

Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 523 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Rumæniens nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om
Rumæniens konvergensprogram for 2019**

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Rumæniens nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Rumæniens konvergensprogram for 2019

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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner 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 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder som proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Rumænien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.
- (2) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for Rumænien³ for 2019 offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Rumæniens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 13. juli 2018, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Rumæniens nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 27. februar 2019⁴. Kommissionen konkluderede i sin analyse, at Rumænien er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Sårbarhederne er navnlig knyttet til tab af omkostningskonkurrenceevne og et voksende underskud på betalingsbalancens løbende poster i forbindelse med en ekspansiv finanspolitik og et uforudsigeligt erhvervsklima. Nye lovgivningsinitiativer skaber risici for den finansielle sektors virke og kan skade private investeringer.

- (3) Den 9. maj 2019 forelagde Rumænien sit nationale reformprogram for 2019 og den 8. maj 2019 sit konvergensprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (4) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde ("ESI-fondene") for perioden 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁵ kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har i retningslinjerne for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁶, redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse.
- (5) Rumænien er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. Ifølge konvergensprogrammet for 2019 forventer regeringen et samlet underskud på 2,8 % af BNP i 2019 og derefter en gradvis forbedring til 2,0 % af BNP i 2022. På grundlag af den genberegnete strukturelle saldo⁷ forventes den mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 1 % af BNP ikke at blive opfyldt i løbet af programmeringsperioden. Ifølge konvergensprogrammet ventes den offentlige gældskvote at forblive under 40 % i 2022. Det makroøkonomiske scenarie, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er gunstigt. Endvidere er de foranstaltninger, der er nødvendige for at understøtte de planlagte underskudsmål, ikke tilstrækkeligt udspecificeret.
- (6) Den 22. juni 2018 besluttede Rådet i henhold til artikel 121, stk. 4, i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde ("TEUF"), at der i Rumænien var konstateret en væsentlig afvigelse fra den mellemfristede budgetmålsætning i 2017. I betragtning af den konstaterede væsentlige afvigelse henstillede Rådet den 22. juni 2018, at Rumænien træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den nominelle

³ SWD(2019) 1022 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Den konjunkturkorregerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den i fællesskab aftalte metode.

vækst i de primære offentlige nettoudgifter⁸ ikke overstiger 3,3 % i 2018 og 5,1 % i 2019, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,8 % af BNP i hvert år. Den 4. december 2018 konkluderede Rådet, at Rumænien ikke havde truffet nogen virkningsfulde foranstaltninger som reaktion på Rådets henstilling af 22. juni 2018 og fremsatte en revideret henstilling. I den nye henstilling henstillede Rådet, at Rumænien træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,5 % i 2019, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på 1,0 % af BNP. Den XX. juni 2019 konkluderede Rådet, at Rumænien ikke havde truffet nogen virkningsfulde foranstaltninger som reaktion på Rådets henstilling af 4. december 2018. På grundlag af de endelige data for 2018 blev det endvidere konstateret, at Rumænien havde en væsentlig afvigelse fra den anbefalede tilpasning i 2018. Kommissionen rettede en advarsel til Rumænien den 5. juni 2019 om, at der var konstateret en væsentlig afvigelse fra tilpasningsstien hen imod den mellemfristede budgetmålsætning i 2018, jf. artikel 121, stk. 4, i TEUF og artikel 10, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97. Den XX. juni 2019 vedtog Rådet efterfølgende en henstilling, som bekræftede nødvendigheden af, at Rumænien træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 4,5 % i 2019, svarende til en årlig strukturel tilpasning på mindst 1,0 % af BNP. På basis af Kommissionens forårsprognose 2019 er der risiko for en afvigelse fra henstillingen i 2019.

- (7) For 2020 henstillede Rådet den XX. juni 2019, at Rumænien træffer de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at den nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 5,1 %, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,75 % af BNP. På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2019 er der med en uændret politik risiko for en afvigelse fra dette krav i 2020. I Kommissionens forårsprognose 2019 blev der desuden forventet et offentligt underskud på over den traktatfæstede referenceværdi på 3 % af BNP i 2019 og 2020. Generelt er Rådet af den opfattelse, at der i 2019 i lyset af de stærkt forværrede budgetudsigter bør træffes væsentlige nye foranstaltninger for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i overensstemmelse med den henstilling, der blev rettet til Rumænien den XX. juni 2019 med henblik på at rette op på den væsentlige konstaterede afvigelse fra tilpasningsstien hen imod den mellemfristede budgetmålsætning.
- (8) I Rumæniens budgetplanlægning ses der jævnligt bort fra bestemmelserne i landets finanspolitiske ramme. Ifølge den nationale regel om strukturelt underskud skal der for et strukturelt underskud, som ikke må overstige 1 % af BNP, være overensstemmelse med eller konvergens hen imod den mellemfristede budgetmålsætning. I 2016 afveg Rumænien fra den mellemfristede budgetmålsætning og har afvejet siden i strid med den nationale regel om underskud. De to ændringer af budgettet for 2018, som blev vedtaget i efteråret 2018, afveg endnu en gang fra adskillige supplerende regler, som forbyder stigninger i underskuds- og udgiftslofterne i løbet af det igangværende finansår. Budgettet for 2019, som blev vedtaget af regeringen i februar 2019 og godkendt af parlamentet i marts, afveg nok engang fra flere finanspolitiske regler, bl.a.

⁸ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden er modregnet.

reglen om strukturelt underskud. Derudover sendte myndighederne ligesom i tidligere år ikke en opdatering af den mellemfristede finanspolitiske strategi til parlamentet inden for den lovbestemte frist i august, hvorved de undergravede dets ledende rolle. Ligesom i tidligere år opfyldte myndighederne heller ikke kravet om at underskrive en erklæring om, at budgettet for 2019 og den finanspolitiske strategi vil overholde de finanspolitiske regler og principperne om finanspolitisk ansvarlighed.

- (9) Overholdelsen af skattereglerne er stadig lav. Med hensyn til moms er der stadig stor forskel på de indtægter, der teoretisk kan forventes, og de indtægter, der rent faktisk inddrives. Den store uformelle økonomi udgør endnu en udfordring for efterlevelsen af skattereglerne, og det høje niveau af sort arbejde betyder, at statsbudgettet går glip af store ressourcer. Den udbredte brug af kontantbetaling gør også skatteunddragelsen lettere. I det forgangne år har Rumænien kun gjort begrænsede fremskridt med at efterleve den landespecifikke henstilling om at øge overholdelsen af skattereglerne og skatteinddrivelsen, som er blevet fremsat gentagne gange. Det går meget langsomt med at få indført elektroniske kasseapparater, som er forbundet til skattemyndighedernes informationssystem. Skatteforvaltningen arbejder på at få indført et risikovurderingssystem til revision af skatteydere.
- (10) Efter flere års fortsatte bestræbelser på at konsolidere den finansielle sektor, kom den finansielle stabilitet i 2018 igen under pres på grund af en række lovgivningsinitiativer fra regeringen og parlamentet. Den skat på bankernes aktiver, der blev vedtaget af regeringen ved hjælp af en hastebekendtgørelse i slutningen af december 2018 uden hverken konsekvensanalyse eller høring af interessenter, medførte en række alvorlige problemer med hensyn til dens negative indvirkning på bankernes tilsynsmæssige stilling, gennemførelsen af den monetære politik og i sidste ende investeringer og økonomisk vækst. Den måde, bekendtgørelsen blev vedtaget på, og dens bestemmelser har haft en betydelig negativ indvirkning på valutakursen, statens evne til at optage lån på markedet og endelig på interessenternes opfattelse af operationelle risici. Selv om visse kontroversielle aspekter af skatten blev ændret i marts 2019, blev disse ændringer også vedtaget ved en hastebekendtgørelse fra regeringen og uden en konsekvensanalyse. De mest problematiske aspekter af skatten på bankernes samlede aktiver blev fjernet. Ifølge den nye ordlyd kan skatten dog forvride låneforholdene, hvilket kan resultere i en långivning, der er uhensigtsmæssig for økonomien. Der bør foretages en vurdering af de potentielle konsekvenser af disse ændringer for den pengepolitiske transmission. Adskillige af de lovgivningsinitiativer, som parlamentet vedtog i slutningen af 2018, men som blev erklæret forfatningsstridige af forfatningsdomstolen i marts 2019, har lagt yderligere pres på banksektoren og styrket den generelle opfattelse af, at regelværket er uforudsigeligt. Tidligere erfaringer har vist, at sådanne initiativer kan blive foreslået igen af den lovgivende myndighed.
- (11) Den nye pensionslov, som parlamentet vedtog i december 2018, vil sandsynligvis udgøre en risiko for de offentlige finansers bæredygtighed. Pensionspointet, dvs. den vigtigste parameter, der anvendes til pensionsindekseringen, forventes at stige med 15 % i september 2019 og med 40 % i september 2020. Med pensionsloven vil adskillige parametre, der anvendes til at beregne pensionsydelse, blive ændret. Navnlig forventes værdien af pensionspointet at stige, da indekseringsfaktoren for gældende pensioner ikke længere vil nærme sig priserne, men i stedet vil forblive fast sammensat af lønninger og priser. Den bidragsperiode, der benyttes til at beregne en persons pension vil desuden blive afkortet, hvilket vil føre til højere pensionsudgifter for nye pensioner. På den anden side vil afskaffelsen af korrektionsindekset for nye pensioner (som tidligere delvis knyttede den første pension til lønninger) begrænse

den samlede stigning i pensionsudgifter, som skyldes de øvrige parametre. Nogle af de strukturelle udfordringer, der har betydning for, om pensionen er tilstrækkelig, er der endnu ikke taget hånd om. Den gennemsnitlige pensionsalder er tæt på EU's gennemsnit, men er ikke den samme for kvinder og mænd. Da kvinder ofte har en kortere bidragsperiode, medfører det en betydelig forskel på mænds og kvinders pension.

- (12) Den reform af pensionssystemet, som blev indført i 2008, er gradvist blevet sat i stå. Efter gentagne udsættelser af de planlagte stigninger i bidragene til pensionsfondene i anden søjle, som skulle have været nået op 6 % af bruttolønningerne i 2016, blev bidragene reduceret til 3,75 % af bruttolønningerne pr. 2018. Pensionsfondene blev svækket yderligere af en række foranstaltninger, som regeringen vedtog ved hjælp af en hastebekendtgørelse ved udgangen af 2018. Det blev gjort frivilligt at bidrage til disse fonde efter at have bidraget i en periode på mindst fem år. Minimumskapitalkravene til de selskaber, der forvalter fonde under anden pensionssøjle, blev sat betydeligt op, hvilket medførte en risiko for, at forvaltningsselskaberne trak sig ud af det rumænske marked. De administrative gebyrer på bruttobidrag blev også nedsat betydeligt, hvilket potentielt påvirker forvaltningsselskabernes finansielle resultater og øger sandsynligheden for, at de trækker sig ud af markedet. Dette kunne få negative konsekvenser for udviklingen af det lokale kapitalmarked og puljen af institutionelle investorer samt betyde, at økonomien går glip af en kilde til hårdt tiltrængte langsigtede investeringer. Hvis anden søjle svækkes eller afvikles, vil det desuden betyde, at pensionsindkomsten bliver mindre diversificeret, og at pensionerne udsættes for større politiske og demografiske risici. I marts 2019 valgte regeringen via et hastedekret at fastholde de nye minimumskapitalkrav til fondsforvaltningsselskaber, men udsatte fristen for at indbetale hele den supplerende kapital til december 2019. Der ændres ikke ved de øvrige bestemmelser i hastedekretet fra december 2018, hvilket kan betyde, at pensionsfondene under anden søjle ikke er rentable.
- (13) Udfordringer i forbindelse med uddannelsessystemets kvalitet og rummelighed har en negativ indvirkning på Rumæniens potentiale for inklusiv vækst. Udgifterne til uddannelse er fortsat blandt de laveste i EU, især på de uddannelsesniveauer, der er vigtige for at forebygge tidligt frafald (som stadig er højt), sikre lige muligheder og bekæmpe uligheder senere i livet. Deltagelsen i førskoleuddannelse og -pasning ligger stadig under EU-gennemsnittet, bl.a. på grund af manglende faciliteter. Dette har konsekvenser for kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse og for den tidlige erhvervelse af færdigheder. Modernisering og optimering af skoleinfrastrukturen med henblik på at afhjælpe den demografiske udvikling halter bagefter, og 10 % af skolerne er overfyldte, mens 58 % har ledig kapacitet. Erhvervelsen af basale og digitale færdigheder giver store udfordringer. Lærernes evner til at anvende en tilgang med fokus på de studerende er ikke tilstrækkeligt udviklede. Der er fortsat store forskelle mellem by og land, og udsatte grupper, herunder romaerne, har stadig kun begrænset adgang til inklusiv uddannelse af høj kvalitet.
- (14) Arbejdsmarkedet har været under stigende pres, idet arbejdsløsheden (4,2 % i 2018) er meget lav, mens arbejdsstyrken er faldende, og der fortsat er mangel på kvalificeret arbejdskraft. Erhvervsfrekvensen for kvinder, især for de unge og midaldrende, er lav. Det skyldes først og fremmest personlige og familiemæssige forpligtelser samt, at kun en lille del af børn i alderen 0-3 deltager i en formel børnepasningsordning. En aktiv arbejdsmarkedspolitik kan kun delvist dække arbejdsmarkedets behov, idet foranstaltningerne primært fokuserer på finansielle incitamenter snarere end på

skræddersyede og helhedsorienterede tilgange. Forsinkelserne i forbindelse med den planlagte reform af den offentlige arbejdsformidling er stadig en væsentlig hindring for tilvejebringelse af en moderne service til arbejdsgivere og ledige. Opkvalificeringen og integrerede tjenesteydelser er også begrænset. Færdighederne udvikler sig ikke i takt med behovet i de ekspanderende økonomiske sektorer, idet 81 % af arbejdsgiverne har svært ved at få besat ledige stillinger. IKT-sektoren er i vækst, samtidig med at antallet af rumænere i aldersgruppen 20-29 med en grad inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvæsen og matematik er faldet mellem 2014 og 2016. På nuværende tidspunkt findes der ingen overordnet eller sektorvis vurdering af, hvilke færdigheder der er behov for, og prognoserne for færdigheder anvendes stadig ikke, hvilket gør det vanskeligt at tilpasse uddannelsessystemet til arbejdsmarkedets behov. Udrulningen af vekseluddannelser for at afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft er påbegyndt. Erhvervsuddannelser anses dog stadig for at være andenrangsuddannelser blandt studerende og forældre, og den forholdsvis lave beskæftigelsesfrekvens for studerende, der har afsluttet en erhvervsuddannelse, tyder på, at uddannelserne måske ikke er relevante for arbejdsmarkedet. Videregående uddannelser er ikke tilstrækkeligt tilpasset til arbejdsmarkedet. Selv om antallet af studerende med en videregående uddannelse er fordoblet i løbet af dette årti, er det stadig lavt.

- (15) På trods af de seneste forbedringer er der stadig stor fattigdom og indkomstuligheder, og de regionale forskelle bliver større og større. En ud af tre rumænere risikerer stadig fattigdom og social udelukkelse, idet bestemte grupper, såsom børn, romaere, personer med handicap og ældre, er mest udsatte. De sociale tjenesters kvalitet og dækning er utilstrækkelig, og de er geografisk skævt fordelt og ikke afstemt efter lokalsamfundenes specifikke behov. Kun ca. 20 % af de administrative territoriale enheder har godkendte sociale tjenester. Tjenesterne er normalt koncentreret omkring mere velstående områder eller byområder, selv om behovet er langt større i fattige landdistrikter og regioner. Den begrænsede integration af arbejds-, uddannelses- og sundhedstjenester og sociale tjenester gør det ikke muligt at sikre en mere vedvarende inklusion af forskellige dårligt stillede grupper. Personer med handicap får kun begrænset støtte til at kunne klare sig selv og få adgang til beskæftigelse. Der er ikke noget, der tyder på, at romasamfundets situation er blevet meget bedre. Boligmanglen er den højeste i EU og hæmmer social inklusion. Boligpolitikkerne er blevet decentraliseret uden nogen strategisk ramme, og de fattige samfund mangler ofte økonomiske ressourcer. Det sociale referenceindeks, der danner grundlag for de fleste sociale ydelser, er ikke blevet ajourført siden 2008 og er også faldet betydeligt for mindstelønnens vedkommende. Andelen af fattige med lav og meget lav arbejdsintensitet er derfor steget med 50 % siden 2010. Socialsikringen for atypiske arbejdstagere er desuden utilstrækkelig. En ud af tre atypiske arbejdstagere er i fare for at lide alvorlige materielle afsavn. Daglejere og sæsonarbejdere har ingen formel adgang til socialsikringsrettigheder i forbindelse med arbejdsløshed, barsel, ulykker og arbejdsskader. Gennemførelsen af den reform af minimumsinklusionsindkomsten, der blev indledt i 2016, og som skulle øge socialhjælpens dækning og gøre den mere tilstrækkelig, er blevet udsat nok en gang til 2021.
- (16) Den sociale dialog er præget af lav kollektiv dækning, især på sektorniveau, til dels på grund af den aktuelle definition af sektorer. Myndighederne har taget initiativ til at revidere definitionerne af de økonomiske sektorer, men er ikke nået frem til nogen aftale endnu. Udover reglerne for kollektive overenskomstforhandlinger, er det begrænset, i hvor høj grad arbejdsmarkedets parter er blevet inddraget i politiske spørgsmål og reformer i rette tid og på en meningsfuld måde. Dialogen mellem

arbejdsmarkedets parter antager normalt en formel karakter og finder sted i det økonomiske og sociale råd og i de sociale dialogudvalg. Trods den etablerede dialog- og høringsramme er stabiliteten og den rolle, som disse institutioner spiller, imidlertid blevet svækket i løbet af det seneste år.

- (17) Efter år med moderat lønvækst er Rumænien nu blandt de lande i EU, hvor stigningen i lønningerne er hurtigst. Det skyldes statslige politikker, der har øget lønningerne i det offentlige og mindstelønnen, samt den rekordlave arbejdsløshed og den strukturelle mangel på arbejdskraft. Mindstelønnen fastsættes fortsat på en usystematisk måde uden nogen objektiv mekanisme. Flere stigninger lige efter hinanden gennem årene har betydet, at en ud af tre arbejdstagere i 2017 tjente mindstelønnen, hvilket er omtrent fire gange så meget som i 2011.
- (18) Sundhedssystemet står over for mange udfordringer. Få midler, ineffektiv anvendelse af de offentlige midler og reformer, som udebliver, betyder, at sundhedssystemet ikke er særligt effektivt. Den konstante udvandring har skabt en betydelig mangel på læger og sygeplejersker. Sundhedsinfrastrukturen og den hyppige forekomst af uformel betaling er stadig et problem. Personer i landdistrikter og udsatte grupper har begrænset adgang til sundhedsydelser. Disse faktorer har igen en negativ indvirkning på folkesundheden, som på trods af de seneste forbedringer er under EU-gennemsnittet. Der er stort behov for at forbedre de lokale behandlings- og plejetilbud, men forbedringerne lader vente på sig. Pilotprojektet vedrørende oprettelse af lokale centre for behandling og pleje er startet med en forsinkelse, der påvirker udrulningen af integrerede behandlings- og plejetjenester. Sektoren for langtidspleje er ikke i stand til at håndtere en situation med en hastigt aldrende befolkning. Der er meget få tjenester, der tilbyder hjemmepleje og daglig pleje, og de er især koncentreret i velstillede områder. De offentlige udgifter til langtidspleje er blandt de laveste i EU og har også den dårligste dækning, og der er ringe adgang til langtidspleje, rehabilitering og palliativ pleje.
- (19) Kvaliteten af infrastrukturen, bl.a. inden for transport-, energi- samt affalds- og spildevandssektorerne, er stadig ringe og begrænser Rumæniens vækstmuligheder. På trods af at der er foretaget væsentlige offentlige investeringer, siden Rumænien blev medlem af EU, er den fysiske infrastruktur stadig underudviklet. Vej- og jernbanenettets generelle tilstand og pålidelighed er meget dårlig. Infrastrukturen kan ikke følge med den mængde trafik, der følger af en ekspanderende økonomi. Vejnettet er blandt de mindst udviklede i EU, og reformen af jernbanesektoren halter bagefter. Drivhusgasemissionerne fra vejtransport er steget kraftigt i løbet af de seneste fem år. Endvidere har en meget utilstrækkelig investering i vedligeholdelse reduceret toghastigheden og påvirket transporttiden for jernbanegods. Bytransporten lider af kronisk underfinansiering, dårlig organisering af sektoren og ringe administrativ kapacitet hos de lokale udbydere. Derudover ses der stadig mangler i energi-, affalds-, vand- og spildevandsinfrastrukturen og i energinettet. Spildevandsrensningssystemet er stadig kendetegnet ved meget lav genanvendelse af kommunalt affald og en meget høj deponeringsgrad. Der skal stadig gøres en stor indsats for at nå energimålene, især kan energieffektiviteten i bygninger blive meget bedre.
- (20) Den generelle innovative kapacitet i Rumænien er fortsat lav, og landets fremtidige konkurrenceevne trues af de store produktivitets- og innovationsforskelle, der er mellem udenlandsk ejede og nationale virksomheder. Rumænien har den laveste investering i forskning og udvikling i EU (0,5 % af BNP) og de offentlige forsknings- og udviklingsudgifter faldt yderligere fra 0,32 % af BNP i 2011 til 0,21 % af BNP i 2017, hvilket vanskeliggør enhver form for kapacitetsopbygning. Kvaliteten af

forskningen i offentligt regi er derfor stadig meget lav, og forbindelsen mellem naturvidenskab og erhvervsliv er underudviklet. Da antallet af personer med en videregående uddannelse inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik også er faldet yderligere, udgør manglen på kvalificeret arbejdskraft et stort problem for den rumænske økonomis innovative potentiale. Hvis Rumæniens innovation og konkurrenceevne skal blive bedre, er det afgørende, at der sker fremskridt med digitaliseringen. Rumænien scorer lavt på mange områder i indekset for den digitale økonomi og det digitale samfund, bl.a. på digitale offentlige tjenester, digitale færdigheder i befolkningen generelt og digitaliseringen i erhvervslivet.

- (21) Rumænien har gjort begrænsede fremskridt med at efterleve den landespecifikke henstilling om at styrke projektprioriteringen og -forberedelsen i forbindelse med offentlige investeringer. Finansministeriet har ansvaret for at udarbejde en prioriteret liste over offentlige investeringsprojekter til en værdi af over 100 mio. RON (21 mio. EUR) og for at overvåge gennemførelsen heraf, men det er fagministerierne, der forvalter projekterne. Der er i øjeblikket ca. 130 projekter på listen over prioriterede projekter, de fleste på transportområdet. De fleste af disse prioriterede projekter kunne komme i betragtning til medfinansiering fra EU. Brugen af EU-midler bremses imidlertid af faktorer som begrænset administrativ kapacitet til at forberede, prioritere og gennemføre store investeringsprojekter. Der er for nyligt udarbejdet store infrastrukturprojekter, som er sendt til Europa-Kommissionen til godkendelse, men der mangler stadig vigtige projekter, såsom Sibiu-Pitești-motorvejen (som skal sikre forbindelse med korridoren TEN-T Rhinen-Donau og korridoren mellem Østen og det østlige Middelhav), og gennemførelsen halter generelt langt bagefter. Absorptionen af EU-midler er hidtil blevet drevet af projekter, der er udarbejdet for den foregående programmeringsperiode, men de nye projekter for den aktuelle periode er endnu ikke fuldt udviklede.
- (22) Effektive offentlige udbud er nøglen til at nå vigtige politiske mål i Rumænien, herunder effektiv brug af offentlige midler, modernisering af den offentlige forvaltning og fremme af innovation og bæredygtig og inklusiv vækst. Rumænien har kun gjort begrænsede fremskridt med hensyn til efterlevelsen af den landespecifikke henstilling om at øge gennemsigtigheden i forbindelse med offentlige udbud. Der er fortsat problemer med effektiviteten i forbindelse med offentlige udbud, hvilket kan få negativ indflydelse på, om visse foranstaltninger, bl.a. strømliningen af den forudgående kontrol, kan fastholdes. Det understreges i den nationale strategi for offentlige indkøb, at det er vigtigt at have en ensartet forudgående kontrol, som foretages af det nationale agentur for offentlige indkøb. Tilbagevendende lovgivningsmæssige initiativer kan undergrave opfyldelsen af målene i strategien. Det er fortsat en udfordring at sikre, at lovgivningen om offentlige indkøb er forudsigelig og stabil, og den nationale strategi for offentlige indkøb er ikke fuldt ud gennemført.
- (23) Den politiske beslutningstagning er blevet mere og mere uforudsigelig, hvilket påvirker erhvervslivet. Som et af de seneste eksempler kan nævnes, at der ved hjælp af en hastebekendtgørelse blev vedtaget en stribe vidtrækkende foranstaltninger, der påvirker banksektoren, forvalterne af pensionsfonde under anden søjle samt energi- og telekommunikationsvirksomheder, uden forudgående høring af interessenter eller konsekvensanalyser. Konsekvensanalyser af lovgivningen er fortsat en formalitet, og der er stor forskel på deres kvalitet og på brugen af dem i de forskellige sektorer. Der er kun begrænset kvalitetskontrol af konsekvensanalyser af lovgivning og politikudformning. Der findes ingen fast mekanisme til politikovervågning med et gennemsigtigt rapporteringssystem og efterfølgende evalueringer. Vigtige

lovgivningsmæssige initiativer meddeles ofte kort før vedtagelsen. De relevante parter inddrages kun i ringe grad i udformningen og gennemførelsen af reformer, og der finder sjældent en reel dialog sted, selv om de institutionelle rammer er til stede. Tunge administrative procedurer påvirker især små og mellemstore virksomheder. Tunge administrative procedurer for etablering af virksomheder og lovkrav, som pålægges tjenesteudbydere, bl.a. regulerede erhverv, står f.eks. i vejen for markedsudviklingen. Vedtagelsen af relevant lovgivning om forvaltning af menneskelige ressourcer i den offentlige forvaltning er stadig forsinket. Den store opsplitning af ansvarsområder og ressourcer betyder, at der især på lokalt plan ikke altid er adgang til de samme offentlige tjenester. De nationale og regionale strategier for forskellige offentlige tjenester omsættes ikke godt til sammenhængende foranstaltninger på regionalt og lokalt plan. Finansieringen af de offentlige tjenester er meget uens forskellige steder i landet og svarer ikke altid til de lokale behov. Forskellige forhold overses, såsom en fælles strategisk tilgang per type tjeneste, eksisterende mangler samt behov for at udvikle nye tjenester. Der er ingen stabilitet og forudsigelighed i de lokale myndigheders indtægter. Det er begrænset, hvad der er gjort for at forbedre balancen mellem de opgaver, der skal decentraliseres, og tildelingen af finansielle ressourcer, som skal gøre det muligt for de lokale myndigheder at levere tjenester af ordentlig kvalitet. Der er behov for at gøre mere for at øge den administrative kapacitet på lokalt plan.

- (24) Statsejede virksomheder spiller en central rolle i vigtige infrastruktursektorer, såsom energi og jernbanetransport. Deres økonomiske og finansielle resultater er blevet bedre på det seneste på grund af et mere gunstigt makroøkonomisk klima. Gennemsigtigheden og offentliggørelsen af finansielle og operationelle resultater er dog ikke blevet bedre, og reglerne for selskabsledelse anvendes fortsat kun i begrænset omfang. Som eksempler kan nævnes den gentagne udnævnelse af midlertidige bestyrelser, afvigelser fra formålet med en given lov og manglende brug af de håndhævelsesværktøjer, lovgivningen giver mulighed for, over for virksomheder, der ikke overholder den. Risikoen for, at lovgivningen om statsejede virksomheder kunne blive meget svag, er ikke blevet mindre. Dette skyldes, at de fremskridt, der var gjort med hensyn til at efterleve de landespecifikke henstillinger fra 2015 og 2016, er blevet sat tilbage. Det går ud over forhold, som er vigtige for at fremme den effektive udnyttelse af offentlige ressourcer, og det giver mulighed for at forvride investeringsbeslutninger. Overdragelsen af ejerskabet af flere af de større statsejede virksomheder til den nye statsejede udviklings- og investeringsfond forudsætter, at de strenge regler for virksomhedsledelse både for fonden og virksomhederne i dens portefølje gennemføres nøje.
- (25) Udviklingen i det seneste år har sat spørgsmålstejn ved retsstatsprincippet og styrket den tvivl, der tidligere har hersket om, hvorvidt Rumæniens hidtidige fremskridt med at reformere retsvæsenet og tackle korruption på højt niveau virkelig er vedvarende og holdbare. Disse problemstillinger er omfattet af overvågning under mekanismen for samarbejde og kontrol. Ændringer af tre retsplejelove er nu trådt i kraft og indeholder en række foranstaltninger, der svækker de retlige garantier for retsvæsenets uafhængighed. De vil sandsynligvis undergrave både effektiviteten i dommernes og anklagernes daglige arbejde og offentlighedens tillid til retsvæsenet. Der lægges pres på de retslige institutioner og på de enkelte dommere, bl.a. ved at oprette en særlig afdeling for retsforfølgning af forbrydelser, der påstås at være begået af dommere. Igangværende bestræbelser på at ændre straffelovbogen og strafferetsplejeloven vil gå ud over effektiviteten i strafferetlige efterforskninger og straffesager, og betyde, at omfanget af korruption, der anses for en strafbar handling, indskrænkes. Andre

betænkkeligheder vedrører procedurerne for afskedigelse og udnævnelse af højtstående dommere. Nylige tilkendegivelser antyder, at foranstaltninger i tilknytning til reformen af retssystemet kan genovervejes.

- (26) Som led i mekanismen for samarbejde og kontrol følger Kommissionen fortsat retsreformerne og bekæmpelsen af korruption i Rumænien. Disse områder er derfor ikke omhandlet i de landespecifikke henstillinger til Rumænien, men er relevante for udviklingen af et positivt samfundsøkonomisk klima i landet.
- (27) Programmeringen af EU's midler for perioden 2021-2027 kan være med til at afhjælpe nogle af de problemer, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten⁹. Dette ville give Rumænien mulighed for at anvende midlerne bedst muligt, hvad angår i de indkredsede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle. Det er vigtigt, at landets administrative kapacitet til at forvalte midlerne styrkes, hvis investeringen skal blive en succes.
- (28) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Rumæniens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet konvergensprogrammet for 2019, det nationale reformprogram for 2019 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Rumænien de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Rumænien, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (29) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået konvergensprogrammet for 2019, og dets holdning¹⁰ afspejles især i henstilling 1 nedenfor.
- (30) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram for 2019 og konvergensprogrammet for 2019. Dets henstillinger i henhold til artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling (1), (2), (4) og (5) nedenfor. Den finanspolitik, der er omhandlet i henstilling 1, bidrager bl.a. til at afhjælpe de ubalancer, der er knyttet til konkurrenceevnen og stillingen over for udlandet,

HENSTILLER, at Rumænien i 2019 og 2020 iværksætter tiltag med henblik på at:

- 1. sikre efterlevelse af Rådets henstilling af XX. juni 2019 med henblik på at rette op på den væsentlige afvigelse fra tilpasningsstien hen imod den mellemfristede budgetmålsætning, sikre den fulde anvendelse af de finanspolitiske rammer, styrke overholdelsen af skattelovgivningen og skatteinddrivelsen
- 2. sikre finansiell stabilitet og en robust banksektor, sikre, at det offentlige pensionssystem er bæredygtigt, og at pensionsfondene under anden søjle er rentable også på længere sigt
- 3. forbedre kvaliteten af uddannelsen og gøre den mere inklusiv, især for romaer og andre dårligt stillede grupper, øge færdighederne, især de digitale, bl.a. ved at gøre erhvervsrelaterede uddannelser og videregående uddannelser mere relevante for arbejdsmarkedet, øge de sociale tjenesters dækning og kvalitet og afslutte reformen af minimumsinklusionsindkomst, forbedre den sociale dialog, sikre, at mindstelønnen fastsættes ud fra objektive kriterier i overensstemmelse med

⁹ SWD(2019) 1022 final.

¹⁰ I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

jobskabelse og konkurrenceevne, forbedre adgangen til sundhedspleje, som skal gøres mere omkostningseffektiv, bl.a. ved at omlægge til ambulant behandling

4. målrette investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod transport, navnlig mod bæredygtighed, kulstoffattig energi, energieffektivitet, miljøinfrastruktur og innovation, idet der tages hensyn til regionale forskelle, forbedre udarbejdelsen og prioriteringen af store projekter og fremskynde deres gennemførelse, gøre offentlige indkøb mere effektive og sikre en fuldstændig og bæredygtig gennemførelse af den nationale strategi for offentlige indkøb
5. sikre, at lovgivningsmæssige initiativer ikke underminerer retssikkerheden, ved at gøre beslutningstagningen bedre og mere forudsigelig, bl.a. ved høring af interessenter, effektive konsekvensanalyser og strømlinede administrative procedurer, styrke virksomhedsledelsen i statsejede virksomheder.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*