



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.6.2014
COM(2014) 424 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Rumanía
y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para
2014 de Rumanía**

{SWD(2014) 424 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

**relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Rumanía
y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia para
2014 de Rumanía**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas¹, y, en particular, su artículo 9, apartado 2,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea²,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo³,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado o de Gobierno acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel

¹ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

² COM(2014) 424 final.

³ P7_TA(2014)0128 y P7_TA(2014)0129.

nacional, de la UE y de la zona del euro utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

- (4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de Rumanía y emitió su dictamen sobre el Programa de Convergencia actualizado para 2012-2016.
- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento⁴, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta⁵.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la Administración pública.
- (7) El 6 de mayo de 2014, Rumanía presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y el 5 de mayo de 2014 su Programa de Convergencia para 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

- (8) El 22 de octubre de 2013, el Consejo adoptó la Decisión 2013/531/UE por la que se concede una ayuda financiera a medio plazo de carácter preventivo de la Unión por valor de 2 000 millones EUR, como máximo, hasta septiembre de 2015. La concesión a Rumanía de la ayuda mencionada en el marco del instrumento de la balanza de pagos para los Estados miembros no integrados en la zona del euro se consideró oportuna por las circunstancias de inestabilidad de los flujos de capital, que afecta especialmente a los mercados emergentes, los riesgos relacionados con el escenario macroeconómico y la persistencia de vulnerabilidades en el sector bancario. Aunque en las actuales condiciones de mercado Rumanía no tiene intención de solicitar el desembolso de ningún tramo, se espera que la ayuda de carácter preventivo contribuya a consolidar la estabilidad macroeconómica, presupuestaria y financiera y, mediante una aplicación continuada de reformas estructurales, a incrementar la resiliencia y el potencial de crecimiento de la economía rumana. El Memorando de Acuerdo de 6 de noviembre de 2013, por el que se fijan las condiciones que es preciso reunir en el marco de la ayuda de carácter preventivo de la UE, y sus sucesivas adendas, complementan y respaldan las recomendaciones específicas por países del Semestre Europeo. Esta ayuda preventiva de la UE se supeditará a la aplicación de un programa de política económica global que haga particular hincapié en las medidas de reforma estructural, como, por ejemplo, las recomendaciones específicas por países relacionadas con la capacidad administrativa, las reformas en los mercados de productos, el entorno empresarial, los mercados de empleo, las pensiones, las empresas estatales y la sanidad. Este programa no exime al Gobierno rumano de la plena aplicación de todas las recomendaciones específicas por país. Es preciso abordar el establecimiento de prioridades en relación con las políticas, así como la aplicación y coordinación de estas últimas, pasos necesarios para la aplicación del Memorando de Acuerdo y las recomendaciones específicas por países, si se pretende que las decisiones prioritarias se adopten de forma coherente.
- (9) El objetivo de la estrategia presupuestaria esbozada en el Programa de Convergencia para 2014 es lograr un objetivo de déficit estructural a medio plazo del 1 % del PIB en 2015, en consonancia con el requisito del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y atenerse a él en lo sucesivo. Rumanía se está acogiendo en 2014 a la posibilidad de desviación temporal respecto de la senda de ajuste que conduce al logro del objetivo a medio plazo, desviación autorizada en relación con los proyectos objeto de cofinanciación. Esa desviación temporal debe compensarse el año siguiente. El programa prevé una estabilización del saldo estructural (recalculado) en 2014 y un aumento del PIB del 0,8 % en 2015. Se prevé que el gasto aumente a un ritmo coherente con el valor de referencia del gasto tanto en 2014 como en 2015. Se espera que el ratio deuda/PIB alcance un 40 % en 2015 y disminuya durante el período 2016-2017. Globalmente, la estrategia presupuestaria trazada en el programa se atiene a los requisitos formulados en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El escenario macroeconómico en el que se basan las proyecciones presupuestarias es verosímil y se atiene a grandes rasgos a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2014. Sin embargo, la estimación del PIB potencial en la que se basa el Programa de Convergencia es ligeramente mayor, debido principalmente a unas perspectivas más optimistas en lo relativo al mercado laboral. Existe un riesgo de sobreestimación en relación con los planes presupuestarios para 2014 vinculado al control del gasto y a una recaudación de impuestos menor de la prevista. Por otro lado, aún no se ha determinado cuáles serán las medidas adoptadas en 2015 y en años sucesivos para apoyar el cumplimiento de la senda fiscal propuesta. Según las

previsiones de la Comisión, pese a un pequeño deterioro de su saldo estructural en 2014, Rumanía cumple los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para 2014, teniendo en cuenta la desviación temporal autorizada en relación con los proyectos cofinanciados. Para 2015, existe el riesgo de una desviación importante del ajuste estructural exigido, habida cuenta de la compensación necesaria en relación con la desviación temporal autorizada para los proyectos cofinanciados. Además, se prevé que en 2015 Rumanía se desvíe del valor de referencia para el gasto. Basándose en su evaluación del programa y en las previsiones de la Comisión, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, el Consejo considera que el programa presenta riesgos de desviación importante respecto de los requisitos de la vertiente preventiva en 2015.

- (10) El fraude y la elusión fiscales en el ámbito del IVA, incluidos los regímenes transfronterizos, de los impuestos especiales, de las contribuciones a la seguridad social y del impuesto sobre la renta siguen suponiendo un importante desafío. Los progresos tangibles realizados en la lucha contra el trabajo no declarado han sido limitados, mientras que la eficacia de la estrategia de cumplimiento en el ámbito tributario se ve obstaculizada por la falta de medidas de aplicación vinculantes y realistas y por no concederse suficiente atención a la prevención. Se está llevando a cabo una reforma de la Administración tributaria a fin de incrementar su eficiencia. La cooperación administrativa, en particular en el ámbito del IVA, sigue siendo escasa. La carga fiscal sobre las personas con salarios medios y bajos se mantiene en un nivel elevado y fomenta el trabajo no declarado y la infradeclaración de los ingresos. Se han realizado algunos progresos en el ámbito de la fiscalidad ambiental, ya que ha mejorado el sistema impositivo sobre los vehículos y se han incrementado los impuestos especiales sobre los hidrocarburos que, en la actualidad, se someten a indexación automática. Rumanía está expuesta a riesgos de sostenibilidad a largo plazo, debido fundamentalmente a los gastos relacionados con el envejecimiento de la población. Existe cierta inquietud en cuanto a la sostenibilidad e idoneidad del sistema de pensiones, habida cuenta del bajo ratio trabajadores contribuyentes/pensionistas. El país ha adoptado medidas para nivelar la edad de jubilación de la mujer y el hombre en 2035, a más tardar.
- (11) En el sector sanitario, el uso ineficiente de los recursos y la mala gestión incrementan el riesgo en materia de sostenibilidad presupuestaria. La práctica de los pagos ilegales, muy extendida en la sanidad pública, obstaculiza aún en mayor medida la accesibilidad y lastrada la eficiencia y la calidad del sistema. Aunque ya se han emprendido reformas para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad financiera del sector, es preciso perseverar en el esfuerzo. La aplicación de algunas de las medidas se está retrasando y se ve perjudicada por una financiación insuficiente y por la exigua capacidad de los servicios. La rentabilidad del sistema se incrementaría frenando el recurso excesivo a los cuidados hospitalarios y reforzando la atención primaria y los sistemas de reorientación de los pacientes. Se han emprendido nuevas reformas del sistema sanitario con objeto de mejorar la salud de la población garantizando, entre otras cosas, un acceso equitativo a unos servicios sanitarios de calidad.
- (12) El elevado nivel de inactividad, la infrautilización del potencial laboral y la necesidad de incrementar la cualificación y productividad de la mano de obra siguen siendo los principales desafíos a los que se enfrenta el mercado laboral rumano. La calidad de los servicios públicos de búsqueda de empleo y reciclaje profesional sigue siendo escasa, pese a haberse adoptado medidas a pequeña escala. La limitación de

recursos de la que adolecen los servicios públicos de empleo y el hecho de que no se proceda a la medición de resultados compromete la eficacia de la prestación de servicios personalizados a los solicitantes de empleo, de servicios a los empresarios y la integración de las políticas de activas y pasivas del mercado laboral. Rumanía tiene un porcentaje elevado y creciente de jóvenes desempleados que tampoco reciben educación ni formación profesionales (17,3 % en 2013). La estrategia nacional sobre envejecimiento activo, destinada a aumentar la tasa de empleo entre los trabajadores de mayor edad, se ha retrasado y su aplicación está ahora prevista para finales de 2014.

- (13) No se dispone de una directriz clara para la fijación de un salario mínimo elaborada con la participación de los interlocutores sociales y que se destine a apoyar el empleo y la competitividad y a preservar las rentas del trabajo de forma sostenible.
- (14) La reforma educativa de 2011, en la que se fija un calendario a largo plazo para mejorar la calidad de la educación, aun no ha sido aplicada plenamente debido a la escasez de recursos financieros y humanos. Tras el acentuado declive de la educación y la formación profesionales registrado a lo largo de los últimos veinte años, se han emprendido recientemente varias reformas y proyectos piloto, si bien siguen siendo exiguas las posibilidades de acceso a la educación y formación profesionales, su pertinencia de cara al mercado laboral y la implicación de las empresas en el aprendizaje basado en el trabajo y en la formación de aprendices. Persiste una marcada falta de correspondencia entre las competencias de los licenciados universitarios y la demanda laboral, y el vínculo entre la universidad y la empresa sigue siendo muy tenue, lo que se plasma en una elevada tasa de desempleo y en el hecho de que numerosos licenciados universitarios encuentren puestos de trabajo que no se corresponden con su formación o que exigen unos niveles de cualificación inferiores. La tasa de participación en actividades de formación continúa situándose entre las más bajas de la UE. Por su parte, las tasas de abandono escolar prematuro siguen situándose entre las más elevadas de la UE y son en la actualidad mayores que en 2010, afectando en particular a la población gitana. El empleo femenino se ve obstaculizado por la escasa disponibilidad y el limitado acceso a instalaciones de atención infantil de calidad a precios asequibles, en particular para los niños de hasta tres años de edad.
- (15) La reducción de la pobreza sigue suponiendo un gran desafío. Pese a una situación relativamente estable en materia de empleo, la renta bruta de los hogares se ha ido reduciendo y ha aumentado la desigualdad en los niveles de renta. Las familias con niños se hallan particularmente expuestas al problema. Han sido limitados los avances en la aceleración de la transición del modelo de acogida en establecimientos de menores privados de cuidados parentales a modelos alternativos. Numerosas personas discapacitadas se encuentran todavía en instituciones de alojamiento de grandes dimensiones, mientras que los servicios comunitarios aún no están suficientemente desarrollados. La escasa absorción, cobertura e idoneidad de las prestaciones sociales sigue mermando la eficiencia de estas últimas en la lucha contra la pobreza. La introducción de la Renta de Inserción Mínima, que combina tres prestaciones sociales ya existentes, a saber, la renta mínima garantizada, los subsidios familiares y las ayudas para calefacción, prevista para 2015, se ha retrasado. La aplicación de la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos se inició en 2012, pero los recursos financieros asignados para la aplicación de los principales planes de acción han sido insuficientes y los resultados obtenidos

modestos. La revisión de la estrategia y la aplicación de planes de acción revisados se ha aplazado.

- (16) La escasa capacidad de la Administración pública para el desarrollo y la aplicación de las políticas sigue constituyendo un enorme problema para Rumanía, que lastra el desarrollo general del país, el entorno empresarial, y afecta a la capacidad de inversión pública, a la vez que impide la prestación de servicios públicos de suficiente calidad. Los problemas estructurales que han conducido a esta situación de escasa capacidad administrativa se analizaron en 2013. Sobre esta base, se está preparando una estrategia 2014-2020 de fortalecimiento de la Administración pública cuya finalización está prevista para mediados de 2014.
- (17) Pese a los importantes progresos realizados, el índice de absorción de los fondos de la UE es uno de los más bajos de la UE. El hecho de que los sistemas de gestión y control y las prácticas de contratación pública sigan siendo ineficaces puede incidir de forma negativa en la preparación y aplicación de la próxima generación de programas. La legislación sobre contratación pública adolece de inestabilidad y falta de coherencia. El marco institucional, caracterizado por múltiples agentes y responsabilidades que a menudo se solapan, no está preparado para hacer frente a las deficiencias ni para formular orientaciones útiles para los poderes adjudicadores. La corrupción y los conflictos de intereses siguen siendo fuente de preocupación para dichos poderes. Se espera que a finales de 2014 empiece a aplicarse un sistema de controles ex ante para prevenir conflictos de intereses en los procesos de adjudicación de contratos públicos.
- (18) La deficiente calidad de la reglamentación y la falta de transparencia y previsibilidad del marco reglamentario suponen una rémora para los ciudadanos y las empresas. Los trámites para el acceso al suministro eléctrico, para la obtención de licencias de obras o para el pago de impuestos siguen siendo complejos. La situación de falta de claridad por lo que respecta a los derechos de propiedad de la tierra representa un problema añadido para el entorno empresarial rumano; menos del 50 % de la propiedad inmobiliaria se encuentra inscrita en el registro de la propiedad inmobiliaria y únicamente alrededor del 15 % de los registros de la propiedad inmobiliaria se comprueban y registran digitalmente. Aunque Rumanía ha efectuado ciertos progresos en la mejora de la calidad, la independencia y la eficiencia del sistema de justicia rumano y la lucha contra la corrupción, estos aspectos siguen suscitando preocupación en las empresas, que buscan una reparación judicial efectiva. La resistencia frente a las medidas contra la corrupción y en favor de la integridad a escala política y administrativa es aún muy marcada.
- (19) La regulación de los precios del mercado de la electricidad aplicados a los usuarios industriales finalizó en 2013, y se está procediendo a una eliminación progresiva de los precios regulados en los sectores del gas y la electricidad. El logro de una gobernanza eficiente y transparente de las empresas de propiedad estatal supone un reto fundamental. Se espera que la liberalización de los precios de la energía incentive el fortalecimiento de la eficiencia energética, si bien será preciso adoptar medidas concretas y movilizar recursos para mejorar en mayor medida dicha eficiencia en los sectores de la vivienda, la calefacción urbana, la industria y el transporte urbano. La integración de los mercados rumanos del gas y la electricidad en los mercados de la UE no se ha completado, y siguen existiendo importantes obstáculos para la puesta a punto de gasoductos transfronterizos, iniciativa que contribuiría a incrementar la diversificación de la oferta.

- (20) En Rumanía, el escaso desarrollo de las infraestructuras básicas de transporte sigue estrangulando el crecimiento. El rápido aumento del parque automovilístico y la mala calidad de las infraestructuras viarias obstaculizan el desarrollo de las empresas y la economía. El deficiente mantenimiento de la red ferroviaria supone una amenaza a la seguridad y la fiabilidad. El transporte de mercancías a través de las vías navegables interiores se sitúa por debajo de su potencial, sobre todo en el Danubio. La ineficiencia y la falta de transparencia en la gobernanza de las empresas estatales del sector del transporte impide el desarrollo de infraestructuras de red.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica de Rumanía, ha evaluado el Programa de Convergencia y el Programa Nacional de Reformas, y ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política socioeconómica de este país, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica general de la Unión incluyendo aportaciones al nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 8 que figuran a continuación.
- (22) A la luz de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Convergencia y su dictamen⁶ se refleja, en particular, en la recomendación 2 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Rumanía tome medidas en el periodo 2014-2015 a fin de:

1. Aplicar el programa de asistencia financiera UE/FMI respetando plenamente las condiciones políticas incluidas en el Memorando de Acuerdo de 6 de noviembre de 2013 y en las sucesivas adendas, que completan y respaldan la aplicación de las presentes recomendaciones específicas por país.
2. Aplicar la estrategia presupuestaria para 2014, incrementando de forma significativa el esfuerzo presupuestario a fin de garantizar el logro del objetivo a medio plazo en 2015, respetando los compromisos adquiridos en el marco del Programa sobre la Balanza de Pagos y tal como se refleja en el Programa de Convergencia para 2014, en particular especificando las medidas conexas que vayan a adoptarse, y atenerse en adelante a ese objetivo a medio plazo. Mejorar la recaudación de impuestos, prosiguiendo con la aplicación de una estrategia global de cumplimiento en material fiscal, intensificando esfuerzos a fin de reducir el fraude del IVA. Combatir el trabajo no declarado. Reducir la carga fiscal de las personas con salarios medios y bajos de forma que ello no incida en el presupuesto. Finalizar la reforma de las pensiones iniciada en 2010 nivelando la edad de jubilación de la mujer y el hombre.
3. Intensificar las reformas en el sector sanitario a fin de incrementar su eficiencia, calidad y accesibilidad, en particular en favor de las personas desfavorecidas y de las comunidades aisladas y remotas. Incrementar los esfuerzos por reducir los pagos ilegales, entre otras cosas, mediante la implantación de sistemas de gestión y control adecuados.
4. Reforzar la adopción de medidas activas en el mercado laboral así como la capacidad de la Agencia Nacional de Empleo. Prestar una atención particular a la activación de los jóvenes no inscritos. Reforzar las medidas para la promoción del acceso al empleo por parte de los trabajadores de mayor edad. Establecer, en consulta con los

⁶ En virtud del artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

interlocutores sociales, orientaciones claras para una fijación transparente del salario mínimo, teniendo en cuenta las condiciones económicas y del mercado laboral.

5. Incrementar la calidad y la posibilidad de acceso a la formación y educación profesionales, la formación de aprendices, la educación universitaria y la formación continua, adaptándolas a las necesidades del mercado laboral. Garantizar un mayor acceso a la educación y la asistencia infantil en edades tempranas.
6. Con objeto de paliar la pobreza, aumentar la eficiencia y la eficacia de las transferencias sociales, en particular, en favor de la infancia, proseguir con la reforma de la seguridad social, fortalecer los vínculos con las medidas de activación. Intensificar los esfuerzos a fin de aplicar las medidas previstas con vistas a la integración de la población gitana en el mercado laboral, mejorar la presencia y reducir el abandono escolar prematuro mediante un enfoque asociativo y un sólido mecanismo de seguimiento.
7. Redoblar esfuerzos a fin de fortalecer la capacidad de la administración pública, en particular mejorando la eficiencia, la gestión de recursos humanos, los instrumentos para la toma de decisiones y la coordinación entre los distintos niveles de la administración; y aumentado la transparencia, la integridad y la capacidad de rendición de cuentas. Acelerar la absorción de fondos de la EU, reforzar los sistemas de gestión y control, perfeccionar la capacidad de planificación estratégica, incluido el elemento presupuestario plurianual. Paliar las persistentes deficiencias que se observan en la contratación pública. Seguir mejorando la calidad y la eficiencia del sistema judicial, combatir la corrupción a todos los niveles y garantizar la aplicación efectiva de las sentencias de los tribunales.
8. Fomentar la competencia y la eficiencia en los sectores del transporte y la energía. Acelerar la reforma de la gobernanza en las empresas estatales de los sectores de la energía y el transporte, incrementando su eficiencia. Mejorar y simplificar las políticas de eficiencia energética. Mejorar la integración transfronteriza de las redes de energía y establecer como prioridad la autorización de la inversión de los flujos físicos en los gasoductos.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*