EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 24.5.2023.
COM(2023) 623 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2023.

{SWD(2023) 623 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2023.

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 njezin članak 9. stavak 2.,

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

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. U skladu s prioritetima europskog semestra on doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku te provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizam pomaže i u jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranju radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava. Maksimalni financijski doprinos po državi članici u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost ažuriran je 30. lipnja 2022., u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241.

[1] SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

[3] Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

(2) Komisija je 22. studenoga 2022. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2023.[4], čime je označen početak europskog semestra 2023. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 23. ožujka 2023. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 22. studenoga 2022. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2023., u kojem je utvrđeno da je Rumunjska jedna od država članica koja može biti pogođena neravnotežama ili postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno detaljno preispitivanje. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 16. svibnja 2023., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2023., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 13. ožujka 2023.

(3) Iako gospodarstva EU-a pokazuju iznimnu otpornost, geopolitički kontekst i dalje ima negativan utjecaj. Čvrsto stojeći uz Ukrajinu, EU je svoj program gospodarske i socijalne politike EU-a usmjerio na smanjenje negativnih posljedica energetskih šokova na ranjiva kućanstva i poduzeća u kratkoročnom razdoblju te na nastavak rada na zelenoj i digitalnoj tranziciji, potpori održivom i uključivom rastu, očuvanju makroekonomske stabilnosti i povećanju otpornosti u srednjoročnom razdoblju. U velikoj je mjeri usmjeren i na povećanje konkurentnosti i produktivnosti EU-a.

(4) Komisija je 1. veljače 2023. objavila Komunikaciju „Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija”[5] u cilju povećanja konkurentnosti industrije EU-a s nultom neto stopom emisija i omogućivanja brzog prelaska na klimatsku neutralnost. Taj plan dopunjuje sadašnje napore u okviru europskog zelenog plana i plana REPowerEU. Cilj je tog plana omogućiti poticajnije okruženje za povećanje EU-ovih proizvodnih kapaciteta za tehnologije i proizvode s nultom neto stopom emisija koji su potrebni za ostvarenje EU-ovih ambicioznih klimatskih ciljeva te osigurati pristup relevantnim kritičnim sirovinama, među ostalim diversifikacijom nabave, primjerenim iskorištavanjem geoloških resursa u državama članicama i povećanjem recikliranja sirovina. Plan se temelji se na četiri stupa: predvidljivom i pojednostavnjenom regulatornom okruženju, bržem pristupu financijskim sredstvima, unapređenju vještina i otvorenoj trgovini za otporne lance opskrbe. Osim toga, u cilju oblikovanja regulatornog okvira za poticanje rasta, Komisija je 16. ožujka 2023. objavila Komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”,[6] koja se temelji na devet međusobno dopunjujućih pokretača konkurentnosti. U njoj se utvrđuju prioriteti politike koji se odnose na aktivno uvođenje strukturnih poboljšanja, dobro usmjerene ulagačke i regulatorne mjere za dugoročnu konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Preporuke u nastavku pridonose ostvarenju tih prioriteta.

(5) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2023. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se planovi odnose na sve relevantne preporuke ili na znatan dio relevantnih preporuka za pojedinu zemlju izdanih posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020. i 2022. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

---

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

(6) Uredba o planu REPowerEU[7] donesena je 27. veljače 2023. s ciljem da se postupno ukine ovisnost EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. To će doprinijeti energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok će se istodobno povećavati uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapaciteti za skladištenje energije i energetska učinkovitost. Uredbom se državama članicama omogućuje da u svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost dodaju novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirale ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU. Tim reformama i ulaganjima doprinijet će se i povećanju konkurentnosti industrije EU-a s nultom neto stopom emisija, kako je navedeno u Industrijskom planu u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija i provedbi preporuka za pojedinu zemlju koje se odnose na energetiku i upućene su državama članicama 2022. odnosno 2023., ovisno o slučaju. Uredbom o planu REPowerEU uvodi se nova kategorija bespovratne financijske potpore koja se državama članicama stavlja na raspolaganje za financiranje novih reformi i ulaganja u energetici u okviru njihovih planova za oporavak i otpornost.

(7) Komisija je 8. ožujka 2023. donijela Komunikaciju o smjernicama za fiskalnu politiku u 2024., kako bi državama članicama olakšala pripremu programa stabilnosti i konvergencije i tako poboljšala koordinaciju politika[8]. Komisija je podsjetila na to da će se opća klauzula o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu deaktivirati krajem 2023. U razdoblju 2023.–2024. pozvala je na provedbu fiskalnih politika kojima se osigurava srednjoročna održivost duga i održivo povećava potencijalni rast. Države članice pozvane su da u svojim programima stabilnosti i konvergencije za 2023. navedu kako će svojim fiskalnim planovima osigurati usklađenost s referentnom vrijednosti deficita od 3 % BDP-a te uvjerljivo i kontinuirano smanjenje duga ili zadržavanje duga na razboritim razinama u srednjoročnom razdoblju. Komisija je države članice pozvala da postupno ukinu nacionalne fiskalne mjere uvedene za zaštitu kućanstava i poduzeća od naglog porasta cijena energije, počevši od najmanje ciljanih mjera. Navela je da bi, bude li mjere potpore trebalo produljiti zbog novih pritisaka na cijene energije, države članice takve mjere trebale znatno bolje nego prije usmjeriti na ranjiva kućanstva i poduzeća. Komisija je predložila da fiskalne preporuke budu kvantificirane i diferencirane te izrađene na temelju neto primarnih rashoda, kako je predloženo u Komunikaciji Komisije o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a[9]. Preporučila je da sve države članice nastave štititi ulaganja koja financira država i osiguraju djelotvorno korištenje sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, posebno za potrebe ciljeva zelene i digitalne tranzicije i otpornosti. Komisija je navela da će Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita u proljeće 2024. na temelju podataka o realizaciji za 2023., u skladu s postojećim pravnim odredbama.

(8) Komisija je 26. travnja 2023. predstavila zakonodavne prijedloge za provedbu opsežne reforme EU-ovih pravila gospodarskog upravljanja. Glavni je cilj tih prijedloga ojačati održivost javnog duga i reformama i ulaganjima promicati održiv i uključiv rast u svim državama članicama. Prijedlozima se državama članicama želi dati veća kontrola nad izradom njihovih srednjoročnih planova i uvesti stroži sustav provedbe kako bi se

---

7 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.).

8 COM(2023) 141 final.

9 COM(2022) 583 final.

osiguralo da države članice ispune obveze koje su preuzele u svojim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima. Cilj je da se zakonodavni rad dovrši u 2023.

(9) Rumunjska je 31. svibnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 3. studenoga 2021. donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Rumunjske[10]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, donesenoj u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Rumunjska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da mjere povezane s ostvarenim ključnim etapama i ciljnim vrijednostima nisu ukinute.

(10) Rumunjska je 11. svibnja 2023. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2023. te 10. svibnja 2023. svoj Program konvergencije za 2023., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) 1466/97. Zbog njihove uzajamne povezanosti ta su dva programa ocijenjena zajedno. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2023. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Rumunjske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(11) Komisija je 24. svibnja 2023. objavila Izvješće za Rumunjsku[11] za 2023. U njemu je ocijenjen napredak Rumunjske u smislu relevantnih preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2022. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Rumunjske. Na temelju te analize, u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Rumunjske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(12) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Rumunjsku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011 i objavila rezultate 24. svibnja 2023[12]. Zaključila je da u Rumunjskoj postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, slabosti se odnose na eksterne račune, koji su povezani s velikim fiskalnim deficitima, dok su se pritisci na pregrijavanje povećali. Veliki deficit tekućeg računa znatno se pogoršao nakon recesije uzrokovane pandemijom, zbog čega je gospodarstvo osjetljivo na šokove povezane s vanjskim financiranjem. Ako se ne smanji veliki deficit tekućeg računa, neto stanje međunarodnih ulaganja (NIIP) moglo bi postati negativno. Znakovi pregrijavanja jasno su vidljivi, a prate ih neugodno visoka temeljna inflacija, dvoznamenkasti rast plaća i relativno niska stopa nezaposlenosti. Očekuje se da će se pokazatelji troškovne konkurentnosti stabilizirati, ali i dalje postoje strukturni problemi. Čini se da je tečaj, kojim se i dalje uvelike upravlja, iznad razine na koju upućuju temeljni pokazatelji. Državni deficit velik je već nekoliko godina i uzrok je znatnog dijela viška potražnje i vanjskih deficita koji su uslijedili. Iako se smanjuje, predviđa se da će ove i sljedeće godine ostati znatan. Smanjenje državnog deficita u

[10] Provedbena odluka Vijeća od 3. studenoga 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Rumunjske (ST 12319/2021; ST 12319/2021 ADD 1).

[11] SWD(2023) 623 final.

[12] SWD(2023) 642 final.

2022. uglavnom je potaknuto znatnim rastom nominalnog BDP-a, koji pak uvelike ovisi o pregrijavanju domaće potražnje. Premije rizika i troškovi zaduživanja države znatno su viši nego u godinama prije pandemije. S obzirom na stalno pooštravanje globalnih uvjeta likvidnosti, bit će važno preokrenuti postojeće trendove. U budućnosti bi prednost trebalo davati fiskalnoj prilagodbi kao najpoželjnijem načinu za bolje usklađivanje potražnje s ponudom i za ograničavanje domaćih i vanjskih deficita. Potpuna provedba poreznih i mirovinskih reformi iz plana za oporavak i otpornost te poštovanje fiskalnih ciljeva u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita znatno bi pridonijeli ograničavanju trenutačne dinamike.

(13) Vijeće je 3. travnja 2020. donijelo Odluku (EU) 2020/509[13] u kojoj je utvrdilo da u Rumunjskoj postoji stanje prekomjernog deficita zbog neusklađenosti s kriterijem deficita u 2019. Vijeće je 3. travnja 2020. izdalo i Preporuku[14] s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj najkasnije do 2022. S obzirom na veliko smanjenje gospodarske aktivnosti povezano s pandemijom bolesti COVID-19 i s time povezanu potrebu za fiskalnim politikama za potporu oporavku, Vijeće je 18. lipnja 2021. izdalo novu preporuku Rumunjskoj[15] da najkasnije do 2024. okonča stanje prekomjernog deficita. Vijeće je u Preporuci od 18. lipnja 2021. Rumunjskoj preporučilo da smanji deficit opće države na 8,0 % BDP-a u 2021., 6,2 % BDP-a u 2022., 4,4 % BDP-a u 2023. i 2,9 % BDP-a u 2024. To je bilo u skladu sa stopom nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda od 3,4 % u 2021., 1,3 % u 2022., 0,9 % u 2023. i 0,0 % u 2024. To je odgovaralo godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,7 % BDP-a u 2021., 1,8 % BDP-a u 2022., 1,7 % BDP-a u 2023. i 1,5 % BDP-a u 2024. U Preporuci se navodi i da bi se svi neočekivani prihodi trebali iskoristiti za smanjenje deficita opće države te da bi Rumunjska trebala osigurati potpunu i učinkovitu primjenu svojeg nacionalnog fiskalnog okvira. Usto, Vijeće je navelo da će fiskalnu konsolidaciju trebati poduprijeti sveobuhvatnim reformama kako bi se osigurao uspjeh srednjoročne fiskalne strategije.

(14) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[16], deficit opće države u Rumunjskoj se sa 7,1 % BDP-a u 2021. smanjio na 6,2 % u 2022., dok je dug opće države pao s 48,6 % BDP-a krajem 2021. na 47,3 % krajem 2022. To je u skladu s ciljem ukupnog deficita za 2022. koji je preporučilo Vijeće. Prilagodba strukturnog salda za 2022. iznosi 0,4 postotna boda BDP-a, što je iznad preporučenih 1,8 postotnih bodova BDP-a. To zahtijeva pomnu analizu na temelju referentnog mjerila za rashode. Rast neto primarnih rashoda (prilagođen za jednokratne mjere i za mjere fiskalne politike na prihodovnoj strani) u 2022. iznosio je 14,1 %, što je iznad preporučenih 1,3 %. Poboljšanje strukturnog salda gotovo je stalo 2022., iako su državni prihodi zbog snažnog rasta realnog BDP-a, visoke inflacije i povoljne strukture gospodarskog rasta bili znatno viši od očekivanih. Na rashodovnoj strani, smanjio se udio plaća u javnom sektoru te kupnje robe i usluga u nominalnom BDP-u zbog djelomične indeksacije i samonametnutih ograničenja kupnje. Međutim, većina drugih stavki rashoda rasla je mnogo brže od planiranog, djelomično zbog neočekivanih znatnih učinaka inflacije,

