



Bruxelles, le 2.6.2014  
COM(2014) 424 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2014  
et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2014**

{SWD(2014) 424 final}

Recommandation de

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme de la Roumanie pour 2014**

**et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Roumanie pour 2014**

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<sup>2</sup>,

vu les résolutions du Parlement européen<sup>3</sup>,

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 la croissance et l'emploi 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) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, 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, 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.

---

<sup>1</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> COM(2014) 424 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2014)0128 et P7\_TA(2014)0129.

- (3) Le 29 juin 2012, les chefs d'État ou de gouvernement 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 9 juillet 2013, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme de la Roumanie pour 2013 et a émis un avis sur la version 2013 du programme de convergence de la Roumanie pour la période 2012-2016.
- (5) Le 13 novembre 2013, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance<sup>4</sup>, qui marque le lancement du semestre européen 2014 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte<sup>5</sup>.
- (6) Le 20 décembre 2013, 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.
- (7) Le 6 mai 2014, la Roumanie a présenté son programme national de réforme pour 2014 et, le 5 mai 2014, son programme de convergence pour 2014. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) Le 22 octobre 2013, le Conseil a adopté la décision 2013/531/UE fournissant un soutien financier à moyen terme à la Roumanie d'un montant maximal de 2 milliards d'EUR jusqu'en septembre 2015. Compte tenu de l'instabilité des flux de capitaux touchant en particulier les marchés émergents, des risques pesant sur le scénario macroéconomique et de la persistance de vulnérabilités dans le secteur bancaire, il a été jugé opportun d'accorder à titre de précaution un soutien financier à moyen terme à la Roumanie dans le cadre du mécanisme de soutien des balances de paiements des États membres ne participant pas à la zone euro. Bien qu'au vu des conditions de marché actuelles la Roumanie n'envisage pas de demander le versement d'une tranche, l'octroi d'un soutien à titre de précaution devrait contribuer à consolider la stabilité macroéconomique, budgétaire et financière et, dans le cadre de réformes structurelles, à améliorer la résilience et le potentiel de croissance de l'économie roumaine. Le protocole d'accord du 6 novembre 2013 et ses compléments ultérieurs définissant les conditions à remplir dans le cadre du soutien de l'UE à titre de précaution complètent et soutiennent les recommandations par pays du semestre européen. Le soutien de l'UE à titre de précaution sera subordonné à la mise en œuvre d'un programme complet de politique économique, axé en particulier sur des mesures de réforme structurelle, y compris les recommandations par pays relatives à la capacité administrative, aux réformes des marchés de produits, à l'environnement des entreprises, aux marchés du travail, aux pensions, aux entreprises publiques et aux soins de santé. Ce programme ne dispense pas le gouvernement roumain de mettre intégralement en œuvre l'ensemble des recommandations par pays. La hiérarchisation, la mise en œuvre et la coordination des politiques nécessaires à la

---

<sup>4</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>5</sup> COM(2013) 790 final.

mise en œuvre du protocole d'accord et des recommandations par pays devraient s'effectuer là où sont prises les décisions prioritaires, et ce de manière cohérente.

- (9) La stratégie budgétaire décrite dans le programme de convergence pour 2014 vise à atteindre l'objectif à moyen terme d'un déficit structurel de 1% du PIB en 2015, ce qui reflète les exigences du pacte de stabilité et de croissance, et de s'y tenir par la suite. En 2014, la Roumanie a la possibilité de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement fixée pour atteindre l'objectif à moyen terme, comme cela est autorisé pour les projets cofinancés. L'écart temporaire doit être compensé l'année suivante. Le programme prévoit une stabilisation du solde structurel (recalculé) en 2014 et une amélioration de 0,8 % du PIB en 2015. Les dépenses devraient augmenter à un rythme conforme au critère des dépenses à la fois en 2014 et 2015. Il est prévu que le ratio dette publique/PIB atteigne 40 % en 2015 et baisse en 2016-2017. De manière générale, la stratégie budgétaire définie dans le programme est conforme aux exigences du pacte de stabilité et de croissance. Le scénario macroéconomique sur lequel se fondent les projections budgétaires est plausible. Il est globalement conforme aux prévisions du printemps 2014 de la Commission. L'estimation du PIB potentiel sur laquelle se base le programme de convergence est toutefois légèrement plus élevée, surtout en raison de perspectives plus optimistes sur le marché du travail. Des risques supplémentaires liés au contrôle des dépenses et à une perception des impôts inférieure aux attentes pèsent sur les plans budgétaires pour 2014. De plus, pour 2015 et au-delà, les mesures qui sous-tendent la trajectoire budgétaire proposée ne sont pas encore précisées. Selon les prévisions de la Commission, malgré une légère détérioration du solde structurel en 2014, la Roumanie respecte les exigences du pacte de stabilité et de croissance en 2014, compte tenu de l'écart temporaire autorisé pour les projets cofinancés. Pour 2015, il existe un risque d'écart significatif par rapport à l'ajustement structurel exigé, compte tenu de la compensation nécessaire en raison de l'écart temporaire autorisé pour les projets cofinancés. En outre, il est prévu que la Roumanie s'écarte du critère des dépenses en 2015. Sur la base de l'évaluation du programme et des prévisions de la Commission effectuée conformément au règlement (CE) n° 1466/97, le Conseil est d'avis que le programme risque de s'écarter sensiblement des exigences du volet préventif en 2015.
- (10) La fraude et l'évasion fiscales dans le domaine de la TVA, y compris des régimes transfrontières, des accises, des cotisations sociales et de la taxation des revenus, restent un défi majeur. Dans les faits, la lutte contre le travail non déclaré n'a que peu progressé, alors que l'efficacité de la stratégie en faveur du respect des obligations fiscales est entravée par l'absence de mesures d'application réalistes et contraignantes et par le peu d'importance accordée à la prévention. L'administration fiscale est actuellement réformée afin d'en améliorer l'efficacité; la coopération administrative transfrontière, notamment dans le domaine de la TVA, reste limitée. Le coin fiscal pesant sur les bas et moyens salaires reste élevé et encourage le travail non déclaré et les revenus sous-déclarés. Quelques progrès ont été enregistrés dans le domaine des taxes environnementales; ainsi, le régime de taxation des véhicules a été amélioré et les droits d'accise sur les carburants et combustibles ont été augmentés et sont à présent automatiquement indexés. Les risques qui pèsent sur la viabilité à long terme sont dus principalement aux 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 a pris des mesures afin d'harmoniser l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes à partir de 2035.

- (11) Une utilisation inefficace des ressources et une mauvaise gestion aggravent le risque de viabilité budgétaire dans le secteur des soins de santé. Les paiements informels sont très répandus dans le secteur de la santé publique, ce qui nuit encore à l'accessibilité, l'efficacité et la qualité du système. Bien que des réformes aient été entreprises pour améliorer l'efficacité du secteur des soins de santé et sa viabilité financière, des efforts soutenus s'imposent. Certaines mesures accusent des retards et sont pénalisées par un financement insuffisant et la faible capacité des services. Il sera possible d'accroître le rapport efficacité-coût 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. Des réformes supplémentaires du système des soins de santé ont été lancées, elles visent à améliorer la santé de la population en promouvant notamment un accès équitable à des services sanitaires de qualité.
- (12) Un taux élevé d'inactivité, une utilisation insuffisante du potentiel de main d'œuvre et la nécessité d'accroître la qualité et la productivité de la main-d'œuvre demeurent des défis majeurs pour le marché roumain du travail. La qualité des services publics d'aide à la recherche d'emploi et à la reconversion est encore faible, malgré quelques mesures à petite échelle. Des ressources limitées au sein des services publics d'aide à l'emploi et l'absence de mesure des performances entravent la prestation efficace de services personnalisés aux demandeurs d'emploi, de services aux employeurs et l'intégration de politiques actives et passives du marché du travail. La Roumanie présente un pourcentage important et croissant de jeunes qui sont sans emploi et qui ne suivent ni études ni formation (17,3 % en 2013). Une stratégie nationale de vieillissement actif visant à soutenir une augmentation du taux d'emploi des travailleurs plus âgés a été retardée et est à présent prévue pour la fin 2014.
- (13) La fixation du salaire minimum ne fait l'objet d'aucune ligne directrice transparente associant les partenaires sociaux et visant à soutenir l'emploi et la compétitivité et à sauvegarder de manière durable le revenu du travail.
- (14) La réforme de l'éducation de 2011, 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, en raison de ressources financières et humaines insuffisantes. À la suite du déclin marqué de l'enseignement et de la formation professionnels ces vingt dernières années, plusieurs réformes et projets pilotes ont été mis sur pied récemment mais l'offre d'enseignement et de formation professionnels, leur pertinence par rapport au marché du travail et la participation des entreprises à la formation fondée sur le travail et aux contrats d'apprentissage restent faibles. D'importantes inadéquations des compétences persistent pour les diplômés de l'enseignement supérieur et le lien entre les entreprises et les universités reste ténu, comme le montre un taux de chômage élevé et le fait que de nombreux diplômés universitaires exercent des professions qui ne correspondent pas à leur formation ou des emplois qui exigent des niveaux de qualification moins élevés. La participation aux activités d'apprentissage tout au long de la vie reste l'une des plus faibles dans l'UE. Le taux de décrochage scolaire reste l'un des plus élevés de l'UE et dépasse à présent le niveau d'avant 2010, il frappe en particulier les Roms. L'emploi féminin est pénalisé par le fait que les structures de garde des enfants à la fois abordables et de qualité sont peu nombreuses et difficilement accessibles, notamment pour les enfants âgés entre 0 et 3 ans.
- (15) La réduction de la pauvreté reste un défi de taille. Malgré la stabilité relative de l'emploi, les revenus bruts des ménages ont baissé et les inégalités de revenus ont

augmenté. Les familles avec enfants sont particulièrement exposées. L'accélération du processus de transition entre le placement en institution et d'autres formes d'accueil pour les enfants privés de protection parentale est limitée. Le nombre de personnes handicapées placées dans de grandes institutions spécialisées reste élevé, tandis que les services collectifs destinés aux handicapés ne sont pas suffisamment développés. Le niveau insuffisant de perception et d'adéquation des prestations sociales et le faible nombre de bénéficiaires compromettent toujours l'efficacité de ces prestations dans la réduction de la pauvreté. L'introduction du revenu minimum d'insertion, qui combine trois prestations sociales existantes (le revenu minimum garanti, l'allocation familiale et l'allocation de chauffage), et qui est prévue pour 2015, a été retardée. L'application de la stratégie nationale pour l'intégration des Roms a débuté en 2012, mais les budgets alloués à la mise en œuvre de plans d'action clés étaient insuffisants et les résultats obtenus sont modestes. La révision de la stratégie et la mise en œuvre des plans d'action révisés sont retardées.

- (16) La faible capacité de l'administration publique à développer et mettre en œuvre des politiques reste, pour la Roumanie, un défi majeur qui affecte le développement général du pays, l'environnement des entreprises et la capacité d'investissement public tout en empêchant la prestation de services publics de qualité suffisante. Les causes structurelles qui sont à l'origine de la piètre capacité administrative ont été analysées en 2013. Sur cette base, une stratégie pour la période 2014-2020 visant à renforcer l'administration publique est actuellement en préparation et devrait être parachevée d'ici la mi-2014.
- (17) Malgré des avancées importantes, le taux d'absorption des fonds de l'UE reste l'un des plus bas de l'Union. La faiblesse persistante des systèmes de gestion et de contrôle ainsi que des procédures de marchés publics peut nuire à la préparation et à la mise en œuvre de la prochaine génération de programmes. La législation en matière de marchés publics est instable et manque de cohérence. La structure institutionnelle, caractérisée par des acteurs multiples et des responsabilités qui se recouvrent fréquemment, n'est pas en mesure de traiter les problèmes et de conseiller judicieusement les pouvoirs adjudicateurs. Ces derniers restent préoccupés par la corruption et les conflits d'intérêt. Un système de vérifications a posteriori des conflits d'intérêt lors du processus d'adjudication des marchés publics devrait être opérationnel d'ici la fin 2014.
- (18) La mauvaise qualité de la réglementation ainsi que le manque de transparence et de prévisibilité du cadre réglementaire gênent les entreprises et les citoyens. Les démarches à effectuer en vue du raccordement à l'électricité, l'octroi de permis de construire et les procédures à suivre pour payer ses impôts restent complexes. Un autre défi auquel sont confrontées les entreprises en Roumanie est l'existence de droits de propriété foncière peu clairs; en effet, moins de 50 % des biens immobiliers sont enregistrés dans le registre foncier et seulement 15 % environ des biens immobiliers enregistrés l'ont été selon une procédure numérique et font l'objet d'une vérification. La Roumanie a réalisé des progrès dans l'amélioration de la qualité, de l'indépendance et de l'efficacité du système judiciaire roumain et en matière de lutte contre la corruption, mais ces questions restent problématiques pour les entreprises qui veulent obtenir une réparation effective. De fortes résistances face aux mesures en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption sont encore constatées dans les milieux politiques et administratifs.
- (19) La régulation des prix sur le marché de l'électricité à l'attention des clients industriels a pris fin en 2013 et les prix du gaz et de l'électricité sont actuellement peu à peu

libéralisés. L'efficacité et la transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans ces secteurs constituent un problème majeur. La libéralisation des prix de l'énergie devrait encourager les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, bien que des mesures concrètes et des engagements en matière de ressources soient nécessaires pour encore améliorer l'efficacité énergétique dans les secteurs du logement, des réseaux de chauffage urbain, de l'industrie et des transports urbains. Les marchés roumains de l'électricité et du gaz ne sont toujours pas entièrement intégrés dans les marchés de l'Union et la réalisation de connexions gazières transfrontalières, qui contribueraient à une plus grande diversification des approvisionnements, reste confrontée à des barrières importantes.

- (20) Le sous-développement des infrastructures de transport de base reste un frein à la croissance en Roumanie. L'augmentation rapide du parc automobile et la qualité médiocre des infrastructures routières gênent les entreprises et l'économie. Le mauvais entretien du réseau ferroviaire a eu des répercussions sur la sécurité et la fiabilité. Le transport de marchandises sur les voies de navigation intérieure reste bien en deçà de son potentiel, en particulier sur le Danube. L'inefficacité et le manque de transparence dans la gouvernance des entreprises publiques dans le secteur des transports nuisent au développement des infrastructures en réseau.
- (21) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique de la Roumanie. Elle a évalué le programme de convergence et le programme national de réforme. 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 orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 8 ci-après reflètent ses recommandations dans le cadre du semestre européen.
- (22) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de convergence de la Roumanie et la recommandation figurant au point 2 ci-dessous, en particulier, reflète son avis<sup>6</sup>,

RECOMMANDE que la Roumanie s'attache, au cours de la période 2014-2015:

1. à mener à bien le programme d'aide financière de l'Union/du FMI en respectant pleinement les conditions de politique économique dont il est assorti, incluses dans le protocole d'accord du 6 novembre 2013 et ses compléments ultérieurs qui complètent et soutiennent la mise en œuvre de ses recommandations par pays;
2. à mettre en œuvre la stratégie budgétaire pour 2014; renforcer de manière conséquente l'effort budgétaire pour pouvoir atteindre l'objectif à moyen terme en 2015 conformément aux engagements pris dans le cadre du programme de soutien à la balance des paiements et tel que reflété dans le programme de convergence pour 2014, en précisant notamment les mesures sous-jacentes, et s'en tenir ensuite à cet objectif à moyen terme; améliorer la perception des impôts en continuant à appliquer une stratégie globale en faveur du respect des obligations fiscales, en intensifiant les efforts visant à réduire la fraude à la TVA; lutter contre le travail non déclaré; réduire, à coût budgétaire neutre, la charge que l'impôt fait peser sur les bas et moyens salaires; mener à terme la réforme des pensions entamée en 2010 en harmonisant l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes;

---

<sup>6</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.

3. à accélérer les réformes dans le secteur de la santé pour accroître son efficacité, sa qualité et son accessibilité, notamment pour les personnes défavorisées et les populations éloignées et isolées; accentuer les efforts afin de limiter les paiements informels, notamment par des systèmes appropriés de gestion et de contrôle;
4. à renforcer les mesures actives sur le marché du travail et la capacité de l'agence nationale pour l'emploi; accorder une attention particulière à l'activation des jeunes non inscrits; renforcer les mesures visant à accroître les possibilités d'emploi des travailleurs plus âgés; établir, en consultation avec les partenaires sociaux, des lignes directrices claires pour la fixation transparente d'un salaire minimum, en tenant compte des conditions économiques et de la situation du marché du travail;
5. à améliorer la qualité et l'accès à l'enseignement professionnel et à la formation, à l'apprentissage, à l'enseignement supérieur et à l'apprentissage tout au long de la vie et les adapter aux besoins du marché du travail; assurer un meilleur accès à l'éducation préscolaire et aux services de garde d'enfants;
6. afin de lutter contre la pauvreté, à améliorer l'efficacité et l'efficacé des transferts sociaux, en particulier pour les enfants, et poursuivre la réforme de l'assistance sociale, en renforçant ses liens avec les mesures d'activation; redoubler d'efforts afin de mettre en œuvre les mesures envisagées en faveur de l'intégration des Roms sur le marché du travail; augmenter le taux de scolarisation et réduire le décrochage scolaire par une approche basée sur le partenariat et un mécanisme de suivi solide;
7. à redoubler d'efforts afin de renforcer la capacité de l'administration publique, notamment en améliorant l'efficacité, la gestion des ressources humaines, les outils de prise de décision et la coordination dans et entre les différents niveaux de l'administration; et en améliorant la transparence, l'intégrité et la responsabilisation; accélérer l'absorption des fonds de l'UE; renforcer les systèmes de gestion et de contrôle et améliorer la capacité de planification stratégique, notamment le volet budgétaire pluriannuel; s'attaquer aux défaillances persistantes dans les marchés publics; continuer d'améliorer la qualité et l'efficacité du système judiciaire; lutter contre la corruption à tous les niveaux; et veiller à l'exécution effective des décisions de justice;
8. à promouvoir la concurrence et l'efficacité dans les secteurs de l'énergie et des transports; accélérer la réforme de la gouvernance des entreprises publiques dans les secteurs de l'énergie et des transports et augmenter leur efficacité; améliorer et simplifier les politiques d'efficacité énergétique; améliorer l'intégration transfrontalière des réseaux énergétiques et faire de l'activation des flux physiques inversés dans les interconnexions gazières une priorité.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*