

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 9 juillet 2013

**concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2013 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2016**

(2013/C 217/17)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques <sup>(1)</sup>, et notamment son article 9, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie Europe 2020, une nouvelle stratégie pour l'emploi et la croissance fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques, qui porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Le 13 juillet 2010, le Conseil a adopté une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres <sup>(2)</sup>, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.
- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement des États membres ont adopté un pacte pour la croissance et l'emploi qui fournit, aux niveaux national, de l'Union et de la zone euro, un cadre d'action cohérent mobilisant

tous les moyens, instruments et politiques possibles. Ils ont statué sur les mesures à prendre au niveau des États membres et se sont en particulier pleinement engagés à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et à mettre en œuvre les recommandations par pays.

- (4) Le 10 juillet 2012, le Conseil a adopté une recommandation <sup>(3)</sup> relative au programme national de réforme de la Roumanie pour 2012 et a émis un avis sur le programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2015.
- (5) Le 28 novembre 2012, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance, qui marque le lancement du semestre européen 2013 de coordination des politiques économiques. Le 28 novembre 2012 également, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques <sup>(4)</sup>, le rapport sur le mécanisme d'alerte dans lequel la Roumanie n'a pas été mentionnée parmi les États membres qui feront l'objet d'un bilan approfondi.
- (6) Le Parlement européen est dûment associé au semestre européen, conformément au règlement (CE) n° 1466/97 et, le 7 février 2013, il a adopté une résolution sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013 et une résolution sur la contribution à l'examen annuel de la croissance 2013.
- (7) Le 14 mars 2012, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stabilité financière, l'assainissement budgétaire et les mesures destinées à stimuler la croissance. Il a souligné la nécessité d'assurer un assainissement budgétaire différencié et propice à la croissance, de revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie, de promouvoir la croissance et la compétitivité, de lutter contre le chômage et les conséquences sociales de la crise et de moderniser l'administration publique.
- (8) Le 30 avril 2013, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2013 et son programme de convergence pour la période 2012-2016. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (9) Sur la base de l'évaluation du programme de convergence effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires contenues dans le programme est plausible et conforme à

<sup>(1)</sup> JO L 209 du 28.1.1997, p. 1.

<sup>(2)</sup> Maintenu pour 2013 par la décision 2013/208/UE du Conseil du 22 avril 2013 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 118 du 30.4.2013, p. 21).

<sup>(3)</sup> JO C 219 du 24.7.2012, p. 72.

<sup>(4)</sup> JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.

l'évaluation figurant dans les prévisions du printemps 2013 des services de la Commission. Grâce à d'importants efforts d'assainissement et conformément à la recommandation du Conseil, la Roumanie a ramené son déficit public sous la barre de 3 % du PIB en 2012. Le programme de convergence table sur un objectif budgétaire à moyen terme (OMT) de - 1 % du PIB (contre - 0,7 % auparavant), ce qui est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le programme expose une stratégie budgétaire en vue d'atteindre l'OMT d'ici à 2014 au plus tard, ce qui, d'après les nouveaux calculs effectués par la Commission selon la méthode commune, revient à atteindre l'OMT d'ici à 2015 au plus tard. Sur le plan structurel, la progression vers la réalisation de l'OMT correspond à plus de 0,5 % du PIB en 2013 et environ 0,4 % en 2014. Le critère des dépenses du pacte de stabilité et de croissance sur la période couverte par le programme a été respecté. Les ajustements générant des recettes, concentrés sur le début de période en 2013, comprennent une réduction des postes fiscalement déductibles, l'amélioration du régime fiscal appliqué à l'agriculture, la création d'un prélèvement exceptionnel à la suite de la déréglementation des prix du gaz et la mise en place d'un impôt spécial sur le transport d'électricité et de gaz. Les risques principaux pesant sur le programme de convergence concernent l'éventuel apport de nouvelles corrections financières liées à l'absorption des fonds de l'Union ou au financement de projets prioritaires par le budget national, l'accumulation de nouveaux arriérés, notamment au niveau des administrations locales, et les progrès limités en matière de restructuration des entreprises publiques. La dette publique de la Roumanie reste relativement faible, à 37,8 % du PIB en 2012. Elle devrait atteindre 38,6 % en 2014, mais restera bien en deçà du seuil de 60 % du PIB sur la période couverte par le programme.

- (10) À la suite d'une demande formulée par la Roumanie le 17 février 2011, la Commission et le FMI ont négocié avec les autorités roumaines un programme d'ajustement économique à titre de précaution. Dans le cadre de l'assistance à titre de précaution accordée par l'Union, la Roumanie s'est engagée à exécuter un programme exhaustif de politique économique axé sur des mesures de réforme structurelle destinées à améliorer le fonctionnement du marché du travail et des marchés de produits et à accroître la résilience et le potentiel de croissance de l'économie roumaine. Le programme a en outre garanti la poursuite de l'assainissement budgétaire, l'amélioration de la gestion et du contrôle des finances publiques et l'application de réformes dans la politique extérieure, la politique monétaire ainsi que les politiques relatives à la stabilité financière et aux marchés financiers. En mars 2013, la Roumanie a officiellement demandé que le programme du FMI soit prorogé de trois mois. Le droit de tirage sur les fonds réservés au titre du programme de l'Union a expiré fin mars 2013 et l'examen final du programme aura lieu d'ici à la fin juin 2013.
- (11) La situation budgétaire de la Roumanie s'est améliorée, puisque le déficit budgétaire est passé sous la barre des 3 % en 2012 et que l'assainissement budgétaire devrait se poursuivre en 2013. La mauvaise discipline fiscale pose un défi majeur pour le système fiscal roumain, notamment dans les domaines de la TVA et de la fiscalité du

travail. Le niveau des impôts environnementaux est inférieur à la moyenne de l'Union. Bien que la Roumanie ne soit pas menacée par des tensions budgétaires à court ou moyen terme, elle est exposée à un risque moyen à long terme en raison de ses dépenses liées au vieillissement de la population. La viabilité et l'adéquation du système de retraite suscitent des inquiétudes, en raison du faible ratio entre le nombre de cotisants actifs et le nombre de bénéficiaires de pensions. La Roumanie est désormais l'un des deux États membres qui n'ont pas encore décidé d'harmoniser l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes, et le taux d'emploi des travailleurs âgés (41,4 % en 2012) est nettement inférieur à la moyenne de l'Union. Le gouvernement roumain a décidé de poursuivre la réforme des retraites, d'associer les partenaires sociaux à l'élaboration de cette réforme et de leur donner davantage le sentiment d'y être partie prenante.

- (12) Le secteur de la santé en Roumanie présente de grandes disparités en ce qui concerne l'accès aux services et leur qualité. Ce problème résulte, entre autres, d'une utilisation inefficace des ressources et d'une mauvaise gestion. Des réformes ont été entreprises pour améliorer l'efficacité du secteur des soins de santé, mais des efforts soutenus s'imposent. Il serait possible d'accroître le rapport efficacité-coût du système en luttant contre le recours excessif aux soins hospitaliers et en renforçant les soins primaires et les systèmes d'orientation des patients vers des centres spécialisés.
- (13) Le taux d'emploi en Roumanie est resté faible (63,8 %) en 2012, bien qu'il ait légèrement progressé par rapport à l'année précédente (où il était de 62,8 %). L'objectif du pays dans le contexte de la stratégie Europe 2020, qui est d'atteindre un taux de 70 % d'ici à 2020, reste un défi à relever. La productivité de la main-d'œuvre roumaine reste parmi les plus basses de l'Union. La qualité des services publics d'activation professionnelle, d'aide à la recherche d'emploi et de reconversion est encore relativement faible. Les capacités administratives limitées ne permettent pas d'exécuter efficacement des politiques actives du marché du travail reposant sur des services personnalisés de qualité, ni de garantir une meilleure intégration des politiques actives et passives du marché du travail. La participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie stagne à un niveau très faible (1,6 % en 2011) et largement inférieur à la moyenne de l'Union (8,9 %). Les taux d'emploi et d'activité des jeunes figuraient parmi les plus bas de l'Union en 2012 (respectivement 23,9 % et 30,9 %), tandis que le taux de chômage des jeunes était élevé, atteignant 22,7 % en 2012. La Roumanie enregistre une proportion importante et croissante de jeunes sans emploi qui ne suivent ni études ni formation (16,8 % en 2012).
- (14) La réduction de la pauvreté reste un défi de taille. En Roumanie, la part de la population menacée de pauvreté et d'exclusion sociale s'établit à 40,3 %, soit environ deux tiers de plus que la moyenne de l'Union, qui est de 24,2 %. Les enfants sont particulièrement touchés (49,1 %). L'efficacité des transferts sociaux, à l'exclusion des pensions, en matière de réduction de la pauvreté reste nettement en deçà de l'efficacité moyenne des transferts dans l'Union, tant pour l'ensemble de la population (23,7 % en Roumanie contre 37,5 % dans l'Union, en

