EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.5.2015.
COM(2015) 272 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2015.

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2015.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2015.

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 politika[1], a posebno članak 9. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) Europskog parlamenta i Vijeća br. 1176/2011 od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2] a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije[3],

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta[4],

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,

budući da:

(1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta *Europa 2020.*, koja se temelji na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika. Strategija je usmjerena na ključna područja u kojima je potrebno jačati europski potencijal za održivi rast i konkurentnost.

(2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica. One zajedno čine „integrirane smjernice”, a države članice pozvane su uzeti ih u obzir u okviru svojih nacionalnih ekonomskih politika i politika zapošljavanja.

---

1 SL L 209, 2.8.1997., str. 1.
2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25.
3 COM(2015) 272.
4 P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

(3) Vijeće je 8. srpnja 2014. donijelo preporuku o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2014. i dostavilo mišljenje o ažuriranom Programu konvergencije Rumunjske za 2014.

(4) Komisija je 28. studenoga 2014. donijela Godišnji pregled rasta[5], čime je označen početak Europskog semestra koordinacije ekonomske politike za 2015. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja[6], u kojem Rumunjsku smatra jednom od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje.

(5) Europsko vijeće podržalo je 18. prosinca 2014. prioritete za poticanje ulaganja, ubrzanje strukturnih reformi i provedbu odgovorne fiskalne konsolidacije koja pogoduje rastu.

(6) Komisija je 26. veljače 2015. objavila izvješće za Rumunjsku za 2015[7]. Njime je ocijenjen napredak Rumunjske u vezi s preporukama po državama članicama donesenima 8. srpnja 2014. Izvješćem su obuhvaćeni i rezultati detaljnog preispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. U analizi Komisija zaključuje da u Rumunjskoj postoje makroekonomske neravnoteže koje zahtijevaju djelovanje u području politika i praćenje. Tijekom tri uzastopna programa EU-a i MMF-a znatno su smanjene vanjske i unutarnje neravnoteže. Potrebno je međutim posvetiti pozornost rizicima relativno velikog negativnog neto stanja međunarodnih ulaganja i slabog srednjoročnog izvoznog kapaciteta Rumunjske. Vanjske i unutarnje slabosti u bankarskom sektoru i dalje su prisutne.

(7) Rumunjska je 30. travnja 2015. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2015. i Program konvergencije za 2015. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

(8) Vijeće je 22. listopada 2013. donijelo Odluku 2013/531/EU[8] u kojoj se obvezalo da će Rumunjskoj osigurati srednjoročnu financijsku pomoć u iznosu od najviše 2 milijarde EUR u razdoblju do rujna 2015. Ta je pomoć uvjetovana provedbom sveobuhvatne ekonomske politike. Iako Rumunjska u trenutačnim tržišnim uvjetima ne namjerava zahtijevati isplatu obroka, može se očekivati da će preventivna pomoć pridonijeti konsolidaciji makroekonomske, proračunske i financijske stabilnosti te će zahvaljujući provedbi strukturnih reformi povećati otpornost i potencijal rasta gospodarstva. Nakon što Rumunjska napusti program, bit će u potpunosti reintegrirana u okvir europskog semestra.

(9) Rumunjska je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Rumunjska je u svojem Programu konvergencije zbog planiranih strukturnih reformi zatražila privremeno odstupanje u visini od 0,5 % BDP-a od potrebnog kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog cilja. Budući da u Programu nisu navedene dovoljno detaljne informacije o planiranim strukturnim reformama, Vijeće nije u mogućnosti procijeniti njihovu vjerodostojnost. Rumunjska je zatražila i primjenu klauzule mirovinske reforme. O prihvatljivosti reforme odlučuje Eurostat. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2015. predviđenim strukturnim deficitom od 3,4 % BDP-a u 2016. ne bi se osigurala odgovarajuća granica sigurnosti s obzirom na referentnu vrijednost iz Ugovora u iznosu od 3 % BDP-a. Stoga Vijeće

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 završna verzija.

8 Odluka Vijeća 2013/531/EU od 22. listopada 2013. o pružanju preventivne srednjoročne financijske pomoći Unije Rumunjskoj (SL L 286, 29.10.2013., str. 1).

smatra da Rumunjska ne ispunjuje uvjete za odobrenje zatraženog privremenog odstupanja u 2016.

(10) U svojem Programu konvergencije za 2015. vlada namjerava zadržati ukupni deficit na 1,5 % BDP-a u 2015. i smanjiti ga na 0,8 % BDP-a u 2018. Vlada namjerava ostvariti srednjoročni cilj strukturnog deficita od 1,0 % BDP-a od 2016. nadalje. Prema Programu konvergencije očekuje se da će udio državnog duga u BDP-u dosegnuti vrhunac od 40,1 % u 2015., a zatim postupno pasti na 37,1 % u 2018. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje ta proračunska predviđanja vrlo je povoljan. Važne mjere kojima se povećava deficit koje je vlada donijela 25. ožujka, a senat odobrio 27. travnja[9] i koje su uzete u obzir u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2015. nisu uključene u Program konvergencije iako se to zahtijeva kodeksom ponašanja. Mjere potrebne za postizanje planiranog ciljanog deficita od 2016. nadalje nisu dovoljno precizno utvrđene. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2015. očekuje se da će u 2015. strukturni saldo odstupiti od srednjoročnog cilja za 0,3 % BDP-a. Time se neznatno premašuje odstupanje od 0,25 % BDP-a koje je odobreno u okviru programa za uravnoteženje platne bilance uz uvjet da je sufinanciranje projekata koji se financiraju sredstvima EU-a u skladu s onim što je predviđeno u proračunu. To će odstupanje postati znatno u 2016. kada će dosegnuti 2,4 % BDP-a, a potrebna je prilagodba u iznosu od 0,3 % BDP-a. Stoga će u 2015. i 2016. biti potrebne dodatne mjere. Na temelju ocjene Programa konvergencije i uzimajući u obzir Komisijinu proljetnu prognozu 2015., Vijeće smatra da postoji rizik da Rumunjska neće biti usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.

(11) Fiskalni okvir Rumunjske uglavnom je dobar, ali se ne provodi učinkovito. Srednjoročna i dugoročna demografska kretanja i niska razina razvoja tržišta rada mogu ugroziti dugoročnu održivost mirovinskog sustava. Reforma mirovinskog sustava pokrenuta u 2010. već je dovela do nekih poboljšanja, ali donji dom parlamenta još nije donio zakon za izjednačavanje zakonske dobi za umirovljenje muškaraca i žena od 2035. nadalje, koji je vlada predložila u prosincu 2013.

(12) Nedavnim rezovima doprinosa poslodavaca za socijalno osiguranje smanjen je porezni klin na rad, ali nedostajao je jasan cilj. Porezni klin za zaposlenike s niskim dohocima i dalje je visok (40 %) u odnosu na ostale europske zemlje. Porezne prijevare i izbjegavanje plaćanja poreza i dalje su veliki izazovi koji smanjuju prihode od poreza. Poduzeti su prvi koraci u predviđenoj reorganizaciji porezne uprave u Rumunjskoj. Pilot-projekt čiji je cilj pridržavanje propisa u području neprijavljenog rada, nedovoljnog prijavljivanja primanja i izbjegavanja plaćanja poreza proveden je u dvije regije u 2014, a u 2015. njegova će se provedba dodatno proširiti. Razina ekološkog poreza povećana je u 2014. te se tako približila prosjeku EU-a.

(13) Iako su u 2014. uočena određena poboljšanja, stopa zaposlenosti i aktivnosti i dalje je osobito niska među ženama, mladima, starijim radnicima i Romima. Aktivne politike na tržištu rada revidirane su, ali je ukupno sudjelovanje u aktivnim mjerama na tržištu rada i njihovo financiranje i dalje nisko, osobito za strukovno osposobljavanje, programe priznavanja prijašnjeg obrazovanja, poticaje za mobilnost i mjere usmjerene na dugotrajno nezaposlene. Rumunjska je poduzela korake za rješavanje nezaposlenosti mladih, osobito s pomoću Jamstva za mlade, ali postoje kašnjenja u provedbi. Nije zabilježen napredak u utvrđivanju transparentnih smjernica za određivanje minimalne plaće. Kako bi se omogućile individualizirane usluge i

[9] Porezni rezovi sadržani u novom nacrtu poreznog zakonika

njihova dosljednija isporuka svim ciljnim skupinama, bilo bi potrebno povećati kapacitete javne službe za zapošljavanje, osobito u pogledu osoblja, i uspostaviti cjelovit okvir za provedbu mjera sufinanciranih u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova.

(14) Rumunjska se suočava s nekoliko izazova u području obrazovanja: stopa ranog prekida školovanja i dalje je znatno iznad prosjeka EU-a; dostupnost i pristupačnost usluga predškolskog obrazovanja i skrbi za djecu ograničena je, osobito u ruralnim područjima i za romsku zajednicu; sudjelovanje u cjeloživotnom učenju i dalje je znatno ispod prosjeka EU-a; kvaliteta i usklađenost visokog obrazovanja s potrebama tržišta rada neodgovarajuća je, a stopa stjecanja tercijarnog obrazovanja i dalje zauzima drugo najlošije mjesto u EU-u. Rumunjska je te probleme počela rješavati uz različit stupanj napretka u različitim područjima, a krajnji učinak do danas je slabo vidljiv. U donošenju nacionalne strategije za smanjenje stope ranog prekida školovanja došlo je do velikih kašnjenja. Nacionalni program za predškolsko obrazovanje i skrb za djecu izrađen je za razdoblje 2014. – 2019. i stupit će na snagu u novoj školskoj godini 2015. – 2016. S nacionalnom strategijom cjeloživotnog učenja se kasni. Izrađena je strategija za tercijarno obrazovanje, a cilj joj je povećati značaj visokog obrazovanja tako što će se ono bolje uskladiti s potrebama tržišta rada, kao i poboljšati dostupnost višeg obrazovanja za osobe u nepovoljnom položaju. Poduzete su mjere za poboljšanje stručnog obrazovanja i osposobljavanja i programa naukovanja.

(15) Obilježja rumunjskog zdravstvenog sustava loši su rezultati liječenja, loša financijska i zemljopisna dostupnost, slabo financiranje i neučinkovita upotreba resursa. Postoji prilična ovisnost o uslugama bolničke skrbi, a sustav trpi zbog široke neučinkovite mreže bolnica, slabe i rascjepkane mreže za upućivanje pacijenata i niskog udjela rashoda za primarnu zdravstvenu zaštitu. Osim toga raširenim neformalnim plaćanjima u sustavu javnog zdravstva dodatno se smanjuje dostupnost sustava, njegova učinkovitost i kvaliteta. Provedene su različite mjere i reforme zdravstvenog sustava kojima je smanjen nedostatak financijskih sredstava te povećan standard i učinkovitost usluga. Nacionalna strategija za zdravlje 2014. – 2020. kojom se utvrđuje strateška osnova za reforme zdravstvenog sektora odobrena je u prosincu 2014. i sada ju je potrebno provesti. Ministarstvo zdravstva i Nacionalni zavod za zdravstveno osiguranje razmatraju različite mjere za poboljšanje sustava financiranja zdravstva.

(16) Smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti i dalje je velik izazov za Rumunjsku. Iako se smanjuje, stopa osoba kojima prijeti siromaštvo ili socijalna isključenost i dalje je visoka i iznosi 40 % u 2013., što je daleko iznad prosjeka EU-a. Učinkovitost socijalnih transfera (osim mirovina) u smanjenju siromaštva čini se ograničenom, a osobito je niska u slučaju djece. Socijalni transferi nisu na odgovarajući način povezani s poticajnim mjerama. Provedba reforme sustava socijalne pomoći iz 2011. i dalje kasni. Odgođeno je donošenje strategije za socijalnu uključenost i suzbijanje siromaštva i povezanih akcijskih planova. Ostvaren je ograničen napredak u uvođenju minimalnog zajmčenog dohotka, čime bi se kombinacijom tri postojeća socijalna transfera pojednostavila socijalna pomoć. Vlada je 2013. donijela zakon o socijalnoj ekonomiji izrađen u cilju jačanja poveznice između socijalnih transfera i poticajnih mjera, ali se o njemu i dalje raspravlja u parlamentu. Za integraciju romskog stanovništva poduzet je mali broj učinkovitih mjera. Doduše, u siječnju 2015. s određenim zakašnjenjem donesena je revidirana strategija za integraciju Roma, ali njezina provedba kasni.

(17) [Administrativni kapaciteti Rumunjske slabi su, rascjepkani i karakterizira ih nejasno delegiranje odgovornosti zbog čega koče konkurentnost gospodarstva. Utvrđeni su uzročnici strukturnih slabosti, a u listopadu 2014. donesena je strategija za rješavanje problema u javnoj administraciji i pri određivanju prioriteta politika i njihovoj koordinaciji kao i akcijski plan za njezinu provedbu u razdoblju 2014. – 2020. U provedbi je međutim došlo do znatnog kašnjenja. Zbog nepravilnosti u postupcima javne nabave došlo je do znatnih kašnjenja u provedbi programa koje financira EU, što ima negativan učinak na poslovno okruženje i koči neophodna ulaganja u infrastrukturu.]

(18) Postignut je određeni napredak u povećanju neovisnosti, kvalitete i učinkovitosti pravosudnog sustava, borbi protiv korupcije na svim razinama i osiguranju učinkovitog izvršenja sudskih odluka. Izvršenje sudskih odluka međutim u mnogim slučajevima i dalje je loše, a ograničen napredak postignut je u sprječavanju korupcije na nižim razinama i borbi protiv nje. Ta važna područja politika bit će obuhvaćena mehanizmom suradnje i provjere.

(19) Poduzeća u državnom vlasništvu osjećaju posljedice ispodprosječne produktivnosti, pridonose nelikvidnosti u gospodarstvu, teret su za proračun opće države (u obliku nepredviđenih obveza) i čine 50 % poreznih dugova svih poduzeća. Korporativno upravljanje ključan je čimbenik u određivanju učinkovitosti poduzeća u državnom vlasništvu. Trenutačnim uređenjem upravljanja ne sprječava se politički utjecaj na svakodnevno vođenje poduzeća niti se jamči odvojenost nadležnosti države u području vlasništva i donošenja politike. Posebna pravila za poduzeća u državnom vlasništvu nisu se sustavno uvodila do donošenja hitne odluke vlade 109/2011. Brojna područja i dalje nisu obuhvaćena, a pravila se u praksi još potpuno ne poštuju. Nije postignut napredak u području reformi korporativnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu u sektoru energije i prometa.

(20) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Rumunjske i objavila ju je u okviru izvješća za 2015. Ocijenila je i Program konvergencije i Nacionalni program reformi te provedbu preporuka upućenih Rumunjskoj tijekom proteklih godina. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Rumunjskoj, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 4. u nastavku.

(21) Vijeće je u okviru ocjenjivanja preispitalo Program konvergencije Rumunjske, a njegovo je mišljenje[10] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(22) U svjetlu detaljnog preispitivanja koje provodi Komisija i ove ocjene, Vijeće je preispitalo Nacionalni program reformi i Program konvergencije. Njegove preporuke u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 uključene su u preporuke 1. – 4. u nastavku.

OVIME PREPORUČUJE Rumunjskoj da 2015. i 2016. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Poduzeti sve potrebne mjere za dovršenje programa financijske pomoći.

2. Ograničiti odstupanje od fiskalnog srednjoročnog cilja u 2015. na najviše 0,25 % BDP-a kako je utvrđeno u okviru programa za uravnoteženje platne bilance 2013. –

[10] U skladu s člankom 9. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

2015. i vratiti se srednjoročnom cilju u 2016. Provesti sveobuhvatnu strategiju za izvršenje poreznih obveza, ojačati sustave nadzora provjere u cilju sprječavanja neprijavljenog rada i nastaviti s izjednačavanjem zakonske dobi za umirovljenje muškaraca i žena.

3. Osnažiti provođenje mjera na tržištu rada, osobito za neregistrirane mlade i dugotrajno nezaposlene. Osigurati da nacionalna služba za zapošljavanje raspolaže dovoljnim osobljem. U suradnji sa socijalnim partnerima i u skladu s nacionalnim praksama utvrditi jasne smjernice za transparentno određivanje minimalne plaće. Uvesti minimalni zajamčeni dohodak. Povećati pružanje i kvalitetu predškolskog obrazovanja i skrbi za djecu, osobito u slučaju Roma. Donijeti nacionalnu strategiju za smanjenje stope ranog prekida školovanja. Provesti nacionalnu strategiju za zdravlje 2014. – 2020. kako bi se riješili problemi loše dostupnosti, slabog financiranja i neučinkovite upotrebe resursa.

4. Donijeti zakon o reformi korporativnog upravljanja poduzećima u državnom vlasništvu.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik