KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 623 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Rumunii

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 623 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Rumunii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97[1], w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[2], w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[3] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim

[1] Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj

i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[4] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Rumunia dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[5], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[6], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wpływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[7], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym wskazała Rumunię jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 11 marca 2024 r.

---

4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[8]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[9] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych,

[8] Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Wydatki netto oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(7) W dniu 31 maja 2021 r. Rumunia przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 29 października 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii[10], którą to decyzję zmieniono dnia 8 grudnia 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[11]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Rumunia osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

(8) W dniu 13 maja 2024 r. Rumunia przedłożyła swój krajowy program reform na 2024 r. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Rumunii z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Rumunii na 2024 r.[12] Oceniła w nim postępy Rumunii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Rumunię. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Rumunii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności

[10] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 3 listopada 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii (ST 12319/2021; ST 12319/2021 ADD 1).

[11] Decyzja wykonawcza Rady z dnia 8 grudnia 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 29 października 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii (ST 15833/23; ST 15833/23 ADD 1).

[12] SWD(2024) 623 final.

i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(10) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Rumunii na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Rumunii na zagrożenia makroekonomiczne, którą służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w marcu 2024 r.[13] W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że w Rumunii występują nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Rumunia boryka się w szczególności z podatnością na zagrożenia związaną z rachunkami zewnętrznymi, głównie z powodu znacznego i nadal rosnącego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, który utrzymuje się w warunkach znacznej i wciąż rosnącej presji cenowej i kosztowej, a podejmowane działania w ramach polityki są słabe. Deficyt obrotów bieżących nieco się poprawił w 2023 r., głównie ze względu na słabsze spożycie prywatne i lepsze *terms of trade*, ale pozostaje on wyraźnie wysoki i ani w tym, ani w przyszłym roku nie przewiduje się jego poprawy. W rezultacie międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto mierzona jako odsetek PKB nie poprawia się już pomimo wysokiego wzrostu nominalnego PKB, a dalsze utrzymywanie się dużych deficytów na rachunku obrotów bieżących może sprawić, że ujemna wartość tej pozycji będzie coraz wyższa. Inflacja ogólna spadła, ale inflacja bazowa utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie, tylko nieznacznie poniżej ostatniej wartości szczytowej i jest wyższa niż przed rokiem. Dynamika wynagrodzeń i kosztów pracy przyspieszyła w 2023 r. i była nadal silna w 2024 r., co częściowo wynikało ze dużych podwyżek płacy minimalnej i wynagrodzeń w sektorze publicznym w warunkach kurczących się zasobów pracy. Doprowadziło to do problemów związanych z konkurencyjnością kosztową, podczas gdy konkurencyjność pozacenowa jest nadal hamowana przez strukturalne wąskie gardła. Wszystkie te czynniki zwiększają obawy dotyczące utrwalenia się utraty konkurencyjności oraz opóźnień w poprawie bilansu handlowego, która jest konieczna. Sytuacja budżetowa, która w głównej mierze odpowiada za wysoki deficyt obrotów bieżących, pogorszyła się w ciągu ostatniego roku. Prognozuje się, że w latach 2024 i 2025 i tak znaczny deficyt budżetowy nieco się pogorszy. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB nieznacznie wzrosła pomimo wysokiego wzrostu nominalnego PKB i – na poziomie 53 % – pozostaje umiarkowana, ale jej znaczna część jest denominowana w walucie obcej. Utrzymywanie się wysokich deficytów sektora instytucji rządowych i samorządowych może zwiększyć zadłużenie zewnętrzne i sprawić, że Rumunia będzie bardziej zależna od zewnętrznych źródeł finansowania, a przez to bardziej podatna na zmiany nastrojów inwestorów i wstrząsy zewnętrzne. Działania w ramach polityki mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych podatności na zagrożenia są słabe. Wiarygodna ścieżka konsolidacji budżetowej jest konieczna do zmniejszenia zagrożeń dla stabilności gospodarki. Wymaga to zgodności z zaleceniami w ramach procedury nadmiernego deficytu oraz pełnego wdrożenia reform fiskalno-strukturalnych przewidzianych w RRP – w szczególności reform mających na celu strukturalne zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych – oraz znacznie bardziej rygorystycznej kontroli wydatków niż w poprzednich latach. Innym krokiem korzystnym dla konkurencyjności byłoby wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w RRP, a wykraczających poza reformy fiskalno-strukturalne.

[13] SWD(2024) 83 final.

(11) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[14] deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Rumunii, który w 2022 r. wynosił 6,3 % PKB, wzrósł do 6,6 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z poziomu 47,5 % PKB na koniec 2022 r. do 48,8 % PKB na koniec 2023 r.

(12) Rumunia jest objęta procedurą nadmiernego deficytu od wiosny 2020 r. W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada przyjęła na podstawie art. 126 ust. 6 TFUE decyzję (UE) 2020/509 w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Rumunii w związku z planowanym niespełnieniem w 2019 r. kryterium deficytu określonego w TFUE oraz wydała na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE zalecenie mające na celu likwidację nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do 2022 r. Mając na uwadze głęboki spadek aktywności gospodarczej związany z pandemią COVID-19, w dniu 18 czerwca 2021 r. Rada przyjęła zmienione zalecenie dla Rumunii na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE mające na celu likwidację nadmiernego deficytu najpóźniej do 2024 r.

(13) W swoim zaleceniu z czerwca 2021 r. na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE Rada zaleciła Rumunii zmniejszenie deficytu nominalnego do 8,0 % PKB w 2021 r., 6,2 % PKB w 2022 r., 4,4 % PKB w 2023 r. i 2,9 % PKB w 2024 r. Było to zgodne z utrzymaniem nominalnych stóp wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto na poziomie 3,4 % w 2021 r., 1,3 % w 2022 r., 0,9 % w 2023 r. i 0,0 % w 2024 r. Odpowiadało to rocznym korektom strukturalnym wynoszącym 0,7 % PKB w 2021 r., 1,8 % PKB w 2022 r., 1,7 % PKB w 2023 r. oraz 1,5 % PKB w 2024 r. W zaleceniu określono też, że wszelkie nadzwyczajne dochody powinny zostać wykorzystane na zmniejszenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Rumunia została również poproszona o składanie co sześć miesięcy sprawozdania z działań podjętych w celu wdrożenia zalecenia, aż do czasu skorygowania nadmiernego deficytu.

(14) W 2023 r. deficyt nominalny osiągnął poziom 6,6 % PKB i zdecydowanie odbiegał od wartości docelowej określonej w ramach procedury nadmiernego deficytu jako 4,4 % PKB. Głównym powodem tego odchylenia był utrzymujący się wysoki wzrost wydatków publicznych, spowodowany głównie transferami socjalnymi, wydatkami na towary i usługi oraz wydatkami kapitałowymi. Na deficyt nominalny w 2023 r. miało również wpływ ujęcie w statystykach płatności wynagrodzeń w sektorze publicznym (o wartości 0,5 % PKB) w następstwie orzeczeń sądowych. Co ważne, otoczenie makroekonomiczne sprzyjało konsolidacji budżetowej. Wyniki gospodarcze Rumunii od czasu przyjęcia zalecenia z czerwca 2021 r. są zasadniczo zgodne z oczekiwaniami pomimo wstrząsów gospodarczych, które miały miejsce od tego czasu. Wzrost dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych był znacznie szybszy, niż przewidywano, ze względu na strukturę wzrostu gospodarczego, która przynosi duże wpływy podatkowe, i na wysoką inflację.

(15) Wysiłek fiskalny w 2023 r. był mniejszy, niż zalecała Rada. Strukturalne saldo budżetowe Rumunii nie uległo znaczącej zmianie w 2023 r., podczas gdy Rada zaleciła poprawę o 1,7 % PKB. Wzrost wydatków pierwotnych netto (skorygowany o środki jednorazowe i środki polityki fiskalnej po stronie dochodów) był w 2023 r. wyższy, niż zalecano, i wyniósł 11,8 % PKB, podczas gdy zalecana przez Radę wartość docelowa wynosiła 0,9 %. Podobnie jak w poprzednich latach objętych niniejszym zaleceniem na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE większość nadzwyczajnych dochodów została wykorzystana na sfinansowanie dodatkowych wydatków.

[14] Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

W związku z powyższym Komisja jest zdania, że Rumunia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z czerwca 2021 r. na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE.

(16) W dniu 10 maja 2024 r. władze Rumunii zgłosiły „działania podjęte w celu skorygowania nadmiernego deficytu". W sprawozdaniu tym potwierdzono przewidziany w budżecie docelowy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych na poziomie 4,9 % PKB w 2024 r., ale podkreślono również, że wykonanie budżetu w pierwszych trzech miesiącach roku doprowadziło do deficytu budżetowego sektora instytucji rządowych i samorządowych wyższego o 2,06 % PKB, czyli o 0,6 punktu procentowego PKB, od deficytu odnotowanego w tym samym okresie poprzedniego roku, kiedy to deficyt za cały rok wyniósł 6,6 % PKB. Ten wyższy deficyt w pierwszych trzech miesiącach 2024 r. w porównaniu z tym samym okresem ubiegłego roku jest spowodowany przede wszystkim szybkim wzrostem wydatków publicznych wynikającym głównie z wyższych wydatków inwestycyjnych.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 3,3 % w 2024 r. i 3,1 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 9,7 % w 2024 r. i 5,9 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 6,9 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 50,9 % do końca 2024 r. Prognozowany wzrost deficytu w 2024 r. jest spowodowany głównie szybkim wzrostem bieżących wydatków publicznych. Oczekuje się, że dynamika wzrostu wynagrodzeń w sektorze publicznym znacznie przyspieszy, w ślad za niedawnymi uznaniowymi podwyżkami płac w sektorach edukacji, zdrowia i obronności. Ponowne obliczenie wysokości świadczeń w kontekście reformy systemu emerytalnego będzie wiązało się z krótkoterminowymi kosztami w latach 2024 i 2025; następnie reforma przyniesie znaczne oszczędności w perspektywie średnio- i długoterminowej. Oczekuje się, że w 2024 r. wartość inwestycji publicznych jako odsetek PKB pozostanie zasadniczo stabilna i utrzyma się na wysokim poziomie z 2023 r. ze względu na szybko rosnące wydatki kapitałowe władz lokalnych oraz wykorzystanie środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

(18) Oczekuje się, że w 2024 r. dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych będą rosły w szybszym tempie niż nominalny PKB ze względu na strukturę wzrostu gospodarczego, która przynosi duże wpływy podatkowe, na podejmowane wysiłki na rzecz poprawy poboru podatków dzięki cyfryzacji systemu podatkowego oraz wpływ pakietu środków zwiększających dochody, przyjętego jesienią 2023 r., który ma zwiększyć dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych o około 1 % PKB. Pakiet ten polega głównie na podwyższeniu opodatkowania osób prawnych, w szczególności w przypadku mikroprzedsiębiorstw, na podwyższeniu opodatkowania osób fizycznych, wynikającym z częściowego zniesienia preferencyjnych rozwiązań podatkowych w sektorach budownictwa i rolnictwa, na zniesieniu obniżonych stawek VAT na wybrane towary i usługi, na podwyżce podatku akcyzowego oraz na specjalnym podatku od obrotów banków i przedsiębiorstw wielonarodowych. Pakiet obejmuje również środki po stronie wydatków, m.in. racjonalizację wydatków w zakresie administracji publicznej i zaostrzenie warunków kwalifikowalności urzędników państwowych do otrzymywania bonów wakacyjnych i dodatków żywnościowych. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie zasadniczo neutralny, na poziomie 0,1 % PKB.

(19) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki wynoszące 1,0 % PKB będą finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na

rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,1 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych i dług publiczny Rumunii. Rumunia przewidziała również wydatki, które zostaną pokryte pożyczkami z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności; w 2024 r. wyniosą one 0,2 % PKB, a w 2025 r. – 1,2 %, podczas gdy w 2023 r. wynosiły 0,3 % PKB.

(20) Dnia 14 lipca 2023 r.[15] Rada zaleciła ponadto Rumunii, aby w latach 2023 i 2024 podjęła działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystała uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Rumunia powinna zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto[16] nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 0,3 % PKB w 2023 r. i ma wynieść -0,1 % PKB w 2024 r. i 2025 r. Systemy wsparcia o ogólnym wpływie wynoszącym 0,5 % PKB w 2024 r. i 0,4 % PKB w 2025 r. mają pozostać w mocy, ale przewiduje się, że ich wpływ zostanie zrównoważony przez podatki od nieoczekiwanych zysków przedsiębiorstw zajmujących się produkcją i dystrybucją energii. Koszty budżetowe środków wsparcia ukierunkowanych na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji jest szacowany na 0,2 % PKB w 2024 r., z czego mniej niż 0,1 % PKB umożliwia utrzymanie sygnału cenowego, zachęcając do zmniejszenia zapotrzebowania na energię i zwiększenia efektywności energetycznej. Gdyby oszczędności uzyskane ze zmniejszenia kosztów budżetowych netto nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii zostały wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego zgodnie z zaleceniami Rady, z prognoz tych wynikałoby dostosowanie fiskalne wynoszące 0,4 % PKB w 2024 r., a wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych wniosłyby, według prognozy, ekspansywny wkład w kurs polityki fiskalnej wynoszący 1,2 % PKB w tym roku. Nie planuje się jak najszybszego wycofania nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Nie jest to zgodne z zaleceniami Rady. Oprócz tego nie przewiduje się, że uzyskane w ten sposób oszczędności zostaną w pełni wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego. Zagrożenia te nie są zgodne z zaleceniem Rady.

(21) Oprócz tego Rada zaleciła też Rumunii utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków

---

15 Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 216.

16 Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

krajowych wzrosną do 3,3 % PKB w 2024 r., z 2,3 % PKB w 2023 r. Jest to zgodne z zaleceniami Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że spadną one do 2,3 % PKB w 2024 r. (z 3,3 % PKB w 2023 r.). Spadek ten wynika z zakończenia okresu programowania funduszy strukturalnych UE, obejmującego lata 2014–2020, w ramach którego fundusze były dostępne do 2023 r.

(22) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 7,0 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 53,9 % do końca 2025 r. Wzrost deficytu w 2025 r. odzwierciedla głównie krótkoterminowe koszty reformy emerytalnej, która ma zwiększyć deficyt o kolejne 0,5 % PKB w 2025 r. w porównaniu ze scenariuszem bazowym niezakładającym przeprowadzenia reformy. Po wyborach lokalnych prawdopodobne jest jednak pewne ograniczenie wydatków kapitałowych, a wzrost wydatków bieżących, z wyłączeniem emerytur, powinien nieco spowolnić. Prognoza deficytu na 2025 r. nie uwzględnia potencjalnych dodatkowych dochodów wynikających z reformy systemu podatkowego obejmującego mikroprzedsiębiorstwa oraz szeroko zakrojonej reformy podatkowej, które są elementami RRP i są obecnie opracowywane. Reformy te mogą przynieść znaczne dochody dla budżetu państwa, a jeżeli zostaną odpowiednio opracowane i wdrożone, mogą też znacznie obniżyć deficyt w 2025 r. w porównaniu z prognozą. Rozważna polityka fiskalna powinna przyczynić się do zmniejszenia inflacji bazowej – która jest znacznie wyższa od średniej dla UE i która, jeżeli będzie się utrzymywać, mogłaby prowadzić do utraty konkurencyjności – a także do wzmocnienia pozycji zewnętrznej.

(23) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Rumunii dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Rumunia musi znacznie przyspieszyć wdrażanie reform i inwestycji przez zapewnienie skutecznego sprawowania rządów i zwiększenie zdolności administracyjnych. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(24) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Rumunia ma obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu poszczególnych programów do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Rumunia poczyniła wprawdzie postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw

socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania i utrzymują się znaczne dysproporcje terytorialne pod względem inwestycji i zatrudnienia między regionem stołecznym a pozostałymi regionami, a także między obszarami zurbanizowanymi a niezurbanizowanymi. Należy koniecznie przyspieszyć wdrażanie programów polityki spójności i wzmocnić zdolności administracyjne na poziomie krajowym i regionalnym. Priorytety uzgodnione w ramach programów są nadal aktualne. Szczególną uwagę należy zwrócić na poprawę zarządzania sektorami gospodarki wodno-ściekowej i gospodarowania odpadami oraz ich zrównoważonego charakteru. Równie ważna jest poprawa wydajności pracy i zdolności przedsiębiorstw do innowacji przez skupienie się na ukierunkowanym wsparciu dla przedsiębiorstw, w tym na współpracy publiczno-prywatnej i udziale w europejskich inicjatywach w zakresie badań naukowych i innowacji. Oprócz ochrony różnorodności biologicznej należy nadal priorytetowo traktować inwestycje w sieć kolejową i zrównoważony transport miejski. Kluczowe znaczenie ma także rozwój zdolności administracyjnych na szczeblu krajowym i niższym niż krajowy, ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia władz lokalnych i regionalnych. Należy zapewnić wdrożenie terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, łącznie ze stopniowym wycofywaniem węgla do 2032 r. Należy w dalszym ciągu ulepszać publiczne służby zatrudnienia. W tym względzie szczególnie istotne jest zwiększenie skuteczności środków aktywizacji zawodowej kobiet, młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, osób z niepełnosprawnościami i społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie. Potrzebne są inwestycje w kształcenie i szkolenie, a także w podnoszenie i zmianę kwalifikacji ludności. Należy poprawić dostępność i jakość opieki społecznej i długoterminowej, a także usług zdrowotnych w całym kraju dla wrażliwych grup osób, a także przyspieszyć deinstytucjonalizację tej opieki. Poważnym wyzwaniem pozostaje również ubóstwo energetyczne. Podczas przeglądu śródokresowego warto zwrócić większą uwagę na zapewnienie mieszkań socjalnych i związanych z nimi usług socjalnych, a także na zrównoważony rozwój mniejszych obszarów zurbanizowanych, które borykają się ze stałym deficytem zdolności administracyjnych. Sprostanie tym wyzwaniom przyczyniłoby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą dotyczącą poszczególnych państw, przeprowadzoną na drugim etapie przez służby Komisji w oparciu o cechy ram konwergencji społecznej[17]. Rumunia mogłaby również wykorzystać inicjatywę Platformy na rzecz technologii strategicznych dla Europy, aby z jej pomocą wspierać inwestycje w biotechnologię (np. inwestycje w wykorzystanie sztucznej inteligencji w sektorze medycznym oraz w badania naukowe i inwestycje produkcyjne dotyczące produktów leczniczych o krytycznym znaczeniu), inwestycje w technologie cyfrowe i innowacje w głębokich technologiach, a także w czyste technologie; mogłaby również inwestować w zdolności, tak aby zaradzić niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej, np. umiejętności niezbędnych do rozwoju wspomnianych technologii krytycznych.

(25) Pomimo poprawy sytuacji w ostatnim czasie ryzyko ubóstwa i nierówności w Rumunii są nadal wysokie, a różnice między grupami ludności i regionami – znaczne, zaś dostęp do zatrudnienia i edukacji jest wciąż nierównomierny. Skuteczność systemu ochrony socjalnej w zmniejszaniu ryzyka ubóstwa i nierówności jest wciąż ograniczona ze względu na niewystarczający dostęp do niego i niski poziom adekwatności. Ponadto wskaźnik zatrudnienia jest wciąż jednym z najniższych w UE,

[17] SWD(2024) 132 final.

w szczególności w przypadku grup niedostatecznie reprezentowanych. Ponadto trudności w zapewnieniu równego dostępu do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia wpływają negatywnie na wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.

(26) W planie odbudowy i zwiększania odporności przewidziano środki dotyczące wyzwań, o których mowa w motywie 25. Środki te obejmują reformę systemu ochrony osób dorosłych z niepełnosprawnościami, reformę mającą na celu wprowadzenie kart pracy i formalizację pracy pracowników domowych, inwestycję w programy podnoszenia kwalifikacji/przekwalifikowywania pracowników w przedsiębiorstwach, reformę systemu obowiązkowego kształcenia służącą zapobieganiu wczesnemu kończeniu nauki i jego ograniczaniu oraz inwestycje w opracowanie programu ramowego na rzecz ustawicznego szkolenia specjalistów w zakresie usług wczesnej edukacji. Programy spójności obejmują również środki powiązane, takie jak specjalne interwencje ukierunkowane na zatrudnienie młodzieży, aktywizację i zatrudnienie grup defaworyzowanych na rynku pracy, a także włączenie społeczne osób należących do wrażliwych grup. Szybkie wdrożenie tych programów przyczyniłoby się do sprostania wyzwaniom, o których mowa w motywie 25, i wspierałoby pozytywną konwergencję społeczną.

(27) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia nadmiernych zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1 i 2 poniżej. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z wysokimi poziomami deficytu obrotów bieżących i deficytu publicznego, które potencjalnie narażają gospodarkę na wstrząsy i przyczyniają się do wysokiej inflacji. Polityki, o których mowa w zaleceniu 2, pomagają m.in. zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z konkurencyjnością kosztową, które wynikają ze wzrostu wynagrodzeń przewyższającego wzrost wydajności pracy, i z konkurencyjnością pozakosztową, które wynikają ze strukturalnych wąskich gardeł,

NINIEJSZYM ZALECA Rumunii podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Zaostrzenie polityki fiskalnej w celu osiągnięcia korekty budżetowej za cały rok 2024. Ograniczenie w 2025 r. – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto[18] do wskaźnika umożliwiającego obniżenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB oraz utrzymanie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych na ostrożnym poziomie w średnim okresie.

2. Znaczne przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności oraz planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, tak aby zakończyć reformy i inwestycje do sierpnia 2026 r., przez zagwarantowanie skutecznego zarządzania i wzmocnienie zdolności administracyjnych. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, podjęcie działań w celu lepszego reagowania na potrzeby dotyczące

[18] Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

mieszkalnictwa socjalnego, powiązanych z nim usług społecznych oraz rozwoju mniejszych obszarów zurbanizowanych, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący