COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 20.5.2020
COM(2020) 523 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2020

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2020

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 17 décembre 2019, la Commission a adopté la stratégie annuelle pour une croissance durable, qui marque le lancement du Semestre européen 2020 pour la coordination des politiques économiques. Elle a dûment tenu compte du socle européen des droits sociaux, proclamé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission le 17 novembre 2017. Le 17 décembre 2019, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Roumanie est mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi.

(2) Le rapport 2020 pour la Roumanie[3] a été publié le 26 février 2020. Il évaluait les progrès accomplis par la Roumanie dans la mise en œuvre des recommandations par pays la concernant adoptées par le Conseil le 9 juillet 2019[4], les suites données aux

1 JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.
2 JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.
3 SWD(2020) 522 final.
4 JO C 301 du 5.9.2019, p. 117.

recommandations adoptées les années précédentes et les avancées réalisées par la Roumanie pour atteindre ses objectifs nationaux au titre de la stratégie Europe 2020. Ce rapport comprenait aussi un bilan approfondi effectué en application de l'article 5 du règlement (UE) nº 1176/2011, dont les résultats ont également été publiés le 26 février 2020. L'analyse de la Commission l'a amenée à conclure que la Roumanie connaît des déséquilibres macroéconomiques. En particulier, les vulnérabilités sont liées à une diminution du rapport compétitivité-coûts et au creusement du déficit de la balance courante, dans un contexte de politique budgétaire expansionniste et un environnement imprévisible pour les entreprises.

(3) Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a officiellement déclaré que la COVID-19 constituait une pandémie. Il s'agit d'une urgence de santé publique grave pour les citoyens, les sociétés et les économies, qui met à rude épreuve les systèmes de santé nationaux, perturbe les chaînes d'approvisionnement mondiales, rend les marchés financiers plus volatils, génère des chocs sur la demande des consommateurs et a un impact négatif dans divers secteurs. Elle menace l'emploi des personnes, leurs revenus et l'activité des entreprises. Elle a provoqué un choc économique majeur qui a déjà de graves répercussions dans l'Union européenne. Le 13 mars 2020, la Commission a adopté une communication[5] appelant à une réaction économique coordonnée à la crise, associant tous les acteurs aux niveaux national et de l'Union.

(4) Plusieurs États membres ont déclaré l'état d'urgence ou pris des mesures d'urgence. Toute mesure d'urgence devrait être strictement proportionnée, nécessaire, limitée dans le temps et conforme aux normes européennes et internationales. Elles devraient faire l'objet d'un contrôle démocratique et d'un contrôle judiciaire indépendant.

(5) Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication sur l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance[6]. La clause, instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1467/97, facilite la coordination des politiques budgétaires en période de grave récession économique. Dans sa communication, la Commission partageait avec le Conseil son point de vue selon lequel, compte tenu de la grave récession économique annoncée découlant de la pandémie de COVID-19, les conditions actuelles permettent l'activation de la clause dérogatoire générale. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont marqué leur accord avec l'évaluation de la Commission. L'activation de la clause dérogatoire générale permet de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en vue de la réalisation de l'objectif budgétaire à moyen terme, à condition de ne pas mettre en péril la viabilité budgétaire à moyen terme. S'agissant du volet correctif, le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter une trajectoire budgétaire révisée. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures du pacte de stabilité et de croissance. Elle permet aux États membres de s'écarter des obligations budgétaires qui s'appliqueraient normalement tout en permettant à la Commission et au Conseil de prendre les mesures nécessaires de coordination des politiques dans le respect du pacte.

(6) Il est nécessaire de continuer à agir pour limiter et maîtriser la propagation de la pandémie, renforcer la résilience des systèmes de santé nationaux, atténuer les conséquences socio-économiques grâce à des mesures de soutien aux entreprises et

[5] COM(2020) 112 final.
[6] COM(2020) 123 final.

aux ménages et offrir des conditions sanitaires et de sécurité sur le lieu de travail qui permettent la reprise de l'activité économique. L'Union devrait utiliser pleinement les différents outils dont elle dispose pour appuyer les efforts des États membres dans ces domaines. Dans le même temps, l'Union et ses États membres devraient travailler de concert afin de préparer les mesures nécessaires pour revenir à un fonctionnement normal de nos sociétés et de nos économies et à une croissance durable, en y intégrant notamment la transition écologique et la transformation numérique, et en tirant tous les enseignements de la crise.

(7) La crise liée à la COVID-19 a mis en lumière la flexibilité qu'offre le marché unique pour ce qui est de s'adapter à des situations extraordinaires. Toutefois, afin de garantir une transition rapide et sans encombre vers la phase de reprise et la libre circulation des marchandises, des services et des travailleurs, il conviendra de mettre fin aux mesures exceptionnelles qui empêchent le fonctionnement normal du marché unique dès qu'elles ne seront plus indispensables. La crise actuelle a mis en évidence la nécessité d'élaborer des plans de préparation aux crises dans le secteur de la santé, prévoyant notamment l'amélioration des stratégies d'achat, la diversification des chaînes d'approvisionnement et la constitution de réserves stratégiques de fournitures essentielles. Il s'agit là d'éléments essentiels pour l'élaboration de plans plus vastes de préparation aux crises.

(8) Le législateur de l'Union a déjà modifié les cadres législatifs applicables[7] afin de permettre aux États membres de mobiliser toutes les ressources non utilisées des Fonds structurels et d'investissement européens pour contrer les effets exceptionnels de la pandémie de COVID-19. Ces modifications offriront davantage de souplesse, tout en simplifiant et en rationalisant les procédures. Afin d'alléger les pressions exercées sur les flux de trésorerie, les États membres peuvent également bénéficier d'un taux de cofinancement de 100 % à partir du budget de l'Union pour l'exercice 2020-2021. La Roumanie est encouragée à exploiter pleinement ces possibilités pour aider les particuliers et les secteurs les plus touchés.

(9) Les conséquences socio-économiques de la pandémie seront probablement réparties de manière inégale entre les diverses régions roumaines en raison des importants déficits d'investissement et de productivité de la main-d'œuvre et des différents profils de spécialisation. Cela entraîne un risque important d'accroissement des disparités régionales en Roumanie, qui inverserait la tendance observée vers une réduction légère des disparités entre la capitale et les autres régions ou entre zones urbaines et zones rurales. La situation actuelle, à laquelle s'ajoute le risque de voir le processus de convergence entre les États membres se fissurer temporairement, appelle des actions ciblées.

(10) Le 8 mai 2020, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2020 et, le 14 mai 2020, son programme de convergence pour 2020. Afin de tenir compte de l'interdépendance des deux programmes, ils ont été évalués simultanément.

(11) La Roumanie relève actuellement du volet correctif du pacte de stabilité et de croissance.

(12) Le 3 avril 2020, le Conseil a estimé qu'il existait un déficit excessif en Roumanie en raison du non-respect du critère du déficit en 2019. La décision était fondée sur les

[7] Règlement (UE) 2020/460 et règlement (UE) 2020/558.

objectifs budgétaires actualisés du gouvernement, qui reflétaient les données relatives à l'exécution du budget depuis le début de l'année. Le déficit public de 2019, qui s'élevait à 4,3 % du PIB, a confirmé le non-respect du critère précité. Cette situation résultait d'une accumulation continue de déséquilibres budgétaires en raison d'une politique budgétaire expansionniste menée depuis 2016 lors d'une période de forte croissance économique. Des écarts systématiques et répétés par rapport aux règles budgétaires nationales au cours de cette période rendent ces règles largement inefficaces. En outre, à plusieurs reprises, la Roumanie n'a pas pris de mesures efficaces à la suite des recommandations formulées par le Conseil dans le cadre de la procédure pour écart important. Le 3 avril 2020, le Conseil a également émis une recommandation en vue de mettre un terme à la situation de déficit public excessif en Roumanie au plus tard en 2022.

(13) La viabilité à long terme des finances publiques roumaines était déjà menacée avant la pandémie de COVID-19, en raison des déficits budgétaires élevés et de la hausse importante prévue des coûts liés au vieillissement de la population, en particulier des retraites. Les pensions de vieillesse ont augmenté de 15 % en septembre 2019 et, sur la base d'une loi sur les retraites adoptée au cours de l'été 2019, elles devraient augmenter de 40 % en septembre 2020 et à nouveau être recalculées à la hausse en septembre 2021. Les dépenses en matière de retraites augmenteraient donc sensiblement au cours de la période 2020-2022. Les risques pesant sur la viabilité budgétaire sont encore amplifiés par l'impact de la pandémie de COVID-19 sur l'activité économique et de l'effort budgétaire requis pour l'atténuer. En raison des décisions prises antérieurement en matière de politique budgétaire, la Roumanie ne dispose plus que de faibles réserves budgétaires pour faire face aux conséquences de la pandémie de COVID-19.

(14) Dans le programme de convergence pour 2020, le solde nominal des administrations publiques devrait se détériorer, passant d'un déficit de 4,3 % du PIB en 2019 à un déficit de 6,7 % du PIB en 2020, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait passer de 35,2 % en 2019 à 40,9 % en 2020. Les perspectives macroéconomiques et budgétaires sont marquées par une grande incertitude en raison de la pandémie de COVID-19. En outre, il existe des risques spécifiques à chaque pays en ce qui concerne les projections budgétaires: il semblerait que certains postes de recettes n'ont pas été estimés en tenant compte des projections macroéconomiques sous-jacentes, tandis que la modération de certains postes de dépenses actuels serait fondée sur des mesures d'assainissement budgétaire qui ne sont pas précisées dans le programme.

(15) En réaction à la pandémie de COVID-19, et dans le cadre d'une approche coordonnée au niveau de l'Union, la Roumanie a adopté des mesures budgétaires pour accroître la capacité de son système de santé, contenir la pandémie et venir en aide aux particuliers et aux secteurs qui ont été particulièrement touchés. Selon le programme de convergence pour 2020, ces mesures budgétaires s'élèvent à 1,2 % du PIB. Il s'agit notamment de prestations de chômage technique pour les salariés et de prestations similaires en faveur d'autres catégories de travailleurs, d'investissements dans des équipements médicaux et d'autres dépenses pour aider à lutter contre la COVID-19, ainsi que de primes pour les salariés du secteur de la santé travaillant avec des patients infectés. En outre, le gouvernement a annoncé des mesures qui, bien que n'ayant pas d'incidence budgétaire directe, contribueront à soutenir les liquidités des entreprises. En font notamment partie des reports d'imposition, une accélération des remboursements de TVA, des garanties de prêts pour les PME, un moratoire temporaire sur les échéances de remboursement de prêts bancaires pour les ménages et

les PME, ainsi qu'un report des loyers et des factures d'eau, d'électricité et de gaz pour les PME. Dans l'ensemble, les mesures prises par le gouvernement sont conformes aux lignes directrices énoncées dans la communication de la Commission sur une réaction économique coordonnée à la flambée de COVID-19.

(16) Selon les prévisions du printemps 2020 de la Commission européenne, à supposer que les politiques restent inchangées, le solde des administrations publiques de la Roumanie devrait s'établir à 9,2 % du PIB en 2020 et à 11,4 % du PIB en 2021. Selon la Commission, le ratio de la dette publique au PIB devrait atteindre 46,2 % en 2020.

(17) La Roumanie a décrété l'état d'urgence le 16 mars 2020. Le 25 mars 2020, toutes les écoles et tous les magasins, à l'exception de ceux qui vendent des produits de première nécessité, ont dû fermer leurs portes et des restrictions ont été imposées pour le franchissement des frontières. Les déplacements dans les espaces publics n'étaient autorisés que dans des cas limités, des mesures plus strictes encore s'appliquant aux personnes de plus de 65 ans. La Roumanie a également imposé une interdiction de se rendre dans certains pays et a placé plusieurs villes en quarantaine. Cette situation s'est répercutée sur le secteur de la production, les mesures de confinement ayant eu un effet très négatif sur l'activité économique. Dans le secteur industriel, plusieurs fabricants ont dû interrompre leur production en mars, ce qui a eu des répercussions importantes dans des secteurs clés, tels que l'industrie automobile. Des évolutions similaires sont observées dans le secteur du commerce de détail et dans l'hôtellerie et la restauration. L'effet global fera basculer l'économie dans une récession en 2020. L'état d'urgence a pris fin le 14 mai 2020 et la Roumanie a annoncé qu'elle mettrait progressivement en œuvre des mesures de déconfinement. À partir du 15 mai 2020, des mesures ont été prises afin d'assouplir les conditions de déplacement dans les villes, de permettre la réouverture partielle des commerces de détail et de rendre l'utilisation de masques de protection obligatoire dans les espaces publics et commerciaux fermés, les transports publics et les lieux de travail. Certains fabricants de l'industrie automobile ont repris progressivement leurs activités au début du mois de mai 2020. Le gouvernement prépare d'autres mesures visant à relancer l'économie.

(18) La pandémie a fait peser une pression sans précédent sur le système de santé. La crise a frappé un système caractérisé par des faiblesses structurelles, telles qu'un faible niveau de dépenses dans le secteur sanitaire et une inégalité d'accès aux soins de santé. Dans ce contexte, l'amélioration de la résilience du système de santé et de sa capacité à réagir aux chocs représente un défi majeur. Immédiatement après le début de la pandémie, la Roumanie a acheté des produits médicaux essentiels et a inclus les coûts médicaux liés à la COVID-19 dans les prestations minimales pour les personnes non assurées. Des pénuries considérables de main-d'œuvre dans le secteur de la santé, notamment de médecins de famille, des installations médicales obsolètes, un manque de produits médicaux, une formation insuffisante des professionnels de la santé ainsi qu'une continuité et une intégration limitées des différents niveaux de soins concourent à affaiblir la résilience du système de santé. Des besoins médicaux non satisfaits étaient déjà en augmentation avant la crise liée à la COVID-19 et il est probable que l'accès aux soins de santé se soit détérioré. La pandémie a encore mis davantage en relief les disparités régionales et l'écart de couverture des soins de santé pour les groupes à faibles revenus et les personnes âgées. À plus long terme, le vieillissement de la population et la migration sont autant de défis qui font peser une pression croissante sur la viabilité du système de santé. Compte tenu de la pandémie de COVID-19, il est tout aussi important d'aborder les questions structurelles, et notamment le développement de soins préventifs, ambulatoires et de proximité, avec

des politiques publiques bien ciblées. Des investissements à long terme seront nécessaires pour renforcer le système de santé roumain en veillant à ce qu'il soit suffisamment pourvu en personnel et en équipements sanitaires, en améliorant la recherche technologique et appliquée ainsi que la couverture et l'accessibilité des services de santé pour tous les citoyens, y compris dans les zones non urbaines, notamment par le recours à des services de santé en ligne.

(19) La croissance économique rapide de ces dernières années a entraîné une amélioration des conditions sociales. Le revenu disponible brut des ménages a augmenté de 5,7 % en 2019. Le risque de pauvreté et d'exclusion sociale, qui s'élevait à 31,2 % en 2019, figurait parmi les plus élevés de l'UE, mais il tend résolument à diminuer. Cependant, l'impact de la pandémie sur l'économie peut entraîner une détérioration des conditions sociales. La pauvreté et l'exclusion sociale, y compris la pauvreté des enfants, la pauvreté au travail et les inégalités de revenu, devraient augmenter, surtout parmi les groupes vulnérables tels que les travailleurs atypiques, les travailleurs non déclarés, les travailleurs indépendants, les Roms, les personnes handicapées, les personnes âgées et les sans-abri. La couverture et l'adéquation des mesures de protection sociale ainsi que l'efficacité du système de prélèvements et de prestations pour redistribuer les revenus restent limitées. Les enfants vivant dans des zones rurales et dans des campements informels ont un accès limité à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance de qualité, à une alimentation adéquate, à des soins de santé et à un logement. Les transferts sociaux ont une incidence très limitée sur la réduction de la pauvreté. Par ailleurs, l'indice de référence social utilisé comme base pour la plupart des prestations sociales n'a pas été mis à jour depuis 2008. L'adéquation des prestations de revenu minimum reste l'une des plus faibles de l'UE. Bien qu'elle ait été adoptée en 2016, la réforme du revenu minimum d'insertion a été reportée à 2021. Les services sociaux et essentiels restent largement insuffisants, notamment dans des domaines tels que l'eau et l'assainissement, l'énergie et le logement. En outre, la répartition territoriale est inégale et caractérisée par d'importantes disparités entre zones urbaines et rurales et entre les différentes régions. Cela peut avoir pour effet de limiter la capacité de lutte contre les répercussions de la pandémie. La capacité de l'économie sociale à améliorer les conditions sociales reste inexploitée.

(20) En 2019, l'évolution du marché du travail est restée positive, mais des disparités subsistent entre les régions, les zones rurales et urbaines et les différents groupes socio-économiques. On observe des niveaux d'inactivité élevés, en particulier chez les femmes, les jeunes, les personnes peu qualifiées, les personnes handicapées et les personnes âgées. Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, les difficultés actuelles sont susceptibles de s'aggraver, de même que l'augmentation rapide du chômage et de l'inactivité. Selon les prévisions de la Commission, le chômage devrait augmenter pour atteindre 6,5 % en 2020 puis redescendre à 5,4 % en 2021. Le travail non déclaré reste un problème et son impact négatif pourrait être exacerbé dans le contexte actuel, mettant en exergue la nécessité de soutenir une transition vers le travail déclaré. Il est donc essentiel de fournir en temps utile des services adaptés aux besoins des groupes vulnérables et des travailleurs touchés par la crise. En plus du régime de chômage technique récemment mis en place, il est primordial, pour renforcer la résilience du marché du travail tant à court qu'à long terme, de développer l'accès aux régimes de chômage partiel, d'encourager l'adoption de mesures d'aide au revenu et de favoriser les formules de travail flexibles et le télétravail, avec la participation des partenaires sociaux.

(21) L'inadéquation et la pénurie persistantes de compétences, auxquelles s'ajoutent un accroissement démographique et l'adéquation limitée de l'enseignement et de la formation au marché de l'emploi, ont limité le potentiel de croissance économique de la Roumanie avant même la pandémie. La proportion d'adultes prenant part à des activités d'apprentissage (1,3 % en 2019) est l'une des plus faibles de l'UE. Le faible taux de scolarisation et de fréquentation des structures d'accueil de la petite enfance creuse l'inégalité des chances entre les élèves. L'équité, l'inclusion et la qualité de l'éducation demeurent des défis importants et des réformes stratégiques sont nécessaires dans ce domaine. La Roumanie compte une proportion élevée de jeunes en décrochage scolaire (15,3 % en 2019) et de jeunes ne travaillant pas et ne suivant pas d'études ou de formation (14,7 %, soit une légère augmentation par rapport à 2018). Il n'existe toujours pas de mécanisme intégré à l'échelle nationale pour lutter contre le décrochage scolaire. Les résultats en matière d'éducation, en particulier dans les zones rurales et les zones économiquement défavorisées, ne progressent pas. La participation à l'enseignement supérieur est faible et n'est toujours pas suffisamment alignée sur les besoins du marché du travail. Le nombre de diplômés dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques reste particulièrement faible. La Roumanie obtient de mauvais résultats sur de nombreux éléments de l'indice relatif à l'économie et à la société numériques, notamment les services publics numériques, les compétences numériques dans la population totale et la numérisation des entreprises. Les compétences numériques de base et les compétences logicielles élémentaires sont parmi les plus faibles de l'UE. En raison d'infrastructures numériques inadaptées, de supports pédagogiques et de compétences numériques insuffisantes, le passage à l'apprentissage à distance du fait de la pandémie de COVID-19 représente un défi tant pour les établissements d'enseignement et de formation et leurs enseignants que pour les étudiants, en particulier pour les étudiants défavorisés et les Roms.

(22) En raison de la pandémie et des mesures de confinement qui en résultent, les chaînes d'approvisionnement ont été interrompues dans tout le pays, les entreprises ont dû réduire leurs activités, voire fermer, et les gens n'ont pas pu travailler. Les entreprises de toutes tailles – en particulier les PME – sont fortement touchées par la perturbation des échanges et le confinement et se heurtent à des problèmes de liquidité et à des risques de faillite. Le gouvernement a adopté un ensemble de mesures associant une aide sur mesure aux entreprises et une protection des revenus pour tous les travailleurs touchés par la crise. Pour sortir de la crise, des ressources supplémentaires seront nécessaires afin de continuer à soutenir les entreprises et les ménages. Le secteur des services devra faire l'objet d'une attention particulière, étant donné qu'il est le plus durement touché et qu'il est probable que certains sous-secteurs subiront plus longtemps les effets de la crise que l'industrie manufacturière. Parmi les mesures prises par le gouvernement, il y a la création d'un régime de garanties publiques («IMM Invest») doté d'une enveloppe de 15 milliards de RON qui vise à offrir des garanties publiques aux PME concluant des prêts sans intérêts pour financer des investissements et fournir des fonds de roulement. Ces garanties profiteront également aux banques, qui doivent conserver un bon niveau de capitalisation et de liquidités afin de fournir un flux de crédits suffisant aux ménages et aux entreprises. Par ailleurs, les banques ayant joué jusqu'à présent un rôle relativement limité dans l'octroi de crédits aux entreprises, en particulier aux PME innovantes, les garanties de prêts pourraient ne pas suffire.

(23) Afin de favoriser la reprise économique, il importe de mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité des projets d'investissement public parvenus à maturité et de promouvoir l'investissement privé, y compris au moyen de réformes

pertinentes. La crise a clairement montré que la Roumanie a besoin plus que jamais de relancer les travaux d'infrastructure publique dans des domaines tels que les transports durables, l'énergie propre, l'environnement et les infrastructures de services numériques. Les transports urbains souffrent d'une mauvaise organisation du secteur et de la faible capacité administrative des prestataires locaux. Le système de gestion des déchets continue d'être caractérisé par un très faible taux de recyclage des déchets municipaux et par des taux de mise en décharge très élevés. La mise en œuvre du plan national en matière d'énergie et de climat passera par des investissements en faveur d'une production et d'une consommation non polluantes de l'énergie et la reconversion des régions mono-industrielles et à forte intensité de carbone. Il convient de redoubler d'efforts pour développer et moderniser l'infrastructure de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées. Il est également indispensable d'investir dans le réseau de surveillance de l'air, qui souffre de graves lacunes structurelles. Il est également nécessaire de moderniser tous les services publics numériques qui génèrent des échanges d'informations, et d'en assurer l'interopérabilité, y compris dans les domaines social, de l'éducation et de la santé. De grandes disparités régionales et la faible productivité de certains secteurs sont préjudiciables à une croissance durable à long terme. Les investissements visant à favoriser la compétitivité de l'économie en soutenant les activités de recherche et de développement (R&D) et les PME innovantes et en favorisant l'intégration dans les chaînes de valeur stratégiques de l'Union sont tout aussi importants. Les investissements dans la R&D consentis par les entreprises restent modérés et limités à un petit nombre de sous-secteurs qui dépendent fortement des investissements directs étrangers. La diminution du financement public en matière de R&D s'est traduite par une mauvaise qualité scientifique et technologique et par la faiblesse des liens entre les universités et les entreprises. La programmation du Fonds pour une transition juste pour la période 2021-2027 pourrait aider la Roumanie à résoudre certaines difficultés posées par la transition vers une économie neutre sur le plan climatique, en particulier dans les territoires couverts par l'annexe D du rapport sur le pays[8]. Cela permettrait à la Roumanie de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par ce fonds.

(24) La réforme de l'administration publique est au point mort. Il n'existe pas de cadre efficace pour la planification stratégique et budgétaire, ce qui a des répercussions sur la vision stratégique concernant le développement du pays à long terme, la hiérarchisation des actions et la coordination des politiques aux niveaux central et local. Le cadre stratégique sectoriel est fragmenté et ses différents éléments se chevauchent parfois. Par ailleurs, les actions à mener dans les différents secteurs n'ont fait l'objet d'aucun classement par ordre de priorités. Le rôle du secrétariat général du gouvernement en matière de gestion stratégique n'a toujours pas été renforcé. La fragmentation élevée des compétences et des ressources continue de perturber la fourniture des services publics, en particulier au niveau local et dans les communautés pauvres. L'excès de formalités administratives et une capacité insuffisante à fournir des services de qualité, y compris dans le domaine numérique, ont eu une incidence négative sur les citoyens et les entreprises, en particulier pendant la crise. La lourdeur des procédures administratives pour la création d'entreprises ainsi que les exigences réglementaires imposées aux prestataires de services, y compris aux professions réglementées, entravent la poursuite du développement du marché. Une coopération renforcée entre les autorités roumaines de surveillance du marché et les autorités douanières du pays peut contribuer à réduire le volume de produits non conformes

[8] SWD(2020) 522 final.

importés de pays tiers. Les réorganisations fréquentes et le recours excessif à un personnel d'encadrement temporaire entravent l'indépendance de l'administration. La mise en œuvre d'une gouvernance d'entreprise reste un défi pour les entreprises publiques.

(25) La prévisibilité de la prise de décision reste un problème majeur. Avant la crise, seul un tiers environ du plan gouvernemental annuel avait été respecté. Le nombre d'ordonnances d'urgence est resté très élevé, ce qui crée des incertitudes et freine probablement les investissements. Par exemple, l'ordonnance d'urgence 114/2018 a eu des effets socio-économiques majeurs sur plusieurs secteurs, y compris le secteur financier. Alors que les dispositions ayant un impact négatif sur le secteur bancaire ont été annulées, certaines des mesures susceptibles de peser sur la viabilité à long terme des fonds de retraite du deuxième pilier sont toujours en place. La prévisibilité et la stabilité de la législation relative aux marchés publics restent des défis importants. L'efficacité de la passation de marchés publics continue de poser question, tout comme le caractère irréversible de certaines mesures, notamment la rationalisation des contrôles ex ante. Peu de progrès ont été accomplis dans l'amélioration de la gouvernance, de la qualité et de l'utilisation effective des analyses d'impact de la réglementation. Il n'existe aucun cadre institutionnel pour le contrôle de la qualité au niveau gouvernemental et les options relatives à la mise en place d'un comité d'évaluation d'impact de la réglementation sont toujours en cours d'évaluation. Le fonctionnement du dialogue social reste limité, en particulier au niveau sectoriel, tandis qu'une participation significative et continue des partenaires sociaux est essentielle à la réussite de toute stratégie de déconfinement et de relance à la lumière de la crise actuelle. Le cadre institutionnel mis en place pour la consultation n'est pas suffisamment utilisé pour alimenter le processus décisionnel et n'associe pas suffisamment les partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des réformes. Les discussions sur les modifications à apporter à la loi sur le dialogue social et à la révision des règles en matière de dialogue social dans les différents secteurs économiques sont au point mort. Le suivi des recommandations émises par l'Organisation internationale du travail en avril 2018 reste incertain. L'absence d'un mécanisme objectif permanent permettant de déterminer le salaire minimum pourrait peser sur l'environnement des entreprises.

(26) Si les présentes recommandations portent principalement sur les mesures à prendre pour atténuer les répercussions socio-économiques de la pandémie et faciliter la reprise économique, les recommandations de 2019 adoptées par le Conseil le 9 juillet 2019 concernaient également des réformes essentielles pour surmonter les difficultés structurelles à moyen et long terme. Ces recommandations restent d'actualité et continueront de faire l'objet d'un suivi tout au long du cycle annuel du Semestre européen de l'année prochaine. Cela vaut également pour les recommandations relatives aux politiques économiques liées aux investissements. Ces dernières devraient être prises en considération pour la programmation stratégique du financement de la politique de cohésion après 2020, y compris en ce qui concerne les mesures d'atténuation et les stratégies de sortie de la crise actuelle.

(27) Après une série de vents contraires ces dernières années, les pressions exercées sur le secteur bancaire se sont atténuées à la suite de l'annulation, au début de l'année 2020, de plusieurs mesures qui avaient suscité des inquiétudes par le passé, y compris la taxe sur les banques. Le secteur bancaire a abordé la crise actuelle liée à la COVID-19 avec un bon niveau de capitalisation et de liquidités, tandis que la proportion de prêts improductifs est tombée en dessous de 5 %. Les mesures adoptées par le

gouvernement pour soutenir les ménages et les entreprises, en particulier les PME, sont également importantes pour maintenir la résilience du secteur bancaire et la capacité des banques à absorber les chocs. Les banques commerciales ont également pris des mesures pour soutenir les clients, telles que le report du paiement des intérêts et du principal, l'extension du remboursement des crédits, l'approvisionnement des distributeurs bancaires et la réduction des frais pour les services en ligne. Le 20 mars 2020, la Banque nationale de Roumanie a revu à la baisse le taux de la politique monétaire et annoncé qu'elle commencerait à acheter des titres d'État libellés en RON sur le marché secondaire afin de garantir le financement sans encombre de l'économie réelle et du secteur public. Malgré les mesures adoptées, y compris la souplesse prudentielle accordée par les autorités de surveillance, la qualité des actifs devrait se détériorer dans les prochains mois. À cet égard, le maintien de normes prudentes en matière de prêts et la priorité accordée au soutien à des emprunteurs viables contribueront à préserver la qualité des actifs dans le secteur bancaire. En outre, la mise en place d'un environnement réglementaire stable et prévisible pour les banques est une condition préalable importante pour préserver leur rôle actif dans l'octroi de crédits à l'économie et pour soutenir la reprise économique.

(28) D'importantes modifications juridiques et la pression politique exercée sur le système judiciaire en 2017, 2018 et durant la majeure partie de l'année 2019 ont entamé l'efficacité, la qualité et l'indépendance du système judiciaire, ainsi que sa capacité à enquêter sur la corruption de haut niveau et à la sanctionner. Alors que le gouvernement soutient actuellement des actions visant à prévenir et à sanctionner la corruption, et s'est montré disposé à revenir sur certaines des mesures les plus controversées, la Roumanie n'a pas encore procédé aux modifications législatives nécessaires. Ces questions font l'objet d'un suivi dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification. Dans le cadre de ce mécanisme, la Commission continue son suivi de la réforme judiciaire et de la lutte contre la corruption en Roumanie. Ces questions ne sont donc pas abordées dans les recommandations adressées à la Roumanie, mais elles sont pertinentes pour le développement d'un environnement socio-économique positif dans le pays.

(29) Le Semestre européen fournit le cadre pour la coordination continue des politiques économiques et de l'emploi au sein de l'Union, laquelle peut contribuer à une économie durable. Les États membres ont fait le point sur les progrès accomplis sur la voie des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies dans leurs programmes nationaux de réforme pour 2020. En veillant à la mise en œuvre intégrale des recommandations ci-dessous, la Roumanie contribuera à l'accomplissement de progrès en vue de réaliser les ODD et à l'effort commun visant à garantir une durabilité compétitive dans l'Union.

(30) Dans le cadre du Semestre européen 2020, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie, qu'elle a publiée dans son rapport 2020 sur ce pays. Elle a également évalué le programme de convergence pour 2020 et le programme national de réforme pour 2020, ainsi que les suites données aux recommandations adressées à la Roumanie les années précédentes. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Roumanie, mais aussi de leur conformité avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales.

(31) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence pour 2020, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis[9].

(32) À la lumière des résultats du bilan approfondi de la Commission et de cette évaluation, le Conseil a examiné le programme national de réforme pour 2020 et le programme de convergence pour 2020. Les présentes recommandations tiennent compte de la nécessité de lutter contre la pandémie et de favoriser la reprise économique, laquelle est une première étape nécessaire pour permettre un ajustement des déséquilibres. Les recommandations concernant directement les déséquilibres macroéconomiques constatés par la Commission en application de l'article 6 du règlement (UE) nº 1176/2011 ont été prises en compte dans la recommandation nº 4,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, en 2020 et 2021, à:

1. poursuivre les politiques budgétaires conformément à la recommandation du Conseil du 3 avril 2020[10], tout en prenant toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la pandémie, soutenir l'économie et favoriser la reprise qui en résultera; éviter la mise en œuvre de mesures permanentes qui mettraient en danger la viabilité des finances publiques; renforcer la résilience du système de santé, notamment dans les domaines des professionnels de la santé et des produits médicaux, et améliorer l'accès aux services de santé;

2. fournir un revenu de remplacement adéquat et élargir les mesures de protection sociale et l'accès aux services essentiels à tous; atténuer l'impact de la crise sur l'emploi en élaborant des modalités de travail flexibles et des mesures d'activation; renforcer les compétences numériques et l'apprentissage en la matière et garantir un accès équitable à l'éducation;

3. garantir le maintien de la liquidité de l'économie, au bénéfice des entreprises et des ménages, en particulier des petites et moyennes entreprises ainsi que des travailleurs indépendants; mettre en œuvre le plus rapidement possible et en priorité des projets d'investissement public parvenus à maturité et promouvoir l'investissement privé pour favoriser la reprise économique; axer les investissements sur la transition écologique et numérique, en particulier sur des moyens de transport durables, ainsi que sur les infrastructures de services numériques, la production et la consommation efficientes et non polluantes de l'énergie et les infrastructures environnementales, notamment dans les régions minières;

4. améliorer la qualité et l'efficacité de l'administration publique et la prévisibilité du processus décisionnel, notamment par une participation adéquate des partenaires sociaux.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

[9] Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil.
[10] JO C 116 du 8.4.2020, p. 1.