2021

[16] Eurostat-Euro Indicators, 47/2023, 21.4.2023.

faveur des retraités à faibles revenus, des bons alimentaires pour les ménages à faibles revenus (y compris les retraités et les étudiants) et des subventions aux carburants. Le coût de ces mesures a été partiellement compensé par de nouvelles taxes sur les bénéfices exceptionnels des entreprises nationales productrices d'énergie. La Commission estime que le coût budgétaire net de ces mesures s'est établi à 0,4 % du PIB en 2022. Le solde des administrations publiques a aussi été légèrement affecté par le coût budgétaire de la protection temporaire des personnes déplacées en provenance d'Ukraine, qui est estimé pour 2022 à entre 0,0 et 0,1 % du PIB.

(16) Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires du programme de convergence est relativement prudent pour 2023 et optimiste par la suite. Le gouvernement prévoit une croissance du PIB réel de 2,8 % en 2023 et de 4,8 % en 2024. À titre de comparaison, selon les prévisions établies par la Commission au printemps 2023, le PIB réel devrait augmenter de 3,2 % en 2023 et de 3,5 % en 2024. Les prévisions de croissance nettement plus faibles établies par la Commission pour 2024 reflètent son point de vue sur l'incidence tardive du resserrement monétaire sur l'économie. Elles reflètent également le point de vue de la Commission selon lequel l'économie roumaine fonctionne actuellement à un niveau approchant ou dépassant son niveau potentiel, ce qui semble raisonnable compte tenu des taux d'inflation de base élevés et sensibles et du taux de chômage relativement faible. Cela limite le potentiel de croissance non inflationniste.

(17) Dans son programme de convergence pour 2023, le gouvernement roumain prévoit que le déficit public tombera de 6,2 % du PIB en 2022 à 4,4 % du PIB en 2023, conformément aux recommandations du Conseil. Cette forte baisse reflète la limitation prévue des dépenses, notamment la baisse significative des salaires réels des travailleurs du secteur public, ainsi que certaines mesures de nature à accroître les recettes, notamment une augmentation du taux d'imposition des dividendes, une réduction du seuil permettant de bénéficier du faible taux d'imposition dans le cadre du régime des microentreprises et des augmentations des taux de TVA sur certains produits. Selon le programme de convergence, le ratio dette publique/PIB devrait baisser de 47,3 % du PIB à la fin de 2022 à 47,1 % à la fin de 2023.

(18) Le solde des administrations publiques en 2023 devrait continuer d'être affecté par les mesures adoptées pour atténuer les conséquences économiques et sociales de la hausse des prix de l'énergie. Il s'agit de mesures étendues à partir de 2022 (plafonds tarifaires pour l'électricité et le gaz naturel, subventions en faveur des catégories de population à faibles revenus, paiements spéciaux aux retraités à faibles revenus). Le coût de ces mesures continue d'être largement compensé par les taxes sur les bénéfices exceptionnels des fournisseurs nationaux d'énergie et sur les marges commerciales. Compte tenu de ces recettes, le coût budgétaire net des mesures de soutien en 2023 est estimé à 0,3 % du PIB. La plupart des mesures de 2023 ciblent les ménages ou les entreprises vulnérables, même si elles ne préservent pas pleinement le signal de prix en faveur d'une réduction de la demande d'énergie et d'un renforcement de l'efficacité énergétique.

(19) Selon les prévisions du printemps 2023 établies par la Commission, le déficit public devrait s'établir à 4,7 % du PIB en 2023. Ce chiffre est supérieur de 0,3 point de pourcentage du PIB au déficit prévu dans le programme de convergence, principalement en raison de prévisions de dépenses plus élevées, en particulier pour les biens et les services, les transferts sociaux et les autres dépenses courantes, qui, selon le programme de convergence, devraient tous augmenter nettement plus lentement que l'inflation. La Commission prévoit également une croissance des recettes fiscales

légèrement supérieure à celle du programme de convergence, principalement en raison d'une croissance plus élevée du PIB. Selon les prévisions du printemps 2023 établies par la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait être légèrement inférieur (45,6 % à la fin de 2023) à celui prévu dans le programme de convergence.

(20) Le déficit nominal prévu pour 2023 dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission dépasse de 0,3 point de pourcentage l'objectif de déficit nominal recommandé par le Conseil, tandis que l'ajustement structurel est estimé à environ 1,5 % du PIB, conséquence de la baisse des salaires réels dans le secteur public et du gel des nouvelles embauches de fonctionnaires, ainsi que des mesures en matière de recettes décrites ci-dessus. Toutefois, l'ajustement est légèrement inférieur à la valeur recommandée de 1,7 point de pourcentage du PIB. Cette situation appelle une analyse approfondie du critère des dépenses. En 2023, la croissance des dépenses primaires nettes (corrigée des mesures ponctuelles et des mesures de politique budgétaire relatives au volet des recettes) devrait s'établir à 8,3 % selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, et dépasser par conséquent la valeur recommandée de 0,9 %. Les trois indicateurs pointent donc un risque d'écart par rapport à l'ajustement recommandé. Dans un contexte d'inflation élevée, les dépenses publiques continueront d'augmenter plus rapidement que ne l'avait recommandé le Conseil le 18 juin 2021. Il ressort de cette analyse approfondie que la Roumanie risque de ne pas respecter les objectifs budgétaires pour 2023 fixés dans la recommandation du Conseil du 18 juin 2021.

(21) Selon le programme de convergence, le déficit public devrait diminuer pour s'établir à 2,9 % du PIB en 2024, conformément à la recommandation du Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs. La baisse prévue pour 2024 reflète principalement la poursuite du resserrement des dépenses; les dépenses publiques devraient en effet tomber de 38,4 % du PIB à 36,9 % du PIB. Selon le programme de convergence, le ratio de la dette publique au PIB devrait diminuer pour s'établir à 46,1 % à la fin de 2024. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2023 de la Commission annoncent un déficit public de 4,4 % du PIB en 2024. Ce chiffre est supérieur au déficit prévu dans le programme de convergence car les mesures annoncées ne semblent pas suffisantes pour atteindre l'effort budgétaire recommandé par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs. Selon les prévisions du printemps 2023 établies par la Commission, le ratio dette publique/PIB sera plus élevé, à savoir 46,1 % à la fin de 2024.

(22) Le déficit nominal prévu pour 2024 dans les prévisions du printemps 2023 de la Commission dépasse de 1,5 point de pourcentage du PIB l'objectif de déficit nominal recommandé par le Conseil, tandis que l'ajustement du solde structurel devrait être de seulement 0,3 point de pourcentage du PIB en 2024, la valeur recommandée étant de 1,5 point de pourcentage du PIB. Cette situation appelle une analyse approfondie du critère des dépenses. En 2024, la croissance des dépenses primaires nettes (corrigée des mesures ponctuelles et des mesures de politique budgétaire relatives au volet des recettes) devrait s'établir à 9,5 % selon les prévisions du printemps 2023 de la Commission, et dépasser par conséquent la valeur recommandée de 0,0 %. Les trois indicateurs pointent donc un risque d'écart par rapport à l'ajustement recommandé. L'absence d'effort budgétaire significatif prévu pour 2024 reflète en partie l'incidence des règles d'indexation en Roumanie (la campagne d'indexation des retraites et du salaire minimum de 2024 reflétera les taux d'inflation élevés enregistrés en 2022). Il convient toutefois de noter que le PRR comprend plusieurs mesures et réformes qui, si

elles étaient adoptées et mises en œuvre dans les délais, pourraient entraîner une augmentation significative des recettes publiques dès 2024 et contribuer à la réalisation de l'objectif en matière de déficit. Il ressort globalement d'une analyse approfondie de la situation que la Roumanie risque de ne pas respecter les objectifs budgétaires pour 2024 fixés dans la recommandation du Conseil du 18 juin 2021. Eu égard au risque de ne pas atteindre les objectifs budgétaires recommandés en 2023 et 2024, des mesures budgétaires supplémentaires semblent nécessaires pour que la Roumanie puisse respecter sa trajectoire d'ajustement, corriger le déficit excessif d'ici à 2024 et renforcer sa position extérieure.

(23) Le programme de convergence fait référence aux réformes et aux investissements prévus dans le cadre du PRR, qui devraient contribuer à la viabilité budgétaire et à une croissance durable et inclusive. Il s'agit notamment de réformes importantes du système de retraite (retraites spéciales et régimes généraux), d'une réforme fiscale ambitieuse, d'efforts visant à renforcer l'administration fiscale et de réformes des entreprises publiques. La mise en œuvre intégrale de ces réformes contribuerait à la réalisation des objectifs en matière de déficit fixés par le Conseil dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs.

(24) Le programme de convergence prévoit la suppression progressive de la plupart des mesures de soutien à l'énergie en 2025. La Commission suppose que cela s'accompagnera aussi de la suppression progressive de la quasi-totalité des mesures de soutien relatives à l'énergie (recettes nettes de 0,1 % du PIB en 2024). Cela repose sur l'hypothèse qu'aucune nouvelle hausse des prix de l'énergie ne se produira.

(25) Le programme de convergence définit une trajectoire budgétaire à moyen terme jusqu'en 2026. Le programme table sur un maintien du déficit public à 2,9 % du PIB en 2025 et 2026, sur la base d'une croissance du PIB réel de 5,0 % en 2025 et de 4,6 % en 2026, ce qui est nettement supérieur au potentiel. Après une forte contraction de 39,8 % en 2021 à 36,9 % en 2024, le ratio des dépenses au PIB resterait à peu près inchangé en 2025 et 2026. Selon le programme de convergence, le ratio de la dette publique au PIB devrait reculer de 46,1 % à la fin de 2024 à 45,4 % à la fin de 2026.

(26) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), et à l'annexe V, critère 2.2, du règlement (UE) 2021/241, le plan pour la reprise et la résilience comprend un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre d'ici à 2026. La mise en œuvre du plan de la Roumanie est en cours mais comporte toutefois un risque croissant de retards. La Roumanie a présenté deux demandes de paiement, correspondant à 72 jalons et cibles du plan et donnant lieu à un décaissement de 2,6 milliards d'EUR nets de préfinancement pour la première demande de paiement, l'évaluation de la seconde étant encore en cours. Les risques croissants de retards dans la mise en œuvre du plan sont dus à la faiblesse de la gouvernance et aux capacités limitées de l'administration publique. Il est essentiel de s'attaquer à ces problèmes, notamment en garantissant la disponibilité de ressources humaines adéquates, dans l'intérêt d'une meilleure coordination du plan et de l'exécution en temps utile des investissements. En outre, l'achèvement d'importantes réformes structurelles nécessitera une grande constance dans l'engagement politique et les efforts d'appropriation. Compte tenu de l'incidence macroéconomique et budgétaire considérable du plan, il est essentiel, pour contenir les vulnérabilités extérieures et budgétaires, que la mise en œuvre intégrale des mesures s'effectue en temps utile. Le plan devrait être révisé en 2023, en vue d'y inclure, entre autres, un chapitre REPowerEU, tout en tenant compte de la réduction du soutien non remboursable consécutive à la forte reprise économique de la Roumanie. Des

discussions sont en cours à cette fin. L'inclusion rapide du nouveau chapitre REPowerEU dans le plan pour la reprise et la résilience permettra de financer des réformes et des investissements supplémentaires à l'appui des objectifs stratégiques de la Roumanie dans le domaine de l'énergie et de la transition écologique. La participation systématique et efficace des pouvoirs locaux et régionaux, des partenaires sociaux et des autres parties prenantes concernées demeure importante pour la réussite de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience, ainsi que des autres politiques économiques et de l'emploi allant au-delà du plan, afin de garantir une large appropriation du programme d'action global.

(27) La Commission a approuvé en 2022 tous les documents de programmation de la politique de cohésion de la Roumanie. Il est essentiel de procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion en complémentarité et en synergie avec le plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, pour réaliser la transition écologique et numérique, accroître la résilience économique et sociale, ainsi que parvenir à un développement territorial équilibré en Roumanie.

(28) Au-delà des problèmes économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience, la Roumanie fait face à un certain nombre de défis supplémentaires liés à la politique énergétique et à la transition écologique.

(29) Encore fortement tributaire des combustibles fossiles, la Roumanie doit relever des défis liés à la décarbonation. La part des combustibles fossiles (charbon, pétrole et gaz) a légèrement augmenté en 2021 par rapport à 2020. Elle s'élevait à 72 % en 2021, tandis que les sources d'énergie renouvelables ne représentaient qu'environ 20 % du total. La Roumanie est le deuxième producteur de gaz de l'UE et approvisionne principalement son marché intérieur national. La focalisation sur le déploiement efficace des énergies renouvelables, un secteur résidentiel nettement plus économe en énergie et l'utilisation de nouvelles technologies dans l'industrie aiderait la Roumanie à atteindre les objectifs fixés pour 2030 en matière d'énergie et de climat, au niveau de l'UE et au niveau national, dans le paquet «Ajustement à l'objectif 55». La consommation de gaz naturel de la Roumanie a chuté de 20 % entre août 2022 et mars 2023, par rapport à la consommation moyenne de gaz au cours de la même période au cours des cinq années précédentes, ce qui va au-delà de l'objectif de réduction de 15 %. La Roumanie pouvait appliquer des mesures temporaires de réduction de la demande de gaz jusqu'au 31 mars 2024[17].

(30) L'augmentation de la capacité du réseau est essentielle pour réduire l'utilisation des combustibles fossiles et accélérer la transition vers une énergie propre. La capacité de production d'électricité à partir de charbon et de lignite, dont le déclassement devrait être achevé d'ici à 2032, comme le prévoit le plan pour la reprise et la résilience de la Roumanie, devrait laisser place à des sources d'énergie renouvelables. Toutefois, les réseaux électriques de transport et de distribution existants limitent l'absorption de nouvelles capacités d'énergies renouvelables. Des goulets d'étranglement dans le réseau entravent le déploiement des énergies renouvelables. Il sera nécessaire d'investir pour moderniser et numériser les réseaux existants afin d'intégrer de nouvelles productions à partir de sources renouvelables et d'accroître la capacité d'interconnexion avec les États membres voisins, conformément aux objectifs climatiques. Une planification intégrée suffisante et avancée du système serait nécessaire pour la mise à niveau et l'expansion du réseau (tant au niveau du transport

[17] Règlement (UE) 2022/1369 du Conseil et règlement (UE) 2023/706 du Conseil

que de la distribution), afin de répondre aux besoins en matière de demande et de flexibilité. En outre, la simplification de la désignation des zones utiles et la poursuite de la rationalisation des procédures connexes, y compris la simplification du déploiement d'installations renouvelables de petite capacité (telles que des panneaux photovoltaïques) dans les bâtiments, permettraient d'améliorer la situation actuelle, dans laquelle il est relativement facile d'obtenir des autorisations pour l'installation de centrales électriques fonctionnant aux énergies renouvelables, mais plus difficile d'obtenir les autorisations nécessaires pour les connecter au réseau.

(31) Dans le secteur de la construction, des objectifs nationaux plus élevés pour 2030 nécessiteraient un financement supplémentaire au profit du parc immobilier du pays. Le plan roumain pour la reprise et la résilience prévoit la rénovation de 2,4 millions de m² de bâtiments publics et de 4,4 millions de m² de bâtiments résidentiels, tandis que la politique de cohésion a prévu des fonds pour la rénovation de 1,6 million de m² dans les deux secteurs. Toutefois, le manque d'accès au financement et à l'information pour les rénovations énergétiques et les installations d'énergie renouvelable entrave sérieusement la poursuite des améliorations. En particulier, l'amélioration de l'accès des ménages et des petites entreprises aux financements visant à accroître l'efficacité énergétique contribuerait de manière significative à réduire la dépendance de la Roumanie à l'égard des combustibles fossiles, tout en luttant contre la précarité énergétique. En outre, les autorités régionales et locales pourraient fournir davantage d'informations sur la manière d'accéder aux fonds de rénovation énergétique et sur le type de petites installations d'énergie renouvelable qui pourraient être déployées dans les bâtiments et les habitations.

(32) Les pénuries de main-d'œuvre et de compétences dans les secteurs et les professions clés de la transition écologique, y compris l'industrie manufacturière, le déploiement et la maintenance des technologies à zéro émission nette, créent des goulets d'étranglement dans la transition vers une économie à zéro émission nette. Pour réduire les pénuries de compétences et promouvoir l'inclusion et la réaffectation de la main-d'œuvre, il est essentiel de disposer de systèmes d'éducation et de formation de qualité qui répondent à l'évolution des besoins du marché du travail et de mettre en œuvre des mesures ciblées de perfectionnement et de reconversion professionnels, soutenus par des politiques actives et efficaces du marché du travail. Afin de débloquer le potentiel de main-d'œuvre inexploitée, ces mesures doivent être accessibles, notamment pour les particuliers, ainsi que pour les secteurs et les régions les plus touchés par la transition écologique. En 2022, des pénuries de main-d'œuvre ont été signalées en Roumanie en ce qui concerne plusieurs professions nécessitant des compétences ou des connaissances spécifiques pour la transition écologique, notamment des ouvriers spécialisés dans l'isolation, des ingénieurs civils et des cadres du bâtiment.

(33) À la lumière de l'évaluation réalisée par la Commission, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2023 et son avis[18] figure en particulier dans la recommandation (1) ci-dessous.

(34) À la lumière du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2023 et le programme de convergence pour 2023. Ses recommandations formulées en vertu de l'article 6 du

[18] Tel que prévu à l'article 5, paragraphe 2, et à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil.

règlement (UE) nº 1176/2011 se reflètent en particulier dans la recommandation figurant au point (1) ci-après. Les mesures préconisées dans la recommandation (1) contribuent à réduire les vulnérabilités tenant aux comptes extérieurs, qui sont alimentées par d'importants déficits budgétaires, et à la réapparition de problèmes de compétitivité. Les recommandations (2) et (3) contribuent à la mise en œuvre de la recommandation (1).

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, en 2023 et 2024:

1. à mener des politiques budgétaires conformes à la recommandation du Conseil du 18 juin 2021, en vue de mettre un terme à la situation de déficit public excessif en Roumanie d'ici à 2024 et de renforcer la position extérieure de la Roumanie;

   à mettre un terme, d'ici à la fin de 2023, aux mesures de soutien à l'énergie en vigueur, et à utiliser les économies ainsi réalisées pour réduire le déficit public; à veiller, si des mesures de soutien devenaient nécessaires en raison de nouvelles hausses des prix de l'énergie, à ce que ces mesures visent à protéger les ménages et les entreprises vulnérables, soient budgétairement raisonnables et préservent les incitations en faveur des économies d'énergie;

   à préserver les investissements publics financés au niveau national et à garantir l'absorption effective des subventions au titre de la FRR et des autres fonds de l'UE, notamment pour favoriser les transitions écologique et numérique;

   à poursuivre, pour la période postérieure à 2024, une stratégie budgétaire à moyen terme d'assainissement progressif et durable, combinée à des investissements et à des réformes de nature à renforcer une croissance durable, afin de parvenir à une position budgétaire à moyen terme prudente;

2. à mettre en œuvre une gouvernance efficace et à renforcer la capacité administrative afin de permettre la mise en œuvre continue, rapide et soutenue du plan pour la reprise et la résilience; à finaliser rapidement le chapitre REPowerEU en vue d'en entamer rapidement la mise en œuvre; à procéder à la mise en œuvre rapide des programmes de la politique de cohésion, en étroite complémentarité et synergie avec le plan pour la reprise et la résilience;

3. à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et à accélérer la transition vers une énergie propre, notamment en déployant plus rapidement les énergies renouvelables et en améliorant la capacité du réseau pour permettre à de nouvelles capacités d'opérer sur le marché; à accroître l'efficacité énergétique et le niveau d'ambition des efforts de rénovation des bâtiments, notamment en offrant un meilleur accès à l'information et des possibilités de financement soutenables; à accentuer les efforts visant à fournir et à acquérir les compétences nécessaires à la transition écologique.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président