



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2014
COM(2014) 424 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Rumæniens nationale reformprogram for 2014

og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2014

{SWD(2014) 424 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Rumæniens nationale reformprogram for 2014

og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2014

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet³,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.
- (3) Den 29. juni 2012 vedtog medlemsstaternes stats- og regeringschefer en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2014) 424 final.

³ P7_TA(2014)0128 og P7_TA(2014)0129.

nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.

- (4) Den 9. juli 2013 vedtog Rådet en henstilling om Rumæniens nationale reformprogram for 2013 og afgav udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2012-2016.
- (5) Den 13. november 2013 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁴, som markerede starten på det europæiske semester i 2014 for samordning af de økonomiske politikker. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁵.
- (6) Den 20. december 2013 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiel stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og væksthæmrende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 6. maj 2014 forelagde Rumænien sit nationale reformprogram for 2014 og den 5. maj 2014 sit konvergensprogram for 2014. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (8) Den 22. oktober 2013 vedtog Rådet afgørelse 2013/513/EU om mellemfristet finansiel bistand til Rumænien på op til 2 mia. EUR indtil september 2015. I betragtning af den aktuelle situation med ustabile kapitalstrømme, som navnlig berører nye vækstmarkeder, risiciene for det makroøkonomiske scenarie og de resterende svagheder i banksektoren blev det anset for hensigtsmæssigt at yde forebyggende mellemfristet finansiel bistand til Rumænien under mekanismen for betalingsbalancestøtte til medlemsstater uden for euroområdet. Selv om Rumænien under de aktuelle markedsforhold ikke agter at anmode om udbetaling af midler, forventes den forebyggende bistand at kunne bidrage til at konsolidere den makroøkonomiske, finanspolitiske og finansielle stabilitet og gennem strukturreformer øge robustheden og vækstpotentialet i den rumænske økonomi. Aftalememorandummet af 6. november 2013 og de efterfølgende supplementer om fastsættelse af de betingelser, der skal opfyldes inden for rammerne af EU's forebyggende bistand, supplerer og støtter de landespecifikke henstillinger i det europæiske semester. EU's forebyggende bistand forudsætter, at Rumænien gennemfører et omfattende økonomisk politisk program med særligt fokus på strukturelle reformforanstaltninger, herunder de landespecifikke henstillinger, der vedrører administrativ kapacitet, produktmarksreformer, erhvervsklimaet, arbejdsmarkedet, pensioner, statsejede virksomheder og sundhedssektoren. Denne dagsorden fritager ikke Rumæniens regering for fuldt ud at gennemføre alle de landespecifikke henstillinger. Den politiske prioritering, gennemførelse og koordinering, der er nødvendig for at gennemføre aftalememorandummet og de landespecifikke henstillinger, skal indgå på sammenhængende vis, når der træffes prioriterede beslutninger.

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

- (9) Formålet med den budgetstrategi, der er skitseret i konvergensprogrammet for 2014, er at opfylde den mellemfristede målsætning om et strukturelt underskud på -1 % af BNP i 2015, der afspejler kravene i stabilitets- og vækstpagten, og efterfølgende holde dette niveau. Rumænien har i 2014 mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningskursen hen imod den mellemfristede målsætning for projekter, der finansieres i fællesskab. Der skal kompenseres for den midlertidige afvigelse i det følgende år. Programmet foreskriver en stabilisering af den (genberegnete) strukturelle saldo i 2014 og en forbedring på 0,8 % af BNP i 2015. Udgifterne forventes at stige i et tempo, der overholder benchmarket for udgifter i både 2014 og 2015. Gældskvoten forventes at nå 40 % i 2015 og falde i 2016-2017. Generelt er den budgetstrategi, der er skitseret i programmet, i overensstemmelse med kravene i stabilitets- og vækstpagten. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for de budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. Det er generelt i overensstemmelse med Kommissionens prognose fra foråret 2014. Det potentielle BNP-skøn, der ligger til grund for konvergensprogrammet, er imidlertid en smule højere, væsentligst på grund af mere optimistiske udsigter for arbejdsmarkedet. Der er risici for budgetplanerne for 2014 vedrørende udgiftskontrol og en lavere end forventet skatteopkrævning. Endvidere er de foranstaltninger, der ligger til grund for den finanspolitiske kurs for 2015 og derefter, endnu ikke specificeret. Ifølge Kommissionens prognoser vil Rumænien i 2014 på trods af en mindre forværring af den strukturelle saldo i 2014 opfylde kravene i stabilitets- og vækstpagten under hensyntagen til den midlertidige afvigelse for projekter, der finansieres i fællesskab. For 2015 er der en risiko for en betydelig afvigelse fra den krævede strukturelle tilpasning under hensyntagen til den kompensation for den tilladte midlertidige afvigelse for projekter, der finansieres i fællesskab. Endvidere forventes Rumænien at afvige fra benchmarket for udgifter i 2015. Baseret på vurderingen af programmet og Kommissionens prognoser i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at programmet medfører risiko for en betydelig afvigelse fra kravene i den præventive del i 2015.
- (10) Skattesvig og skatteunddragelse på momsområdet, herunder grænseoverskridende ordninger, afgifter, sociale sikringsbidrag og indkomstskat, er fortsat en stor udfordring. Mærkbare fremskridt med bekæmpelse af sort arbejde er begrænsede, og håndhævelse af skattelovgivningen hindres af manglen på realistiske og bindende gennemførelsesforanstaltninger og et utilstrækkeligt fokus på forebyggelse. En reform af skatteforvaltningen for at gøre den mere effektiv er i gang; grænseoverskridende administrativt samarbejde, navnlig på momsområdet, er fortsat begrænset. Skattekiln for lav- og mellemindkomster er fortsat høj og ansporer til sort arbejde og manglende opgivelse af indkomster. Der er sket visse fremskridt inden for miljøbeskatning, idet beskatningssystemet for motorkøretøjer blev forbedret og afgifterne på brændstof blev sat op og underkastet automatisk indeksering. Rumænien står over for risici for de offentlige finansers langsigtede holdbarhed, navnlig på grund af aldersrelaterede udgifter. Der er problemer med hensyn til pensionssystemets holdbarhed og hensigtsmæssighed på grund af et lavt antal beskæftigede bidragsydere i forhold til antallet af pensionerede. Rumænien har taget skridt til at ensrette pensionsalderen for mænd og kvinder i 2035.
- (11) Ineffektiv ressourceanvendelse og dårlig forvaltning øger risikoen for sundhedssektorens finansielle holdbarhed. Udbredte uformelle betalinger inden for det offentlige sundhedsvæsen hindrer yderligere adgangen til systemet og svækker systemets effektivitet og kvalitet. Der er iværksat reformer, der skal gøre sundhedssektoren mere effektiv og øge den finansielle holdbarhed, men det er

nødvendigt med en yderligere indsats. Nogle af foranstaltningerne er forsinkede og lider af utilstrækkelig finansiering og tjenesternes lave kapacitet. En nedbringelse af den overdrevne brug af hospitalsindlæggelser og en styrkelse af den primære sundhedspleje og henvisningssystemerne vil gøre systemet mere omkostningseffektivt. Der er iværksat yderligere reformer af sundhedssystemet for at forbedre befolkningens sundhed, bl.a. ved at sikre lige adgang til sundhedstjenester af høj kvalitet.

- (12) En høj andel af ikkeerhvervsaktive, utilstrækkelig udnyttelse af den potentielle arbejdskraft og behovet for at øge arbejdsstyrkens kvalitet og produktivitet er de væsentligste udfordringer for det rumænske arbejdsmarked. Kvaliteten af den offentlige jobsøgning og omskoling er stadig lav på trods af visse mindre foranstaltninger. Begrænsede ressourcer i den offentlige arbejdsformidling og en manglende måling af resultater hindrer en effektiv levering af personaliserede tjenester til jobsøgere, tjenester til arbejdsgivere og integration af aktive og passive arbejdsmarkedspolitikker. Rumænien har et stort og stigende antal unge, som hverken er i beskæftigelse eller under almen uddannelse eller erhvervsuddannelse (17,3 % i 2013). En national strategi for aktiv aldring for at støtte en stigning i ældre arbejdstageres beskæftigelsesfrekvens er blevet forsinket og forventes nu klar ved udgangen af 2014.
- (13) Der findes ikke gennemsigtige retningslinjer for fastsættelse af mindstelønninger med inddragelse af arbejdsmarkedets parter med henblik på at støtte beskæftigelsen og konkurrenceevnen og sikre arbejdsindkomsten på holdbar vis.
- (14) Uddannelsesreformen fra 2011, der fastsætter en langsigtet dagsorden for et kvalitetsløft af uddannelse på alle niveauer, er endnu ikke fuldt operationel på grund af utilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer. Efter et skarpt fald i erhvervsuddannelserne i de sidste tyve år er der igangsat flere reformer og pilotprojekter i de seneste år, men udbuddet af erhvervsuddannelser, deres relevans for arbejdsmarkedet og erhvervslivets engagement i uddannelse på arbejdspladsen og praktikpladser er fortsat på et utilstrækkeligt niveau. Der er fortsat et betydeligt kvalifikationsmismatch for personer med en videregående uddannelse, og forbindelsen mellem erhvervslivet og den akademiske verden er ringe, hvilket fremgår af en høj arbejdsløshedsprocent og af det forhold, at mange universitetsuddannede enten er ansat i job, der ikke svarer til deres uddannelse, eller i job, der kræver færre kvalifikationer. Deltagelsen i livslang uddannelse er fortsat en af de laveste i EU. Skolefrafaldet er fortsat et af de højeste i EU og er nu større end før 2010, hvilket navnlig berører romaer. Kvinders beskæftigelse hindres af et lavt udbud af og begrænset adgang til økonomisk overkommelige børnepasningsmuligheder, navnlig for børn på 0-3 år.
- (15) Fattigdomsbekæmpelse er fortsat en stor udfordring. På trods af den forholdsvis stabile beskæftigelsessituation er husholdningernes bruttoindkomst faldet, og indkomstuligheden har været stigende. Familier med børn er især ramt. Der var kun begrænsede fremskridt med at fremskynde overgangen fra institutionel til alternativ pasning af børn, som mangler forældreomsorg. Der er fortsat et stort antal personer med handicap på store institutioner, og tjenester til handicappede er ikke tilstrækkeligt udviklede. De sociale ydelsers ringe udbredelse, dækning og hensigtsmæssighed er en udfordring for de sociale ydelsers bidrag til fattigdomsbekæmpelse. Indførelsen af en mindsteløn, der kombinerer tre eksisterende sociale ydelser (den garanterede mindsteløn, familieydelse og varmetilskud), som er planlagt til 2015, er blevet forsinket. Gennemførelsen af den

ationale strategi for integration af romaer startede i 2012, men bevillingen til gennemførelse af væsentlige handlingsplaner var utilstrækkelig, og resultaterne er beskedne. Revisionen af strategien og gennemførelsen af de reviderede handlingsplaner er forsinket.

- (16) Den offentlige forvaltnings ringe kapacitet med hensyn til at udvikle og gennemføre politikker er en af de største udfordringer for Rumænien, idet den skader landets generelle udvikling, erhvervsklimaet og kapaciteten til at foretage offentlige investeringer, og ikke giver mulighed for at yde offentlige tjenester af ordentlig kvalitet. De strukturelle årsager, der har ført til en lav administrativ kapacitet, blev analyseret i 2013. På den baggrund er der i øjeblikket ved at blive udarbejdet en strategi for 2014-2020 om en styrkelse af den offentlige forvaltning, og den forventes færdiggjort i midten af 2014.
- (17) På trods af betydelige fremskridt er udnyttelsen af EU-midler fortsat den laveste i EU. Fortsat svage forvaltnings- og kontrolsystemer og offentlige udbudsprocedurer kan have negative konsekvenser for udarbejdelsen og gennemførelsen af næste generation af programmer. Lovgivningen om offentlige udbud lider af ustabilitet og manglende sammenhæng. Det institutionelle set-up med en række aktører og hyppigt overlappende ansvarsområder er ikke indrettet på at afhjælpe manglerne og yde de ordregivende myndigheder den nødvendige rådgivning. Korruption og interessekonflikter er fortsat et problem for de ordregivende myndigheder. Et system til forudgående kontrol af, om der er interessekonflikter i forbindelse med indgåelse af offentlige indkøbsaftaler, forventes at blive operationelt ved udgangen af 2014.
- (18) Dårlig kvalitet af lovgivningen og manglende gennemsigtighed for de reguleringsmæssige rammer er en hindring for erhvervslivet og borgerne. Procedurene for opnåelse af elektricitet, behandling af byggetilladelser og betaling af skatter er stadig komplekse. Uklare ejendomsrettigheder er en yderligere udfordring for Rumæniens erhvervsklima, idet under 50 % af ejendommene registreres i matrikelbogen og kun omkring 15 % af ejendomsregistreringerne kontrolleres og registreres digitalt. Rumænien har gjort visse fremskridt med at forbedre kvaliteten, uafhængigheden og effektiviteten af Rumæniens retsvæsen og med bekæmpelse af korruption, men disse områder er fortsat et problem for erhvervslivet, der efterspørger effektive retsmidler. Modstanden over for integritetsforanstaltninger og korruptionsbekæmpende foranstaltninger på politisk og administrativt niveau er stadig stærk.
- (19) Prisregulering på elektricitetsmarkedet for industrikunder stoppede i 2013, og udfasningen af gas- og elprisreguleringen er i gang. Effektivitet og gennemsigtighed i forvaltningen af statsejede virksomheder i disse sektorer er en stor udfordring. Liberaliseringen af energipriserne forventes at være et incitament til at fremme energieffektiviteten, selv om det er nødvendigt med konkrete foranstaltninger og ressourceforpligtelser for yderligere at forbedre energieffektiviteten i boligerne, i fjernvarmenettet, i industrien og inden for bytransport. Integrationen af Rumæniens el- og gasmarkeder i EU-markederne er fortsat ufuldstændig, og der er stadig betydelige hindringer for etableringen af grænseoverskridende gassammenkoblinger, der kunne bidrage til en større spredning af forsyningskilder.
- (20) Den underudviklede grundlæggende transportinfrastruktur er fortsat en flaskehals for vækst. Høj vækst i bilparken og vejinfrastrukturens ringe kvalitet er en hindring for erhvervslivet og økonomien. Dårlig vedligeholdelse af jernbanenettet har påvirket sikkerhed og driftssikkerhed. Fragttransport på de indre vandveje er langt under

potentialet, navnlig på Donau. Ineffektivitet og mangel på gennemsigtighed i forvaltningen af statsejede virksomheder i transportsektoren hindrer udviklingen af netinfrastrukturer.

- (21) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Rumæniens økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Rumænien, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau ydes bidrag til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-8 nedenfor.
- (22) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået Rumæniens konvergensprogram, og dets udtalelse⁶ afspejles især i henstilling 2 nedenfor,

HENSTILLER, at Rumænien i perioden 2014-2015 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

1. Gennemføre EU's/IMF's finansielle støtteprogram ved fuldt ud at takle de politiske forbehold, der indgår i aftalememorandummet fra 6. november 2013 og de efterfølgende supplement, der supplerer og støtter gennemførelsen af disse landespecifikke henstillinger.
2. Gennemføre budgetstrategien for 2014, styrke den budgetmæssige indsats for at nå den mellemfristede målsætning i 2015 i overensstemmelse med forpligtelserne i henhold til betalingsbalanceprogrammet og som fastsat i konvergensprogrammet for 2014, bl.a. ved at specificere de underliggende foranstaltninger, og derefter fastholde den mellemfristede målsætning. Forbedre skatteopkrævningen ved fortsat at gennemføre en samlet strategi for håndhævelse af skattelovgivningen og styrke bestræbelserne på at nedbringe momssvig. Bekæmpe sort arbejde. Mindske skattetrykket for lav- og mellemindkomster på en budgetneutral måde. Afslutte den pensionsreform, der blev påbegyndt i 2010, ved at indføre samme pensionsalder for mænd og kvinder.
3. Fremskynde reformer af sundhedssektoren for at øge effektiviteten, kvaliteten og adgangen dertil, navnlig for dårligt stillede personer og afsidesliggende og isolerede samfundsgrupper. Styrke indsatsen for at mindske uformelle betalinger, herunder gennem egentlige forvaltnings- og kontrolsystemer.
4. Styrke aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger og kapaciteten for det nationale arbejdsformidlingskontor. Være særlig opmærksom på aktivering af unge, der ikke er registreret. Styrke foranstaltningerne for at fremme ældre arbejdstagers beskæftigelsesegnethed. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter udarbejde klare retningslinjer for en gennemsigtig fastsættelse af mindstelønninger under hensyntagen til den økonomiske situation og arbejdsmarkedssituationen.
5. Forbedre kvaliteten af og adgangen til erhvervsuddannelser, praktikpladser, videregående uddannelser og livslang læring og sikre tilpasning til arbejdsmarkedets behov. Sikre adgang til førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder.
6. For at bekæmpe fattigdom forbedre sociale ydelsers produktivitet og effektivitet, navnlig ydelser til børn, og fortsætte reformen af social bistand, så den i højere grad

⁶ I henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

knyttes til aktiveringsforanstaltninger. Fremskynde indsatsen for at gennemføre de planlagte foranstaltninger til fordel for integration af romaer på arbejdsmarkedet, øge skolefremmødet og nedbringe skolefrafaldet gennem en partnerskabstilgang og en robust overvågningsmekanisme.

7. Fremskynde indsatsen for at styrke den offentlige forvaltnings kapacitet, bl.a. ved at forbedre effektiviteten, forvaltningen af de menneskelige ressourcer og værktøjerne til beslutningstagning, koordineringen i og mellem de forskellige forvaltningsniveauer, og ved at forbedre gennemsigtigheden, integriteten og ansvarligheden. Fremskynde bestræbelserne på at øge udnyttelsen af EU-midler, styrke forvaltnings- og kontrolsystemerne og øge kapaciteten for strategisk planlægning, herunder den flerårige budgetplanlægning. Takle de vedvarende mangler i de offentlige indkøbsprocedurer. Fortsat forbedre retssystemets kvalitet og effektivitet, bekæmpe korrupcion på alle niveauer og sikre en effektiv gennemførelse af retsafgørelser.
8. Fremme konkurrence og effektivitet på energi- og transportområdet. Fremskynde ledelsesreformen i statsejede virksomheder i energi- og transportsektoren og øge deres effektivitet. Forbedre og strømline politikker til sikring af energieffektivitet. Forbedre den grænseoverskridende integration af energinetværk og prioritere muligheden for gennemstrømning i begge retninger i gassammenkoblinger.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*