

**RÅDETS HENSTILLING****af 18. juni 2021****med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør**

(2021/C 304/24)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 126, stk. 7,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) I henhold til artikel 126 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal medlemsstaterne undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
- (2) Stabilitets- og vækstpagten er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og for en bæredygtig og stærk vækst, som fører til øget beskæftigelse.
- (3) Efter en henstilling fra Kommissionen fastslog Rådet den 3. april 2020 ved afgørelse (EU) 2020/509<sup>(1)</sup> i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 6, at der forelå et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien, og rettede en henstilling om at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2022<sup>(2)</sup> (»Rådets henstilling af 3. april 2020«) i overensstemmelse med traktatens artikel 126, stk. 7, og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97<sup>(3)</sup>.
- (4) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Klausulen som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97<sup>(4)</sup> samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1467/97 letter samordningen af budgetpolitikken i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I denne meddelelse redegjorde Kommissionen for, at betingelserne for at aktivere stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-pandemien var opfyldt. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering.
- (5) Den 15. september 2020 fremsendte Rumænien sin rapport om de foranstaltninger, der var truffet som reaktion på Rådets henstilling af 3. april 2020. Denne rapport pegede på en væsentlig forværring af Rumæniens offentlige finanser i 2020, hovedsagelig som følge af covid-19-pandemien.
- (6) Den 18. november 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om Rumæniens finanspolitiske situation. I lyset af den vedvarende usædvanligt store usikkerhed, der er opstået som følge af covid-19-pandemien og dens ekstraordinære makroøkonomiske og finanspolitiske virkninger, mente Kommissionen, at der på daværende tidspunkt ikke kunne træffes afgørelse om yderligere skridt over for Rumænien i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Navnlige indebar den ekstraordinære usikkerhed, herunder hvad angår udformningen af en troværdig finanspolitik, at Kommissionen på daværende tidspunkt ikke kunne fremsætte en henstilling med henblik på Rådets henstilling i henhold til traktatens artikel 126, stk. 7. Kommissionen anførte, at

<sup>(1)</sup> Rådets afgørelse (EU) 2020/509 af 3. april 2020 om et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien (EUT L 110 af 8.4.2020, s. 58).

<sup>(2)</sup> Rådets henstilling af 3. april 2020 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Rumænien til ophør (EUT C 116 af 8.4.2020, s. 1).

<sup>(3)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6).

<sup>(4)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1).

den ville revurdere Rumæniens budgetsituation i foråret 2021 på grundlag af de endelige tal for 2020, 2021-budgettet og Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, og at den om nødvendigt ville foreslå nye skridt som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud under hensyntagen til den fortsatte anvendelse af den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpacten i 2021.

- (7) Den 3. marts 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker nærmere politiske retningslinjer for at lette samordningen af finanspolitikkerne og udarbejdelsen af medlemsstaternes stabilitets- og konvergensprogrammer. I denne meddelelse gav Kommissionen udtryk for, at beslutningen om, hvorvidt stabilitets- og vækstpactens generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør indeholde en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet i forhold til niveauet før krisen (udgangen af 2019) som det centrale kvantitative kriterium. Den 2. juni 2021 vedtog Kommissionen en meddelelse med titlen: »Samordning af den økonomiske politik i 2021: Sådan får vi bugt med covid-19, understøttet genopretningen og moderniseret vores økonomi«. Ifølge denne meddelelse vil stabilitets- og vækstpactens generelle undtagelsesklausul fortsat finde anvendelse i 2022 og forventes at blive deaktiveret fra 2023.
- (8) Ifølge en ajourføring af Kommissionens Debt Sustainability Monitor 2020 med henblik på at afspejle Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, er der fortsat store risici for Rumæniens finanspolitiske holdbarhed på mellemlang og lang sigt. Disse risici skal imødegås ved hjælp af en passende mellemfristet finanspolitisk plan, der understøttes af strukturelle foranstaltninger.
- (9) I lyset af den store nedgang i den økonomiske aktivitet i forbindelse med covid-19-pandemien og det dermed forbundne behov for, at finanspolitikkerne understøtter genopretningen i 2021 og 2022, udgør Rådets henstilling af 3. april 2020 ikke længere et relevant grundlag for finanspolitiske retningslinjer for Rumænien.
- (10) I henhold til artikel 3, stk. 5, sidste punktum, i forordning (EF) nr. 1467/97 kan Rådet i tilfælde af et alvorligt økonomisk tilbageslag i euroområdet eller for Unionen som helhed på grundlag af en henstilling fra Kommissionen vedtage en revideret henstilling i henhold til traktatens artikel 126, stk. 7, forudsat at dette ikke er til fare for den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt.
- (11) I henhold til traktatens artikel 126, stk. 7, og artikel 3 i forordning (EF) nr. 1467/97 skal Rådet rette en henstilling til den pågældende medlemsstat, hvori der også fastsættes en frist for korrektion af det uforholdsmæssigt stort underskud. Nævnte henstilling skal fastsætte en frist på højst seks måneder for den pågældende medlemsstats iværksættelse af virkningsfulde foranstaltninger til korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, som kan reduceres til tre måneder, hvis situationens alvor tilsiger det. Endvidere skal Rådet i en henstilling om korrektion af et uforholdsmæssigt stort underskud pålægge, at der nås årlige budgetmål, som på basis af den prognose, der ligger til grund for nævnte henstilling, svarer til en årlig minimumsforbedring af den strukturelle saldo, dvs. den konjunkturkorrigerede saldo minus engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger, på mindst 0,5 % af BNP som benchmark.
- (12) Rumæniens reale BNP faldt med 3,9 % i 2020. Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 ventes det reale BNP at vokse med 5,1 % i 2021 og 4,9 % i 2022. Det private forbrug forventes at stige igen, efterhånden som vaccinationerne skrider frem, og afstandskravene gradvist ophæves, mens lønstigningerne også forventes at forblive robuste. Indfasningen af projekter under genopretnings- og resiliensplanen som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 <sup>(<sup>3</sup>)</sup> forventes at give fornyet vækst i investeringerne. Nettoeksportens bidrag, dvs. eksport minus import, forventes at forblive negativt i prognoseperioden. Dette skyldes, at importen forventes at blive stimuleret af genopretningen af det private forbrug og af øgede investeringer. Eksporten forventes at blive understøttet af et opsving i den udenlandske efterspørgsel, men at forblive mindre dynamisk end importen. Vækstudsigterne er behæftet med afbalancerede risici. På den ene side kan en troværdig mellemfristet finanspolitisk strategi bidrage til at fjerne bekymringerne om den finanspolitiske holdbarhed, navnlig når den kombineres med ambitiøse reformer (herunder dem, der er indeholdt i genopretnings- og resiliensplanen). Dette vil bidrage til at rette op på Rumæniens makroøkonomiske ubalancer, afbøde risiciene for den finansielle stabilitet og bidrage til bæredygtig vækst, bl.a. ved at forbedre investeringsklimaet. På den anden side kan usikkerhed med hensyn til den offentlige politikudformning og forsinkelser eller ineffektivitet i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen føre til negative tillidseffekter.

<sup>(3)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (13) Den 2. marts 2021 vedtog det rumænske parlament Rumæniens budget og den mellemfristede finanspolitiske strategi for 2021. Denne finanspolitiske strategi er sammen med oplysninger om profilen for ikkertilbagebetalingspligtig finansiel støtte og lån under genopretnings- og resiliensfaciliteten, der er oprettet ved forordning (EU) 2021/241, («faciliteten») taget i betragtning i Rumæniens konvergensprogram for 2021 («konvergensprogrammet»), som blev forelagt Kommissionen den 5. maj 2021. Med udgangspunkt i et offentligt underskud på 9,2 % af BNP i 2020 sigter konvergensprogrammet mod et offentligt underskud på under 3 % af BNP i 2024 i følgende trin: 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % i 2022, 4,4 % i 2023 og 2,9 % i 2024. Den finanspolitiske tilpasning, der er fastsat i konvergensprogrammet, er hovedsagelig udgiftsbaseret. Udgiftskontrol (reduktion i procent af BNP) forventes især i forbindelse med lønninger i den offentlige sektor (et fald på 1,4 procentpoint mellem 2022 og 2024) og sociale overførsler (et fald på 0,9 procentpoint mellem 2022 og 2024).
- (14) Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, der indeholder fremskrivninger indtil 2024, forventes der et offentligt underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 7,1 % af BNP i 2022 og 6,8 % af BNP i 2023 og 2024. I denne prognose er der taget hensyn til de udgifter, der forventes finansieret ved hjælp af ikke-tilbagebetalingspligtig finansiel støtte og lån fra faciliteten, jf. konvergensprogrammet og yderligere oplysninger fra Rumænien. Det fald i det samlede offentlige underskud, som Kommissionen forventer, skyldes hovedsagelig det gradvise udløb af de nødforanstaltninger, der er vedtaget som reaktion på covid-19-pandemien, højere indtægter som følge af den forventede økonomiske genopretning og den yderligere positive virkning af investeringer og reformer finansieret af faciliteten. Desuden har regeringen besluttet at fastfryse lønningerne i den offentlige sektor i 2021 og 2022, at udskyde pensionsstigningerne i 2021 og at øge pensionerne moderat i 2022, hvilket er foranstaltninger, der bidrager til at forbedre udsigterne i forhold til prognoserne i Kommissionens økonomiske efterårsprognose 2020. Disse foranstaltninger er allerede vedtaget. Desuden agter den rumænske regering at vedtage en ny pensionslovgivning, der vil holde pensionsudgifterne som procentdel af BNP stort set stabile. Den højere underskudsrevidering i Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 i forhold til konvergensprogrammet skyldes, at den planlagte konsolidering i sidstnævnte ikke fuldt ud understøttes af vedtagne eller endnu troværdigt bebudede foranstaltninger og derfor ikke kan tages i betragtning i denne prognose. Kommissionen forventer, at det strukturelle underskud vil blive forbedret med 0,7 procentpoint af BNP i 2021 og med 0,5 procentpoint af BNP i 2022 og at falde med 0,1 procentpoint af BNP i 2023 og 0,4 procentpoint af BNP i 2024.
- (15) Den offentlige gæld udgjorde 34,7 % af BNP ved udgangen af 2018, 35,3 % af BNP ved udgangen af 2019 og 47,3 % af BNP ved udgangen af 2020. Ifølge Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 forventes den at stige til 49,7 % af BNP ved udgangen af 2021, 52,7 % af BNP ved udgangen af 2022 og 59,5 % af BNP ved udgangen af 2024 og således for første gang at nærme sig traktatens referenceværdi på 60 % af BNP i mangel af yderligere korrigerende foranstaltninger end dem, der allerede er vedtaget eller redegjort for på en troværdig måde.
- (16) Analysen af gældsholdbarheden på mellemlang til lang sigt, som blev ajourført efter Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021, bekræfter, at risiciene for holdbarheden er høje på mellemlang sigt. Ifølge en tiårig basisfremskrivning vil den offentlige gældskvote fortsat stige i løbet af fremskrivningsperioden og ligge tæt på 90 % af BNP. Risici for gældsholdbarheden skyldes store budgetunderskud, omkostninger forbundet med befolkningens aldring og gældsudviklingens sårbarhed over for makroøkonomiske chok. Pensionsstigninger, der blev vedtaget i sommeren 2019, og som indtil videre er udsat til udgangen af 2022, er den vigtigste kilde til risiciene med hensyn til gældsholdbarheden. Gældsstrukturen med en stor andel af udenlandsk gæld og en betydelig andel af ikke-residenters gæld øger yderligere risiciene for gældsholdbarheden, selv om interventioner fra Rumæniens centralbank på det sekundære marked har bidraget til at holde de offentlige låneomkostninger på et gunstigt niveau i 2020. Desuden er der risici forbundet med eventualforpligtelser som følge af statsgarantier (på 1,4 % af BNP), der er blevet ydet til virksomheder og selvstændige erhvervsdrivende under covid-19-krisen. Bruttofinansieringsbehovet forventes at stige. Omvendt forventes reformer og investeringer som led i NextGenerationEU, hvis de gennemføres effektivt, at have en positiv indvirkning på BNP-væksten i de kommende år og dermed bidrage til gældsholdbarheden.
- (17) I henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97 skal korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud gennemføres i året efter, at det er konstateret, medmindre der foreligger særlige omstændigheder. Tilpasningsstien bør fastsættes i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1467/97 under hensyntagen til den pågældende medlemsstats økonomiske og budgetmæssige situation.
- (18) I den nuværende situation foreligger der sådanne særlige omstændigheder i Rumænien. Hvis Rumænien tildeles yderligere et år, hvilket vil være i overensstemmelse med bestemmelsen i artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97, vil det kræve en meget kraftig finanspolitisk tilpasning og medføre betydelige produktionstab og dermed risikere at bringe den økonomiske genopretning efter covid-19-pandemien i fare. En tilpasningssti med en

frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2024, som stadig kræver betydelige årlige tilpasninger, ville indebære en mere gradvis indsats og en god balance mellem finanspolitisk konsolidering og støtte til den økonomiske genopretning. Den nye tilpasningssti tager også højde for den ændrede finanspolitiske situation, herunder budgetudviklingen i 2020 og den nye budgetstrategi, som den rumænske regering har indført. Reforme, der forbedrer forvaltningen af de offentlige finanser, vil bidrage til at sikre en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. På baggrund af disse betragtninger og i overensstemmelse med de finanspolitiske retningslinjer, der er fastsat i Kommissionens meddelelse af 3. marts 2021, er det berettiget at fastsætte fristen for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud til senest i 2024.

- (19) En troværdig og holdbar tilpasningssti inden for denne frist vil kræve, at Rumænien når et mål for det samlede offentlige underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % af BNP i 2022, 4,4 % af BNP i 2023 og 2,9 % af BNP i 2024 i overensstemmelse med regeringens egne mål. Dette er baseret på Kommissionens økonomiske forårsprognose 2021 og svarer til en nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter på 3,4 % i 2021, 1,3 % i 2022, 0,9 % i 2023 og 0,0 % i 2024<sup>(6)</sup>. En sådan vækst i de primære offentlige nettoudgifter vil være den primære indikator, der anvendes til at vurdere den finanspolitiske indsats, hvis der er behov for en omhyggelig analyse. Den tilsvarende årlige finanspolitiske tilpasning i den strukturelle saldo er på 0,7 % af BNP i 2021, 1,8 % i 2022, 1,7 % i 2023 og 1,5 % i 2024.
- (20) For at vurdere den samlede finanspolitik potentielle indvirkning på produktionen på nuværende tidspunkt bør de betydelige betalinger fra Unionens budget (faciliteten og andre EU-midler) medtages i det relevante udgiftsaggregat som et mål for den finanspolitiske kurs<sup>(7)</sup>. På dette grundlag forventes EU-midlerne at få en betydelig positiv indvirkning på den rumænske økonomi i de kommende år. Navnlig giver investeringer og reformer, der støttes af faciliteten, Rumænien mulighed for at forbedre sin underliggende budgetstilling på mellemlang sigt og samtidig støtte vækst og jobskabelse.
- (21) Foranstaltninger til budgetkonsolidering bør sikre en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud og samtidig være rettet mod at forbedre kvaliteten af de offentlige finanser og styrke økonomiens vækstpotentiale. Reforme af finanspolitisk og bredere økonomisk art, herunder reforme af pensionssystemet, skatteforvaltningen, lønningerne i den offentlige sektor og forvaltningen af statsejede virksomheder, bør understøtte den finanspolitiske konsolideringsindsats og gøre den bæredygtig.
- (22) Siden 2016 har Rumænien systematisk og gentagne gange fraveget sine nationale finanspolitiske regler og tidsplanen for vedtagelsen af den mellemfristede finanspolitiske strategi, der er nedfældet i de nationale finanspolitiske rammer. Fremover bør Rumæniens budgettilpasning understøttes af en fuldstændig anvendelse af de nationale finanspolitiske rammer,

HAR VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

1. Rumænien bør bringe den nuværende situation med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør senest i 2024.
2. Rumænien bør nå et mål for det offentlige underskud på 8,0 % af BNP i 2021, 6,2 % af BNP i 2022, 4,4 % af BNP i 2023 og 2,9 % af BNP i 2024, hvilket svarer til en nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter på 3,4 % i 2021, 1,3 % i 2022, 0,9 % i 2023 og 0,0 % i 2024. Dette svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,7 % af BNP i 2021, 1,8 % af BNP i 2022, 1,7 % af BNP i 2023 og 1,5 % af BNP i 2024.
3. Rumænien bør fuldt ud gennemføre de foranstaltninger, der allerede er vedtaget for 2021. Landet bør præcisere og gennemføre de yderligere foranstaltninger, som er nødvendige for at korrigere det uforholdsmæssigt store underskud senest i 2024. Foranstaltninger til budgetkonsolidering bør sikre en holdbar korrektion, samtidig med at væksten sikres. Eventuelle ekstraordinære indtægter bør anvendes til at nedbringe det offentlige underskud.

<sup>(6)</sup> 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 medregnet.

<sup>(7)</sup> Den samlede finanseffekt måles ved at sammenligne ændringen i de primære udgifter (eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, men inklusive ændringer i udgifter finansieret af faciliteten og ikke-tilbagebetalingspligtig finansiel støtte fra Unionen) med den tiårige gennemsnitlige potentielle vækstrate. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reforme, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Rumæniens potentielle økonomiske vækst. Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at de primære udgifter er steget kraftigere end den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

4. Rådet sætter den 15. oktober 2021 som frist for Rumænien til at gennemføre virkningsfulde foranstaltninger og aflægge rapport om den konsolideringsstrategi, som påtænkes anvendt for at nå målene, jf. artikel 3, stk. 4a, i forordning (EF) nr. 1467/97. Derefter bør Rumænien mindst hver sjette måned rapportere om de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af denne henstilling, indtil det uforholdsmæssigt store underskud er blevet korrigeret. Rumænien bør desuden sikre en fuldstændig og effektiv anvendelse af dets nationale finanspolitiske rammer. For at sikre at den finanspolitiske strategi på mellemlang sigt bliver en succes, vil det også være vigtigt at støtte den finanspolitiske konsolidering med omfattende reformer.

Denne henstilling er rettet til Rumænien.

Udfærdiget i Luxembourg, den 18. juni 2021.

*På Rådets vegne*

J. LEÃO

*Formand*

---