EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.5.2023
COM(2023) 623 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Roemenië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2023 van Roemenië

{SWD(2023) 623 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Roemenië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2023 van Roemenië

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid[1], en met name artikel 9, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren en de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de EU te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel-

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
3 Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

en veerkrachtfaciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

(2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2023[4] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. De Europese Raad heeft op 23 maart 2023 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Roemenië identificeert als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kan zijn of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 16 mei 2023 heeft aangenomen, alsook het voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd, dat de Raad op 13 maart 2023 heeft aangenomen.

(3) Hoewel de economieën in de EU blijk geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. Aangezien de EU resoluut achter Oekraïne staat, is de economische en sociale beleidsagenda van de EU erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen met het oog op de verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de EU.

(4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel “Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk”[5] om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het plan vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de capaciteit van de EU om de nettonultechnologieën en -producten te fabriceren die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de EU te halen en de toegang tot relevante kritieke grondstoffen te waarborgen, onder meer door de aanvoer te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het plan is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingskader, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie ook een mededeling gepubliceerd met de titel “Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030”[6], die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het

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

concurrentievermogen van de EU en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

(5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen 2019, 2020 en 2022 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(6) De REPowerEU-verordening[7], die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Deze plannen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk, en gaan in op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie niet-terugbetaalbare financiële steun ingevoerd die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld voor de financiering van nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen.

(7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024, die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken[8]. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-24 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt. De lidstaten is verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege de hernieuwde

[7] Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

energieprijzendruk, de lidstaten dergelijke maatregelen veel beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven dan in het verleden. De Commissie heeft voorgesteld de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren, te differentiëren en te formuleren op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance[9]. Zij heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

(8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen gepresenteerd om een uitgebreide hervorming van de EU-regels inzake economische governance uit te voeren. De voorstellen moeten vooral de overheidsschuld houdbaarder maken en tegelijkertijd duurzame en inclusieve groei bevorderen in alle lidstaten via hervormingen en investeringen. De voorstellen beogen de lidstaten meer controle te geven wat het ontwerpen van hun middellangetermijnplannen betreft, maar tuigen ook een strengere handhavingsregeling op om ervoor te zorgen dat de lidstaten de verbintenissen die zij in hun begrotingsplannen voor de middellange termijn aangaan, ook daadwerkelijk nakomen. De doelstelling is om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.

(9) Op 31 mei 2021 heeft Roemenië zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 3 november 2021 heeft de Raad zijn besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Roemenië aangenomen[10]. De vrijgave van tranches is afhankelijk van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 houdende dat Roemenië de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(10) Op 11 mei 2023 heeft Roemenië zijn nationale hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 10 mei 2023 zijn convergentieprogramma 2023, overeenkomstig artikel 4, lid 1 van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Roemenië over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 3 november 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Roemenië (ST 12319/2021; ST 12319/2021 ADD 1).

(11) De Commissie heeft op 24 mei 2023 het landverslag 2023 voor Roemenië[11] gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Roemenië heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Roemenië van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Roemenië heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

(12) De Commissie heeft op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 met betrekking tot Roemenië een diepgaande evaluatie verricht en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023[12]. Zij heeft geconcludeerd dat Roemenië wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. De kwetsbaarheden betreffen met name de betalingsbalans in verband met grote overheidstekorten, terwijl de oververhittingsdruk is toegenomen. Het grote tekort op de lopende rekening verslechterde aanzienlijk na de door de pandemie veroorzaakte recessie en maakt de economie kwetsbaar voor externe financieringsschokken. Als de grote risico's in verband met het tekort op de lopende rekening aanhouden, dreigt de netto internationale investeringspositie nog negatiever te worden. Er zijn duidelijk tekenen van oververhitting zichtbaar, met een ongemakkelijk hoge kerninflatie, een loonstijging van ruim meer dan 10 % en een relatief laag werkloosheidspercentage. De indicatoren voor het kostenconcurrentievermogen zullen zich naar verwachting stabiliseren, maar er blijven structurele problemen bestaan. De wisselkoers lijkt boven het door fundamentele analyse gesuggereerde niveau te liggen en blijft sterk gereguleerd. Het overheidstekort is al verscheidene jaren groot en is verantwoordelijk voor een groot deel van het vraagoverschot en van de daaruit voortvloeiende externe tekorten; zelfs als het verbetert, zal het overheidstekort naar verwachting dit jaar en volgend jaar aanzienlijk blijven. De daling van het overheidstekort in 2022 was voornamelijk het gevolg van de sterke groei van het nominaal bbp, die op zijn beurt voor een groot deel te danken is aan de oververhitte binnenlandse vraag. De risicopremies en de financieringskosten voor de overheid zijn aanzienlijk hoger dan in de jaren vóór de pandemie. Gezien de aanhoudende verkrapping van de mondiale liquiditeitsvoorwaarden zal het belangrijk zijn de huidige trends te keren. In de toekomst moet begrotingsaanpassing de voorkeursmethode zijn om de vraag meer in overeenstemming te brengen met het aanbod en de binnenlandse en externe tekorten te beperken. De volledige uitvoering van de belasting- en pensioenhervormingen in het herstel- en veerkrachtplan en de naleving van de begrotingsdoelstellingen in het kader van de buitensporigtekortprocedure zouden de huidige dynamiek al voor een groot deel onder controle kunnen houden.

(13) Op 3 april 2020 heeft de Raad bij Besluit (EU) 2020/509[13] vastgesteld dat in Roemenië een buitensporig tekort bestond wegens niet-naleving van het

[11] SWD(2023) 623 final.

[12] SWD(2023) 642 final.

[13] Besluit (EU) 2020/509 van de Raad van 3 april 2020 betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Roemenië (PB L 110 van 8.4.2020, blz. 58).

tekortcriterium in 2019. Op 3 april 2020 heeft de Raad ook een aanbeveling[14] gedaan om uiterlijk in 2022 een einde te maken aan het buitensporig overheidstekort in Roemenië. Vanwege de sterke krimp van de economische activiteit in verband met de COVID-19-pandemie en de daaraan gerelateerde noodzaak dat het begrotingsbeleid het herstel ondersteunt, heeft de Raad op 18 juni 2021 een nieuwe aanbeveling aan Roemenië gedaan[15] om uiterlijk in 2024 een einde te maken aan het buitensporig overheidstekort. In zijn aanbeveling van 18 juni 2021 heeft de Raad Roemenië aanbevolen zijn overheidstekort terug te dringen tot 8,0 % van het bbp in 2021, 6,2 % van het bbp in 2022, 4,4 % van het bbp in 2023 en 2,9 % van het bbp in 2024. Dit was consistent met een nominaal groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven van 3,4 % in 2021, 1,3 % in 2022, 0,9 % in 2023 en 0,0 % in 2024. Dit kwam overeen met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,7 % van het bbp in 2021, 1,8 % van het bbp in 2022, 1,7 % van het bbp in 2023 en 1,5 % van het bbp in 2024. In de aanbeveling werd ook gesteld dat onverwachte meevallers moeten worden gebruikt om het overheidstekort te verminderen en dat Roemenië moet zorgen voor de volledige en daadwerkelijke toepassing van zijn nationale begrotingskader. Ten slotte verklaarde de Raad ook dat het voor het welslagen van de begrotingsstrategie op middellange termijn van belang zal zijn de begrotingsconsolidatie met veelomvattende hervormingen te ondersteunen.

(14) Op basis van door Eurostat gevalideerde gegevens[16] is het overheidstekort van Roemenië afgenomen van 7,1 % van het bbp in 2021 tot 6,2 % in 2022, terwijl de bruto-overheidsschuld is gedaald van 48,6 % van het bbp eind 2021 tot 47,3 % eind 2022. Dit is in overeenstemming met het door de Raad aanbevolen streefdoel voor het overheidstekort in 2022. De aanpassing van het structurele saldo bedroeg voor 2022 0,4 procentpunt van het bbp, ruim onder de aanbevolen 1,8 procentpunt van het bbp. Dit vraagt om een zorgvuldige analyse op basis van de uitgavenbenchmark. De nettogroei van de primaire uitgaven (gecorrigeerd voor eenmalige maatregelen en voor de begrotingsbeleidsmaatregelen aan de ontvangstenzijde) bedroeg in 2022 14,1 %, hoger dan de aanbevolen 1,3 %. De verbetering van het structurele saldo is in 2022 bijna gestagneerd, ook al waren de overheidsinkomsten aanmerkelijk hoger dan verwacht, aangedreven door een sterke groei van het reële bbp, een hoge inflatie en een gunstige samenstelling van de economische groei. Aan de uitgavenzijde daalden de overheidssalarissen en de aankopen van goederen en diensten als percentage van het nominale bbp als gevolg van een gedeeltelijke indexering en een zelf opgelegd plafond voor aankopen. De meeste andere uitgavenposten groeiden echter veel sneller dan gepland, deels als gevolg van grote verrassingen wat de inflatie betreft, hetgeen impliceert dat een deel van de onverwachte inkomstenmeevallers werd gebruikt om extra uitgaven ten opzichte van de plannen te financieren.

(15) Het overheidssaldo is beïnvloed door de fiscale beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten dergelijke maatregelen prijsplafonds voor elektriciteits- en aardgastarieven voor zowel huishoudelijke als niet-huishoudelijke gebruikers. Ook vielen er speciale uitbetalingen aan gepensioneerden met een laag inkomen,

[14] Aanbeveling van de Raad van 3 april 2020 om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Roemenië (PB C 116 van 8.4.2020, blz. 1).

[15] Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Roemenië, COM (2021) 304, 29.7.2021

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

voedselbonnen voor huishoudens met een laag inkomen (waaronder gepensioneerden en studenten) en brandstofsubsidies onder. De kosten van deze maatregelen werden gedeeltelijk gecompenseerd door nieuwe belastingen op de uitzonderlijke winsten van binnenlandse energieproducerende bedrijven. De Commissie raamt de netto begrotingskosten van deze maatregelen op 0,4 % van het bbp in 2022. Het overheidssaldo is ook in beperkte mate beïnvloed door de begrotingsuitgaven voor de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne, die in 2022 op 0,0-0,1 % van het bbp worden geschat.

(16) Het macro-economische scenario in het convergentieprogramma dat aan de begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is voor 2023 relatief voorzichtig en daarna optimistisch. De regering verwacht dat het reële bbp in 2023 met 2,8 % en in 2024 met 4,8 % zal groeien. In vergelijking daarmee gaan de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uit van een groei van het reële bbp van 3,2 % in 2023 en 3,5 % in 2024. De aanzienlijk lagere groeiprognose van de Commissie voor 2024 weerspiegelt het standpunt van de Commissie over de vertraagde impact van monetaire verkrapping op de economie. Deze geeft ook de opvatting van de Commissie weer dat de Roemeense economie momenteel dicht bij of boven haar potentiële niveau functioneert, hetgeen redelijk lijkt gezien de hoge en aanhoudende kerninflatie en het relatief lage werkloosheidspercentage. Dit beperkt het potentieel voor inflatievrije groei.

(17) In het convergentieprogramma 2023 verwacht de Roemeense regering dat het overheidstekort zal dalen van 6,2 % van het bbp in 2022 tot 4,4 % in 2023, zoals aanbevolen door de Raad. De grote afname is het gevolg van geplande bezuinigingen, waaronder aanzienlijke dalingen van de reële lonen in de publieke sector, en enkele inkomstenverhogende maatregelen, waaronder een verhoging van het tarief van de dividendbelasting, een verlaging van de drempel om in aanmerking te komen voor het lage belastingtarief in het kader van de regeling voor micro-ondernemingen en verhogingen van de btw-tarieven op bepaalde producten. Volgens het convergentieprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 47,3 % van het bbp eind 2022 tot 47,1 % eind 2023.

(18) Het overheidssaldo in 2023 wordt naar verwachting nog steeds beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Deze bestaan uit maatregelen uit 2022 die zijn verlengd (prijsplafonds voor elektriciteits- en aardgastarieven, subsidies voor bevolkingsgroepen met een laag inkomen, speciale uitbetalingen aan gepensioneerden met een laag inkomen). De kosten van deze maatregelen worden nog steeds grotendeels gecompenseerd door belastingen op de uitzonderlijke winsten van binnenlandse energieleveranciers en op handelsmarges. Rekening houdend met deze inkomsten worden de netto begrotingskosten van de steunmaatregelen in 2023 geraamd op 0,3 % van het bbp. De meeste maatregelen in 2023 zijn gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven, hoewel ze niet volledig de prijsprikkel behouden om de vraag naar energie te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen.

(19) In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt voor 2023 van een overheidstekort van 4,7 % van het bbp uitgegaan. Dit is 0,3 procentpunt van het bbp hoger dan het in het convergentieprogramma geraamde tekort, voornamelijk als gevolg van hogere verwachte uitgaven voor met name goederen en diensten, sociale overdrachten en andere lopende uitgaven, die alle naar verwachting veel langzamer zullen stijgen dan de inflatie in het convergentieprogramma. De Commissie verwacht ook een iets hogere groei van de belastinginkomsten dan in het

convergentieprogramma, hoofdzakelijk als gevolg van een hogere groei van het bbp. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt gerekend op een iets lagere overheidsschuldquote (45,6 % tegen eind 2023) dan in het convergentieprogramma.

(20) Het verwachte nominale tekort voor 2023 in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie ligt 0,3 procentpunt van het bbp boven het door de Raad aanbevolen streefdoel voor het overheidstekort. De structurele aanpassing wordt geraamd op ongeveer 1,5 % van het bbp en weerspiegelt de daling van de reële lonen in de publieke sector en een bevriezing van de indienstnemingen van overheidspersoneel, alsook de hierboven beschreven maatregelen aan de ontvangstenzijde. De aanpassing is echter iets lager dan de aanbevolen 1,7 procentpunt van het bbp. Dit vraagt om een zorgvuldige analyse op basis van de uitgavenbenchmark. Volgens de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie bedraagt de nettogroei van de primaire uitgaven (gecorrigeerd voor eenmalige maatregelen en voor de begrotingsbeleidsmaatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 naar verwachting 8,3 %, boven de aanbevolen 0,9 %. Alle drie de indicatoren wijzen dus op een risico van afwijking van de aanbevolen aanpassing. In een context van hoge inflatie zullen de overheidsuitgaven sneller blijven stijgen dan de Raad op 18 juni 2021 heeft aanbevolen. Op basis van de zorgvuldige analyse loopt Roemenië het risico de begrotingsdoelstellingen voor 2023 die zijn vastgesteld in de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 niet te behalen.

(21) Volgens het convergentieprogramma zal het overheidstekort dalen tot 2,9 % van het bbp in 2024, in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure. De in 2024 geplande daling is weerspiegelt voornamelijk verdere bezuinigingen, met een verwachte vermindering van de overheidsuitgaven van 38,4 % van het bbp tot 36,9 % van het bbp. In het convergentieprogramma wordt verwacht dat de overheidsschuldquote zal afnemen tot 46,1 % tegen eind 2024. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,4 % van het bbp in 2024. Dit is hoger dan het in het convergentieprogramma geraamde tekort, aangezien de aangekondigde maatregelen niet lijken te volstaan om de door de Raad in de buitensporigtekortprocedure aanbevolen begrotingsinspanning te bereiken. In de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt gerekend op een hogere overheidsschuldquote (46,1 %) tegen eind 2024.

(22) Het verwachte nominale tekort voor 2024 in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie ligt 1,5 procentpunt van het bbp boven het door de Raad aanbevolen streefdoel voor het overheidstekort, terwijl de aanpassing van het structurele saldo in 2024 naar verwachting slechts 0,3 procentpunt van het bbp zal bedragen, in vergelijking met de aanbevolen 1,5 procentpunt van het bbp. Dit vraagt om een zorgvuldige analyse op basis van de uitgavenbenchmark. Volgens de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie bedraagt de nettogroei van de primaire uitgaven (gecorrigeerd voor eenmalige maatregelen en voor de begrotingsbeleidsmaatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2024 naar verwachting 9,5 %, boven de aanbevolen 0,0 %. Alle drie de indicatoren wijzen dus op een risico van afwijking van de aanbevolen aanpassing. Dat voor 2024 geen significante begrotingsinspanning wordt verwacht, is ten dele het gevolg van de indexeringsregels in Roemenië (de indexeringsronde van 2024 voor de pensioenen en het minimumloon zal het in 2022 geregistreerde hoge inflatiepercentage weerspiegelen). Er zij echter op gewezen dat het herstel- en veerkrachtplan verscheidene maatregelen en hervormingen omvat die, indien zij tijdig worden aangenomen en uitgevoerd, reeds in 2024 een

aanzienlijke verhoging van de overheidsinkomsten zouden kunnen opleveren en ertoe zouden kunnen bijdragen dat de tekortdoelstelling wordt gehaald. Op basis van de zorgvuldige analyse loopt Roemenië al met al het risico de begrotingsdoelstellingen voor 2024 die zijn vastgesteld in de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 niet te behalen. Met het oog op het risico om de aanbevolen begrotingsdoelen in 2023 en 2024 niet te behalen, lijken aanvullende begrotingsmaatregelen noodzakelijk om te voldoen aan het aanpassingstraject en het buitensporig overheidstekort tegen 2024 te corrigeren, alsmede de externe positie te versterken.

(23) Het convergentieprogramma verwijst naar in het kader van het herstel- en veerkrachtplan geplande hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Deze omvatten aanzienlijke hervormingen van het pensioenstelsel (zowel de speciale pensioenen als de algemene stelsels), een ambitieuze belastinghervorming, inspanningen om de belastingautoriteit te versterken en hervormingen van staatsbedrijven. De volledige uitvoering van deze hervormingen zou ertoe bijdragen dat de door de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure vastgestelde tekortdoelstellingen worden behaald.

(24) In het convergentieprogramma wordt uitgegaan van de uitfasering van de meeste energiesteunmaatregelen in 2025. De Commissie gaat ook uit van de geleidelijke afschaffing van bijna alle energiesteunmaatregelen (netto-inkomsten van 0,1 % van het bbp in 2024). Dit is wel afhankelijk van de aanname dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen.

(25) Het convergentieprogramma schetst een begrotingstraject voor de middellange termijn tot 2026. Volgens het programma zou het overheidstekort in 2025 en 2026 op 2,9 % van het bbp blijven, uitgaande van een groei van het reële bbp van 5,0 % in 2025 en 4,6 % in 2026, wat ruim boven het potentieel ligt. Na een sterke daling van 39,8 % in 2021 tot 36,9 % in 2024 zou de uitgavenquote in 2025 en 2026 in grote lijnen ongewijzigd blijven. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 46,1 % van het bbp eind 2024 tot 45,4 % eind 2026.

(26) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. De uitvoering van het plan van Roemenië is aan de gang, maar het risico van vertragingen neemt toe. Roemenië heeft twee betalingsaanvragen ingediend, die overeenkomen met 72 mijlpalen en streefdoelen in het plan en resulteren in een uitbetaling van 2,6 miljard EUR na aftrek van de voorfinanciering voor de eerste betalingsaanvraag, terwijl de beoordeling van de tweede nog loopt. De toenemende rrisico's van vertragingen bij de uitvoering van het plan zijn te wijten aan de zwakke governance en de beperkte capaciteit van het openbaar bestuur. Voor een betere coördinatie van het plan en een tijdige uitvoering van de investeringen is het van essentieel belang dat deze problemen worden aangepakt, onder meer door te zorgen voor voldoende personele middelen. Bovendien is voor de voltooiing van belangrijke structurele hervormingen een voortdurende politieke inzet en draagvlak vereist. Gezien de aanzienlijke macro-economische en budgettaire relevantie van het plan, zou een tijdige en volledige uitvoering van de maatregelen van cruciaal belang zijn om de externe en budgettaire kwetsbaarheden te beperken. Het plan zal naar verwachting in 2023 worden herzien om onder meer een REPowerEU-hoofdstuk te bevatten, waarbij rekening wordt gehouden met de vermindering van niet-terugbetaalbare steun als gevolg van het sterke economische herstel van Roemenië. De besprekingen daartoe

zijn gaande. De snelle opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Roemenië op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en effectieve betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

(27) De Commissie heeft in 2022 alle programmadocumenten betreffende het cohesiebeleid van Roemenië goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Roemenië tot stand te brengen.

(28) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan aan bod komen, wordt Roemenië geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met het energiebeleid en de groene transitie.

(29) Roemenië staat voor uitdagingen in verband met decarbonisatie, aangezien het land nog steeds sterk afhankelijk is van fossiele brandstoffen. Het aandeel van fossiele brandstoffen (steenkool, olie en gas) is in 2021 licht gestegen ten opzichte van 2020. Het bedroeg 72% in 2021, terwijl hernieuwbare bronnen slechts ongeveer 20% vertegenwoordigden. Roemenië is de op één na grootste gasproducent in de EU en bedient vooral de binnenlandse markt. Een focus op de effectieve uitrol van de uitrol van hernieuwbare energiebronnen, een aanzienlijk energie-efficiëntere woonsector en het gebruik van nieuwe technologieën in de industrie zou Roemenië helpen om de in het Fit for 55-pakket vastgestelde Europese en nationale energie- en klimaatdoelstellingen voor 2030 te halen. Het verbruik van aardgas in Roemenië is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 20 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande 5 jaar, meer dan het reductiestreefdoel van 15 %. Roemenië kan maatregelen instellen om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen tot en met 31 maart 2024[17].

(30) Uitbreiding van de netcapaciteit is essentieel om het gebruik van fossiele brandstoffen terug te dringen en de overgang naar schone energie te versnellen. De ontmantelde steenkool- en bruinkoolgestookte energiecapaciteit, die volgens het herstel- en veekrachtplan van Roemenië tegen 2032 moet zijn voltooid, moet worden vervangen door hernieuwbare energiebronnen. De bestaande transmissie- en distributienetten beperken echter de absorptie van nieuwe capaciteit uit hernieuwbare energiebronnen. Knelpunten in het net belemmeren de inzet van hernieuwbare energie. Er zijn investeringen nodig om de bestaande netten te verbeteren en te digitaliseren teneinde nieuwe productie uit hernieuwbare bronnen te integreren en de interconnectiecapaciteit met naburige lidstaten te vergroten, in overeenstemming met de klimaatdoelstellingen. Er zou een toereikende en geavanceerde geïntegreerde systeemplanning nodig zijn voor netverbeteringen en -uitbreidingen (zowel op transmissie- als op distributieniveau) om tegemoet te komen aan de vraag en de flexibiliteitsbehoeften. Daarnaast zou het vereenvoudigen van de aanwijzing van "go-to"-gebieden en het

[17] Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad en Verordening (EU) 2023/706 van de Raad

verder stroomlijnen van de desbetreffende procedures, waaronder het vereenvoudigen van de inzet van installaties voor hernieuwbare energie met een kleine capaciteit (zoals zonnepanelen) in gebouwen, een verbetering betekenen van de huidige situatie; het verkrijgen van vergunningen voor het plaatsen van installaties voor hernieuwbare energie is nu relatief eenvoudig, maar het verkrijgen van de benodigde vergunningen voor de aansluiting op het net is lastiger.

(31) In de bouwsector zouden hogere nationale doelstellingen voor 2030 extra financiering voor het gebouwenbestand van het land vereisen. Het Roemeense herstel- en veerkrachtplan voorziet in de renovatie van 2,4 miljoen m^2 aan openbare gebouwen en 4,4 miljoen m^2 aan woningen, terwijl het cohesiebeleid middelen heeft uitgetrokken voor het renoveren van 1,6 miljoen m^2 in beide sectoren. De slechte toegang tot financiering en informatie voor energierenovaties en installaties voor hernieuwbare energie vormt echter een ernstige belemmering voor verdere verbeteringen. Met name een betere toegang tot financiering voor huishoudens en kleine bedrijven om de energie-efficiëntie te verhogen, zou de afhankelijkheid van Roemenië van fossiele brandstoffen aanzienlijk helpen verminderen en tegelijkertijd de energiearmoede aanpakken. Daarnaast zouden regionale en lokale overheden meer informatie kunnen verstrekken over hoe toegang kan worden verkregen tot fondsen voor energierenovatie en welk typen kleine installaties voor hernieuwbare energie in gebouwen en huishoudens kunnen worden toegepast.

(32) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, waaronder de productie, de implementatie en het onderhoud van nettonultechnologieën, leiden tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen, ondersteund door een doeltreffend actief arbeidsmarktbeleid, zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten deze maatregelen toegankelijk zijn, met name voor personen en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 werd in Roemenië een tekort aan arbeidskrachten gerapporteerd voor diverse beroepen waarvoor specifieke vaardigheden of kennis voor de groene transitie vereist waren, waaronder isolatietechnici, civiel ingenieurs en bouwmanagers.

(33) In het licht van de beoordeling van de Commissie heeft de Raad het convergentieprogramma 2023 onderzocht en zijn advies[18] daarover is in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

(34) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het convergentieprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven. Het in aanbeveling 1 bedoelde beleid helpt om kwetsbaarheden aan te pakken die verband houden met de betalingsbalans, die worden gevoed door grote begrotingstekorten en met opnieuw opkomende problemen inzake het concurrentievermogen. De aanbevelingen 2 en 3 dragen bij tot de uitvoering van aanbeveling 1.

[18] Op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

BEVEELT AAN dat Roemenië in 2023 en 2024 de volgende actie onderneemt:

1. Een begrotingsbeleid voeren overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 om tegen 2024 een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Roemenië en de externe positie van Roemenië te versterken.

   De geldende energiesteunmaatregelen tegen eind 2023 afbouwen en de gerelateerde besparingen gebruiken om het overheidstekort te verminderen. Indien nieuwe energieprijsstijgingen steunmaatregelen noodzakelijk maken, ervoor zorgen dat deze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, fiscaal betaalbaar zijn en stimulansen voor energiebesparing in stand houden.

   Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een effectieve absorptie van subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en digitale transitie te bevorderen.

   Voor de periode na 2024 blijven streven naar een begrotingsstrategie op middellange termijn van geleidelijke en duurzame consolidatie, gecombineerd met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingspositie op middellange termijn te bereiken.

2. Zorgen voor een effectieve controlestructuur en versterken van de administratieve capaciteit om een verdere snelle en gestage uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan mogelijk te maken. Het REPowerEU-hoofdstuk spoedig afronden zodat snel met de uitvoering ervan kan worden begonnen. Doorgaan met de snelle uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

3. De afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen en de transitie naar schone energie versnellen, met name door hernieuwbare energie sneller uit te rollen en de netwerkcapaciteit te verbeteren zodat er nieuwe capaciteit op de markt kan opereren. De energie-efficiëntie en de ambitie om gebouwen te renoveren verhogen, onder meer door een betere toegang tot informatie en duurzame financieringsopties. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van de vaardigheden die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter