



Bruxelles, 2. srpnja 2019.
(OR. en)

10176/19

ECOFIN 634
UEM 234
SOC 484
EMPL 373
COMPET 512
ENV 605
EDUC 318
RECH 351
ENER 355
JAI 715
FSTR 134
REGIO 170

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	9948/19 - COM(2019) 523 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2019.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga revidirali i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2019) 523 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od ...

o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2019. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2019.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

budući da:

- (1) Komisija je 21. studenoga 2018. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2019. Posebnu je pozornost posvetila europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 21. ožujka 2019. Komisija je 21. studenoga 2018. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojemu se je utvrđeno je Rumunjska jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (2) Izvješće za Rumunjsku za 2019. objavljeno je 27. veljače 2019. U izvješću je ocijenjen napredak Rumunjske u smislu preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 13. srpnja 2018.³, mjera poduzetih kao odgovor na preporuke za pojedinu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Rumunjske u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020. Izvješće sadržava i detaljno preispitivanje u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011, čiji su rezultati također objavljeni 27. veljače 2019. Komisija je na temelju analize zaključila da u Rumunjskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, slabe točke povezane su sa smanjenjem troškovne konkurentnosti i povećanjem deficita tekućeg računa u kontekstu ekspanzivne fiskalne politike i nepredvidljivog poslovnog okružja. Nedavne zakonodavne inicijative stvaraju rizike za funkcioniranje financijskog sektora i mogu naštetiti privatnim ulaganjima.
- (3) Rumunjska je 9. svibnja 2019. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2019., a 8. svibnja 2019. svoj Program konvergencije za 2019. Kako bi se uzela u obzir njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

³ SL C 320, 10.9.2018., str. 98.

- (4) Pri programiranju u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondovi”) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedinu zemlju. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je potrebno poduprijeti provedbu relevantnih preporuka Vijeća, Komisija od države članice može zatražiti da preispita svoj sporazum o partnerstvu i relevantne programe i predloži izmjene u vezi s njima. Komisija je pružila dodatne pojedinosti o tome kako bi primijenila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (5) Rumunjska je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu konvergencije za 2019. planira ukupni deficit od 2,8 % bruto domaćeg proizvoda (BDP) u 2019. te nakon toga njegovo postupno smanjenje na 2,0 % BDP-a u 2022. Na temelju ponovno izračunanog strukturnog salda⁵, tijekom razdoblja obuhvaćenog programom ne planira se ostvariti srednjoročni proračunski cilj utvrđen kao strukturni deficit od 1 % BDP-a. Prema Programu konvergencije očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u zadržati ispod 40 % do 2022. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije povoljan je. Isto tako, mjere potrebne za potporu planiranim ciljevima u pogledu deficita nisu dovoljno precizne.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

⁵ Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala primjenom zajednički dogovorene metodologije.

(6) Vijeće je 22. lipnja 2018. u skladu s člankom 121. stavkom 4. Ugovora zaključilo da je u Rumunjskoj u 2017. došlo do uočenog značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja. S obzirom na utvrđeno značajno odstupanje, Vijeće je 22. lipnja 2018. Rumunjskoj uputilo preporuku⁶ u kojoj joj je preporučilo da poduzme potrebne mjere kako bi osigurala da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda⁷ ne bude veća od 3,3 % u 2018. i od 5,1 % u 2019., što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,8 % BDP-a u svakoj od tih godina. Vijeće je 4. prosinca 2018. donijelo Odluku (EU) 2018/2020⁸ u kojoj je utvrdilo da Rumunjska nije poduzela učinkovite mjere nakon njegove preporuke od 22. lipnja 2018. te joj je uputilo revidiranu preporuku⁹. Vijeće je u Preporuci od 4. prosinca 2018. od Rumunjske zatražilo da poduzme potrebne mjere kako bi osigurala da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2019. ne bude veća od 4,5 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 1,0 % BDP-a. Vijeće je 14. lipnja 2019. donijelo Odluku (EU) 2019/1002¹⁰ u kojoj je utvrdilo da Rumunjska nije poduzela učinkovite mjere nakon Preporuke Vijeća od 4. prosinca 2018. Štoviše, prema stvarnim podacima za 2018. u Rumunjskoj postoji značajno odstupanje od preporučene razine prilagodbe u 2018. U skladu s člankom 121. stavkom 4. Ugovora i člankom 10. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97, Komisija je 5. lipnja 2019. upozorila Rumunjsku da je u 2018. uočeno značajno odstupanje od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja.

⁶ Preporuka Vijeća od 22. lipnja 2018. s ciljem ispravljanja uočenog značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u Rumunjskoj (SL C 223, 27.6.2018., str. 3.).

⁷ Neto primarni državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

⁸ Odluka Vijeća (EU) 2018/2020 od 4. prosinca 2018. kojom se utvrđuje da Rumunjska nije poduzela učinkovito djelovanje kao odgovor na Preporuku Vijeća od 22. lipnja 2018. (SL L 323, 19.12.2018., str. 16.).

⁹ Preporuka Vijeća od 4. prosinca 2018. s ciljem ispravljanja uočenog značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u Rumunjskoj (SL C 460, 21.12.2018., str. 1.).

¹⁰ Odluka Vijeća (EU) 2019/1002 od 14. lipnja 2019. kojom se utvrđuje da Rumunjska nije poduzela učinkovito djelovanje kao odgovor na Preporuku Vijeća od 4. prosinca 2018. (SL L 163, 20.6.2018., str. 62.).

Vijeće je 14. lipnja 2019. donijelo naknadnu preporuku¹¹ u kojoj se potvrđuje potreba da Rumunjska poduzme potrebne mjere kako bi osigurala da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda 2019. ne bude veća od 4,5 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 1,0 % BDP-a. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2019., postoji rizik od odstupanja od te preporuke u 2019.

- (7) Vijeće je u svojoj Preporuci od 14. lipnja 2019. preporučilo Rumunjskoj da poduzme potrebne mjere kako bi osigurala da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda u 2020. ne bude veća od 5,1 %, što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,75 % BDP-a. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2019., ne bude li promjene u politikama, postoji rizik od odstupanja od tog zahtjeva u 2020. Osim toga, u proljetnoj prognozi Komisije za 2019. predviđeno je da će deficit opće države u 2019. i 2020. biti iznad referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Općenito, Vijeće smatra da će od 2019. biti potrebne znatne dodatne mjere kako bi se poštovale odredbe Pakta o stabilnosti i rastu, s obzirom na znatno pogoršanje fiskalnih izgleda, u skladu s preporukom Vijeća od 14. lipnja 2019. radi ispravljanja uočenog značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja.

¹¹ Preporuka Vijeća od 14. lipnja 2019. s ciljem ispravljanja uočenog značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u Rumunjskoj (SL C 210, 21.6.2019., str. 1.).

- (8) Rumunjska pri planiranju proračuna redovito zanemaruje odredbe nacionalnog fiskalnog okvira. Prema nacionalnom pravilu o strukturnom deficitu potrebno je ostvariti ili konvergirati prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja koji je utvrđen kao strukturni deficit koji ne premašuje 1 % BDP-a. Rumunjska je 2016. odstupila od ostvarenja srednjoročnog proračunskog cilja te otada ne ostvaruje svoj proračunski cilj, čime krši nacionalno pravilo o deficitu. Dvjesto izmjenama proračuna za 2018. donesenima u jesen 2018. još jednom se odstupilo od poštovanja nekoliko dodatnih pravila kojima se zabranjuje povećanje gornjih granica deficita i rashoda u tekućoj fiskalnoj godini. U proračunu za 2019., koji je vlada donijela u veljači 2019. i parlament odobrio u ožujku, ponovno se odstupilo od brojnih fiskalnih pravila, uključujući pravilo o strukturnom deficitu. Nadalje, tijela nisu, kao ni prethodnih godina, do zakonskog roka u kolovozu parlamentu dostavila ažuriranu srednjoročnu fiskalnu strategiju, čime je onemogućeno da se ta strategija upotrijebi kao smjernice za izradu proračuna. Tijela nisu, kao ni prethodnih godina, ispunila ni zahtjev za potpisivanje izjave u kojoj se navodi da se u proračunu za 2019. i fiskalnoj strategiji poštuju fiskalna pravila i načela fiskalne odgovornosti.
- (9) Porezna disciplina i dalje je slaba. Kad je riječ o porezu na dodanu vrijednost, razlika između teoretski predviđenih i stvarno prikupljenih prihoda i dalje je vrlo visoka. Velika razina sive ekonomije dodatan je izazov za poreznu disciplinu, a zbog visoke razine neprijavljenog rada u državnom proračunu nedostaju znatna sredstva. Nadalje, zbog učestalosti plaćanja u gotovini olakšana je utaja poreza. Rumunjska je prošle godine ostvarila ograničeni napredak u pogledu mjera poduzetih kao odgovor na preporuku za jačanje porezne discipline i naplatu poreza koja joj je nekoliko puta bila upućena. Napredak u uvođenju elektroničkih registarskih blagajni povezanih s informacijskim sustavom porezne uprave razmjerno je spor. Porezna uprava poduzima korake za uspostavu sustava procjene rizika za reviziju poreznih obveznika.

(10) Nakon nekoliko godina ustrajnih nastojanja da se konsolidira financijski sektor, financijska stabilnost ponovno se pogoršala 2018. nakon niza vladinih i parlamentarnih zakonodavnih inicijativa. Porez na imovinu banaka koji je bez procjene učinka ili savjetovanja s dionicima vlada donijela izvanrednom odlukom krajem prosinca 2018. izazvao je niz ozbiljnih problema povezanih s negativnim učinkom tog poreza na bonitetno stanje banaka, provedbu monetarne politike te, naposljetku, ulaganja i gospodarski rast. Način njegova donošenja i njegove odredbe imali su znatan negativan učinak na devizni tečaj, sposobnost vlade da se zadužuje na tržištima i, u konačnici, na to kako dionici percipiraju operativne rizike. Iako su neki sporni aspekti poreza izmijenjeni u ožujku 2019., promjene su ponovno donesene izvanrednom odlukom vlade i bez procjene učinka. Uklonjeni su najproblematičniji aspekti poreza na ukupnu imovinu banaka. Međutim, prema toj novoj formuli izračuna porez može imati nepovoljan učinak na poticanje kreditiranja, što bi moglo dovesti do pogrešne raspodjele kredita u gospodarstvo. Potrebno je procijeniti moguće posljedice tih promjena na prijenos monetarne politike. Nekoliko zakonodavnih inicijativa koje je parlament donio krajem 2018., iako ih je Ustavni sud u ožujku 2019. proglasio neustavnima, dodatno je opteretilo bankarski sektor i pojačalo opću predodžbu o nepredvidljivom pravnom okviru. Prethodna iskustva pokazuju da bi zakonodavac mogao ponovno predložiti takve inicijative.

(11) Novi zakon o mirovinskom osiguranju, koji je parlament donio u prosincu 2018., vjerojatno će ugroziti održivost javnih financija. Mirovinski faktor, tj. glavni parametar koji se upotrebljava za indeksaciju mirovina, povećat će se za 15 % u rujnu 2019. i za 40 % u rujnu 2020. Zakonom o mirovinskom osiguranju promijenilo bi se nekoliko parametara za izračun mirovina. Konkretno, očekuje se povećanje vrijednosti mirovinskog faktora jer se faktor indeksacije za postojeće mirovine više ne bi usklađivao s cijenama, već bi se umjesto toga trajno sastojao od plaća i cijena. Osim toga, skratit će se razdoblje uplaćivanja doprinosa koje se upotrebljava za izračun mirovine, što će dovesti do većih rashoda za nove mirovine. Međutim, ukidanjem indeksa korekcije novih mirovina (kojim se prva mirovina djelomično povezivala s plaćama) smanjit će se ukupno povećanje rashoda za mirovine uzrokovano drugim parametrima. Neki strukturni problemi koji utječu na primjerenost mirovina ostaju neriješeni. Stvarna prosječna dob za umirovljenje slična je prosjeku u Uniji, ali nije jednaka za žene i muškarce. U kombinaciji s kraćim razdobljima uplaćivanja doprinosa za žene to rezultira znatnim razlikama u mirovinama muškaraca i žena.

(12) Reforma mirovinskog sustava uvedena 2008. postupno je ukinuta. Nakon višekratnih odgoda predviđenog povećanja doprinosa u fondove iz drugog stupa mirovinskog osiguranja, koji su do 2016. trebali iznositi 6 % bruto plaće, od 2018. ti su doprinosi smanjeni na 3,75 % bruto plaće. Položaj fondova iz drugog stupa mirovinskog osiguranja dodatno je oslabljen nizom mjera koje je vlada donijela izvanrednom odlukom krajem 2018. Odlučeno je da uplaćivanje doprinosa u te fondove postane neobvezno nakon što istekne minimalno razdoblje uplaćivanja doprinosa od pet godina. Minimalni kapitalni zahtjevi za društva za upravljanje fondovima drugog stupa mirovinskog osiguranja znatno su povećani, što je dovelo do rizika od odlaska društava za upravljanje fondovima s rumunjskog tržišta. Znatno su snižene i administrativne naknade za bruto doprinose, što bi moglo utjecati na financijske rezultate društava za upravljanje fondovima i povećati vjerojatnost odlaska tih društava s tržišta. To bi moglo imati negativne posljedice za razvoj lokalnog tržišta kapitala i dostupnost većeg broja institucijskih ulagatelja te bi gospodarstvo zbog toga moglo izgubiti potrebne izvore dugoročnih ulaganja. Osim toga, slabljenjem položaja drugog mirovinskog stupa ili njegovim ukidanjem smanjit će se diversificiranost prihoda za mirovine te će mirovine biti izložene većim političkim i demografskim rizicima. U ožujku 2019. vlada je izvanrednom odlukom zadržala nove minimalne kapitalne zahtjeve za društva za upravljanje fondovima, ali je do prosinca 2019. odgodila rok za uplatu ukupnog dodatnog kapitala. U svibnju 2019. vlada je znatno smanjila minimalne kapitalne zahtjeve za društva za upravljanje fondovima mirovinskog osiguranja, čime se djelomično prebilo povećanje o kojem je donesena odluka u prosincu 2018. Ostale odredbe izvanredne odluke iz prosinca 2018. kojima se ugrožava održivost fondova iz drugog stupa mirovinskog osiguranja ostaju nepromijenjene.

(13) Izazovi povezani s kvalitetom i uključivošću sustava obrazovanja i osposobljavanja negativno utječu na potencijal uključivog rasta u Rumunjskoj. Unatoč povećanju proračuna u 2019. troškovi za obrazovanje i dalje su među najnižima u Uniji, posebno na razinama obrazovanja koje su ključne za sprečavanje ranog napuštanja školovanja (što je i dalje česta pojava), jamčenje jednakih mogućnosti i suzbijanje nejednakosti u kasnijim životnim fazama. Razina sudjelovanja u kvalitetnom ranom odgoju i obrazovanju i dalje je ispod prosjeka Unije, djelomično i zbog nedostatka objekata. To utječe na broj žena koje sudjeluju na tržištu rada, ali i na rano stjecanje vještina. Zaostaje modernizacija mreže škola i njezina optimizacija kako bi se odgovorilo na demografska kretanja jer u 10 % škola ima previše učenika, dok u 58 % postoji višak kapaciteta. Stjecanje osnovnih i digitalnih vještina prate znatni izazovi. Pristup usmjeren na učenika nije dovoljno razvijen kod nastavnika. I dalje su prisutne nejednakosti između ruralnih i urbanih područja, a ranjivim skupinama, uključujući Rome, pristup visokokvalitetnom i uključivom obrazovanju i dalje je ograničen.

(14) Tržište rada pod sve većim je pritiskom zbog činjenice da je stopa nezaposlenosti vrlo niska (4,2 % u 2018.), ali je sve manje radne snage, uz stalni manjak vještina. Stopa aktivnosti žena, posebno mladih i srednje dobi, niska je. To je uglavnom posljedica osobnih i obiteljskih dužnosti te niske stope sudjelovanja djece u dobi od 0 do 3 godine u sustavu formalne skrbi o djeci. Aktivne politike tržišta rada pružaju ograničen odgovor na potrebe tržišta rada, pri čemu su mjere uglavnom usmjerene na financijske poticaje, a ne na prilagođene i sveobuhvatne pristupe. Odgoda planirane reforme javne službe za zapošljavanje i dalje je znatna prepreka za uspostavu osuvremenjenog sustava pružanja usluga poslodavcima i nezaposlenima. Situacija nije zadovoljavajuća ni kad je riječ o programima stjecanja dodatnih vještina i pružanju integriranih usluga. Vještine se ne razvijaju u skladu s potrebama gospodarskih sektora koji se šire, a 81 % poslodavaca ima poteškoća u popunjavanju slobodnih radnih mjesta. Sektor informacijsko-komunikacijskih tehnologija raste, a broj Rumunja u dobi od 20 do 29 godina s diplomom iz područja znanosti, tehnologije, inženjerstva ili matematike smanjio se u razdoblju od 2014. do 2016. Trenutačno ne postoji procjena potreba za vještinama na globalnoj ili sektorskoj razini, a i dalje se ne upotrebljava predviđanje potrebnih vještina, što otežava prilagodbu sustava obrazovanja i osposobljavanja potrebama tržišta rada. Počelo je uvođenje dvojnog strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u cilju rješavanja problema nedostatka vještina. Međutim, strukovno obrazovanje i osposobljavanje učenici i roditelji još smatraju drugorazrednom opcijom, a razmjerno niska stopa zaposlenosti osoba koje su nedavno završile strukovno obrazovanje i osposobljavanje pokazuje da mu je važnost na tržištu rada upitna. Visoko obrazovanje nije dovoljno usklađeno s potrebama tržišta rada. Iako je stopa stjecanja tercijarnog obrazovanja u proteklih deset godina udvostručena, ona je i dalje niska.

- (15) Unatoč nedavnim poboljšanjima, stope siromaštva i nejednakosti dohotka i dalje su visoke, a regionalne se razlike produbljuju. Svakom trećem Rumunju i dalje prijete rizik od siromaštva i socijalne isključenosti, a posebno su ugrožene skupine kao što su djeca, Romi, osobe s invaliditetom i starije osobe. Socijalne službe ne raspolažu dovoljnim brojem kvalitetnog osoblja i nisu dostupne u svim dijelovima zemlje, zemljopisno su neravnomjerno raspoređene te nisu usklađene sa specifičnim potrebama zajednica. Samo u oko 20 % administrativnih teritorijalnih jedinica postoje licencirane socijalne službe. Službe su obično koncentrirane oko bogatijih ili urbanih područja, iako su potrebe veće u siromašnijim, ruralnim područjima i regijama. Ograničena integriranost službi za zapošljavanje, obrazovanje, zdravstvo i socijalne usluge ne omogućava održivu uključenost različitih skupina u nepovoljnom položaju. Osobe s invaliditetom primaju tek ograničenu potporu za samostalan život i pristup zapošljavanju. Kad je riječ o položaju romske zajednice, napredak je vrlo slab. Stambena nezbrinutost najviša je u Uniji i štetna je za socijalnu uključenost. Stambena politika decentralizira se bez strateškog okvira, a siromašnim zajednicama često nedostaje financijskih sredstava. Pokazatelj socijalne referentnosti koji je poslužio kao osnova za dodjelu većine socijalnih naknada nije ažuriran od 2008., a usto mu se vrijednost znatno smanjila u odnosu na minimalnu plaću. Kao posljedica toga, stope siromaštva osoba s niskim i vrlo niskim intenzitetom rada povećale su se od 2010. za 50 %. Osim toga, socijalna sigurnost radnika s netipičnim radnim aranžmanima nije odgovarajuća. Svakom trećem radniku s netipičnim radnim aranžmanom prijete rizik od teške materijalne oskudice. Nadničari i sezonski radnici nemaju službeni pristup socijalnim pravima koja se odnose na nezaposlenost, rodiljni dopust, nesreće i ozljede na radu. Provedba reforme minimalnog dohotka, započeta 2016., kojom bi se povećao opseg i primjerenost socijalne pomoći, ponovno je odgođena za 2021.
- (16) Za socijalni dijalog specifičan je mali broj kolektivnih ugovora, posebno na sektorskoj razini, među ostalim i zbog postojeće definicije sektora. Nadležna tijela donijela su planove za reviziju definicija gospodarskih sektora, ali dogovor još nije postignut. Osim okvira kolektivnog pregovaranja, pravodobno i smisleno sudjelovanje socijalnih partnera u pitanjima provedbe politika i reformi ograničeno je. Socijalni dijalog uglavnom se odvija na formalnoj razini u sklopu Gospodarskog i socijalnog vijeća i Odbora za socijalni dijalog. No, unatoč utvrđenom okviru za dijalog i savjetovanje, stabilnost i uloga tih institucija tijekom prošle godine oslabile su.

- (17) Nakon nekoliko godina umjerenog rasta plaća, Rumunjska je sada jedna od država članica s najbržim rastom plaća u Uniji. To je rezultat vladinih politika kojima se povećavaju plaće u javnom sektoru i minimalne plaće, rekordno niske stope nezaposlenosti i strukturnog nedostatka radne snage. Minimalna plaća i dalje nije sustavno određena i ne postoji objektivni mehanizam njezina određivanja. Uzastopna povećanja tijekom godina rezultirala su time da je 2017. svaki treći zaposlenik imao minimalnu plaću, što je gotovo četiri puta više nego 2011.
- (18) Zdravstveni sustav suočava se s mnogim problemima. Niska razina financiranja, neučinkovita upotreba javnih resursa i izostanak reformi ograničavaju djelotvornost zdravstvenog sustava. Zbog neprekidnog iseljavanja pojavio se znatni manjak liječnika i medicinskih sestara. Zdravstvena infrastruktura i učestalost neformalnih plaćanja i dalje su zabrinjavajući. Pristup uslugama zdravstvene skrbi osobama koje žive u ruralnim područjima i ranjivim skupinama ograničen je. Unatoč nedavnim poboljšanjima ti čimbenici negativno utječu na zdravlje ljudi koje je i dalje ispod prosjeka Unije. Poboljšanja skrbi u zajednici jako su potrebna, ali kasne. Početak pilot-projekta osnivanja centara za skrb u zajednici kasnio je, što se odrazilo na uvođenje integriranih usluga skrbi. Sektor dugotrajne skrbi nije spreman nositi se s izazovima koje predstavlja brzo starenje stanovništva. Dostupan je vrlo mali broj usluga skrbi i njege u kući, koje su uglavnom dostupne u područjima u kojima žive osobe s višim dohotkom. Pokrivenost uslugama dugotrajne skrbi i javni rashodi za te usluge među najnižima su u Uniji, dok je pristup dugotrajnoj skrbi, rehabilitaciji i palijativnoj skrbi slab.

- (19) Kvaliteta infrastrukture, među ostalim u sektorima prometa, energetike, gospodarenja otpadom i otpadnim vodama, i dalje je slaba te ograničava izgled za rast u Rumunjskoj. Unatoč znatnim javnim ulaganjima nakon pristupanja Rumunjske Uniji njezina fizička infrastruktura i dalje je nedovoljno razvijena. Opće stanje i pouzdanost cestovnih i željezničkih mreža vrlo su loši. Infrastruktura ne ide u korak s prometnim potrebama koje proizlaze iz gospodarstva koje bilježi rast. Cestovna mreža među najnerazvijenijima je u Uniji, a kasni se s reformom željezničkog sektora. Tijekom posljednjih pet godina znatno su se povećale emisije stakleničkih plinova iz cestovnog prometa. Nadalje, veliki manjak ulaganja u održavanje uzrokovao je smanjenje brzine vlakova i utjecao na vrijeme isporuke željezničkog teretnog prijevoza. U gradskom prometu kronično nedostaju financijska sredstva, sektor je slabo organiziran, a administrativni kapaciteti lokalnih pružatelja usluga mali su. Jednako tako, i dalje su vidljivi nedostaci u infrastrukturi u sektorima prometa, energetike, gospodarenja otpadom i otpadnim vodama te energetske povezanosti. Sustav gospodarenja otpadom i dalje karakteriziraju vrlo niske stope recikliranja komunalnog otpada i vrlo visoke stope odlaganja otpada na odlagališta. I dalje su prisutni izazovi kad je riječ o postizanju cilja energetske učinkovitosti, a velikog prostora za napredak konkretno ima u poboljšanju energetske učinkovitosti zgrada.
- (20) Ukupni inovacijski kapaciteti u Rumunjskoj i dalje su niski, a velike razlike u produktivnosti i inovacijama između poduzeća u stranom vlasništvu i domaćih poduzeća dovode u pitanje njezinu konkurentnost u budućnosti. Ulaganja Rumunjske u istraživanje i razvoj najniža su u Uniji (0,5 % BDP-a), a rashodi za istraživanje i razvoj u javnom sektoru dodatno su se smanjili s 0,32 % BDP-a u 2011. na 0,21 % BDP-a u 2017., što onemogućuje izgradnju kapaciteta. Zbog toga je kvaliteta javne znanstvene baze i dalje vrlo niska, a znanstveni i poslovni sektor nedovoljno su povezani. Budući da se broj osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem u području znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike također dodatno smanjio, manjak vještina velik je izazov za inovacijski potencijal rumunjskog gospodarstva. Ako Rumunjska želi poboljšati inovacijski potencijal i konkurentnost, jedan je od glavnih izazova digitalizacija. Rumunjska ima loše rezultate u mnogim sastavnicama Indeksa digitalnog gospodarstva i društva, uključujući digitalne javne usluge, digitalne vještine ukupnog stanovništva i digitalizaciju poduzeća.

- (21) Rumunjska je ostvarila ograničen napredak u pogledu mjera poduzetih nakon što joj je upućena preporuka o kvalitetnijem određivanju prioriteta i pripremi projekata javnih ulaganja. Ministarstvo financija zaduženo je za izradu popisa prioriteta projekata javnih ulaganja u vrijednosti većoj od 100 milijuna RON (21 milijun EUR) i praćenje njihove provedbe, ali tim projektima upravljaju resorna ministarstva. Popis prioriteta projekata trenutno obuhvaća 136 projekata, uglavnom u području prometa. Većina tih prioriteta projekata mogla bi se sufinancirati sredstvima iz fondova Unije. Povlačenje sredstava iz fondova Unije onemogućuju čimbenici kao što su ograničeni administrativni kapaciteti za pripremu, određivanje prioriteta i provedbu velikih projekata ulaganja. Iako se u posljednje vrijeme veliki infrastrukturni projekti pripremaju i šalju Europskoj komisiji na odobrenje, još nedostaju neki važni projekti kao što je autocesta Sibiu-Pitești (kako bi se osigurala povezanost s koridorima TEN-T Rajna – Dunav i Istok – Istočno Sredozemlje), a provedba općenito i dalje zaostaje. Također, apsorpcija sredstava iz fondova Unije dosad se odnosila na projekte pripremljene za prethodno programsko razdoblje, dok je portfelj novih projekata za tekuće razdoblje još potrebno u potpunosti razviti.
- (22) Djelotvorna javna nabava presudna je za postizanje važnih ciljeva politike u Rumunjskoj, uključujući učinkovitu javnu potrošnju, modernizaciju javne uprave i promicanje inovacija, održivog i uključivog rasta. U pogledu mjera poduzetih nakon što joj je upućena preporuka o poboljšanju transparentnosti javne nabave Rumunjska je ostvarila ograničeni napredak. Učinkovitost javne nabave i dalje je upitna, dok je u pitanje dovedena postojeća provedba određenih mjera, prije svega pojednostavnjenje *ex ante* kontrola. Nacionalna strategija javne nabave naglašava važnost ujednačene *ex ante* kontrole koju provodi Nacionalna agencija za javnu nabavu. Opetovanim zakonodavnim inicijativama može se ugroziti postizanje ciljeva te strategije. Predvidljivost i stabilnost zakonodavstva o javnoj nabavi i dalje su važni izazovi, a nacionalna strategija javne nabave nije u potpunosti provedena.

(23) Provedba javnih politika sve je nepredvidljivija, što negativno utječe na poslovno okružje. Nedavni je primjer izvanredna odluka vlade kojom je, bez savjetovanja s dionicima i procjene učinka, donesen niz dalekosežnih mjera koje utječu na funkcioniranje bankarskog sektora, društava za upravljanje fondovima iz drugog mirovinskog stupa te energetske i telekomunikacijskih poduzeća. Procjene regulatornog učinka i dalje su samo formalnost, a njihova se kvaliteta i stvarna uporaba znatno razlikuju među sektorima. Kontrola kvalitete procjena regulatornog učinka i oblikovanja politike ograničena je. Ne postoji održiv mehanizam praćenja politika s transparentnim sustavom izvješćivanja i *ex post* evaluacijama. Važne zakonodavne inicijative često se najavljuju netom prije donošenja. Dionici su nedovoljno uključeni u izradu i provedbu reformi, a istinski je dijalog rijedak, iako su potrebne institucijske strukture dostupne. Komplicirani administrativni postupci posebno utječu na mala i srednja poduzeća. Na primjer, složeni administrativni postupci za osnivanje poduzeća i regulatorni zahtjevi koji se primjenjuju na pružatelje usluga, uključujući regulirane profesije, ometaju daljnji razvoj tržišta. I dalje kasni donošenje odgovarajućeg zakonodavstva o upravljanju ljudskim resursima u javnoj upravi. Visoka rascjepkanost odgovornosti i resursa utječe na dosljednost i dostupnost pruženih javnih usluga, osobito na lokalnoj razini. Nacionalne i regionalne strategije za različite javne usluge nisu dobro prenesene u integrirane mjere na regionalnoj i lokalnoj razini. Financiranje javnih usluga nije jednako u cijeloj zemlji i često nije u skladu s lokalnim potrebama. Zanemareni su čimbenici poput jedinstvenog strateškog pristupa po vrsti usluge, postojeće praznine i potrebe za razvojem novih usluga. Prihodi lokalnih vlasti nisu stabilni ni predvidljivi. Poduzete su ograničene mjere za poboljšanje ravnoteže između odgovornosti koje bi trebalo decentralizirati i dodjeljivanja financijskih sredstava kako bi se lokalnim vlastima omogućilo pružanje kvalitetnih usluga. Potrebne su dodatne mjere za povećanje administrativnih kapaciteta na lokalnoj razini.

- (24) U vrlo važnim infrastrukturnim sektorima kao što su energetika i željeznički promet ključnu ulogu imaju poduzeća u državnom vlasništvu. Zahvaljujući povoljnom makroekonomskom okruženju nedavno su poboljšani njihovi ekonomski i financijski rezultati. Međutim, transparentnost i objavljivanje financijskih i operativnih rezultata nisu poboljšani, a pravila o korporativnom upravljanju i dalje se samo rijetko primjenjuju. Specifični primjeri uključuju učestalo imenovanje privremenih odbora, što nije u skladu sa zakonom, i izostanak primjene instrumenata provedbe predviđenih zakonodavstvom na poduzeća koja krše propise. Rizici da bi se zakonodavstvo o poduzećima u državnom vlasništvu moglo znatno oslabiti nisu smanjeni. Time je poništen napredak ostvaren u pogledu preporuka za Rumunjsku iz 2015. i 2016. Zbog toga su pogoršani ključni uvjeti za promicanje učinkovite uporabe javnih sredstava i omogućen je prostor za loše odluke o ulaganjima. Zbog prijenosa vlasništva nekoliko većih poduzeća u državnom vlasništvu na novi Državni razvojni i investicijski fond bit će potrebna temeljita primjena strogih pravila o korporativnom upravljanju na taj Fond i društva u njegovu portfelju.
- (25) Razvoj događaja u protekloj godini uzrokovao je zabrinutost u pogledu vladavine prava i pojačao već postojeću veliku zabrinutost u pogledu postojanosti i održivosti prijašnjeg napretka Rumunjske u području reforme pravosudnog sustava i rješavanju problema korupcije na visokoj razini. Ta se pitanja prate u okviru mehanizma suradnje i provjere. Stupile su na snagu izmjene triju zakona u području pravosuđa koje sadržavaju niz mjera kojima se smanjuju pravna jamstva neovisnosti pravosuđa. One će vjerojatno ugroziti djelotvornost svakodnevnog rada sudaca i tužitelja i narušiti povjerenje javnosti u pravosuđe. Pravosudne institucije i suci izloženi su pritisku, među ostalim i osnivanjem posebnog odjela za progon kaznenih djela koja su navodno počinili suci. Mjere koje se poduzimaju u cilju izmjene kaznenog zakona i kodeksa o kaznenom postupku imale bi negativan učinak na djelotvornost kaznenih istraga i sudskih postupaka te bi se zbog njih mogao smanjiti opseg oblika korupcije koji se smatraju kaznenim djelom. Daljnji razlozi za zabrinutost odnose se na postupke razrješenja i imenovanja sudaca visoke razine. Nedavne objave upućuju na mogućnost da se ponovno razmotre mjere povezane s reformom pravosuđa.

- (26) Komisija u okviru mehanizma suradnje i provjere nastavlja pratiti reformu pravosuđa i borbu protiv korupcije u Rumunjskoj. Ta područja stoga nisu obuhvaćena preporukama za Rumunjsku, ali su važna za razvoj pozitivnog socioekonomskog okruženja u toj zemlji.
- (27) Programiranje fondova Unije za razdoblje 2021. – 2027. moglo bi doprinijeti uklanjanju nekih nedostataka utvrđenih u preporukama, a osobito u područjima iz Priloga D izvješću za Rumunjsku za 2019. To bi Rumunjskoj omogućilo da na najbolji način iskoristi ta sredstva u utvrđenim sektorima, vodeći računa o regionalnim razlikama. Jačanje administrativnih kapaciteta države za upravljanje tim sredstvima važan je čimbenik uspješnosti tih ulaganja.
- (28) Komisija je u okviru europskog semestra 2019. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Rumunjske i objavila je u izvješću za Rumunjsku za 2019. Ocijenila je i Program konvergencije za 2019. i Nacionalni program reformi za 2019. i mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Rumunjskoj prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Rumunjskoj nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjernicama Unije jer je potrebno ojačati opće gospodarsko upravljanje u Uniji na način da se s razine Unije doprinosi budućim nacionalnim odlukama.
- (29) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2019. i njegovo je mišljenje¹² posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (30) Uzimajući u obzir detaljno ispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2019. i Program konvergencije za 2019. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1., 2., 3. i 5. u nastavku. Fiskalne politike iz preporuke 1. u nastavku doprinose, među ostalim, uklanjanju neravnoteža povezanih s konkurentnošću i vanjskim položajem,

¹² Na temelju članka 9. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

PREPORUČUJE da Rumunjska u 2019. i 2020. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati usklađenost s Preporukom Vijeća od 14. lipnja 2019. u cilju ispravljanja značajnog odstupanja od kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja. Osigurati punu primjenu fiskalnog okvira. Ojačati poreznu disciplinu i naplatu poreza.
2. Očuvati financijsku stabilnost i pouzdanost bankarskog sektora. Osigurati održivost javnog mirovinskog sustava i dugoročnu održivost fondova iz drugog stupa mirovinskog osiguranja.
3. Poboljšati kvalitetu i uključivost obrazovanja, posebice za Rome i druge skupine u nepovoljnom položaju. Poboljšati vještine, uključujući digitalne vještine, prije svega povećanjem relevantnosti strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te visokog obrazovanja za tržište rada. Povećati pokrivenost i kvalitetu socijalnih usluga i dovršiti reformu minimalnog dohotka. Poboljšati funkcioniranje socijalnog dijaloga. Osigurati da se minimalna plaća određuje na temelju objektivnih kriterija, u skladu s otvaranjem radnih mjesta i konkurentnošću. Poboljšati pristup zdravstvenoj skrbi i njezinu troškovnu učinkovitost, među ostalim preusmjeravanjem skrbi na izvanbolničku skrb.
4. Usmjeriti investicijsku politiku na promet, posebno njegovu održivost, niskougljičnu energiju i energetska učinkovitost, okolišnu infrastrukturu i inovacije, uzimajući u obzir regionalne razlike. Poboljšati pripremu i određivanje prioriteta za velike projekte i ubrzati njihovu provedbu. Poboljšati učinkovitost javne nabave i osigurati potpunu i održivu provedbu nacionalne strategije javne nabave.

5. Osigurati da se zakonodavnim inicijativama ne ugrožava pravna sigurnost tako što će se poboljšati kvaliteta i predvidljivost postupaka donošenja odluka, među ostalim odgovarajućim savjetovanjima s dionicima, djelotvornim procjenama učinka i pojednostavnjenim administrativnim postupcima. Ojačati korporativno upravljanje poduzeća u državnom vlasništvu.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik
