

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.4.2011
COM(2011) 183 definitief

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot toekenning van wederzijdse bijstand aan Roemenië

TOELICHTING

1. INLEIDING

Tegen de achtergrond van een tijdens de wereldwijde economische crisis sterk toegenomen risicoaversie die in een geringere instroom van kapitaal, druk op de wisselkoers en een alsmaar beperktere toegang tot de overheidsobligatiemarkt resulteerde, hebben de Roemeense autoriteiten de EU op 6 maart 2009 om financiële bijstand op middellange termijn verzocht en tevens het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank benaderd met een verzoek om extra aanvullende bijstand. Op 9 maart 2009 heeft de Europese Commissie samen met het voorzitterschap van de Raad verklaard dat de EU bereid was om in samenwerking met het IMF deel te nemen in een gecoördineerd financieringspakket met de bedoeling de houdbaarheid van de Roemeense betalingsbalans te ondersteunen. Daarbij werd evenwel benadrukt dat de financiële bijstand afhankelijk zou worden gesteld van de uitvoering van een ondersteunend beleidsprogramma. Dat programma, dat op 28 april 2009 in de vorm van een intentieverklaring aan de Commissie en het IMF is toegezonden, stond in het teken van het verzachten van de gevolgen van de scherpe daling van de instroom van particulier kapitaal en had tegelijkertijd ten doel beleidsmaatregelen door te voeren om de externe en budgettaire onevenwichtigheden aan te pakken en de financiële sector te versterken. Tegen de achtergrond van het gecoördineerde financieringspakket dat door dit programma werd ondersteund, hebben de moederinstellingen van de grootste negen banken die in Roemenië zijn gevestigd en in buitenlandse handen zijn, in de context van het European Bank Co-ordination Initiative toegezegd hun totale positie jegens Roemenië op een hoog niveau te handhaven. Op 6 mei 2009 heeft de Raad van de Europese Unie besloten wederzijdse bijstand aan Roemenië toe te kennen en financiële EU-bijstand op middellange termijn ter waarde van maximaal 5 miljard EUR aan Roemenië te verlenen¹, in combinatie met een op 4 mei 2009 goedgekeurde stand-by-overeenkomst (SBO) van het IMF voor een bedrag van 11,4 miljard SDR en met aanvullende steun van de Wereldbank, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO) ten belope van maximaal 2 miljard EUR. Op 23 juni 2009 is een memorandum van overeenstemming (MoU) tussen de Europese Unie en Roemenië gesloten. Daarin zijn de concrete beleidsmaatregelen gespecificeerd die in de loop van de programmaperiode en vóór de uitkering van elk van de vijf tranches van de EU-lening moeten worden doorgevoerd.

Tussen oktober 2009 en februari 2011 hebben de diensten van de Commissie controlebezoeken afgelegd om na te gaan in hoeverre er vooruitgang was geboekt bij de vervulling van de voorwaarden die aan de financiële bijstand van de EU op middellange termijn waren verbonden. Op grond van de bevindingen van deze controlebezoeken heeft de Commissie geconcludeerd dat in grote lijnen aan de voorwaarden voor de uitkering van de vijf tranches van de EU-lening was voldaan. Tussen de eerste en de vijfde tranche zijn in totaal vier addenda aan het MoU gehecht om met de gevolgen van zowel veranderingen in het economische klimaat als aanvullende structurele hervormingsmaatregelen rekening te houden.

¹ Beschikking 2009/458/EG van de Raad van 6 mei 2009 tot toekenning van wederzijdse bijstand aan Roemenië (PB L 1150 van 13.6.2009, blz. 6) en Beschikking 2009/459/EG van de Raad van 6 mei 2009 tot verlening van middellangetermijnbijstand van de Gemeenschap aan Roemenië (PB L 150 van 13.6.2011, blz. 8). Op 16 februari 2010 heeft de Raad deze beschikking gewijzigd om het effect van de dieper dan verwachte recessie op de programmadoelstellingen aan te pakken (Besluit 2010/183/EU, PB L 83 van 30.3.2010, blz. 19).

Op 17 februari 2011 hebben de Roemeense autoriteiten na uitvoerige besprekingen met medewerkers van de diensten van de Commissie en het IMF, die tussen 25 januari en 8 februari 2011 in Boekarest op controlebezoek waren, gevraagd om anticiperende financiële EU-bijstand op middellange termijn ten belope van maximaal 1,4 miljard EUR te verstrekken voor de verdere ondersteuning van het economische hervormingsprogramma van de regering. Net als de eerder toegekende bijstand zou de nieuwe bijstand worden verleend in combinatie met een SBO van het IMF voor een bedrag van 3,09 miljard SDR, die Roemenië eveneens als anticiperende bijstand zou behandelen, en met leningen van de Wereldbank. De gezamenlijk verleende anticiperende bijstand zou een passend antwoord bieden op de resterende ernstige bedreigingen voor de Roemeense betalingsbalans en de daarmee samenhangende risico's voor de economische en financiële stabiliteit van Roemenië en zijn voornaamste EU-handelspartners.

2. MACRO-ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN EN VOORUITZICHTEN

Na een krimp van het bbp met 7,1% in 2009 en een verdere teruggang ervan met 1,3% in 2010, zijn er steeds meer positieve tekenen merkbaar die duiden op een verbeterende stemming en een aantrekkende activiteit. De gunstiger tendens van het economisch sentiment wordt bevestigd door de recentste enquêtegegevens. De industriële productie is in 2010 met 5,5% toegenomen. Ook de nieuwe orders in de industrie hebben in de tweede helft van 2010 een gemiddelde j-o-j-toename met circa 25% te zien gegeven. De uitvoer blijft eveneens een gezonde groei vertonen (namelijk met 27,3% in 2010 – in RON uitgedrukte waarde). De activiteit in de bouwnijverheid heeft zich in december 2010 krachtig hersteld, maar in de detailhandel zijn de gevolgen van de btw-verhoging en de verlaging van de lonen in de overheidssector nog steeds voelbaar. De bescheiden loonstijging (het gemiddelde maandelijkse nettoloon heeft in december een j-o-j-toename met 1,3% laten zien) wijst op een aantrekkende arbeidsmarkt en zal de consumptie ondersteunen. Hoewel de geregistreerde werkloosheid in januari 2011 verder is gedaald, wordt aangenomen dat het werkloosheidscijfer in de eerste helft van het jaar zal stijgen onder invloed van nieuwe registratieverplichtingen voor werklozen.

Verwacht wordt dat de economie in 2011 een kentering laat zien: het reële bbp zou met 1,5% groeien. Na in 2009 en 2010 een scherpe daling te hebben vertoond, zouden de bedrijfsinvesteringen wederom moeten aantrekken nu de externe vraag toeneemt en de bezettingsgraad van het productievermogen in de verwerkende nijverheid dicht in de buurt komt van het historische hoogtepunt van 2008. De krachtige uitvoer en de sterk gestegen orders in de industrie zullen de ondernemingen naar verwachting voldoende geruststellen om te investeren, ook al blijven de risicospreads enigszins aan de hoge kant. De woningbouw zal wellicht op een laag pitje blijven in het licht van de onveranderd zwakke kredietactiviteit en de verwachte verdere stabilisatie van de huizenprijzen. Na in 2009 en 2010 sterk te zijn afgenomen, zal de consumptie van de huishoudens zich dit jaar naar verwachting langzaam herstellen onder impuls van opwaartse loonaanpassingen in de overheidssector (+15% na de loonsverlaging met 25% in juli 2010) en in de industrie, waar de activiteit krachtig is aangetrokken. Een eventuele sterkere opleving wordt gehinderd door voortgaande begrotingsbezuinigingen, de hoge schuldendienst in verhouding tot de inkomsten en de beperkte toename van de kredietverlening aan huishoudens wegens het hoge percentage dubieuze leningen bij retailbanken. Voorspeld wordt dat de reële economische groei in 2012 op om en bij de 4% zal uitkomen. Aangenomen wordt dat er sprake zal zijn van een geleidelijk steeds breder gedragen groei, waarbij de binnenlandse vraag een doorslaggevende rol zal spelen bij het herstel van de economie. Het ziet er immers naar uit dat de particuliere

consumptieve bestedingen in een sneller tempo zullen toenemen dankzij een verbetering van de financiële positie van de huishoudens onder impuls van verdere stijgingen van de lonen en de werkgelegenheid.

Met 8,0% (j-o-j) heeft de inflatie in december 2010 een hoogtepunt bereikt als gevolg van forse verhogingen van de indirecte belastingen. Dit percentage lag ver boven de inflatiedoelstelling van 3,5% ±1 procentpunt die de Nationale Bank van Roemenië (NBR) voor eind 2010 had vastgesteld. In het eerste halfjaar van 2010 bleef de inflatie hoog, vooral wegens het optrekken van de tabaksaccijnzen en de toegenomen brandstofprijzen: de jaarlijkse inflatie bedroeg gemiddeld 4,5%, terwijl de HICP-inflatie bij ongewijzigde belastingen slechts om en bij de 2% beliep. In het derde kwartaal is de inflatie opgelopen tot 7,5% naar aanleiding van de btw-verhoging en stijgingen van de voedselprijzen. Verwacht wordt dat de inflatie in de tweede helft van 2011 – naarmate het effect van de verhogingen van de indirecte belastingen op de prijzen wegebt – geleidelijk zal teruglopen tot binnen de doelbandbreedte van de NBR (3,0% ± 1 procentpunt).

De NBR houdt het belangrijkste tarief al sinds mei 2010 stabiel. Dat neemt echter niet weg dat de korte rente zich wegens de overvloedige liquiditeit op de interbankenmarkt de laatste maanden op een veel lager peil bevindt dan de belangrijkste beleidsrente van de NBR. Ondanks de dalende geldmarktrente blijft er sprake van een hardnekkig zwakke groei van de kredietverlening aan de particuliere sector als gevolg van het ongunstige conjunctuurklimaat en een aanscherping van de kredietvoorwaarden door de banken. Het monetaire beleid blijft voor moeilijke uitdagingen staan. De herhaalde overschrijding van de inflatiedoelstellingen kan de geloofwaardigheid van de NBR aantasten, ook al lag het merendeel van de recente prijsstijgingen buiten haar directe invloedssfeer. De NBR is terecht met de nodige voorzichtigheid te werk gegaan bij de versoepeling van het monetaire beleid in de tweede helft van 2010 omdat er van tweederonde-effecten van de uit de btw-verhoging voortvloeiende opflakking van de inflatie sprake kon zijn. Om de inflatieverwachtingen beter te verankeren, zal de NBR haar actieve communicatiebeleid voortzetten.

3. OVERHEIDSFINANCIËN

In 2010 is het begrotingstekort op kasbasis op 6,5% van het bbp uitgekomen en daarmee onder de tekortdoelstelling van 6,8% van het bbp gebleven. De ontvangsten zijn in 2010 met 7,2% toegenomen als gevolg van extra inkomsten wegens het optrekken van het btw-tarief tot 24%. Ook de accijnzen en de niet-fiscale inkomsten, die met 28,2% zijn gegroeid, hebben tot de ontvangstenstijging bijgedragen. Daartegenover staat dat de opbrengst van de winstbelasting in 2010 met 17,4% is afgenomen onder invloed van het uitgestelde effect van de crisis. Bovendien zijn ook de socialezekerheidsbijdragen en de opbrengst van de inkomstenbelasting met respectievelijk 4,5% en 3,2% teruggelopen. De nominale overheidsbestedingen zijn in 2010 met 4,2% toegenomen wegens stijgingen van andere overdrachten, de sociale bijstand en uitgaven voor goederen en diensten. Laatstgenoemde ontwikkeling valt ten dele te verklaren door het feit dat de zorgsector in september voor een bedrag van 2 miljard RON aan achterstallige betalingen heeft uitgevoerd. Het meest werd bezuinigd op de kapitaaluitgaven (die in 2010 met 11,7% zijn teruggeschroefd), gevolgd door de personeelsuitgaven (die met 8,6% zijn verminderd) en de subsidies (die met 6,7% zijn verlaagd).

Volgens de diensten van de Commissie heeft Roemenië ook de ESR-tekortdoelstelling voor 2010 gehaald, maar dat moet in de komende maanden nog worden bevestigd. Er zij evenwel op gewezen dat het feit dat Eurostat in september 2010 en april 2011 een aantal staatsbedrijven wederom bij de overheidssector heeft ingedeeld, een tekortverhogend effect van ten minste 0,5% van het bbp zal hebben totdat de tekorten van de staatsbedrijven in kwestie zijn weggewerkt. Afhankelijk van de begrotingsuitkomst in 2011 kan dit een bijstelling van de tekortdoelstelling voor 2011 vereisen om deze ontwikkeling in aanmerking te nemen. Het kan daarom nodig blijken dat extra inspanningen worden geleverd om in 2012 een ESR-tekort van minder dan 3% van het bbp te realiseren, conform de toepasselijke aanbevelingen die de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure heeft gedaan.

Eind 2010 zijn de binnenlandse betalingsachterstanden teruggedrongen en de autoriteiten hebben toegezegd deze gedurende geheel 2011 beperkt te zullen houden. Eind 2010 vertegenwoordigden de binnenlandse betalingsachterstanden (termijnoverschrijding van meer dan 90 dagen) een totaalbedrag van 1,1 miljard RON (0,2% van het bbp), tegen 1,6 miljard RON (0,3% van het bbp) eind 2009. De achterstanden doen zich voornamelijk voor op het niveau van de lokale overheid (ongeveer 84% van het totaalbedrag aan achterstallige betalingen aan het einde van 2010) en in mindere mate in de zorgsector, onder meer bij ziekenhuizen. De betalingsachterstanden van de lokale overheid zijn weliswaar moeilijker te controleren, maar een vanaf 1 januari 2011 in werking tredende nieuwe wet op de lokale overheidsfinanciën zou voor beterschap moeten zorgen. Na in september 2010 voor een bedrag van 2 miljard EUR (0,4% van het bbp) aan openstaande achterstallige betalingen te hebben aangezuiverd, heeft de zorgsector, met uitzondering van de ziekenhuizen, de betalingsachterstanden binnen de perken weten te houden.

Om voorgoed te voorkomen dat er in deze sector wederom grote betalingsachterstanden ontstaan, is het van essentieel belang dat verdere hervormingen van de gezondheidszorg worden doorgevoerd. Het is de bedoeling te komen tot een efficiënt gezondheidszorgstelsel dat functioneert binnen de budgettaire grenzen die ervoor zijn vastgesteld. De maatregelen die momenteel worden genomen en voor de toekomst zijn gepland, omvatten onder meer de invoering van een systeem van inkomensafhankelijke eigen bijdragen, de afschaffing van het verplichte beroep op alle ziekenhuizen door het gezondheidsfonds, en de hervorming van het door de overheid verzekerde gezondheidszorgpakket om dekking van niet-essentiële gezondheidsdiensten uit te sluiten. Bij al deze aangelegenheden zal nu en in de toekomst op de technische bijstand van de Wereldbank kunnen worden gerekend. Voorts zal het ministerie van Financiën controle uitoefenen op de geaggregeerde cijfers voor de ziekenhuisbudgetten om ervoor te zorgen dat deze stroken met de geprogrammeerde uitgaven van de overheidssector als geheel. Als dat niet het geval is, zal het samen met het ministerie van Volksgezondheid actie ondernemen om te voorkomen dat op ziekenhuisniveau wederom betalingsachterstanden worden opgebouwd.

Voor 2011 blijven de autoriteiten vasthouden aan een begrotingstekort op kasbasis ter grootte van 4,4% van het bbp (een ESR-tekort van minder dan 5% van het bbp). Zij hebben zowel de begroting voor 2011 als de budgettaire middellangetermijnstrategie voor 2011-2013 aangenomen en in een wet gegoten. Wat de ontvangstenzijde betreft, blijven alle belangrijke belastingen ongewijzigd om de voorspelbaarheid te garanderen. Wat de uitgaven betreft, voorziet de begroting in een maximumbedrag voor de loonkosten van 39 miljard RON, exclusief de socialezekerheidsbijdragen voor het militair personeel (1,6 miljard RON), die als gevolg van de nieuwe pensioenwet vanaf dit jaar door de staat zullen worden betaald. Nadat de lonen in de overheidssector medio 2010 bij wijze van noodmaatregel tijdelijk met 25% waren verlaagd om het begrotingstekort weer op koers te krijgen, zijn deze met 15%

opgetrokken ten opzichte van het peil van december 2010. Deze verhoging is evenwel gecompenseerd door de afschaffing van het dertiende maandsalaris en het vakantiegeld. Bovendien is het personeelsbestand in de overheidssector met 20 000 eenheden meer teruggeschroefd dan wat nodig was om het streefbedrag voor de totale loonkosten te halen. Andere maatregelen waarin de begroting voor 2011 voorziet, zijn onder meer de handhaving van de pensioenstop, de verdere vermindering van de werkgelegenheid in de overheidssector door slechts 1 op 7 vertrekkende werknemers te vervangen, en de afschaffing van de verwarmingssubsidies. Bovendien zou de hervorming van het pensioenstelsel in combinatie met de wet tot invoering van een uniforme salarisschaal en de herstructurering van de zorgsector aanzienlijke besparingen moeten opleveren.

Voor 2012 blijven de autoriteiten vastbesloten om het ESR-tekort tot minder dan 3% van het bbp terug te dringen. Daartoe zullen echter aanvullende maatregelen moeten worden genomen. Uit de economische najaarsprognoses 2010 van de Commissie, die gebaseerd zijn op de aanname dat het beleid ongewijzigd blijft, blijkt reeds dat een extra inspanning ter grootte van 0,5% van het bbp zal moeten worden geleverd. Wegens de herindeling van verliesgevende staatsbedrijven in de overheidssector kunnen evenwel nog omvangrijker maatregelen zijn vereist, waardoor de totale aanvullende aanpassingsinspanning wellicht circa 1% van het bbp zal bedragen. Daarnaast zal de uitgavenbeheersing, onder meer op het gebied van salarissen en bonussen, moeten worden volgehouden.

Met het in het kader van het anticiperend bijstandspakket voorgenomen programma zal tevens worden beoogd het systeem voor het begrotingsbeheer te versterken. De tenuitvoerlegging van de wet op de budgettaire verantwoordelijkheid en de goedkeuring van de budgettaire middellangetermijnstrategie zouden tot een betere begrotingsplanning moeten bijdragen. Voorts vereist de budgettering van de kapitaaluitgaven een versterking van de centrale overheid. Hoewel de Roemeense overheidsbudgetten voor kapitaaluitgaven doorgaans vrij omvangrijk zijn (voor 2011 is een bedrag ter grootte van 7,2% van het bbp uitgetrokken), leveren zij zeer weinig tastbare resultaten op, hetgeen laat vermoeden dat er van een nogal inefficiënte bestemming van de kapitaaluitgaven sprake is. Bovendien is een zeer groot aantal investeringsprojecten reeds in eerdere jaren van start gegaan zonder dat in de nodige middelen voor de voltooiing ervan was voorzien. Deze situatie heeft tot gevolg dat de thans voor het verrichten van kapitaaluitgaven beschikbare middelen te dun over een (te) groot aantal onvoltooide projecten zijn uitgesmeerd. Een onder de eerste minister ressorterende werkgroep zal een lijst opstellen van de prioritaire investeringsprojecten waarvoor de komende 3 à 5 jaar financiering beschikbaar zal zijn binnen het budget dat in de geactualiseerde begrotingsstrategie voor 2011-2014 is vastgelegd. Daarnaast zal het toezicht op en de toetsing van investeringsprojecten op het niveau van de centrale overheid worden verscherpt door de met de controle van overheidsinvesteringen belaste afdeling van het ministerie van Financiën te versterken en door de door het ministerie beheerde databank over kapitaalinvesteringen te verbeteren. Daarbij kan eventueel ook een beroep worden gedaan op technische bijstand van de EU-lidstaten. Het ministerie van Financiën zal om de drie maanden aan de regering verslag uitbrengen over de stand van de lopende en geplande investeringsprojecten. De regering zal vervolgens het verslag bespreken en maatregelen nemen om mogelijke begrotingsontsporingen tegen te gaan of andere met de begrotingsuitvoering samenhangende problemen te verhelpen. Uiteindelijk zullen de kapitaaluitgaven geleidelijk worden herbestemd van volledig binnenlands gefinancierde investeringen naar door de EU medegefinancierde investeringen, hetgeen tevens tot een betere absorptie van EU-fondsen zou moeten bijdragen.

4. FINANCIËLE MARKTEN

Sinds medio 2010 laten de Roemeense financiële markten een solide ontwikkeling zien, al blijft er sprake van een fragiele situatie. De aanhoudende onrust in de periferie van het eurogebied lijkt weinig directe gevolgen voor de Roemeense markten te hebben gehad. De financiële spanningen zijn verminderd naarmate de stemming op de wereldmarkten verbeterde, alsook – tot op zekere hoogte – naarmate op het EU/IMF-follow-upprogramma voor Roemenië werd geanticipeerd. De wisselkoers was stabiel en is de laatste maanden dicht in de buurt van 4,20 à 4,30 RON/EUR gebleven. Na medio 2010 met iets meer dan 400 basispunten een hoogtepunt te hebben bereikt, schommelen de CDS-spreads op de overheidsschuld sedert oktober 2010 rond de 300 basispunten (hetgeen lager is dan in Griekenland, Ierland, Portugal en Hongarije). De BET-aandelenmarktindex liet tijdens het vierde kwartaal van 2010 in het algemeen een vlak verloop zien, maar trok in januari wederom aan. Het rendement op binnenlandse veilingen van schatkistpapier met een looptijd van een jaar is in januari en februari 2011 afgenomen tot ver onder de 7% per jaar, hetgeen resulteert in lagere herfinancieringskosten voor de begroting dan in het grootste deel van 2010. De winstgevendheid van de banksector had te lijden onder de verslechtering van de kwaliteit van de activa. De dubieuze leningen zijn toegenomen van 7,9% eind 2009 tot 11,9% eind 2010. Deze tendensen bij de probleemactiva bleven niet zonder gevolgen voor de winstgevendheid van de banksector, hetgeen resulteerde in een nettoverlies aan het einde van het jaar (het rendement op het eigen vermogen was negatief, namelijk -1%). De banken hebben echter voldoende kapitaalbuffers weten te handhaven: de solvabiliteitsratio voor het bankstelsel als geheel is hoger gebleven dan 14%. Ondanks de reductie vanaf oktober 2010 van hun toegezegde positieomvang tot 95% van het referentieniveau van maart 2009 hebben de moederbanken die aan het European Bank Co-ordination Initiative (het zogeheten "Vienna Initiative") deelnemen, hun positie gehandhaafd op een niveau dat dicht in de buurt lag van het peil van maart 2009 (98% per eind januari 2011).

5. BETALINGSBALANS EN EXTERNE FINANCIERINGSBEHOEFTE

De lopende rekening heeft in 2010 een tekort van 4,2% van het bbp laten zien. De instroom van particulier kapitaal is geleidelijk toegenomen. Dit leidde tot een sneller dan verwachte opbouw van deviezenreserves tot een comfortabel niveau (circa 130% van de schuld op korte termijn). Afgaande op de huidige projecties op basis van het macro-economische referentiescenario zou de houdbaarheid van de buitenlandse schuld over de programmahorizon niet in het gedrang komen.

Bij een negatieve schok kan Roemenië eventueel voor een bedrag van maximaal 5 miljard EUR aan aanvullende financiering nodig hebben. Ingeval er zich een dergelijk ongunstig alternatief scenario voltrekt, zouden de beschikbare financieringsmiddelen niet volstaan om Roemenië in staat te stellen zijn externe financieringsbehoefte volledig te dekken, een ontwikkeling die vooral terug te voeren is op opdrogende buitenlandse directe investeringen en lagere doorrolpercentages van vervallende schuld, met name van banken. Bij dit alternatieve scenario zou de resterende financieringsbehoefte moeten worden gedekt door een beroep te doen op de anticiperende financiële bijstand van de EU (in combinatie met IMF-bijstand). Het alternatieve scenario is in nauwe samenwerking met IMF-medewerkers ontwikkeld en bevestigt dat er sprake is van een extra financieringsbehoefte ten belope van ongeveer 5 miljard EUR die met internationale financiële bijstand moet worden gedekt.

De economische crisis heeft weliswaar voor een kentering gezorgd bij de opbouw van onevenwichtigheden in de economie, maar dat neemt niet weg dat de onevenwichtigheden nog steeds bestaan. Het tekort op de lopende rekening is teruggedrongen van 11,4% van het bbp in 2008 tot circa 4,2% in 2010. De afgelopen twee jaar is de kredietgroei gestopt en de bouwactiviteit met meer dan 10% teruggelopen. De inflatie blijft hoog. Wegens de scherpe daling van de lonen – en dan vooral van de ambtenarensalarissen – en de verdere depreciatie van de valuta in 2010 heeft Roemenië aan prijsconcurrentievermogen gewonnen. De door de autoriteiten getroffen maatregelen zijn succesvol gebleken bij het terugdringen van het begrotingstekort tot onder het voor 2010 afgesproken streefcijfer. De tekorten op de lopende rekening en de overheidsbegroting (de dubbele tekorten) blijven echter vrij hoog. Voorts kan ook de voortdurende stijging van de buitenlandse schulden een risico inhouden. Dit betekent dat er nog steeds sprake is van schadelijke macro-economische onevenwichtigheden die een ernstige bedreiging vormen voor de houdbaarheid van de betalingsbalans van Roemenië.

6. EU-BETALINGSBALANSSTEUN PAST IN HET KADER VAN EEN INTERNATIONALE ACTIE

Aangezien er in Roemenië nog steeds een groot risico op betalingsbalansproblemen bestaat, heeft de Commissie, na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité (EFC) op 3 maart 2011, de Raad aanbevolen te besluiten wederzijdse bijstand overeenkomstig artikel 143 van het Verdrag (VWEU) te blijven verlenen, mits de Roemeense autoriteiten zich vastleggen op de uitvoering van een omvangrijk programma van budgettaire, financiële en structurele aanpassingen. De Roemeense regering moet haar economische programma doorvoeren om de resterende ernstige bedreigingen voor de houdbaarheid van haar betalingsbalans aan te pakken.

Voorts stelt de Commissie, na raadpleging van het EFC, de Raad voor een besluit vast te stellen waarbij aan Roemenië anticiperende financiële bijstand van de EU op middellange termijn ten belope van maximaal 1,4 miljard EUR wordt toegekend ter ondersteuning van de betalingsbalans van het land². De voorgestelde anticiperende bijstand zou vanaf 31 maart 2013 beschikbaar worden gesteld.

Onder de huidige omstandigheden van een nog steeds beperkte instroom van kapitaal en groot blijvende budgettaire en externe onevenwichtigheden lijkt het gerechtvaardigd Roemenië in het kader van het betalingsbalansmechanisme voor de lidstaten anticiperende financiële bijstand op middellange termijn te verlenen. Hoewel het land onder de heersende marktomstandigheden niet voornemens is om uitkering van de door het IMF en de EU beschikbaar gestelde middelen te verzoeken, zal de anticiperende bijstand niettemin een voortgezette ordelijke aanpassing van de budgettaire en externe tekorten faciliteren.

De bijstand zal geloofwaardigheid verlenen aan het economische programma van de regering, dat onder meer voorziet in een voortgezette budgettaire aanpassing, de consolidatie van de hervorming van de financiële markten, meer aandacht voor hervormingen van de product- en arbeidsmarkten, en een betere absorptie van EU-structuurfondsen. De tenuitvoerlegging van het economische programma zal het groeipotentieel van de Roemeense economie ten goede komen, hetgeen positieve gevolgen voor de externe waarde van de Roemeense valuta (de RON) zou moeten hebben en aldus de kans op negatieve effecten op de financiële positie van

² De voorgestelde bijstand zou worden verleend in het kader van het bij Verordening (EG) nr. 332/2002 van de Raad ingestelde EU-mechanisme voor lidstaten die de euro nog niet hebben aangenomen.

de ondernemingen en de huishoudens zou moeten verminderen. Het economische herstel zou op zijn beurt een duurzamer karakter hebben en de kwaliteit van de activa in de banksector zou moeten verbeteren, waardoor middelen zouden vrijkomen voor het doen van nieuwe investeringen.

Hoewel de anticiperende bijstand het feit weerspiegelt dat Roemenië onder normale omstandigheden in staat is zonder verdere officiële bijstand zijn financieringsbehoefte te dekken, wordt ervan uitgegaan dat de tot en met het eerste kwartaal van 2013 optredende negatieve risico's, die een ernstige bedreiging vormen voor de houdbaarheid van de Roemeense betalingsbalans, op adequate wijze door het beoogde totaalbedrag van maximaal 5 miljard EUR aan anticiperende leningen worden afgedekt. De voorgestelde anticiperende EU-bijstand ten behoeve van Roemenië ter waarde van 1,4 miljard EUR zou immers met IMF-steun worden gecombineerd via een anticiperende stand-by-overeenkomst (SBO) ten belope van 3,09 miljard SDR (300% van het IMF-quotum van Roemenië; ongeveer 3,6 miljard EUR). De Wereldbank zal doorgaan met het verlenen van de eerder toegezegde steun ten bedrage van 400 miljoen EUR in het kader van haar programma van ontwikkelingsleningen (DPL3) en van 750 miljoen EUR in het kader van de resultaatgebaseerde financiering van de hervorming van de sociale bijstand en de gezondheidszorg.

De anticiperende financiële bijstand van de EU wordt verstrekt ter ondersteuning van de onverminderd krachtige verbintenis van de Roemeense autoriteiten om een veelomvattend economisch programma ten uitvoer te leggen. Het programma zal volledig worden weerspiegeld in zowel het geactualiseerde convergentieprogramma als het nationale hervormingsprogramma van Roemenië. De aan de uitkering van de tranches van de EU-lening verbonden concrete economische beleidsvoorwaarden zullen worden uiteengezet in een MoU dat tussen de Commissie en de Roemeense autoriteiten zal worden gesloten. Kort samengevat gaat het daarbij om het volgende:

A: Begrotingsconsolidatie

Begrotingsconsolidatie blijft een cruciaal element van het hervormingsprogramma, waarin wordt uitgegaan van een vermindering van het begrotingstekort op kasbasis tot 4,4% van het bbp in 2011 (een ESR-tekort van minder dan 5% van het bbp) en van het ESR-tekort tot minder dan 3% van het bbp in 2012, waarmee aan het buitensporige tekort een einde wordt gemaakt. Bovendien zullen in het kader van het programma de inspanningen worden geïntensiveerd om de betalingsachterstanden van zowel de centrale als de lokale overheid te reduceren. Het systeem voor de financiële verslaggeving van staatsbedrijven die zeker of misschien wederom bij de overheid zullen worden ingedeeld, moet worden verbeterd om maandelijkse monitoring van hun financiële situatie, met inbegrip van de omvang van de betalingsachterstanden, mogelijk te maken met de bedoeling deze achterstanden geleidelijk terug te dringen. De loonkosten in de overheidssector zullen in 2011 begrensd blijven tot 39 miljard RON (exclusief 1 574 miljoen RON aan socialezekerheidsbijdragen voor het militair personeel als gevolg van de toepassing van de nieuwe pensioenwet) en moeten onder de desbetreffende maxima blijven die in de budgettaire middellangetermijnstrategie voor de periode 2012-2014 zijn vastgesteld.

B: Budgettaire governance en structurele begrotingshervormingen

De technische bijstand die het IMF en de Wereldbank momenteel op het gebied van openbaar financieel beheer en toezicht verlenen, zal sterk aan de budgettaire governance ten goede

komen. De bijstand behelst ook de opleiding van personeel en de modernisatie van de volledige IT-infrastructuur voor het begrotings- en uitgavenbeheer van de centrale overheid. In het economische programma wordt rekening gehouden met het feit dat de prioriteitstelling bij de overheidsinvesteringen en de planning, monitoring en evaluatie van openbare investeringsprojecten beter moeten. Het economische programma bevat diverse daartoe strekkende maatregelen, zoals onder meer het opzetten van een projectgegevensbank, alsook een betere planning van de kapitaalinvesteringen en een verhoging van de controlecapaciteit bij respectievelijk het kabinet van de eerste minister en het ministerie van Financiën. De ziekenhuisbudgetten ressorterend onder het ministerie van Volksgezondheid zullen nauwlettend worden gemonitord door het ministerie van Financiën om te vermijden dat wederom betalingsachterstanden worden opgebouwd. De Roemeense autoriteiten zullen het schuldbeheer jaarlijks blijven evalueren en bijstellen (in het kader van het lopende programma zal dit tegen eind december 2011 en eind december 2012 gebeuren).

C: Toezicht- en regelgevingskader voor de financiële sector

In de financiële sector zullen de autoriteiten erop toezien dat de prudentiële behandeling van schuldenconversies niet tot een verzwakking van de financiële situatie van kredietinstellingen leidt. Ter voorbereiding van de invoering van de IFRS vanaf 2012 zullen de autoriteiten voorstellen uitwerken voor prudentiële filters om de prudente benadering op het gebied van de vorming van voorzieningen voor verliezen op leningen, solventie en reserves te bestendigen. Het handhaven van de kredietdiscipline en het vermijden van moreel risico bij debiteuren dragen in belangrijke mate bij tot het bevorderen van de financiële stabiliteit. De regering zal zich daarom blijven onthouden van wetgevingsinitiatieven (zoals de uitvaardiging van een wet op het persoonlijk faillissement) en wijzigingen in de schuldinvorderingswetgeving welke de kredietdiscipline ondermijnen. Bovendien zullen de autoriteiten de nodige wetswijzigingen aannemen om het bepaalde in de wet op het faillissement van verzekeringsondernemingen in overeenstemming te brengen met de algemene faillissementswet en de wet op het verzekeringsbedrijf en het verzekeringstoezicht.

D: Monetair beleid

Het monetaire beleid zal gericht blijven op prijsstabiliteit en op de verwezenlijking van de inflatiedoelstellingen van de Nationale Bank van Roemenië (3,0% en ± 1 procentpunt eind 2011 en eind 2012).

E: Structurele hervormingen

In het economische programma van de Roemeense regering wordt zwaar de nadruk gelegd op de hervorming van de product- en arbeidsmarkten, waarbij ernaar wordt gestreefd de werking van deze markten te verbeteren zodat de Roemeense economie beter bestand is tegen externe schokken en een sterker groeipotentieel op lange termijn gaat vertonen. De agenda voor structurele hervormingen die in dit programma is vervat, zal worden opgenomen in het binnenkort verwachte nationale hervormingsprogramma van Roemenië en zal het land helpen bij de verwezenlijking van zijn nationale doelstellingen die in het kader van de Europa 2020-groeistrategie zijn geformuleerd.

Wat de energiesector betreft, voorziet het programma in de deregulering van de prijsstelling voor en de handel in elektriciteit en gas met de bedoeling de markttoegang te verbeteren, de transportcapaciteit te vergroten en bij te dragen tot de totstandbrenging van de optimaal functionerende, geïntegreerde en geïnterconnecteerde interne markt voor elektriciteit en gas

waarnaar tijdens de Europese Raad van 4 februari 2011 is verwezen. Het programma voorziet voorts in de oprichting van een sterke en onafhankelijke energieregulator die in staat is zich van de taken en verantwoordelijkheden te kwijten die in het derde energiepakket zijn omschreven. Het herstructureringsplan voor de kolensector zal ter kennis worden gebracht van de Commissie. In het programma is ook sprake van een ingrijpende hervorming van de spoorwegsector om te zorgen voor een efficiënter personenvervoer en een doelmatiger planning van de spoorweginfrastructuur, en de sector tegelijkertijd aantrekkelijker te maken voor het vrachtvervoer. De hervorming zal gebaat zijn bij de oprichting van een sterke en onafhankelijke regulator voor de spoorwegsector.

Het Roemeense wetgevingskader inzake publiek-private partnerschappen moet worden herzien om het volledig aan de EU-aanbestedingsrichtlijnen te conformeren. Voorts moet een evaluatie van de aanbestedingsomgeving worden uitgevoerd. Het programma voorziet in het opzetten van een krachtens de Dienstenrichtlijn vereist operationeel centraal contactpunt ("één loket") om ondernemingen te helpen met alle administratieve procedures die moeten worden doorlopen om zich in Roemenië te kunnen vestigen of om op grensoverschrijdende basis diensten in Roemenië te kunnen aanbieden. Ook zal een einde worden gemaakt aan beperkingen voor het opzetten van detailhandelszaken.

Het programma zet de hervorming van de arbeidsmarkt voort: de wijziging van de arbeidswet zal naar verwachting in 2011 worden goedgekeurd en de loonvormingsinstellingen zullen worden gestroomlijnd. De starheid op de arbeidsmarkt zal worden aangepakt door meer van arbeidsovereenkomsten van bepaalde duur gebruik te maken, overwerk minder genereus te belonen, en de proeftijd bij arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur te verlengen. De Roemeense regering zal samen met de belanghebbenden nagaan hoe de loononderhandelingen in de particuliere sector kunnen worden gestroomlijnd. Tot slot bevat het beleidsprogramma maatregelen om het arbeidsaanbod te verhogen en zwartwerk te verminderen. De hervormingen moeten stroken met de EU-richtlijnen en met de fundamentele arbeidsnormen. Tevens dient er naar behoren rekening mee te worden gehouden dat er van een geïntegreerde benadering van flexizekerheid sprake moet zijn.

De autoriteiten zullen maatregelen nemen ter versterking van de corporate governance van staatsbedrijven, onder meer ook in de financiële sector.

Wat de dringend noodzakelijke betere absorptie van EU-fondsen betreft, voorziet het programma in de tenuitvoerlegging van een actieplan dat de Roemeense autoriteiten in reactie op de brief van de voorzitter van de Commissie van 13 december 2010 hebben opgesteld en waaraan zij momenteel de laatste hand leggen. In het programma zijn concrete doelstellingen voor het cumulatieve geaggregeerde niveau van de gecertificeerde uitgaven tot en met eind 2012 geformuleerd, waarbij onder meer wordt gegarandeerd dat in de jaarlijkse begrotingen voldoende nationale middelen voor medefinanciering zullen worden uitgetrokken om te vermijden dat Roemenië een aanzienlijk deel van de voor de economische ontwikkeling van het land beschikbaar gestelde structuurfondsen misloopt.

Aanbeveling voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot toekenning van wederzijdse bijstand aan Roemenië

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 143,

Gezien de aanbeveling van de Commissie, na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) In de periode na 2009 heeft Roemenië een grootschalig hervormingsprogramma doorgevoerd. De overheidsfinanciën worden wederom beter in de hand gehouden en de toegang van de overheid tot marktfinanciering is sterk verbeterd. Doordat de begrotingsaanpassing wordt voortgezet, de wisselkoers van de Roemeense valuta (de RON) ten opzichte van de valuta's van de belangrijkste handelspartners stabiel is geworden en de moederinstellingen van de banken die in buitenlandse handen zijn hun positie jegens Roemenië onveranderd hebben gehandhaafd, is de banksector stabiel en kapitaalkrchtig gebleven en is het externe tekort van Roemenië binnen de perken gehouden.
- (2) De begrotingsconsolidatie moet worden voortgezet om de schuldquote verder te stabiliseren en de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën in een snel vergrijzende samenleving te verzekeren. Roemenië is begonnen met het opbouwen van een yieldcurve, maar vooralsnog is zowel de financiering van het begrotingstekort als de herfinanciering van vervallende schuld nog steeds een dure aangelegenheid en blijft het land gebruikmaken van schuldinstrumenten met overwegend korte looptijden. De stabiliteit van de banksector is weliswaar gevrijwaard, maar de toename van probleemactiva kan voor druk op het bankstelsel blijven zorgen.
- (3) Tegen deze achtergrond is het van cruciaal belang dat de Roemeense autoriteiten een deugdelijk en geloofwaardig macro-economisch beleid voeren om te vermijden dat er wederom ernstige spanningen op de financiële markten ontstaan. De vermindering van het begrotingstekort conform de aanbevelingen die de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure tot Roemenië heeft gericht, blijft een hoeksteen van het economische programma vormen. Om in de toekomst doorlopend lagere begrotingstekorten te kunnen blijven realiseren, dient Roemenië verder werk te maken van de hervorming van de randvoorwaarden voor zijn openbaar financieel beheer en toezicht.

- (4) Het door Roemenië gevoerde economische beleid wordt op gezette tijden door de Raad beoordeeld, met name in de context van de jaarlijkse evaluaties van het geactualiseerde convergentieprogramma en van het nationale hervormingsprogramma van Roemenië, alsook in het kader van de regelmatige toetsing in de context van het convergentieverslag van de door Roemenië gemaakte vorderingen.
- (5) Hoewel de totale bruto financieringsbehoefte volgens het referentiescenario van het economische programma tot en met het eerste kwartaal van 2013 volledig is gedekt en de overheid haar toegang tot marktfinanciering blijft consolideren, rechtvaardigen de onvoltooide hervormingsagenda en de aan het referentiescenario verbonden aanzienlijke risico's het verzoek van Roemenië om anticiperende financiële bijstand in aansluiting op de bijstand die in het kader van Beschikking 2009/458/EG van de Raad³ is toegekend.
- (6) De Roemeense autoriteiten hebben de EU en andere internationale financiële instellingen om financiële bijstand gevraagd om de houdbaarheid van de betalingsbalans te ondersteunen en om de deviezenreserves op een solide niveau te kunnen houden, ook al doen er zich ongunstige economische ontwikkelingen voor.
- (7) Roemenië loopt nog steeds ernstig gevaar wat zijn betalingsbalans betreft en daarom moet de Europese Unie wederzijdse bijstand blijven toekennen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De Europese Unie blijft Roemenië wederzijdse bijstand toekennen en zet daarmee de bijstand voort die bij Beschikking 2009/458/EG van de Raad van 6 mei 2009 is toegekend.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de lidstaten.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op de dag van de kennisgeving ervan.

³ PB L 150 van 13.6.2009, blz. 6.

Artikel 4

Dit besluit wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel, [datum]

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

(zie artikel 16 van de interne regels)

BELEIDSGBIED: TITEL 01 – ECONOMISCHE EN FINANCIËLE ZAKEN ACTIVITEIT: FINANCIËLE VERRICHTINGEN EN INSTRUMENTEN

1. BENAMING VAN HET VOORSTEL, HET DESBETREFFEND BEGROTINGSONDERDEEL EN DE BEGROTINGSTITEL

Aanbeveling voor een besluit van de Raad tot toekenning van wederzijdse bijstand aan Roemenië, in combinatie met een voorstel voor een besluit van de Raad tot verlening van anticiperende financiële bijstand van de EU op middellange termijn aan Roemenië.

01 04 01 01 Garantie van de Europese Unie voor door de Unie opgenomen leningen ter ondersteuning van de betalingsbalansen.

2. RECHTSGRONDSLAG

Artikel 143 VWEU, artikel 352 VWEU en Verordening (EG) nr. 332/2002 van de Raad.

3. ALGEMENE KWANTITATIEVE GEGEVENS VAN HET BEGROTINGSJAAR (IN EURO)

Deze post dient voor de opname in de begroting van de door de Europese Unie verstrekte garantie. Aldus kan de Commissie de schuldendienst (hoofdsom, rente en andere kosten) betalen, mocht de debiteur (Roemenië) in gebreke blijven.

De begrotingspost ("p.m.") voor de begrotingsgarantie zal alleen worden ingezet als daadwerkelijk een beroep op de garantie wordt gedaan. Verwacht wordt dat geen beroep op de begrotingsgarantie zal worden gedaan.

3a – Lopend jaar

Niet van toepassing

		VK
Aanvankelijk krediet voor het begrotingsjaar (budget)		
Overdrachten		
Aanvullend krediet		
Totaal krediet		

Reeds uit hoofde van een ander werkprogramma gereserveerde kredieten		
Beschikbaar saldo		
Bedrag van de voorgestelde actie		

3b – Overdrachten

Niet van toepassing

		VK
Overdrachten		
Reeds uit hoofde van een ander werkprogramma gereserveerde kredieten		
Beschikbaar saldo		
Bedrag van de voorgestelde actie		

3c – Volgend begrotingsjaar

Niet van toepassing

		VK
Aanvankelijk krediet voor het begrotingsjaar (budget)		p.m.
Overdrachten		
Aanvullend krediet		
Totaal krediet		
Reeds uit hoofde van een ander werkprogramma gereserveerde kredieten		
Beschikbaar saldo		
Bedrag van de voorgestelde actie		p.m.

4. BESCHRIJVING VAN DE ACTIE

Indien deze wordt geactiveerd, bestaat de voorgestelde anticiperende financiële bijstand van de EU op middellange termijn aan Roemenië uit een (met leningen van de Unie op de internationale kapitaalmarkten te financieren) EU-lening van maximaal 1,4 miljard EUR. Deze zal worden verstrekt in het kader van een internationaal financieringspakket, en met name in combinatie met een IMF-lening van 3,09 miljard SDR (circa 3,6 miljard EUR) uit de stand-byfaciliteit. De Wereldbank heeft in totaal 1,15 miljard EUR toegezegd, waarvan 400 miljoen EUR reeds in het kader van het voorgaande internationale financieringspakket was vastgelegd. De anticiperende financiële bijstand van de EU op middellange termijn aan Roemenië is bedoeld voor het afdekken van de nog steeds grote risico's die aan de sinds 2009 ernstig bedreigde houdbaarheid van de betalingsbalans van Roemenië verbonden zijn. Met de anticiperende bijstand wordt ook beoogd de steun voort te zetten voor het economische programma van de regering, dat onder meer ten doel heeft het herwonnen vertrouwen van de investeerders te consolideren en de kans op verdere stresspieken op de financiële markten te verkleinen. Verwacht wordt dat van de nieuwe anticiperende bijstand een gunstig effect op de financiële stabiliteit zal uitgaan dat, gezien de belangrijke internationale (en interbancaire) relaties, tot over de grenzen van het begunstigde land reikt. Met het ondersteunde economische maatregelenpakket van de regering wordt onder meer het tekort voor 2011-2013 verder teruggedrongen, zodat de financieringsbehoefte van de overheid afneemt. Tot slot wordt er met de door de Commissie in overleg met het Economisch en Financieel Comité beheerde bijstand voor gezorgd dat de EU nauw betrokken blijft bij de vormgeving van het economisch beleid in Roemenië en dat dit beleid aansluit bij de toezeggingen van Roemenië in EU-verband en bij de aanbevelingen van de Raad, met name die in het kader van de uitvoering van het nationaal hervormingsprogramma en in het kader van het convergentieprogramma.

De EU-leningen die op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen worden opgenomen om de lening aan Roemenië te kunnen verstrekken ingeval het land daarom verzoekt en de Commissie en het EFC dat verzoek inwilligen, vallen onder de EU-garantie. De lening wordt opgenomen op de kapitaalmarkten of bij financiële instellingen. De hoofdsom van de leningen die aan Roemenië kunnen worden toegekend, bedraagt maximaal 1,4 miljard EUR.

De garantie van de EU is zo opgezet dat de Commissie de schuldendienst kan betalen, mocht Roemenië in gebreke blijven.

Om aan haar verplichtingen te voldoen, kan de Commissie de schuldendienst tijdelijk uit haar eigen kasmiddelen bekostigen. In dat geval is artikel 12 van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van Besluit 2007/436/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 130 van 31.5.2000, blz. 1) van toepassing.

5. BEREKENINGSWIJZE

Niet van toepassing.

6. TIJDSHEMA VOOR DE BETALINGEN (IN EURO)

Niet van toepassing.

Rubriek	Kredieten		Betalingen				
			Jaar n	Jaar n+1	Jaar n+2	Jaar n+3	Volgende begrotingsjaren
	Jaar n						
	Jaar n+1						
	Jaar n						
	Jaar n+1						
	Totaal						