EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2015.5.13.
COM(2015) 272 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Románia 2015. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Románia 2015. évi konvergenciaprogramját

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Románia 2015. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Románia 2015. évi konvergenciaprogramját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 9. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre[2] és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[3],

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira[4],

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án elfogadta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a gazdaságpolitikák fokozott összehangolásán alapuló, a növekedést és a foglalkoztatást célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát. A stratégia azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy javuljanak Európa lehetőségei a fenntartható növekedés és a versenyképesség terén.

(2) A Tanács a Bizottság javaslatai alapján 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot. Ezek

[1] HL L 209., 1997.8.2., 1. o.
[2] HL L 306., 2011.11.23., 25. o.
[3] COM(2015) 272.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

együttesen alkotják az „integrált iránymutatásokat”, és a tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe ezeket.

(3) A Tanács 2014. július 8-án ajánlást fogadott el Románia 2014. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményezte Románia 2014. évi aktualizált konvergenciaprogramját.

(4) A Bizottság 2014. november 28-án elfogadta az éves növekedési jelentést[5], amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2015. évi európai szemeszterét. Szintén 2014. november 28-án a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést[6], amelyben Romániát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.

(5) Az Európai Tanács 2014. december 18-án meghatározta a beruházások fokozásához, a strukturális reformok felgyorsításához és a felelősségteljes, növekedésbarát költségvetési konszolidációhoz szükséges prioritásokat.

(6) A Bizottság 2015. február 26-án közzétette a Romániára vonatkozó 2015. évi országjelentését[7]. Az országjelentésben a Bizottság megvizsgálta a 2014. július 8-án elfogadott országspecifikus ajánlások kapcsán Románia által elért eredményeket. Az országjelentés tartalmazza az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálat eredményeit is. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Romániában makrogazdasági egyensúlyhiányok tapasztalhatók, amelyek határozott szakpolitikai intézkedéseket és nyomon követést tesznek szükségessé. Az EU és az IMF által támogatott három egymást követő program révén a külső és a belső egyensúlyhiányokat sikerült jelentősen csökkenteni. Mindazonáltal Románia nettó nemzetközi befektetési pozíciójának viszonylag nagy negatív egyenlege és a középtávon gyenge exportképesség figyelemre szorul. A bankszektorban továbbra is sebezhetőséget okozó külső és belső kitettségek állnak fenn.

(7) Románia 2015. április 30-án benyújtotta 2015. évi nemzeti reformprogramját és 2015. évi konvergenciaprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

(8) A Tanács 2013. október 22-én elfogadta a 2013/531/EU határozatot[8], amelyben vállalta, hogy a 2015 szeptemberéig tartó időszakban legfeljebb 2 milliárd EUR összegű középtávú pénzügyi támogatást biztosít Romániának. A támogatás feltételül átfogó gazdaságpolitikai program végrehajtását szabták. Noha a jelenlegi piaci körülmények között Románia nem szándékozik folyósítást kérni, az elővigyázatossági támogatás várhatóan hozzájárul a makrogazdasági, költségvetési és pénzügyi stabilitás megszilárdításához, valamint – strukturális reformok végrehajtása révén – a gazdaság ellenálló képességének és növekedési potenciáljának fokozásához. A program lezárását követően Románia teljes mértékben visszailleszkedik majd az európai szemeszter keretébe.

(9) Románia jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. Konvergenciaprogramjában Románia a tervezett strukturális reformintézkedésekre hivatkozva jelezte, hogy a GDP 0,5 %-ának megfelelő mértékben ideiglenesen el kíván térni a középtávú költségvetési cél eléréshez szükséges kiigazítási pályától.

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 final.

8 A Tanács 2013. október 22-i 2013/531/EU határozata a Romániának nyújtandó uniós középtávú elővigyázatossági pénzügyi támogatásról, HL L 286., 2013.10.29., 1. o.

Mivel a programban nem közöltek kellőképpen részletes információkat a tervezett strukturális reformokra vonatkozóan, a Tanácsnak nem áll módjában értékelni azok megalapozottságát. Románia kérelmezte továbbá a nyugdíjreformra vonatkozó rendelkezés alkalmazását. A rendelkezésnek a romániai nyugdíjreformra való alkalmazhatósága az Eurostat által adott megerősítés függvénye. A Bizottság 2015. tavaszi előrejelzése alapján a 2016-ra előre jelzett, a GDP 3,4 %-ának megfelelő strukturális hiány nem biztosít megfelelő biztonsági tartalékot a Szerződés szerint a GDP 3 %-aként meghatározott referenciaértéknek való megfelelésre. Következésképp a Tanács véleménye szerint Románia nem tesz eleget a 2016-ra vonatkozóan kérelmezett átmeneti eltérés engedélyezéséhez szükséges feltételeknek.

(10) A 2015. évi konvergenciaprogram szerint a kormány a GDP 1,5 %-ának megfelelő mértéken tervezi tartani a 2015-ös államháztartási hiányt, majd 2018-ra a GDP-arányos hiányt 0,8 %-ra tervezi levinni. A kormány tervei szerint – a GDP 1 %-ának megfelelő strukturális hiányként meghatározott – középtávú költségvetési célt 2016-tól kezdődően teljesítenék. A konvergenciaprogram szerint az GDP-arányos államadósság a várakozások szerint 2015-ben 40,1 %-on tetőzik, majd ezt követően 2018-ra fokozatosan a 37,1 %-ra csökken. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv meglehetősen optimista.A 2015. tavaszi előrejelzésében a Bizottság figyelembe vette a kormány által március 25-én, a szenátus által pedig április 27-én jóváhagyott fontos hiánynövelő intézkedéseket[9], a konvergenciaprogram viszont nem tartalmazza ezeket, jóllehet ezt a magatartási kódex is előírja. A 2016-tól kezdődő időszakra kitűzött hiánycélok elérését támogató intézkedések nincsenek kellőképpen kidolgozva. A Bizottság 2015. tavaszi előrejelzése alapján a strukturális egyenleg 2015-ben várhatóan a GDP 0,3 %-ának megfelelő mértékkel el fog térni a középtávú költségvetési céltól. Ez némileg meghaladja a fizetési mérleg támogatására irányuló program keretében azon feltétel mellett engedélyezett, a GDP 0,25 %-ának megfelelő mértékű eltérést, hogy az uniós finanszírozású projektek társfinanszírozása összhangban lesz a költségvetésben szereplő tervekkel. Az előrejelzés szerint az eltérés 2016-ban jelentőssé, a GDP 2,4 %-ának megfelelő mértékűvé válik, miközben az előírás szerint a GDP 0,3 %-ának megfelelő mértékű kiigazításra lenne szükség. Következésképp 2015-ben és 2016-ban további intézkedésekre lesz szükség. A konvergenciaprogram értékelése alapján és a Bizottság 2015. tavaszi előrejelzésének figyelembevételével a Tanács véleménye szerint fennáll a kockázata annak, hogy Románia nem fog megfelelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek.

(11) Románia költségvetési keretrendszere nagyjából megfelelő, a tényleges alkalmazás azonban nem valósul meg. A közép- és hosszú távú demográfiai tendenciák és a munkaerőpiac alacsony fokú fejlettsége miatt kockázatok övezhetik a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságát. A 2010-ben megkezdett nyugdíjreform már hozott némi javulást, azonban a férfiak és a nők tekintetében azonos kötelező nyugdíjkorhatárt 2035-től bevezető, a kormány által 2013 decemberében előterjesztett törvényjavaslatot a Parlament alsó háza még nem fogadta el.

(12) A munkáltatók által fizetendő társadalombiztosítási költségek közelmúltbeli csökkentése révén mérséklődött a munka adóéke, ugyanakkor az intézkedést nem célzott módon valósították meg. Az alacsonyabb keresetűek adóéke más európai országokkal összehasonlítva továbbra is magas (40 %). Az adócsalás és az

[9] Az új költségvetési törvény tervezete szerint csökkennek az adómértékek.

adókikerülés változatlanul jelentős kihívást jelent, hatása az adóbevételeken is érződik. Megtették az első lépéseket a román adóigazgatás folyamatban lévő átszervezése terén. A feketemunkával, a ténylegesnél alacsonyabb bejelentett bérekkel és az adócsalással összefüggésben 2014-ben két régióban kísérleti projektet valósítottak meg a szabályoknak való megfelelésre vonatkozóan, és a tervek szerint a projektet 2015-ben más területekre is kiterjesztik. A környezetvédelmi adók mértékét 2014-ben megemelték, azok szintje immáron megközelíti az uniós átlagot.

(13) A nők, a fiatalok, az idősebb munkavállalók és romák foglalkoztatási és aktivitási rátája továbbra is nagyon alacsony, bár 2014-ben a javulás némi jelei látszódtak ezen a téren. Felülvizsgálták az aktív munkaerő-piaci intézkedéseket, de az aktív munkaerő-piaci intézkedések tekintetében összességében alacsony a részvételi arány és az intézkedésekre fordított finanszírozás, különösen a szakképzés, a korábbi tanulmányok elismertetésére irányuló programok, a mobilitási ösztönzők és a tartósan munkanélküliekre irányuló intézkedések esetében. Románia többek között az ifjúsági garancia eszközén keresztül intézkedéseket tett az ifjúsági munkanélküliség kezelése érdekében, de azok végrehajtása késedelmet szenved. Nem sikerült eredményt elérni a minimálbér megállapítására vonatkozó átlátható iránymutatás kidolgozása terén. Bővíteni kellene az állami foglalkoztatási szolgálat kapacitásait ahhoz, hogy a szolgálat személyre szabott, a különböző célcsoportok tekintetében pedig egységesebb szolgáltatásokat tudjon nyújtani. Mindenekelőtt növelni kellene a létszámot, és integrált szolgáltatási keretre lenne szükség az európai strukturális és beruházási alapok által társfinanszírozott intézkedések számára.

(14) Románia számos kihívással szembesül az oktatás területén: az iskolai lemorzsolódás aránya továbbra is jóval az uniós átlag felett van; a koragyermekkori nevelés és gondozás által nyújtott szolgáltatások elérhetősége és hozzáférhetősége korlátozott, különösen a vidéki térségekben és a romák számára; az egész életen át tartó tanulásban való részvétel aránya messze elmarad az uniós átlagtól; a felsőoktatás minősége és a munkaerő-piaci igényekkel való összehangoltsága nem megfelelő; valamint a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya változatlanul a második legalacsonyabb az Európai Unióban. Románia megkezdte ezen kihívások kezelését, és eltérő ütemben halad az egyes területeken, ugyanakkor mindeddig kevés látható eredményt sikerült produkálni. A korai iskolaelhagyás visszaszorítására irányuló nemzeti stratégia elfogadása jelentős késedelmeket szenvedett. A koragyermekkori nevelésre és gondozásra vonatkozóan kidolgoztak egy nemzeti programot a 2014–2019 közötti időszakra, és ez az új, a 2015–2016-os iskolai évvel hatályba is lép. Az egész életen át tartó tanulás nemzeti stratégiáját elhalasztották. Kidolgozták a felsőoktatási stratégiát, amelynek célja az, hogy fokozzák a felsőoktatás munkaerő-piaci relevanciáját, azaz szorosabban összehangolják azt a munkaerőpiac igényeivel és javítsák a felsőoktatás hozzáférhetőségét a hátrányos helyzetű csoportok számára. Intézkedéseket tettek a szakoktatás és -képzés, valamint a tanulószerződéses gyakorlati képzés programjainak javítása érdekében.

(15) A romániai egészségügyi rendszert a rossz hatékonyságú kezelések, a rossz pénzügyi és földrajzi hozzáférhetőség, alulfinanszírozottság és az erőforrások pazarló felhasználása jellemzi. Túlzott mértékű a fekvőbeteg-ellátás keretében nyújtott szolgáltatások aránya, a rendszer a rossz hatékonysággal működő kiterjedt kórházi rendszer, illetve az elmaradott és széttagolt betegirányító hálózatok terhét viseli, valamint alacsony az egészségügyi alapellátásra fordított kiadások aránya. Ezenfelül az állami egészségügyben széles körben elterjedt hálapénzek tovább rontják a

rendszer hozzáférhetőségét, hatékonyságát és minőségét. A bevezetett különböző intézkedések és egészségügyi reformok csökkentették a finanszírozás terén mutatkozó hiányt, és javították a szolgáltatások színvonalát és hatékonyságát. A 2014–2020 közötti időszakra szóló, az egészségügyi ágazatban megvalósítandó reformok stratégiai alapjait meghatározó Nemzeti Egészségügyi Stratégiát 2014 decemberében fogadták el, megvalósítása folyamatban van. Az Egészségügyi Minisztérium és az Országos Egészségbiztosító Intézet vizsgálja az egészségügyi rendszer finanszírozásának javítására irányuló különböző intézkedések lehetőségeit.

(16) A szegénység és a társadalmi kirekesztettség visszaszorítása változatlanul súlyos kihívás Románia számára. Jóllehet csökken, továbbra is magas – 2013-ban 40 % – a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők aránya, ami jóval az uniós átlag felett van. Úgy tűnik, hogy a szociális transzferek (a nyugdíjak kivételével) csak korlátozottan képesek csökkenteni a szegénységet, és hatékonyságuk különösen rossz a gyermekek esetében. A szociális transzferek nincsenek megfelelően összekapcsolva az aktivizálási intézkedésekkel. A szociális segélyek 2011-es reformjának végrehajtási üteme továbbra is elmarad a menetrendtől. A társadalmi befogadásra és a szegénység elleni küzdelemre vonatkozó stratégia, illetve az ahhoz kapcsolódó cselekvési tervek elfogadása késik. Korlátozott eredményeket sikerült csak elérni a beilleszkedési minimumjövedelem bevezetése terén, amely révén – a meglévő három szociális transzfer összevonásával – egyszerűsíthető lenne a szociális segélyek rendszere. A kormány 2013-ban a szociális gazdaságról szóló törvényt terjesztett elő, amelynek célja a szociális transzferek és az aktivizálási intézkedések közötti kapcsolat erősítése volt, de a tervezetet a Parlament még mindig tárgyalja. Csak kevés hatékony intézkedést sikerült tenni a roma lakosság integrációja érdekében. Mindazonáltal 2015 januárjában – némi késlekedéssel – elfogadták a romák integrációjára vonatkozó felülvizsgált stratégiát, amelynek végrehajtása késedelmet szenved.

(17) [Románia közigazgatása korlátozott kapacitású, széttagolt és a nem egyértelmű módon kijelölt felelősségi körökkel jellemezhető – mindezek következtében hátráltatja az ország versenyképességét. Feltárták a strukturális hiányosságok alapvető okait, és 2014 októberében elfogadták a közigazgatás és a szakpolitikai prioritások meghatározása terén jelentkező kihívások kezelésére vonatkozó stratégiát, továbbá a hozzá tartozó cselekvési tervet a stratégia 2014–2020 közötti megvalósítására vonatkozóan. Mindazonáltal a stratégia végrehajtása jelentős késedelmet szenved. A közbeszerzési eljárások terén tapasztalt szabálytalanságok jelentős késedelmet okoztak az uniós alapokból támogatott programok végrehajtásában, negatív hatást fejtenek ki az üzleti környezetre, és visszafogják a beruházásokat, amelyekre a gazdaságnak nagy szüksége lenne.]

(18) Sikerült némi eredményt elérni az igazságszolgáltatás függetlenségének, színvonalának és hatékonyságának javítása, a korrupció elleni, minden szintre kiterjedő küzdelem és a bírósági határozatok gyakorlati végrehajtása terén. Mindazonáltal a bírósági határozatok végrehajtása számos esetben továbbra is hiányosságokat szenved, és csak szerény mértékű előrelépést sikerült tenni a hétköznapi korrupció megelőzése és leküzdése terén. Ezen fontos szakpolitikai területek az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus hatálya alá tartoznak.

(19) Az állami tulajdonban lévő vállalatok termelékenysége az elfogadható szint alatt van; ezek a vállalatok fokozzák a gazdaság illikviditását, függő kötelezettségként terhet jelentenek az államháztartás számára, továbbá a vállalkozásoknál felhalmozott összes adóhátralék 50 %-a ezekhez köthető. Az állami tulajdonú vállalatok teljesítménye

szempontjából kritikus jelentőséggel bír a vállalatirányítás minősége. Az érintett vállalatok jelenlegi irányítási struktúrája nem zárja ki a politikai beavatkozást a vállalatok napi szintű irányításába, és nem garantálja a hatóságok tulajdonosi és döntéshozói funkcióinak elválasztását sem. A 109/2011. sz. sürgősségi kormányrendelet elfogadásáig rendszerszinten nem hoztak külön szabályokat az állami tulajdonban lévő vállalatokra. A szabályok egy sor különböző kérdést rendezetlenül hagynak, és a gyakorlatban e szabályokat sem mindig tartják be. Nem történt előrelépés az energiaágazathoz és a közlekedési ágazathoz tartozó állami vállalatok vállalatirányításának megújítása tekintetében.

(20) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Románia gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, és azt közzétette a 2015. évi országjelentésben. A Bizottság értékelte továbbá a konvergenciaprogramot és a nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Romániának címzett ajánlások nyomán hozott intézkedéseket. Figyelembe vette nemcsak a programoknak Románia fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni. Az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi az európai szemeszter keretében tett ajánlásokat.

(21) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Románia konvergenciaprogramját, és arról alkotott véleményét[10] mindenekelőtt az alábbi 1. ajánlás tükrözi.

(22) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Románia nemzeti reformprogramját és konvergenciaprogramját. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Románia 2015–2016-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Tegye meg a szükséges intézkedéseket a pénzügyi támogatási program lezárása érdekében.

2. A fizetési mérleg támogatására irányuló, a 2013–2015 közötti időszakra szóló program rendelkezéseivel összhangban 2015-ben korlátozza a középtávú költségvetési céltól való eltérést a GDP 0,25 %-ára, 2016-ban pedig térjen vissza a középtávú költségvetési célhoz. Hajtsa végre az adószabályoknak való megfelelést célzó átfogó stratégiát, és a feketemunka kezelése céljából erősítse meg az ellenőrzési rendszereket, továbbá tegyen további lépéseket a férfiakra és a nőkre vonatkozó nyugdíjkorhatár közelítése érdekében.

3. Erősítse meg a munkaerő-piaci intézkedéseket, különösen a nyilvántartásba nem vett fiatalokra és a tartósan munkanélküliekre irányuló intézkedéseket. Biztosítsa, hogy a nemzeti foglalkoztatási hivatal megfelelő személyi állománnyal rendelkezzen. A szociális partnerekkel konzultálva és a nemzeti gyakorlatok alapján alakítson ki világos iránymutatást a minimálbér átlátható megállapításához. Vezesse be a beilleszkedési minimumjövedelmet. Javítsa a koragyermekkori nevelés és gondozás létesítményeinek színvonalát, és bővítse azok elérhetőségét, különösen a romák számára. Fogadja el a korai iskolaelhagyás visszaszorítására irányuló nemzeti stratégiát. Az egészségügy területén a rossz hozzáférhetőség, az alulfinanszírozottság

[10] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

és a rossz hatékonyságú erőforrás-felhasználás kezelése érdekében hajtsa végre a 2014–2020 közötti időszakra szóló nemzeti egészségügyi stratégiát.

4. Fogadja el az állami tulajdonban lévő vállalatok vállalatirányításának megújításáról szóló törvényt.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök