



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.6.2019
COM(2019) 523 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

**om Rumäniens nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om
Rumäniens konvergensprogram 2019**

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Rumäniens nationella reformprogram 2019 med avgivande av rådets yttrande om Rumäniens konvergensprogram 2019

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

- (1) Den 21 november 2018 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2019 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. I den togs vederbörlig hänsyn till den europeiska pelaren för sociala rättigheter som proklamerades av Europaparlamentet, rådet och kommissionen den 17 november 2017. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 21 mars 2019. Den 21 november 2018 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om förvarningsmekanismen, enligt vilken Rumänien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (2) Landsrapporten 2019 för Rumänien³ offentliggjordes den 27 februari 2019. Den innehöll en bedömning av hur väl Rumänien hade lyckats med de landsspecifika

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

rekommendationer som rådet antog den 13 juli 2018, med uppföljningen av tidigare års rekommendationer och med sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också en fördjupad granskning enligt artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011, vars resultat också offentliggjordes den 27 februari 2019⁴. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Rumänien har makroekonomiska obalanser. Sårbarheterna är särskilt kopplade till minskad kostnadskonkurrenskraft och ett ökande underskott i bytesbalansen mot bakgrund av en expansiv finanspolitik och ett oförutsägbart företagsklimat. Nya lagstiftningsinitiativ skapar risker för den finansiella sektorns funktion och kan skada privata investeringar.

- (3) Den 9 maj 2019 lade Rumänien fram sitt nationella reformprogram för 2019 och den 8 maj 2019 sitt konvergensprogram för samma år. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes kopplingar ska kunna beaktas.
- (4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013⁵ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse⁶.
- (5) Rumänien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. I konvergensprogrammet för 2019 planerar regeringen ett samlat underskott på 2,8 % av BNP under 2019, och räknar med att det därefter kommer att minska gradvis till 2,0 % av BNP under 2022. På grundval av det omräknade strukturella saldot⁷ planerar man inte att uppnå det medelfristiga budgetmålet, som är fastställt till ett strukturellt underskott på 1 % av BNP, under programperioden. Enligt konvergensprogrammet kommer den offentliga skuldkvoten att ligga kvar under 40 % av BNP fram till 2022. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är gynnsamt. För övrigt har de åtgärder som ska stödja de planerade underskottsmålen inte beskrivits tillräckligt.
- (6) Den 22 juni 2018 beslutade rådet i enlighet med artikel 121.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) att en betydande avvikelse från det medelfristiga budgetmålet kunde konstateras i Rumänien 2017. Med anledning av den betydande avvikelse som konstaterats rekommenderade rådet den 22 juni 2018 Rumänien att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den nominella

³ SWD(2019) 1022 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden.

ökningen av de primära offentliga nettoutgifterna⁸ inte överstiger 3,3 % under 2018, och 5,1 % under 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,8 % av BNP. Den 4 december 2018 fann rådet att Rumänien inte hade vidtagit ändamålsenliga åtgärder som svar på rådets rekommendation av den 22 juni 2018 och utfärdade en reviderad rekommendation. I den nya rekommendationen uppmanade rådet Rumänien att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den nominella ökningen av de primära offentliga nettoutgifterna inte överstiger 4,5 % under 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 1,0 % av BNP. Den XX juni 2019 slog rådet fast att Rumänien inte har vidtagit ändamålsenliga åtgärder till följd av rådets rekommendation av den 4 december 2018. Baserat på 2018 års utfallsdata konstaterades en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningen i Rumänien under 2018. I enlighet med artikel 121.4 i EUF-fördraget och artikel 10.2 i förordning (EG) nr 1466/97 utfärdade kommissionen den 5 juni 2019 en varning till Rumänien om att en betydande avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet konstaterades 2018. Den XX juni 2019 antog rådet därefter ännu en rekommendation där det bekräftas att Rumänien måste vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den nominella ökningen av de primära offentliga nettoutgifterna inte överstiger 4,5 % under 2019, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 1,0 % av BNP. Enligt kommissionens vårprognos 2019 finns det en risk för en avvikelse från den rekommendationen 2019.

- (7) Den XX juni 2019 rekommenderade rådet Rumänien att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att den nominella ökningen av de primära offentliga nettoutgifterna inte överstiger 5,1 % under 2020, vilket motsvarar en årlig strukturell anpassning på 0,75 % av BNP. Enligt kommissionens vårprognos 2019 och med oförändrad politik finns det en risk för avvikelse från det kravet under 2020. Baserat på kommissionens vårprognos 2019 väntas vidare ett underskott i de offentliga finanserna över fördragets referensvärde på 3 % under 2019 och 2020. Sammantaget anser rådet att väsentliga ytterligare åtgärder kommer att behövas från och med 2019 för att Rumänien ska följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler, mot bakgrund av kraftigt försämrade offentligfinansiella utsikter och i överensstämmelse med rekommendationen till Rumänien av den XX juni 2019 för korrigering av den betydande konstaterade avvikelser från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet.
- (8) Under budgetarbetet i Rumänien bortser man ofta från bestämmelserna i det nationella finanspolitiska ramverket. Den nationella regeln om strukturella underskott föreskriver att man uppfyller eller strävar efter det medelfristiga budgetmålet om ett strukturellt underskott på högst 1 % av BNP. Rumänien gjorde 2016 avsteg från det medelfristiga budgetmålet och befinner sig sedan dess på en avvikande bana som strider mot den nationella underskottsregeln. De två ändringar i budgeten för 2018 som antogs under hösten 2018 innebär återigen en avvikelse från flera kompletterande bestämmelser som förbjuder att underskotts- och utgiftstaken höjs under innevarande budgetår. Budgeten för 2019, som antogs av regeringen i februari 2019 och godkändes av parlamentet i mars, avvek återigen från flera finanspolitiska regler, inklusive regeln om strukturella underskott. Liksom tidigare år skickade myndigheterna dessutom inte någon uppdatering av den medelfristiga finanspolitiska strategin till parlamentet före

⁸ Primära offentliga nettoutgifter består av totala offentliga utgifter exklusive ränteutgifter, utgifter för EU-program som motsvaras fullt ut av EU-medel, samt icke-diskretionära förändringar i utgifterna för arbetslöshetsförmåner. Nationellt finansierade fasta bruttoinvesteringar är utjämnade över en fyraårsperiod. Diskretionära åtgärder på inkomstsidan eller lagstadgade inkomstökningar är inräknade. Engångsåtgärder på såväl inkomst- som utgiftssidan är avräknade.

den föreskrivna tidsfristen i augusti, vilket undergräver dess vägledande roll. Liksom tidigare år uppfyllde myndigheterna inte heller kravet att underteckna ett uttalande om att 2019 års budget och den finanspolitiska strategin följer de finanspolitiska reglerna och principerna om finanspolitiskt ansvar.

- (9) Skattedisciplinen förblir låg. Skillnaden mellan den mervärdesskatt som förväntas i teorin och den som faktiskt inbetalas är fortfarande mycket stor. Den stora informella ekonomin är en extra utmaning för skattedisciplinen, medan den stora andelen svartarbete undandrar stora resurser från statsbudgeten. Att kontantbetalningar dominerar underlättar dessutom skatteundandragande. Rumänien har haft begränsad framgång under det senaste året med den upprepade landsspecifika rekommendationen att stärka skattedisciplinen och skatteuppbörden. Arbetet med att införa elektroniska kassaapparater som är anslutna till skattemyndighetens it-system går framåt ganska långsamt. Skatteförvaltningen vidtar åtgärder för att inrätta ett riskbedömningssystem för kontroll av skattebetalare.
- (10) Efter flera års ansträngningar att konsolidera finanssektorn hotades den finansiella stabiliteten igen under 2018 av ett antal lagförslag från regering och parlament. Den skatt på bankernas tillgångar som regeringen antog genom en undantagsförordning i slutet av december 2018, utan konsekvensbedömning eller samråd med berörda parter, gav upphov till ett antal allvarliga farhågor om dess negativa inverkan på bankernas tillsynssituation, genomförandet av penningpolitiken och i slutändan på investeringar och ekonomisk tillväxt. Det sätt undantagsordningen antogs på och bestämmelserna i den har inverkat kraftigt och negativt på växelkursen, på regeringens möjligheter att ta upp lån på marknaden och ytterst på berörda parter uppfattning om operativa risker. Vissa kontroversiella aspekter av skatten ändrades i mars 2019, men också ändringarna antogs genom en undantagsförordning och utan någon konsekvensbedömning. De mest problematiska aspekterna av bankskatten på totala tillgångar togs bort. Den nya skrivningen kan dock innebära att skatten snedvrider kreditincitamenten, vilket skulle kunna leda till felallokering av krediter till ekonomin. De potentiella konsekvenserna av dessa förändringar för den penningpolitiska transmissionen bör utredas. Flera lagstiftningsinitiativ antagna av parlamentet i slutet av 2018, som visserligen förklarats strida mot författningen av författningsdomstolen i mars 2019, har inneburit påfrestningar för banksektorn och stärkt den allmänna uppfattningen att rättsläget är osäkert. Tidigare erfarenheter visar att sådana initiativ kan läggas fram igen av lagstiftaren.
- (11) Den nya pensionslagen, som antogs av parlamentet i december 2018, kommer sannolikt att medföra risker för de offentliga finansernas hållbarhet. Pensionspoängen, dvs. den viktigaste parametern för indexering av pensionerna, kommer att stiga med 15 % i september 2019 och med 40 % i september 2020. Pensionslagen kommer att ändra flera av de parametrar som används för att beräkna pensionsförmåner. I synnerhet kommer pensionspoängens värde att öka, eftersom indexeringsfaktorn för befintliga pensioner inte längre kommer att konvergera mot priser utan i stället fortsatt omfatta löner och priser. Dessutom kommer den inbetalningsperiod som används för beräkning av en persons pension att kortas, vilket leder till högre pensionsutgifter för nya pensioner. Å andra sidan avskaffas korrigeringsindexet för nya pensioner (som tidigare delvis kopplade den första pensionen till löner), vilket kommer att dämpa den ökning av pensionsutgifterna som förorsakas av andra parametrar. Vissa strukturella problem som påverkar pensionernas tillräcklighet har ännu inte åtgärdats. Den faktiska genomsnittliga pensionsåldern ligger nära EU-genomsnittet, men är inte lika för

kvinnor och män. Tillsammans med kortare inbetalningsperioder för kvinnor, leder detta till en stor pensionsklyfta mellan kvinnor och män.

- (12) Reformen av pensionssystemet från 2008 har gradvis dragits tillbaka. Efter upprepade senareläggningar av de planerade höjningarna av avgifterna till pensionsfonder inom den andra pelaren, vilka skulle ha nått 6 % av bruttolönen senast 2016, sänktes avgifterna till 3,75 % av bruttolönen från 2018. Pensionsfonder inom den andra pelaren försvagades ytterligare när regeringen antog en uppsättning åtgärder genom en undantagsförordning i slutet av 2018. Avgifterna till dessa fonder blev frivilliga efter en minsta inbetalningsperiod på fem år. Minimikapitalkraven för bolag som förvaltar pensionsfonder inom den andra pelaren ökade kraftigt, vilket framkallade en risk för att fondförvaltningsbolagen skulle lämna den rumänska marknaden. De administrativa avgifter som bolagen tog ut på bruttoavgifterna sänktes också kraftigt, vilket hotade att påverka fondförvaltningsbolagens finansiella resultat och höja risken för att de skulle lämna marknaden. Detta kan få negativa konsekvenser för den lokala kapitalmarknadens utveckling och för antalet institutionella investerare. Det kan också strypa en för ekonomin välbehövlig källa till långsiktiga investeringar. Att den andra pelaren försvagas eller försvinner kommer dessutom att leda till mindre diversifierade pensionsinkomster och utsätta pensionerna för högre politiska och demografiska risker. I mars 2019 befäste regeringen genom en undantagsförordning de nya minimikapitalkraven för fondförvaltningsbolag, men sköt upp tidsfristen till december 2019 för inbetalning av hela det extra kapitaltillskottet. Andra bestämmelser i undantagsförordningen från december 2018, som hotar hållbarheten för pensionsfonder inom den andra pelaren, förblir oförändrade.
- (13) Problem kopplade till utbildningens kvalitet och förmåga att inkludera inverkar negativt på Rumäniens potential för inkluderande tillväxt. Utgifter för utbildning är fortfarande bland de lägsta i EU, särskilt på nivåer som är avgörande för att motverka att unga lämnar skolan med högst grundskoleutbildning (denna andel är fortfarande hög) och för att garantera lika möjligheter och bekämpa ojämlikhet senare i livet. Deltagandet i förskoleverksamhet och barnomsorg av god kvalitet ligger under EU-genomsnittet, även på grund av att det saknas anläggningar. Detta får konsekvenser för kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden och barnens inläring i unga år. Moderniseringen av skolnätverket och insatser för att ta hänsyn till den demografiska utvecklingen släpar efter. Medan 10 % av skolorna är överbelagda, har 58 % överskottskapacitet. Tillägnandet av grundläggande och digitala färdigheter utgör en stor utmaning. Lärarna saknar tillräcklig förmåga att använda en elevinriktad pedagogik. Skillnaderna mellan stad och landsbygd består och utsatta grupper, däribland romer, fortsätter att ha begränsad tillgång till högkvalitativ, inkluderande utbildning.
- (14) Arbetsmarknaden har stått under växande tryck, eftersom arbetslösheten (4,2 % under 2018) är mycket låg samtidigt som arbetskraften fortsätter att minska och kompetensbrister fortfarande är ett problem. Förvärvsfrekvensen för kvinnor, särskilt för unga och medelålders kvinnor, är låg. Detta beror främst på familje- och omsorgsansvar samt på att få barn i åldern 0–3 år är i formell barnomsorg. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder ger ett begränsat svar på arbetsmarknadens behov, och åtgärderna inriktas främst på ekonomiska incitament snarare än på särskilt utformade helhetsstrategier. Att den planerade reformen av den offentliga arbetsförmedlingen har blivit försenad innebär fortsatta svårigheter att tillhandahålla moderna tjänster för arbetsgivarna och de arbetslösa. Utbudet är också svagt när det gäller kompetensutveckling och integrerade tjänster. Kompetensen utvecklas inte i takt med

behoven i de sektorer där ekonomin växer och 81 % av arbetsgivarna har problem med att tillsätta lediga platser. IKT-sektorn växer, samtidigt som antalet rumäner i åldern 20–29 år med en examen i vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap eller matematik minskade mellan 2014 och 2016. För närvarande finns det ingen generell eller sektorsbaserad bedömning av kompetensbehoven och kompetensprognoserna används fortfarande inte, vilket hämmar anpassningen av utbildningssystemen till arbetsmarknadens behov. Man har börjat med varvad praktik och yrkesutbildning för att ta itu med kompetensbrister. Yrkesutbildning betraktas dock fortfarande som ett andrahandsval av studerande och föräldrar, och den förhållandevis låga sysselsättningsgraden för nyligen yrkesutbildade tyder på att utbildningens relevans för arbetsmarknaden är en utmaning. Den högre utbildningen är inte tillräckligt anpassad till arbetsmarknaden. Även om andelen personer med högre utbildning har fördubblats på tio år är den fortfarande låg.

- (15) Trots förbättringar på senare tid är fattigdom och inkomstskillnader fortfarande betydande och de regionala skillnaderna växer. En av tre rumäner riskerar fortfarande fattigdom och social utestängning, och vissa grupper, t.ex. barn, romer, personer med funktionsnedsättning och äldre, är extra utsatta. Utbudet av sociala tjänster är otillräckligt och brister i kvalitet, det är ojämnt fördelat över landet och svarar inte mot befolkningens specifika behov. Endast cirka 20 % av de administrativa territoriella enheterna har godkända sociala tjänster. Tjänsterna är vanligen koncentrerade till rika områden eller stadsområden, medan behoven är mer akuta i fattigare landsbygdsområden. På grund av att tjänsterna inom arbetsförmedling, utbildning, hälso- och sjukvård samt socialvård inte är tillräckligt integrerade är det svårt att varaktigt inkludera olika mindre gynnade grupper. Personer med funktionsnedsättning ges endast begränsat stöd för självständigt boende och tillträde till arbetsmarknaden. Situationen för den romska befolkningsgruppen har inte förbättrats nämnvärt. Andelen människor med undermåligt boende är den högsta i EU, och det skadar den sociala inkluderingen. Bostadspolitiken är på väg att decentraliseras utan någon strategisk inramning, och fattiga lokalsamhällen saknar ofta ekonomiska resurser. Det sociala referensindex, som är beräkningsgrund för de flesta av de sociala förmånerna, har inte uppdaterats sedan 2008 och har vidare förlorat kraftigt i värde i förhållande till minimilönen. En följd av detta är att andelen fattiga i gruppen människor med låg och mycket låg arbetsintensitet ökat med hälften sedan 2010. Dessutom är den sociala tryggheten för arbetstagare med atypiska anställningar otillräcklig. En av tre arbetstagare med atypiska anställningar löper risk för allvarlig materiell fattigdom. Dag- och säsongsarbetare saknar formell tillgång till socialt skydd vid arbetslöshet, mammaledighet, olycksfall och arbetsskador. Den inkluderande minimiinkomstreformen som inleddes 2016 och skulle öka socialstödet omfattning och tillräcklighet senarelades igen till 2021.
- (16) Dialogen mellan arbetsmarknadens parter samverkan kännetecknas av att många inte omfattas av kollektivavtal, särskilt på sektorsnivå, även på grund av den nuvarande definitionen av sektorer. Myndigheterna har tagit initiativ till en översyn av definitionerna av ekonomiska sektorer, men ingen överenskommelse har ännu nåtts. Utöver förhandlingarna om kollektivavtal är arbetsmarknadsparternas deltagande i rätt tid och på ett meningsfullt sätt i politikutformning och reformsträvanden begränsat. Det mesta av den sociala dialogen sköts formellt och sker inom det ekonomiska och sociala rådet och i kommittéerna för den sociala dialogen. Trots det fastställda regelverket för dialog och samråd har dessa institutioners stabilitet och roll försvagats under det senaste året.

- (17) Efter flera år med måttliga löneökningar är ökningen i Rumänien nu en av EU:s snabbaste. Detta beror på nationell politik i syfte att höja lönerna för anställda i offentlig tjänst och minimilönerna samt på rekordlåg arbetslöshet och strukturell brist på arbetskraft. Minimilönen fastställs fortfarande på ett icke-systematiskt sätt, utan någon objektiv mekanism. På varandra följande ökningsår under årens lopp har lett till att en av tre arbetstagare har minimilönen 2017, en kvot nästan fyra gånger så hög som 2011.
- (18) Hälso- och sjukvårdssystemet står inför många utmaningar. Låg finansiering, ineffektiv användning av offentliga medel och obefintliga reformer begränsar ändamålsenligheten i hälso- och sjukvårdssystemet. Fortsatt utvandring har lett till stor brist på läkare och sjuksköterskor. Hälso- och sjukvårdsinfrastrukturen och vanligt förekommande informella betalningar fortsätter att oroa. Tillgången till hälso- och sjukvårdstjänster för människor som bor i landsbygdsområden och för utsatta befolkningsgrupper är begränsad. Dessa faktorer inverkar i sin tur negativt på människors hälsa, som ligger under EU-genomsnittet, trots förbättringar på senare tid. Närvården behöver bli mycket bättre, men arbetet är försenat. Pilotprojektet för närvårdscentraler har börjat med en försening, som påverkar lanseringen av integrerade vård- och omsorgstjänster. Det saknas beredskap inom långvarig vård och omsorg för att hantera en snabbt åldrande befolkning. Utbudet av hemvårdstjänster och dagvårdstjänster är mycket litet och främst koncentrerat till höginkomstområden. Den långvariga vårdens och omsorgens omfattning och den offentliga finansieringen av denna är lägre än i snart sagt alla andra EU-länder, och möjligheterna att få långvarig vård och omsorg, rehabilitering och palliativ vård är dåliga.
- (19) Kvaliteten på infrastrukturen, bl.a. inom transport-, energi-, avfalls- och avloppsvattensektorerna, förblir dålig och begränsar Rumäniens tillväxtutsikter. Trots stora offentliga investeringar efter Rumäniens anslutning till EU är landets fysiska infrastruktur fortfarande underutvecklad. Väg- och järnvägsnätets allmänna skick och tillförlitlighet är mycket dåliga. Infrastrukturen håller inte jämna steg med den trafikefterfrågan som skapas av en expanderande ekonomi. Vägnätet är ett av de minst utvecklade i EU och reformen av järnvägssektorn släpar efter. Utsläppen av växthusgaser från vägtransporter har ökat kraftigt under de senaste fem åren. Vidare har svåra underinvesteringar i underhåll sänkt tågens hastighet och påverkat leveranstiderna för godstransporter på järnväg. Transporter i städerna lider av kronisk underfinansiering, dålig sektorsövergripande organisation och av de lokala leverantörernas svaga administrativa kapacitet. Dessutom finns det svagheter i dels infrastrukturen för energi, avfall, vatten och spillvatten, dels sammankopplingen av energinäten. Avfallshanteringssystemet kännetecknas fortfarande av mycket låg återvinningsgrad av kommunalt avfall och mycket höga deponinivåer. Utmaningar kvarstår för att energieffektivitetsmålet ska uppnås, och det finns fortfarande utrymme för förbättring av energieffektiviteten i byggnader.
- (20) Rumäniens totala innovationskapacitet är fortfarande låg och dess framtida konkurrenskraft hotas av stora skillnader i produktivitet och innovation mellan utlandsägda och inhemska företag. Rumäniens investeringar i forskning och utveckling är de lägsta i EU (0,5 % av BNP) och de offentliga utgifterna för forskning och utveckling minskade ytterligare från 0,32 % av BNP under 2011 till 0,21 % av BNP under 2017, vilket bromsar all kapacitetsuppbyggnad. Som en följd av detta är kvaliteten på den offentliga vetenskapliga basen fortfarande mycket låg och kopplingen mellan forskning och näringsliv är underutvecklad. Eftersom antalet personer med högre utbildning inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och

matematik också har minskat ytterligare, utgör kompetensbrister en stor utmaning för den rumänska ekonomins innovativa potential. Digitaliseringen är en central utmaning om innovation och konkurrenskraft ska bli bättre i Rumänien. Rumäniens resultat är svaga i många delar av indexet för digital ekonomi och socialpolitik, inklusive digitala offentliga tjänster, digitala färdigheter hos hela befolkningen och digitaliseringen av företag.

- (21) Rumänien gjorde vissa framsteg med den landsspecifika rekommendationen att stärka prioritetssättningen och beredningen för offentliga investeringsprojekt. Finansministeriet ansvarar för en prioriteringslista över offentliga investeringsprojekt på över 100 miljoner lei (21 miljoner euro) och för övervakningen av att de genomförs, men projekten leds av fackministerierna. Listan över prioriterade projekt omfattar för närvarande ungefär 130 projekt, främst på transportområdet. De flesta av dessa prioriterade projekt kan samfinansieras med EU-medel. Utnyttjandet av EU-medel begränsas av faktorer som begränsad administrativ kapacitet att bereda, prioritera och genomföra stora investeringsprojekt. Trots att stora infrastrukturprojekt sedan en tid bereds och skickas till Europeiska kommissionen för godkännande saknas fortfarande viktiga projekt, såsom motorvägen Sibiu-Pitești (förbindelse med TEN-T-korridorerna Rhen-Donau och Orienten-Östra Medelhavet), och utbyggnaden fortsätter rent allmänt att släpa efter. Vidare har EU-medlen hittills utnyttjats för stöd till projekt under den föregående programperioden, medan en rad nya projekt för nuvarande programperiod väntar på att utarbetas.
- (22) Effektiv offentlig upphandling är avgörande för att viktiga politiska mål ska uppnås i Rumänien, inklusive effektiva offentliga utgifter, modernisering av den offentliga förvaltningen och främjande av innovation samt hållbar tillväxt för alla. Rumänien har gjort begränsade framsteg med att genomföra den landsspecifika rekommendationen att förbättra insynen i offentlig upphandling. Effektiviteten i offentlig upphandling fortsätter att vara ett orosmoln, eftersom det saknas garantier för att vissa åtgärder, särskilt systematisk förhandskontroll, inte rivs upp. I den nationella strategin för offentlig upphandling betonas vikten av att det nationella organet för offentlig upphandling gör en enhetlig förhandskontroll. Återkommande lagstiftningsinitiativ riskerar att underminera målen för strategin. Förutsägbarhet och stabilitet i lagstiftningen om offentlig upphandling är fortfarande stora utmaningar, och den nationella strategin för offentlig upphandling har inte fullföljts.
- (23) Det politiska planeringsarbetet har blivit allt svårare att förutsäga, vilket inverkar negativt på företagsklimatet. Ett färskt exempel är den undantagsförordning regeringen antog utan något samråd med berörda parter eller någon konsekvensbedömning om en rad långtgående åtgärder som påverkar verksamheten för banksektorn, andra pelarens pensionsfondförvaltare samt energi- och telekommunikationsföretagen. Konsekvensbedömningar av lagstiftning förblir en formalitet. Kvalitet och faktisk användning varierar starkt mellan olika sektorer. Den kvalitetskontroll som finns för konsekvensanalyser av lagstiftningen och för politikutformningen är begränsad. Det finns inget kontinuerligt politiskt övervakningssystem med transparent rapportering och efterhandsutvärderingar. Viktiga lagstiftningsinitiativ meddelas ofta omedelbart före antagandet. Berörda parter medverkar vid utformningen och genomförandet av reformerna är svag, och någon genuin dialog förekommer sällan, trots att de relevanta institutionella strukturerna finns. Tungrodda administrativa förfaranden drabbar särskilt de små och medelstora företagen. Exempelvis lägger byråkratiska förfaranden för att starta företag och lagstiftningskrav för tjänsteleverantörer, inklusive reglerade yrken, hinder i vägen för marknadens fortsatta utveckling. Antagandet av relevant

lagstiftning om personalförvaltning i den offentliga förvaltningen dröjer fortfarande. Långt driven uppdelning av ansvarsområden och resurser gör att det offentliga utbudet av tjänster inte är enhetligt och allmänt tillgängligt, särskilt inte på lokal nivå. Nationella och regionala strategier för olika offentliga tjänster omsätts inte tillräckligt väl i integrerade åtgärder på regional och lokal nivå. Finansieringen av de offentliga tjänsterna är ojämnt fördelad över landet och svarar ofta inte mot de lokala behoven. Behovet av en enhetlig strategi för olika typer av tjänster, luckor i utbudet eller det faktum att nya tjänster behöver utvecklas är faktorer som förbises. De lokala myndigheterna har inte stabila och förutsägbara intäkter. Begränsade ansatser har gjorts till att förbättra balansen mellan decentraliserade ansvarsområden och fördelning av de ekonomiska resurserna så att de lokala myndigheterna kan tillhandahålla tjänster av hög kvalitet. Mer behövs för att öka den administrativa kapaciteten på lokal nivå.

- (24) Statsägda företag har en nyckelroll i sådana viktiga infrastruktursektorer som energi och järnvägar. Sedan en tid uppvisar de bättre ekonomiska resultat tack vare ett gynnsamt makroekonomiskt klimat. Dock har öppenhet och offentliggörande av ekonomiska och operativa resultat inte förbättrats, och reglerna för företagsstyrning tillämpas fortfarande endast sparsamt. Särskilda exempel på detta är ofta förekommande tillsättning av tillfälliga styrelser, vilket avviker från lagens anda, och ingen användning av lagstadgade tvångsmedel mot företag som inte följer reglerna. Riskerna för att regelverket om statsägda företag försvagas avsevärt har inte minskat. Detta innebär en tillbakagång när det gäller de framsteg som gjorts i fråga om de landsspecifika rekommendationerna från 2015 och 2016. Ett resultat av detta är att grundläggande förutsättningar för effektiv användning av offentliga resurser skadas, och utrymme medges för snedvridande investeringsbeslut. Överföringen av äganderätten till flera av de större statsägda företagen till den nya statliga utvecklings- och investeringsfonden kommer att kräva att man tillämpar kraftfulla regler för företagsstyrning både på fonden och på de företag den förvaltar.
- (25) Utvecklingen under det gångna året har skapat farhågor avseende rättsstatsprincipen och stärkt farhågorna gällande huruvida Rumäniens tidigare framsteg när det gäller att reformera rättsväsendet och bekämpa korruption på hög nivå är oåterkalleliga och hållbara. Detta är sådant som övervakas med hjälp av samarbets- och kontrollmekanismen. Ändringarna av tre lagar om rättsväsendet har nu trätt i kraft. De innehåller ett antal bestämmelser som försvagar de lagstadgade garantierna för rättsväsendets oberoende. De kommer sannolikt att undergräva både domarnas och åklagarnas dagliga arbete och allmänhetens förtroende för rättsväsendet. Påtryckningar utövas mot rättsliga institutioner och enskilda domare, bl.a. genom att man har inrättat en särskild avdelning för att lagföra brott som domare påstås ha begått. Pågående åtgärder för att ändra strafflagen och straffprocesslagen kan få negativa konsekvenser på ändamålsenligheten i brottsutredningar och brottmål och även kringskära räckvidden för brottsrubriceringen korruption. Ytterligare orosmoln gäller förfarandena för att säga upp och utnämna domare på hög nivå. Aviseringar nyligen tyder på att åtgärder kopplade till reformen av rättsväsendet åter kan komma att övervägas.
- (26) Inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen fortsätter kommissionen att övervaka reformen av rättsväsendet och kampen mot korruption i Rumänien. Därför omfattas de områdena inte av de landsspecifika rekommendationerna för Rumänien, men de har betydelse för utvecklingen av en positiv socioekonomisk miljö i landet.

- (27) Programplaneringen för EU-medel för perioden 2021–2027 kan bidra till att åtgärda en del av de brister som identifierats i rekommendationerna, särskilt på de områden som anges i bilaga D till landsrapporten⁹. Rumänien skulle på detta sätt bättre kunna utnyttja dessa medel på de identifierade områdena, med beaktande av regionala skillnader. Att stärka landets administrativa kapacitet att förvalta dessa medel är en viktig faktor för att den här investeringen ska lyckas.
- (28) Kommissionen har inom ramen för 2019 års europeiska planeringstermin gjort en omfattande analys av Rumäniens ekonomiska politik och redogjort för den i 2019 års landsrapport. Kommissionen har även bedömt konvergensprogrammet för 2019, det nationella reformprogrammet för 2019 samt uppföljningen av de rekommendationer Rumänien har fått tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmets relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Rumänien, utan också att unionens regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på unionsnivå.
- (29) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet för 2019, och dess yttrande¹⁰ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (30) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet för 2019 och konvergensprogrammet för 2019. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1, 2, 4 och 5. De finanspolitiska åtgärder som det hänvisas till i rekommendation 1 bidrar bland annat till att hantera obalanser med koppling till konkurrenskraften och utlandsställningen.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Rumänien att 2019 och 2020 vidta följande åtgärder:

1. Säkerställa efterlevnad av rådets rekommendation av den XX juni 2019 att korrigera den betydande avvikelserna från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet. Säkerställa fullständig tillämpning av det finanspolitiska ramverket. Stärka skattedisciplinen och skatteuppbörden.
2. Slå vakt om finansiell stabilitet och banksektorns styrka. Säkerställa pensionssystemets hållbarhet och långvarig bärkraft för pensionsfonder i den andra pelaren.
3. Förbättra utbildningens kvalitet och förmåga att inkludera, särskilt för romer och andra mindre gynnade befolkningsgrupper. Förbättra färdigheter, även digitala, särskilt genom att höja yrkesutbildningens och den högre utbildningens relevans för arbetsmarknaden. Se till att de sociala tjänsternas omfattning och kvalitet förbättras samt fullfölja den inkluderande minimiinkomstreformen. Förbättra dialogen mellan arbetsmarknadens parter. Säkerställa minimilönebildning baserad på objektiva kriterier, förenliga med sysselsättning och konkurrenskraft. Förbättra tillträde och kostnadseffektivitet för hälso- och sjukvården, även genom växling till öppenvård.
4. Fokusera den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på transporter, särskilt när det gäller hållbarhet, koldioxidsnål energi och energieffektivitet, miljöinfrastruktur och innovation, med beaktande av regionala skillnader. Förbättra beredning och prioritering vid stora projekt och påskynda genomförandet. Förbättra effektiviteten

⁹ SWD(2019) 1022 final.

¹⁰ Enligt artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

vid offentlig upphandling och säkerställa fullständigt och hållbart genomförande av den nationella strategin för offentlig upphandling.

5. Säkerställa att lagförslag inte undergräver rättssäkerheten genom att förbättra kvaliteten och förutsägbarheten i beslutsfattandet, även med hjälp av lämpliga samråd med berörda parter, ändamålsenliga konsekvensbedömningar och stramare förfaranden. Stärka styrningen av statsägda företag.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*