2011) que pour les enfants (22 %, contre 42,8 % dans l'Union). Le niveau insuffisant de perception et d'adéquation des prestations sociales et le faible nombre de leurs bénéficiaires compromettent toujours l'efficacité de ces prestations dans la réduction de la pauvreté. En matière d'aide sociale, plusieurs actes législatifs ont été adoptés en 2012, dans le prolongement de la réforme de 2011. L'adoption des actes législatifs encore en suspens marquerait un pas important vers l'achèvement de la réforme. Toutefois, le lien avec les mesures d'activation pourrait encore être renforcé. La mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms a été entamée en 2012, mais les résultats sont modestes. Une meilleure coordination entre les différents acteurs est nécessaire pour garantir la mise en œuvre efficace de la stratégie, y compris en ce qui concerne l'octroi des fonds.

- (15) La loi de 2011 sur l'éducation, une réforme de grande envergure qui fixe un calendrier à long terme en vue d'améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux, n'est pas encore pleinement opérationnelle. Afin de garantir le succès de la réforme de l'éducation, il conviendra de consacrer les ressources financières et humaines nécessaires à la constitution de capacités administratives et à l'élaboration de politiques. La Roumanie a fort à faire pour améliorer la qualité de son système d'éducation et de formation. L'abandon scolaire précoce pose un sérieux problème dans le pays; avec un taux de 17,4 % en 2012, il dépasse largement la moyenne de l'Union, qui est de 13,5 %, et l'objectif national de 11,3 %. Des problèmes subsistent surtout dans les régions rurales et éloignées, ainsi qu'au sein des communautés roms. En outre, la Roumanie ne dispose pas d'un mécanisme adéquat pour recueillir des données relatives aux jeunes qui abandonnent prématurément l'école; une stratégie globale, dont l'adoption est prévue cette année, devrait améliorer cette situation. Il reste difficile d'accéder à une éducation préscolaire et à des services de garde d'enfants abordables et de qualité. Bon nombre de programmes d'enseignement professionnel et supérieur sont caractérisés par l'inadéquation entre les qualifications et les besoins du marché du travail, et le faible niveau de qualification professionnelle est particulièrement problématique. Au vu du taux élevé de chômage chez les diplômés de l'enseignement supérieur et du taux de surqualification, il est urgent de poursuivre l'alignement de l'enseignement supérieur sur les besoins du marché du travail. Des progrès encourageants mais lents ont été constatés en matière de transition entre le placement en institution et la protection de remplacement pour les enfants privés de protection parentale; des efforts supplémentaires sont nécessaires à cet égard.
- (16) L'insuffisance des capacités administratives est une source de préoccupation majeure en Roumanie. L'administration publique fait les frais d'un cadre juridique incohérent, du recours fréquent à des ordonnances d'urgence, du faible niveau de coopération interministérielle et d'un excès de bureaucratie. Elle pâtit aussi d'un manque de compétences, d'une transparence insuffisante dans le recrutement du personnel et du renouvellement fréquent du personnel d'encadrement. La piètre capacité administrative est en partie responsable de la mauvaise absorption des fonds de l'Union. La Roumanie est restée largement en deçà de l'objectif d'absorption fixé pour fin 2012 au

titre du programme d'aide financière de l'Union. L'absorption cumulée fin 2012 représentait 5,53 milliards d'EUR, soit 20,2 % de l'ensemble des fonds structurels, de cohésion et agricoles disponibles. Cela représente 2,47 milliards d'EUR de moins que l'objectif de 8 milliards d'EUR fixé par le programme pour fin 2012. Le taux d'absorption des fonds structurels et de cohésion s'est amélioré, passant de 7,5 % à la fin avril 2012 à 15,2 % à la fin mai 2013. Pour améliorer encore ce taux d'absorption et réduire le risque de désengagement en 2013, les autorités roumaines doivent notamment mettre l'accent sur les mesures qui rendraient plus efficaces les systèmes de gestion et de contrôle des fonds de l'Union et renforceraient la capacité administrative du système des marchés publics.

- (17) La Roumanie rencontre certaines difficultés sur le plan de la compétitivité économique, et sa productivité dans le domaine de l'industrie et des services reste faible. Les défis majeurs sont la faiblesse de l'environnement d'affaires et le manque de soutien à la recherche et au développement (R & D). Les améliorations apportées à l'environnement d'affaires devraient être intégrées dans une stratégie d'administration en ligne globale et cohérente qui favorise une culture administrative de la transparence et de la sécurité juridique tout en proposant de meilleurs services publics en ligne. La Roumanie devrait aussi s'efforcer de faciliter l'accès au financement et de réduire la charge administrative pesant sur les petites et moyennes entreprises (PME). L'intensité de la R & D est extrêmement faible (0,48 % en 2011) et l'efficacité des investissements doit être nettement améliorée. Les investisseurs dans la R & D doivent privilégier les activités susceptibles d'attirer des investissements privés. La Roumanie devrait en outre renforcer le cadre relatif aux droits de propriété intellectuelle afin de stimuler la commercialisation des résultats de la recherche.
- (18) La Roumanie affiche un faible niveau de concurrence et d'efficacité dans les secteurs de l'énergie et des transports. L'inefficacité et le manque de transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans ces secteurs constituent un problème majeur. Un autre défi essentiel consiste à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, des réseaux de chauffage urbain, de l'industrie et des transports. Avec une intensité énergétique 2,5 fois supérieure à la moyenne de l'Union, la Roumanie se classe troisième des économies les plus consommatrices d'énergie de l'Union. C'est aussi la troisième de l'Union à émettre le plus de carbone. La consommation énergétique des bâtiments résidentiels roumains est huit fois supérieure à la moyenne de l'EU-15 à cause de l'inefficacité du réseau de chauffage urbain et de l'isolation inadéquate des bâtiments. L'intégration des marchés roumains de l'électricité et du gaz dans les marchés de l'Union reste incomplète, et les connexions gazières transfrontalières ne sont toujours pas réalisées.
- (19) Dans le contexte du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie. Elle a évalué le programme national de réforme et le programme de convergence. Elle a tenu compte non seulement de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable en Roumanie, mais aussi de leur conformité

avec les règles et les orientations de l'Union, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de l'Union aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.

- (20) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence, et la recommandation figurant au point 1 ci-dessous, en particulier, reflète son avis <sup>(1)</sup>,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, au cours de la période 2013-2014:

- 1) à mener à bien le programme d'aide financière de l'Union/du FMI;
- 2) à procéder à un assainissement budgétaire propice à la croissance et à mettre en œuvre comme prévu la stratégie budgétaire pour 2013 et au-delà, garantissant ainsi la réalisation de l'OMT d'ici à 2015 au plus tard; à améliorer la perception des impôts en appliquant une stratégie globale en faveur du respect des obligations fiscales et à lutter contre le travail non déclaré; parallèlement, à étudier des solutions pour accroître le recours aux impôts environnementaux; à poursuivre la réforme du régime de retraite engagée en 2010 en harmonisant l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes et en favorisant l'aptitude à l'emploi des travailleurs âgés;
- 3) à poursuivre la réforme du secteur de la santé afin d'accroître son efficacité, sa qualité et son accessibilité, notamment pour les personnes défavorisées et les communautés éloignées et isolées; à réduire le recours excessif aux soins hospitaliers, y compris en renforçant les soins ambulatoires;
- 4) à améliorer la participation au marché du travail ainsi que l'aptitude à l'emploi et la productivité de la main-d'œuvre, en révisant et en renforçant les politiques actives du marché du travail de manière à proposer des formations et des services personnalisés et en favorisant l'apprentissage tout au long de la vie; à accroître les capacités de l'agence nationale pour l'emploi afin d'améliorer la qualité et la portée de ses services; afin de lutter contre le chômage des jeunes, à appliquer rapidement le plan national pour l'emploi des jeunes, par exemple en mettant en place une garantie pour la jeunesse; à lutter contre la pauvreté et à améliorer l'efficacité des transferts sociaux, en mettant tout particulièrement l'accent sur les enfants; à achever la réforme du système d'aide sociale en adoptant la législation pertinente et en affermissant son lien avec les mesures d'activation; à exécuter pleinement la stratégie nationale d'intégration des Roms;
- 5) à accélérer la réforme du secteur de l'éducation, y compris le renforcement des capacités administratives aux niveaux central et local, et en évaluer l'incidence; à accélérer les réformes des secteurs de l'enseignement professionnel et de la formation; à poursuivre l'alignement de l'enseignement supérieur sur les besoins du marché du travail et à rendre cet enseignement plus accessible aux personnes défavorisées; à appliquer une stratégie nationale de lutte contre l'abandon scolaire précoce qui mette l'accent sur un meilleur accès à un enseignement préscolaire de qualité, y compris pour les enfants roms; à accélérer la transition entre le placement en institution et la protection de remplacement pour les enfants privés de protection parentale;
- 6) à renforcer la gouvernance et la qualité des institutions et des administrations publiques, notamment en améliorant la capacité de planification stratégique et budgétaire, en augmentant le professionnalisme des services publics grâce à une meilleure gestion des ressources humaines et en renforçant les mécanismes de coordination entre les différents niveaux d'administration; à améliorer nettement la qualité des réglementations en recourant à des évaluations d'impact et à des évaluations systématiques; à redoubler d'efforts pour accélérer l'absorption des fonds de l'Union, en particulier en renforçant les systèmes de gestion et de contrôle et en améliorant les procédures de passation des marchés publics;
- 7) à améliorer et simplifier l'environnement d'affaires, notamment par la réduction des charges administratives pesant sur les PME et l'application d'une stratégie cohérente d'administration en ligne; à faciliter et à diversifier l'accès des PME au financement; à lier plus étroitement recherche, innovation et industrie, notamment en privilégiant les activités de recherche et de développement susceptibles d'attirer des investissements privés; à intensifier ses efforts pour améliorer la qualité, l'indépendance et l'efficacité du système judiciaire dans la résolution des affaires et pour contrer plus efficacement la corruption;
- 8) à promouvoir la concurrence et l'efficacité des industries de réseau, en garantissant l'indépendance et la capacité des autorités nationales de régulation et en poursuivant la réforme de la gouvernance des entreprises publiques dans les secteurs de l'énergie et des transports; à adopter un plan à long terme en matière de transports et à améliorer son infrastructure à large bande; à poursuivre la déréglementation des prix du gaz et de l'électricité et à améliorer l'efficacité énergétique; à améliorer l'intégration transfrontalière des réseaux d'énergie et à accélérer la mise en œuvre des projets d'interconnexion des réseaux gaziers.

Fait à Bruxelles, le 9 juillet 2013.

Par le Conseil  
Le président  
R. ŠADŽIUS

<sup>(1)</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97.