---

13 Odluka Vijeća (EU) 2020/509 od 3. travnja 2020. o postojanju prekomjernog deficita u Rumunjskoj (SL L 110, 8.4.2020., str. 58.).

14 Preporuka Vijeća od 3. travnja 2020. s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj (SL C 116, 8.4.2020., str. 1.).

15 Preporuka Vijeća od 18. lipnja 2021. s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj, COM(2021) 304, 29.7.2021.

16 Eurostat–Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 47/2023, 21.4.2023.

što bi moglo značiti da je dio neočekivanih prihoda upotrijebljen za financiranje dodatnih rashoda u odnosu na planirano.

(15) Na saldo opće države utjecale su mjere fiskalne politike donesene radi ublažavanja gospodarskog i socijalnog učinka povećanja cijena energenata. Te su mjere 2022. uključivale ograničenje cijena za električnu energiju i prirodni plin za potrošače iz kategorije kućanstava i potrošače koji nisu kućanstva. Uključivale su i posebna plaćanja umirovljenicima s niskim prihodima, vaučere za hranu za kućanstva s niskim prihodima (uključujući umirovljenike i studente) i subvencije za gorivo. Trošak tih mjera djelomično je neutraliziran novim porezima na neočekivanu dobit domaćih poduzeća koja proizvode energiju. Komisija procjenjuje da je u 2022. neto proračunski trošak tih mjera iznosio 0,4 % BDP-a. Na saldo opće države neznatno je utjecao i proračunski trošak pružanja privremene zaštite raseljenim osobama iz Ukrajine, procijenjen na 0,0 – 0,1 % BDP-a u 2022.

(16) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije u Programu konvergencije relativno je oprezan za 2023., a nakon toga optimističan. Vlada predviđa da će se realni BDP povećati za 2,8 % u 2023. i za 4,8 % u 2024. Za usporedbu, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se rast realnog BDP-a od 3,2 % u 2023. i 3,5 % u 2024. Komisijina prognoza znatno nižeg rasta za 2024. odražava njezino stajalište o odgođenom učinku pooštravanja monetarne politike na gospodarstvo. U njoj se odražava i Komisijino stajalište da je rumunjsko gospodarstvo trenutačno blizu ili iznad potencijalne razine, što se čini razumnim s obzirom na visoke i neelastične stope temeljne inflacije i relativno nisku stopu nezaposlenosti. Time se ograničava potencijal za neinflatorni rast.

(17) Rumunjska vlada u Programu konvergencije za 2023. očekuje da će se deficit opće države smanjiti sa 6,2 % BDP-a u 2022. na 4,4 % u 2023., u skladu s preporukom Vijeća. Veliko smanjenje odražava planirano ograničenje rashoda, uključujući znatno smanjenje realnih plaća javnih radnika, i određene mjere za povećanje prihoda, uključujući povećanje stope poreza na dividende, smanjenje praga za ostvarivanje koristi od niske porezne stope u okviru režima mikropoduzeća te povećanje stopa PDV-a na odabrane proizvode. Prema Programu konvergencije očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti s 47,3 % BDP-a krajem 2022. na 47,1 % BDP-a krajem 2023.

(18) Očekuje se da će na saldo države u 2023. i dalje utjecati mjere donesene radi ublažavanja gospodarskog i socijalnog učinka povećanja cijena energenata. Te mjere obuhvaćaju produljene mjere iz 2022. (ograničenje cijena za električnu energiju i prirodni plin, subvencije za skupine stanovništva s niskim dohotkom i posebna plaćanja umirovljenicima s niskim dohotkom). Trošak tih mjera i dalje se uglavnom kompenzira porezima na neočekivanu dobit domaćih opskrbljivača energije i na trgovačke marže. Uzimajući u obzir te prihode, neto proračunski trošak mjera potpore u 2023. procjenjuje se na 0,3 % BDP-a. Većina mjera u 2023. usmjerena je na najranjivija kućanstva, iako one ne šalju jasan cjenovni signal s ciljem smanjenja potražnje za energijom i povećanja energetske učinkovitosti.

(19) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 4,7 % BDP-a za 2023. To je 0,3 postotna boda BDP-a više od deficita predviđenog u Programu konvergencije, uglavnom zbog viših predviđenih rashoda, posebno za robu i usluge, socijalne transfere i ostale tekuće rashode, za koje se očekuje da će rasti znatno sporije od inflacije u Programu konvergencije. Komisija predviđa i nešto veći rast poreznih prihoda od predviđenog u Programu konvergencije, što uglavnom odražava veći rast

BDP-a. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se nešto niži udio duga opće države u BDP-u (45,6 % na kraju 2023.) nego u Programu konvergencije.

(20) Predviđeni ukupni deficit za 2023. u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. veći je za 0,3 postotna boda BDP-a od cilja ukupnog deficita koji je preporučilo Vijeće. Strukturna prilagodba procjenjuje se na oko 1,5 % BDP-a, što odražava smanjenje realnih plaća u javnom sektoru i privremenu obustavu novih zapošljavanja u javnom sektoru te prethodno opisane mjere na strani prihoda. Međutim, prilagodba je nešto niža od preporučenih 1,7 postotnih bodova BDP-a. To zahtijeva pomnu analizu na temelju referentnog mjerila za rashode. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će rast neto primarnih rashoda (prilagođen za jednokratne mjere i za mjere fiskalne politike na prihodovnoj strani) u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. iznositi 8,3 %, što je iznad preporučenih 0,9 %. Stoga sva tri pokazatelja upućuju na rizik od odstupanja od preporučene prilagodbe. S obzirom na visoku inflaciju, državni rashodi povećavat će se brže nego što je Vijeće preporučilo 18. lipnja 2021. Iz pozorne analize proizlazi da postoji rizik od neusklađenosti Rumunjske s fiskalnim ciljevima za 2023. utvrđenima u Preporuci Vijeća od 18. lipnja 2021.

(21) Prema Programu konvergencije očekuje se da će se deficit opće države smanjiti na 2,9 % BDP-a u 2024., u skladu s Preporukom Vijeća u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita. Smanjenje planirano u 2024. uglavnom je posljedica stalne kontrole rashoda, uz predviđeno smanjenje državnih rashoda s 38,4 % BDP-a na 36,9 % BDP-a. Prema Programu konvergencije očekuje se da će se krajem 2024. udio duga opće države u BDP-u smanjiti na 46,1 %. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se državni deficit od 4,4 % BDP-a u 2024. To je više od deficita predviđenog u Programu konvergencije jer se najavljene mjere ne čine dostatnima za ostvarenje fiskalnog napora koji je Vijeće preporučilo u postupku u slučaju prekomjernog deficita. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se viši udio duga opće države u BDP-u (46,1 %) krajem 2024.

(22) Predviđeni ukupni deficit za 2024. u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. iznosi 1,5 postotnih bodova BDP-a iznad cilja ukupnog deficita koji je preporučilo Vijeće, dok se predviđa da će prilagodba strukturnog salda iznositi 0,3 postotna boda BDP-a u 2024. u odnosu na preporučenih 1,5 postotnih bodova BDP-a. To zahtijeva pomnu analizu na temelju referentnog mjerila za rashode. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2023. predviđa se da će rast neto primarnih rashoda (prilagođen za jednokratne mjere i za mjere fiskalne politike na prihodovnoj strani) u 2024. iznositi 9,5 %, što je iznad preporučenih 0,0 %. Stoga sva tri pokazatelja upućuju na rizik od odstupanja od preporučene prilagodbe. Izostanak znatnog fiskalnog napora predviđenog za 2024. djelomično odražava učinak pravila indeksacije u Rumunjskoj (krug indeksacije mirovina i minimalne plaće 2024. odražavat će visoke stope inflacije zabilježene 2022.). Međutim, treba napomenuti da plan za oporavak i otpornost uključuje nekoliko mjera i reformi koje bi, ako se pravodobno donesu i provedu, mogle dovesti do znatnog povećanja državnih prihoda od 2024. i pomoći u postizanju ciljanog deficita. Iz pozorne analize proizlazi da postoji rizik od neusklađenosti Rumunjske s fiskalnim ciljevima za 2024. utvrđenima u Preporuci Vijeća od 18. lipnja 2021. S obzirom na rizike od neispunjenja preporučenih fiskalnih ciljeva u 2023. i 2024., čini se da su potrebne dodatne proračunske mjere radi usklađivanja s kretanjem prilagodbe i smanjenja rumunjskog prekomjernog deficita do 2024. te jačanja vanjskog položaja.

(23) U Programu konvergencije upućuje se na reforme i ulaganja iz plana za oporavak i otpornost za koje se očekuje da će doprinijeti fiskalnoj održivosti te održivom i

uključivom rastu. Uključuju znatne reforme mirovinskog sustava (posebne mirovine i opće sustave), ambicioznu poreznu reformu, napore za jačanje porezne uprave i reforme poduzeća u državnom vlasništvu. Potpuna provedba tih reformi pomogla bi u postizanju ciljeva u pogledu deficita koje je postavilo Vijeće u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita.

(24) U Programu konvergencije predviđa se postupno ukidanje mjera odgovora na povećanje cijena energenata u 2025. Komisija također pretpostavlja postupno ukidanje skoro svih mjera energetske potpore (neto prihod u iznosu od 0,1 % BDP-a u 2024.). To se temelji na pretpostavci da neće biti novih povećanja cijene energenata.

(25) U Programu konvergencije navedeni su srednjoročni fiskalni ciljevi do 2026. Prema Programu deficit opće države trebao bi ostati na 2,9 % BDP-a u 2025. i 2026., na temelju rasta realnog BDP-a za 5,0 % u 2025. i 4,6 % u 2026., što je znatno iznad potencijala. Nakon velikog smanjenja s 39,8 % u 2021. na 36,9 % u 2024. udio rashoda u BDP-u ostao bi otprilike nepromijenjen 2025. i 2026. Prema Programu očekuje se da će se udio duga opće države u BDP-u smanjiti s 46,1 % BDP-a krajem 2024. na 45,4 % BDP-a do kraja 2026.

(26) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. U tijeku je provedba plana Rumunjske, ali uz sve veći rizik od kašnjenja. Rumunjska je podnijela dva zahtjeva za plaćanje ukupne vrijednosti 2,6 milijardi EUR bez pretfinanciranja za prvi zahtjev, za plaćanje za ostvarene 72 ključne etape i ciljne vrijednosti iz plana, dok je procjena drugog zahtjeva u tijeku. Sve veći rizici od kašnjenja u provedbi plana posljedica su slabog upravljanja i ograničenog kapaciteta javne uprave. Rješavanje tih pitanja, među ostalim osiguravanjem odgovarajućih ljudskih resursa, ključno je za bolju koordinaciju plana i pravodobnu provedbu ulaganja. Nadalje, dovršetak važnih strukturnih reformi zahtijevat će trajnu političku predanost i preuzimanje odgovornosti. S obzirom na znatnu makroekonomsku i fiskalnu važnost plana, pravodobna i potpuna provedba mjera ključan je preduvjet za ograničavanje vanjskih i fiskalnih slabosti. Revizija plana očekuje se tijekom 2023. kako bi se, među ostalim, uključilo poglavlje o planu REPowerEU i uzelo u obzir smanjenje bespovratne potpore zbog snažnog gospodarskog oporavka Rumunjske, o čemu se trenutačno vode rasprave. Brzo uključivanje novog poglavlja o planu REPowerEU u plan za oporavak i otpornost omogućit će financiranje dodatnih reformi i ulaganja za potporu strateškim ciljevima Rumunjske u području energetike i zelene tranzicije. Sustavno i učinkovito uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera i drugih relevantnih dionika i dalje je važno za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost, kao i drugih ekonomskih politika i politika zapošljavanja izvan okvira tog plana, kako bi se osigurala opća odgovornost za cjelokupni program politike.

(27) Komisija je sve programske dokumente kohezijske politike Rumunjske odobrila u 2022. Brza provedba programâ kohezijske politike uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, iznimno je važna za zelenu i digitalnu tranziciju, povećanje gospodarske i socijalne otpornosti te uravnotežen teritorijalni razvoj u Rumunjskoj.

(28) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost, Rumunjska se suočava s brojnim dodatnim izazovima koji se odnose na energetsku politiku i zelenu tranziciju.

(29) Rumunjska se suočava s izazovima povezanima s dekarbonizacijom jer se i dalje u velikoj mjeri oslanja na fosilna goriva. Udio fosilnih goriva (ugljen, nafta i plin) blago se povećao 2021. u odnosu na 2020. U 2021. iznosio je 72 %, dok su obnovljivi izvori činili tek oko 20 %. Rumunjska je drugi najveći proizvođač plina u EU-u i uglavnom opskrbljuje domaće tržište. Zalaganje za učinkovito uvođenje obnovljivih izvora energije, znatno energetski učinkovitiji stambeni sektor i primjenu novih tehnologija u industriji pomoglo bi Rumunjskoj da na razini EU-a i nacionalnoj razini ostvari energetske i klimatske ciljeve za 2030. utvrđene u paketu „Spremni za 55 %”. U Rumunjskoj je od kolovoza 2022. do ožujka 2023. potrošnja prirodnog plina smanjena za 20 % u odnosu na prosječnu potrošnju plina u istom razdoblju u proteklih pet godina, što je više od ciljnog smanjenja od 15 %. Rumunjska bi do 31. ožujka 2024. mogla nastaviti s provedbom privremenih mjera za smanjenje potražnje za plinom[17].

(30) Povećanje kapaciteta mreža ključno je za smanjenje potrošnje fosilnih goriva i ubrzavanje prelaska na čistu energiju. Kapacitet za proizvodnju električne energije iz ugljena i lignita, koji bi se trebao povući iz upotrebe do 2032., kako je utvrđeno u rumunjskom planu za oporavak i otpornost, trebalo bi zamijeniti obnovljivim izvorima energije. Međutim, postojeće prijenosne i distribucijske elektroenergetske mreže ograničavaju apsorpciju novih kapaciteta za energiju iz obnovljivih izvora. Uska grla u mreži otežavaju uvođenje obnovljivih izvora energije. Potrebna su ulaganja u nadogradnju i digitalizaciju postojećih mreža kako bi se integrirala nova proizvodnja iz obnovljivih izvora i povećao interkonekcijski kapacitet sa susjednim državama članicama, u skladu s klimatskim ciljevima. Kad je riječ o nadogradnji i širenju mreže (na razini prijenosa i distribucije), planiranje integriranog sustava potrebno je provesti u dostatnom opsegu i tehnološki napredno kako bi se odgovorilo na potrebe potražnje i fleksibilnosti. Osim toga, jednostavnijim utvrđivanjem glavnih područja i dodatnim preciziranjem povezanih postupaka, uključujući pojednostavnjenje uvođenja postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora malog kapaciteta (kao što su fotonaponske ploče) u zgradama poboljšala bi se trenutačna situacija u kojoj je relativno lako dobiti dozvole za ugradnju elektrana na obnovljive izvore energije, ali je teže dobiti potrebne dozvole za njihovo priključivanje na mrežu.

(31) U građevinskom bi sektoru postavljanje viših nacionalnih ciljeva za 2030. iziskivalo dodatno financiranje fonda zgrada u toj zemlji. Rumunjskim planom za oporavak i otpornost predviđa se obnova 2,4 milijuna m² javnih zgrada i 4,4 milijuna m² stambenih zgrada, dok je u okviru kohezijske politike predviđena obnova 1,6 milijuna m² u oba sektora. Međutim, slab pristup financiranju i informacijama o energetskoj obnovi i postrojenjima za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora ozbiljno otežava daljnji napredak. Konkretno, bolji pristup financiranju za kućanstva i MSP-ove radi povećanja energetske učinkovitosti znatno bi pridonio smanjenju ovisnosti Rumunjske o fosilnim gorivima. Osim toga, regionalna i lokalna tijela mogla bi pružati više informacija o pristupu fondovima za energetsku obnovu i vrstama malih postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora koja se mogu instalirati na zgrade i u kućanstva.

(32) Manjak radne snage i vještina u sektorima i zanimanjima koji su važni za zelenu tranziciju, uključujući prerađivačku industriju, uvođenje i održavanje tehnologija s nultom neto stopom emisija, stvara prepreke prelasku na gospodarstvo s nultom neto stopom emisija. Visokokvalitetni sustavi obrazovanja i osposobljavanja prilagođeni

[17] Uredba Vijeća (EU) br. 2022/1369 i Uredba Vijeća (EU) br. 2023/706

promjenjivim potrebama tržišta rada i ciljane mjere usavršavanja i prekvalifikacije, uz potporu djelotvornih aktivnih politika tržišta rada, bitni su za smanjenje nedostatka vještina te promicanje uključivanja na tržište rada i preraspodjele radne snage. Da bi se iskoristio potencijal ponude radne snage, te mjere moraju biti dostupne, posebno za pojedince te u sektorima i regijama na koje će zelena i digitalna tranzicija najviše utjecati. U Rumunjskoj je u 2022. prijavljen manjak radne snage u nekoliko zanimanja za koja su potrebne specifične vještine ili znanja za zelenu tranziciju, uključujući izolatere, inženjere građevinarstva i voditelje gradilišta.

(33) Uzimajući u obzir Komisijinu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program konvergencije za 2023. i njegovo je mišljenje[18] navedeno u preporuci 1. u nastavku.

(34) Uzimajući u obzir detaljno preispitivanje koje je provela Komisija i tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Nacionalni program reformi za 2023. i Program konvergencije za 2023. Preporuke Vijeća donesene u skladu s člankom 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporuci 1. u nastavku. Politikama iz preporuke 1. doprinosi se u uklanjanju slabosti povezanih s vanjskim računima, koje potiču veliki fiskalni deficiti, i ponovnim pojavljivanjem problema konkurentnosti. Preporuke 2. i 3. doprinose provedbi preporuke 1.

PREPORUČUJE da Rumunjska u 2023. i 2024. poduzme mjere čiji je cilj:

1. Provoditi fiskalne politike u skladu s Preporukom Vijeća od 18. lipnja 2021. s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj do 2024. i jačanja vanjskog položaja Rumunjske.

   Postupno ukinuti mjere energetske potpore koje su na snazi do kraja 2023. i ostvarene uštede iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Budu li zbog novih povećanja cijena energenata potrebne mjere potpore, osigurati da budu usmjerene na ranjiva kućanstva i poduzeća, fiskalno pristupačne te poticati smanjenje potrošnje energije.

   Očuvati javna ulaganja koja financira država i osigurati učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije.

   U razdoblju nakon 2024. nastaviti provoditi srednjoročnu fiskalnu strategiju postupne i održive konsolidacije, u kombinaciji s ulaganjima i reformama koji poticajno utječu na veći održivi rast, s ciljem postizanja razboritih srednjoročnih fiskalnih pozicija.

2. Osigurati djelotvorno upravljanje i ojačati administrativne kapacitete kako bi se omogućila kontinuirana brza i stabilna provedba plana za oporavak i otpornost. Brzo finalizirati poglavlje o planu REPowerEU kako bi ga što prije počela provoditi. Nastaviti brzu provedbu programa kohezijske politike uz komplementarnost i sinergiju s planom za oporavak i otpornost.

[18] U skladu s člankom 5. stavkom 2. i člankom 9. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

3. Smanjiti ovisnost o fosilnim gorivima i ubrzati prelazak na čistu energiju, posebno bržim uvođenjem energije iz obnovljivih izvora i poboljšanjem kapaciteta mreža kako bi se omogućilo funkcioniranje novih kapaciteta na tržištu. Povećati energetsku učinkovitost i ambicije u pogledu obnove zgrada, među ostalim boljim pristupom informacijama i mogućnostima održivog financiranja. Pojačati napore usmjerene na pružanje i stjecanje vještina potrebnih za zelenu tranziciju.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik