EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.5.2015
COM(2015) 272 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Romunije za leto 2015

in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2015

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Romunije za leto 2015

in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij[2], zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[3],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[4],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik. Strategija se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je na predlog Komisije 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic. Skupaj tvorita „integrirane smernice“ in države članice so bile pozvane, naj jih upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 UL 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) Svet je 8. julija 2014 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim programom reform Romunije za leto 2014 in dal mnenje o posodobljenem konvergenčnem programu Romunije za leto 2014.

(4) Komisija je 28. novembra 2014 sprejela letni pregled rasti[5], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2015. Komisija je isti dan na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[6], v katerem je Romunijo opredelila kot eno od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljeni pregled.

(5) Evropski svet je 18. decembra 2014 potrdil prednostne naloge za spodbujanje naložb, pospeševanje strukturnih reform ter prizadevanje za odgovorno in rasti prijazno konsolidacijo javnih financ.

(6) Komisija je 26. februarja 2015 objavila poročilo o državi za Romunijo za leto 2015[7]. V njem je bil ocenjen napredek Romunije pri izvajanju priporočil za posamezne države, sprejetih 8. julija 2014. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Romuniji obstajajo makroekonomska neravnotežja, zaradi katerih so potrebni ukrepi politike in spremljanje. V času izvajanja treh zaporednih programov EU in MDS so se zunanja in notranja neravnotežja občutno zmanjšala. Vendar je treba spremljati tveganja zaradi razmeroma visokega negativnega neto stanja mednarodnih naložb in šibke srednjeročne izvozne zmogljivosti v Romuniji. Zunanje in notranje slabosti bančnega sektorja so še vedno prisotne.

(7) Romunija je 30. aprila 2015 predložila nacionalni program reform za leto 2015 in konvergenčni program za leto 2015. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(8) Svet je 22. oktobra 2013 sprejel Sklep 2013/531/EU[8], s katerim se je zavezal k zagotovitvi srednjeročne finančne pomoči Romuniji v višini največ 2 milijardi EUR do septembra 2015. Pogoj za pomoč je izvajanje celovite ekonomske politike. Čeprav Romunija v trenutnih tržnih razmerah ne namerava zaprositi za izplačilo nobenega obroka, se pričakuje, da bo preventivna pomoč prispevala k utrditvi makroekonomske, proračunske in finančne stabilnosti ter z izvajanjem strukturnih reform povečala odpornost gospodarstva in njegove zmožnosti za rast. Po izstopu iz programa bo Romunija ponovno v celoti vključena v okvir evropskega semestra.

(9) Za Romunijo trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Romunija je v svojem konvergenčnem programu zaradi načrtovanih strukturnih reform zaprosila za začasno odstopanje v višini 0,5 % BDP od zahtevane prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega cilja. Ker program ni vseboval dovolj podrobnih informacij o načrtovanih strukturnih reformah, Svet ni mogel oceniti njihove verodostojnosti. Romunija je prav tako zaprosila za uporabo klavzule o pokojninski reformi. Upravičenost reforme bo preveril Eurostat. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 napovedani strukturni primanjkljaj v višini 3,4 % BDP v letu 2016 ne bi zagotovil ustreznega varnostnega razmika glede na referenčno vrednost iz

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 final.

8 Sklep Sveta 2013/531/EU z dne 22. oktobra 2013 o zagotovitvi preventivne srednjeročne finančne pomoči Unije Romuniji (UL L 286, 29.10.2013, str. 1).

Pogodbe, tj. 3 % BDP. Zato Svet meni, da Romunija ne izpolnjuje zahtev za začasno odstopanje v letu 2016.

(10) Vlada v svojem konvergenčnem programu za leto 2015 načrtuje, da bo nominalni primanjkljaj v letu 2015 ohranila na 1,5 % BDP in ga v letu 2018 zmanjšala na 0,8 % BDP. Vlada načrtuje, da bo srednjeročni cilj, tj. strukturni primanjkljaj v višini 1,0 % BDP, dosegla po letu 2016. V skladu s konvergenčnim programom se pričakuje, da bo delež javnega dolga v BDP s 40,1 % v letu 2015 dosegel vrh in se nato postopoma zmanjšal na 37,1 % BDP v letu 2018. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je izrazito ugoden. Pomembni ukrepi, ki bodo povečali primanjkljaj in jih je vlada potrdila 25. marca in senat 27. aprila[9] ter ki jih je Komisija upoštevala v pomladanski napovedi iz leta 2015, niso vključeni v konvergenčni program, čeprav se to zahteva v skladu s kodeksom ravnanja. Ukrepi za podporo načrtovanim ciljem glede primanjkljaja od leta 2016 naprej niso dovolj podrobno opredeljeni. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 se predvideva, da bo strukturni saldo leta 2015 za 0,3 % BDP odstopal od srednjeročnega cilja. To rahlo presega odklon v višini 0,25 %BDP, odobren v okviru aranžmaja za plačilno bilanco, pod pogojem, da je sofinanciranje projektov, ki jih financira EU, skladno z načrtovanim v proračunu. Odklon naj bi postal znaten leta 2016, ko bo dosegel 2,4 % BDP, zahteva pa se prilagoditev v višini 0,3 % BDP. Zato bodo potrebni nadaljnji ukrepi v letih 2015 in 2016. Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 meni, da obstaja tveganje, da Romunija ne bo izpolnila določb Pakta za stabilnost in rast.

(11) Fiskalni okvir Romunije je razmeroma trden, ne uporablja pa se učinkovito. Srednje- in dolgoročni demografski trendi ter nizka raven razvitosti trga dela bi lahko ogrozili dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema. Pokojninska reforma, ki se je začela leta 2010, je že prinesla nekaj izboljšav, vendar spodnji dom parlamenta še ni sprejel zakona o izenačitvi zakonsko določene pokojninske starosti za moške in ženske od leta 2035 dalje, ki ga je vlada predlagala decembra 2013.

(12) Nedavno zmanjšanje prispevkov delodajalcev za socialno varnost je zmanjšalo tudi davčno obremenitev dela, vendar to zmanjšanje ni bilo ciljno načrtovano. Davčni primež za osebe z nizkimi dohodki ostaja visok (tj. 40 %) glede na druge evropske države. Davčne goljufije in izogibanje davkom še vedno predstavljajo velik izziv in posegajo v prihodke od davkov. Narejeni so bili prvi koraki v smeri predvidene reorganizacije romunske davčne uprave. Pilotni projekt skladnosti, ki zadeva delo na črno, plače, ki niso v celoti prijavljene, in davčne utaje, se je v letu 2014 izvajal v dveh regijah, nadalje pa se bo širil tudi v letu 2015. Raven okoljskih davkov se je v letu 2014 povečala in se tako približala povprečju EU.

(13) V letu 2014 je bilo zaznati nekaj izboljšav, vendar so stopnje zaposlenosti in aktivnosti še vedno zelo nizke zlasti pri ženskah, mladih, starejših delavcih in Romih. Pregledane so bile aktivne politike zaposlovanja, vendar sta splošna udeležba pri ukrepih aktivnega zaposlovanja in njihovo financiranje še vedno nizka, zlasti za poklicno usposabljanje, sheme za priznavanje predhodnega učenja, spodbude za mobilnost in ukrepe za dolgotrajno brezposelne. Romunija je začela obravnavati brezposelnost mladih, zlasti v okviru sistema jamstva za mlade, njegovo izvajanje pa je v zaostanku. Napredek ni bil dosežen pri oblikovanju preglednih smernic za določanje minimalne plače. Da bi omogočil individualizirane storitve in bolj

[9] Znižanja davkov, določena v novem predlogu davčnega zakonika.

usklajeno izvajanje za vse ciljne skupine, bi javni zavod za zaposlovanje potreboval večje zmogljivosti, zlasti glede zaposlenih, in okvir za celovito izvajanje ukrepov, sofinanciranih iz evropskih strukturnih in investicijskih skladov.

(14) Na področju izobraževanja se Romunija sooča z več izzivi: stopnja zgodnjega opuščanja šolanja še naprej ostaja precej nad povprečjem EU; razpoložljivost in dostop do predšolske vzgoje in varstva sta omejena, zlasti na podeželju in za romsko skupnost; udeležba pri vseživljenjskem učenju še naprej ostaja precej pod povprečjem EU; kakovost visokošolskega izobraževanja in njegova ustreznost za trg dela sta neprimerni ter stopnja doseganja terciarne izobrazbe je še vedno druga najnižja v EU. Romunija je te izzive že začela obravnavati, pri čemer je na različnih področjih dosegla različen napredek, do danes pa ni videti večjih končnih rezultatov. Pri sprejetju nacionalne strategije za zmanjšanje zgodnjega opuščanja šolanja je prišlo do precejšnjega zaostanka. Nacionalni program za predšolsko vzgojo in varstvo je bil oblikovan za obdobje 2014–2019 in bo začel veljati z novim šolskim letom 2015–2016. Nacionalna strategija vseživljenjskega učenja je v zaostanku. Pripravljen je bil osnutek strategije za terciarno izobraževanje; njen namen je povečati relevantnost visokošolskega izobraževanja, tako da bo bolje usklajeno s potrebami trga dela, in izboljšati dostopnost visokošolskega izobraževanja za prikrajšane skupine. Izvedeni so bili ukrepi za izboljšanje poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter shem vajeništva.

(15) Za romunski zdravstveni sistem so značilni slabi rezultati zdravljenja, slaba cenovna in geografska dostopnost, nizka stopnja financiranja in neučinkovita poraba virov. Odvisnost od bolnišnične oskrbe je precejšnja, na sistem pa negativno vplivajo tudi obsežno neučinkovito bolnišnično omrežje, šibki in razdrobljeni sistemi napotitve ter nizek delež porabe za osnovno zdravstveno varstvo. Poleg tega razširjena uporaba neformalnih plačil v javnem zdravstvenem sistemu nadalje zmanjšuje dostopnost, učinkovitost in kakovost sistema. Različni ukrepi in reforme zdravstvenega varstva so zmanjšali vrzel v financiranju ter izboljšali standard in učinkovitost storitev. Nacionalna zdravstvena strategija za obdobje 2014–2020, ki določa strateško osnovo za reforme zdravstvenega sistema, je bila odobrena decembra 2014 in jo je zdaj treba izvesti. Ministrstvo za zdravje in Nacionalni zavod za zdravstveno zavarovanje preučujeta več ukrepov, s katerimi bi se izboljšal sistem financiranja zdravstvenega varstva.

(16) Zmanjšanje revščine in socialne izključenosti še vedno predstavlja velik izziv v Romuniji. Stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti se je sicer zmanjšala, vendar ostaja še vedno visoka, tj. 40 % v letu 2013, kar je precej nad povprečjem EU. Učinkovitost socialnih transferjev (razen pokojnin) pri zmanjševanju revščine se zdi omejena in je zlasti nizka v primeru otrok. Socialni transferji niso ustrezno povezani z aktivacijskimi ukrepi. Izvajanje reforme socialne pomoči iz leta 2011 je še vedno v zaostanku. Sprejetje strategije za socialno vključevanje in boj proti revščini ter pripadajočih akcijskih načrtov je bilo odloženo. Omejen napredek je bilo opaziti pri uvedbi minimalnega dohodka, ki bi z združitvijo treh obstoječih socialnih transferjev poenostavil socialno pomoč. Vlada je leta 2013 sprejela zakon o socialnem gospodarstvu, ki bi okrepil povezavo med socialnimi transferji in aktivacijskimi ukrepi, vendar parlament o zakonu še vedno razpravlja. Za integracijo romskega prebivalstva je bilo sprejetih le malo učinkovitih ukrepov. Januarja 2015 je bila z nekaj zamude sprejeta prenovljena strategija za integracijo Romov, vendar njeno izvajanje zaostaja.

(17) [Upravna zmogljivost v Romuniji je nizka, razdrobljena in brez jasnega prenosa odgovornosti, zaradi česar negativno vpliva na konkurenčnost gospodarstva. Opredeljeni so bili temeljni vzroki za strukturno šibkost, oktobra 2014 pa je bila sprejeta strategija za soočanje z izzivi v javni upravi ter pri določanju prednostnih politik in usklajevanja skupaj z akcijskim načrtom za njeno izvajanje v obdobju 2014–2020. Izvajanje te strategije močno zamuja. Nepravilnosti pri postopkih javnega naročanja so v preteklosti povzročile precejšnje zamude pri izvajanju programov, financiranih iz skladov EU. Te nepravilnosti negativno vplivajo na poslovno okolje in zavirajo prepotrebne naložbe v infrastrukturo.

(18) Nekaj napredka je bilo doseženega pri izboljšanju neodvisnosti, kakovosti in učinkovitosti sodstva, boju proti korupciji na vseh ravneh in zagotavljanju učinkovitega izvrševanja sodnih odločb. Kljub temu je izvrševanje sodnih odločb v veliko primerih še vedno šibko, omejen napredek pa je bil dosežen pri preprečevanju majhne korupcije in boju proti njej. Ta pomembna področja politike bo zajemal mehanizem za sodelovanje in preverjanje.

(19) Podjetja v državni lasti niso dovolj produktivna, prispevajo k nelikvidnostnem gospodarstvu, predstavljajo breme za proračun sektorja država (v obliki pogojnih obveznosti) ter prispevajo 50 % vseh neplačanih davkov podjetij. Korporativno upravljanje je ključni dejavnik za določanje uspešnosti podjetij v državni lasti. Trenutna ureditev upravljanja ne preprečuje političnega vmešavanja pri vsakodnevnem vodenju podjetij niti ne zagotavlja delitve med funkcijami lastništva in oblikovanja politik organov. Posebna pravila za podjetja v državni lasti so bila sistematično uvedena šele z izrednim vladnim odlokom 109/2011. Nekatera področja niso zajeta, pravila pa v praksi niso vedno upoštevana. Napredka ni bilo v zvezi z reformo korporativnega upravljanja državnih podjetij v energetskem in prometnem sektorju.

(20) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo romunske ekonomske politike in jo objavila v poročilu o državi za leto 2015. Prav tako je ocenila konvergenčni program in nacionalni program reform ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Romunija prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Romuniji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

(21) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil romunski konvergenčni program, njegovo mnenje[10] pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj.

(22) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni program reform in konvergenčni program. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.

PRIPOROČA, da Romunija v obdobju 2015–2016 ukrepa, tako da:

1. Sprejme vse potrebne ukrepe za dokončanje programa finančne pomoči.

2. Omeji odklon od srednjeročnega proračunskega cilja v letu 2015 na največ 0,25 % BDP, kot je določeno v okviru aranžmaja za plačilno bilanco za obdobje 2013–2015,

[10] V skladu s členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

in v letu 2016 doseže srednjeročni proračunski cilj. Izvede celovito strategijo za izpolnjevanje davčnih obveznosti, okrepi kontrolne sisteme za boj proti delu na črno in pospeši izenačitev upokojitvene starosti za moške in ženske.

3. Okrepi sprejemanje ukrepov na trgu dela, zlasti za neregistrirane mlade in dolgotrajno brezposelne. Zagotovi dovolj osebja za nacionalni zavod za zaposlovanje. V posvetovanju s socialnimi partnerji in v skladu z nacionalnimi praksami oblikuje jasne smernice za pregledno določanje minimalne plače. Uvede minimalni dohodek. Poveča zagotavljanje in kakovost predšolske vzgoje in varstva, zlasti za Rome. Sprejme nacionalno strategijo za zmanjšanje zgodnjega opuščanja šolanja. Izvede nacionalno zdravstveno strategijo v obdobju 2014–2020 za odpravo slabe dostopnosti, nizke stopnje financiranja in neučinkovitih sredstev.

4. Sprejme zakon o reformi upravljanja državnih podjetij.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik