KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2022 r.
COM(2022) 624 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2022 r.

{SWD(2022) 624 final} - {SWD(2022) 640 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2022 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[1], w szczególności jego art. 9 ust. 2,

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 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do ożywienia gospodarczego oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i wzrost potencjalny gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

[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).

Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności [został] zaktualizowany [XX] czerwca 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(2) 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej potwierdzone wspólne zobowiązanie, które podjęto w maju 2021 r. podczas Szczytu Społecznego w Porto, do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję 17 listopada 2017 r. 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. 24 listopada 2021 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Rumunię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji[4]. W tym samym dniu Komisja przyjęła również wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i który Rada przyjęła 14 marca 2022 r.

(3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to m.in. wyższe ceny energii i żywności i słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii wpływają zwłaszcza na gospodarstwa domowe znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, doświadczające ubóstwa energetycznego lub nim zagrożone. UE doświadcza również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. W tym kontekście 4 marca 2022 r. uruchomiono[5] po raz pierwszy dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony, przyznając osobom wysiedlonym z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w UE, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej. Za pośrednictwem inicjatywy „Działanie w ramach polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie” (CARE) i dodatkowych płatności zaliczkowych w ramach programu „Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy” (REACT-EU) Rumunia otrzymuje nadzwyczajne wsparcie na zaspokojenie pilnych potrzeb w zakresie przyjmowania i integracji osób uciekających z Ukrainy.

(4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., jednocześnie rozwijając się zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest nieodzowna do osiągnięcia priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe wydane w cyklach semestru w latach 2019 i 2020 lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają

[4] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania, Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

[5] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony, Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1.

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, obok zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia zmodyfikowanego planu.

(5) Ogólna klauzula wyjścia ma zastosowanie od marca 2020 r.[6] W komunikacie z 3 marca 2021 r.[7] Komisja przedstawiła opinię, że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach ogólnej oceny stanu gospodarki, przy czym głównym kryterium ilościowym powinien być poziom aktywności gospodarczej w UE lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowymi podwyżkami cen energii i utrzymującymi się zakłóceniami w łańcuchach dostaw uzasadniają przedłużenie do końca 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

(6) 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. w celu wsparcia państw członkowskich w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a przez to wzmocnienia koordynacji polityki[8]. Komisja stwierdziła, że w oparciu o perspektywy makroekonomiczne prognozy z zimy 2022 r. stosowne wydaje się przejście w 2023 r. od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy zachowaniu gotowości do odpowiedniej reakcji w przypadku zmiany sytuacji gospodarczej. Komisja oznajmiła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie, aby uwzględniły te wytyczne w swoich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.

(7) W stosunku do wytycznych fiskalnych przedstawionych 2 marca 2022 r. zalecenia fiskalne na 2023 r. uwzględniają gorsze perspektywy gospodarcze, większą niepewność i dodatkowe ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie zimowej. W tym kontekście działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki wzrostu cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych środków tymczasowych; polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosowywać do szybko zmieniających się okoliczności; musi też być różna dla poszczególnych krajów w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, m.in. pod względem narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

---

[6] Komunikat Komisji do Rady w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu, Bruksela, COM(2020) 123 final z 20.3.2020.

[7] Komunikat Komisji do Rady „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Bruksela, COM(2021) 105 final z 3.3.2021.

[8] Komunikat Komisji do Rady: Wytyczne dotyczące polityki fiskalnej na 2023 r., Bruksela, COM(2022) 85 final z 2.3.2022.

(8) 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. 3 listopada 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii[9]. 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.

(9) 12 maja 2022 r. Rumunia przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a 4 maja 2022 r. – swój program konwergencji na 2022 r., nie dotrzymując terminu ustanowionego w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Rumunii z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.

(10) 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Rumunii na 2022 r.[10] Oceniono w nim postępy Rumunii we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 oraz podsumowano realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Rumunię, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Rumunii we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(11) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Rumunii na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki 23 maja 2022 r.[11] Komisja stwierdziła, że Rumunia boryka się z zakłóceniami równowagi makroekonomicznej. Podatność na zagrożenia dotyczy rachunków zewnętrznych, w związku ze znaczącymi deficytami publicznymi, oraz ponownie pojawiających się problemów w zakresie konkurencyjności.

(12) 3 kwietnia 2020 r. Rada przyjęła decyzję (UE) 2020/509 w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Rumunii w wyniku nieprzestrzegania kryterium deficytu w 2019 r.[12] 3 kwietnia 2020 r. Rada wydała również zalecenie mające na celu

---

9 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 3 listopada 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii (ST 12319/21; ST12319/21 ADDI)

10 SWD(2022) 638.

11 COM(2022) 624.

12 Decyzja Rady (UE) 2020/509 z dnia 3 kwietnia 2020 r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Rumunii (Dz.U. L 110 z 8.4.2020, s. 58).

likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii najpóźniej do 2022 r.[13] W obliczu głębokiego spadku aktywności gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 oraz wynikającej z tego potrzeby wsparcia odbudowy w 2021 r. i 2022 r. przez politykę fiskalną Rada wydała 18 czerwca 2021 r. nowe zalecenie dla Rumunii[14] w celu likwidacji nadmiernego deficytu najpóźniej do 2024 r. Rumunia powinna osiągnąć docelowy nominalny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 8,0 % PKB w 2021 r., 6,2 % PKB w 2022 r., 4,4 % PKB w 2023 r. oraz 2,9 % PKB w 2024 r., co jest zgodne z utrzymaniem nominalnej stopy wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto na poziomie 3,4 % w 2021 r., 1,3 % w 2022 r., 0,9 % w 2023 r. oraz 0,0 % w 2024 r. Odpowiada to rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 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. Procedura nadmiernego deficytu jest zawieszona od jesieni 2021 r., w następstwie oceny skuteczności działań przez Komisję.

(13) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Rumunii wyniósł w 2021 r. 7,1 % PKB, a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych – 48,8 % PKB. Jest to zgodne z celem dotyczącym deficytu nominalnego na 2021 r. zaleconym przez Radę. Korekta salda strukturalnego na 2021 r. wynosi 1,5 p.p. PKB, powyżej zalecanego poziomu 0,7 p.p.

(14) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie konwergencji na 2022 r., jest realistyczny w 2022 r. i korzystny w późniejszym okresie. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 2,9 %, a w 2023 r. – o 4,4 %. Z kolei w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się mniejszy wzrost realnego PKB – o 2,6 % w 2022 r. i o 3,6 % w 2023 r. Różnice te są przede wszystkim efektem wysokiej inflacji, która wpływa na siłę nabywczą gospodarstw domowych, oraz wpływu, jaki spadek zaufania otoczenia międzynarodowego wywiera na konsumpcję i inwestycje, a także negatywnego wpływu eksportu netto, jako że spodziewany jest dalszy wzrost cen towarów energetycznych. W programie konwergencji na 2022 r. rząd oczekuje, że deficyt nominalny zmniejszy się do poziomu 6,2 % PKB w 2022 r. i 4,4 % PKB w 2023 r. Spadek w 2022 r. jest głównie odzwierciedleniem silnego wzrostu nominalnego PKB, spodziewanego zwiększenia skuteczności poboru podatków, zamrożenia większości wynagrodzeń w sektorze publicznym oraz planu utrzymania wzrostu wydatków na towary i usługi, pomoc społeczną i inne transfery poniżej stopy wzrostu nominalnego PKB. W programie konwergencji na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie w 2022 r. do 49,4 %, a w 2023 r. – do 49,7 %. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu będącym datą graniczną prognozy Komisji z wiosny 2022 r. w prognozie tej przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 7,5 % PKB w 2022 r. i 6,3 % PKB w 2023 r. To większy deficyt, niż przewidywano w programie konwergencji na 2022 r., głównie ze względu na wyższe od oczekiwanych wydatki socjalne i wydatki z tytułu odsetek, wyższy od szacowanego wpływ netto środków wprowadzanych w obliczu podwyżek cen energii, bardziej ostrożne założenia spodziewanych wpływów z poboru podatków oraz brak określonych działań konsolidacyjnych po stronie wydatków w ramach programu. W prognozie Komisji

[13] Zalecenie Rady z dnia 3 kwietnia 2020 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii (Dz.U. C 116 z 8.4.2020, s. 1).

[14] Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 107).

z wiosny 2022 r. przewiduje się wyższą relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 50,9 %, a w 2023 r. – 52,6 %. Różnice te wynikają głównie z wyższych prognozowanych deficytów.

Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 3,6 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które wchodzą w skład planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć wzrost potencjalny Rumunii.

(15) W 2022 r. rząd stopniowo wycofał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe nadzwyczajne środki wsparcia zmaleją z 1,1 % PKB w 2021 r. do 0,2 % PKB w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które wprowadzono, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, i które w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 0,7 % PKB w 2022 r. i 0,1 % PKB w 2023 r.[15] Środki te obejmują głównie pułapy cenowe na ceny detaliczne i hurtowe po stronie wydatków oraz opodatkowanie dodatkowych zysków producentów energii po stronie dochodów. Do pozostałych środków należą systemy rekompensat dla gospodarstw domowych oraz MŚP z tytułu rachunków za energię i gaz oraz dopłaty do energii dla konsumentów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Środki te ogłoszono jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie również w 2023 r., niektóre z tych środków mogą zostać utrzymane. Niektóre z tych środków nie są ukierunkowane, w szczególności ogólny pułap cenowy na ceny energii dla gospodarstw domowych. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają również wpływ koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, które według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. mają wynieść 0,1 % PKB w 2022 r. i 2023 r.[16], a także koszty zwiększenia wydatków na obronę o 0,5 p.p. PKB w 2023 r.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. przewidywany deficyt nominalny w 2022 r. jest o 1,3 p.p. PKB wyższy niż zalecany przez Radę docelowy deficyt nominalny, natomiast korekta salda strukturalnego ma wynieść -0,2 p.p. PKB w 2022 r. w porównaniu z zalecaną korektą w wysokości 1,8 p.p. PKB. Z tego względu konieczna jest staranna analiza w oparciu o wartość odniesienia dotyczącą wydatków. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że wzrost wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o środki jednorazowe i środki polityki fiskalnej po stronie dochodów) w 2022 r. wyniesie 9,6 %, a więc powyżej zalecanego poziomu 1,3 %. Prognozowany wzrost wydatków ogółem w 2022 r. wynika głównie ze zwiększenia wydatków socjalnych na skutek indeksacji emerytur i zaplanowanych w budżecie środków socjalnych, a także z kosztów budżetowych środków mających ograniczyć ceny energii (po skorygowaniu o działania po stronie dochodów) oraz

---

15 Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie wydatków kapitałowych.

16 Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do UE, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej UE od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

działań podejmowanych w związku z napływem wysiedleńców z Ukrainy. Przyczynia się do tego również, choć w mniejszym stopniu, wzrost wydatków na zużycie pośrednie napędzany głównie wysoką oczekiwaną inflacją cen konsumpcyjnych. Odchylenie wzrostu wydatków netto od zalecenia zmierza w tym samym kierunku, co odchylenie korekty salda strukturalnego, choć jest większe (2,7 p.p. PKB w przypadku wzrostu wydatków netto w porównaniu z 2.0 p.p. PKB w przypadku salda strukturalnego). Różnicę tę można częściowo wyjaśnić wyższą relacją dochodów do PKB prognozowaną na 2022 r. w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. w porównaniu z prognozą Komisji z wiosny 2021 r. (wyższą o 0,9 p.p. PKB), która przyczynia się do poprawy salda strukturalnego, ale nie ma wpływu na wartość odniesienia dotyczącą wydatków. Ze starannej analizy wynika, że istnieje ryzyko, iż Rumunia nie zapewni zgodności z celami fiskalnymi na 2022 r. określonymi w zaleceniu Rady z 18 czerwca 2021 r.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. przewidywany deficyt nominalny w 2023 r. jest o 1,9 p.p. PKB wyższy niż zalecany przez Radę docelowy deficyt nominalny, natomiast korekta salda strukturalnego ma wynieść 0,0 p.p. PKB w 2022 r. w porównaniu z zalecaną korektą w wysokości 1,7 p.p. PKB. Z tego względu konieczna jest staranna analiza w oparciu o wartość odniesienia dotyczącą wydatków. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że wzrost wydatków pierwotnych netto (po skorygowaniu o środki jednorazowe i środki polityki fiskalnej po stronie dochodów) w 2023 r. wyniesie 1,7 %, a więc powyżej zalecanego poziomu 0,9 %, z powodu braku konkretnych działań służących osiągnięciu celów. Ze starannej analizy wynika, że istnieje ryzyko, iż Rumunia nie zapewni zgodności z celami fiskalnymi na 2023 r. określonymi w zaleceniu Rady z 18 czerwca 2021 r. W świetle ryzyka, że zalecane cele fiskalne nie zostaną osiągnięte w 2022 r. ani w 2023 r., dodatkowe środki budżetowe wydają się istotne dla zapewnienia zgodności ze ścieżką dostosowania i korekty nadmiernego deficytu do 2024 r.

(18) W programie konwergencji na 2022 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie się stopniowo zmniejszać do 2,95 % PKB w 2024 r. i do 2,9 % PKB do 2025 r. Planuje się zatem, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych znajdzie się na poziomie poniżej 3 % PKB do 2024 r. Konsolidacja budżetowa planowana jest przede wszystkim po stronie wydatków budżetu. Nie przedstawiono jednak informacji na temat planowanych działań konsolidacyjnych. W programie przewidziano, że do 2025 r. relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ustabilizuje się – w 2024 r. zmaleje do 49,4 %, a w 2025 r. – do 48,9 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się wysokie w średnim okresie.

(19) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Rumunii przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu, lub znacznej części tych wyzwań. W szczególności plan zakłada pełną cyfryzację administracji podatkowej oraz stopniowe wycofywanie nadmiernych zachęt podatkowych w celu poprawy jakości i stabilności finansów publicznych. Plan przyczynia się również do zapewnienia zrównoważonego i sprawiedliwego charakteru

publicznego systemu emerytalnego. Oczekuje się, że reformy opieki zdrowotnej, którym towarzyszyć będą inwestycje w cyfryzację, poprawią dostępność, opłacalność i odporność opieki zdrowotnej. Proces decyzyjny oparty na dowodach, planowanie długoterminowe i konsultacje publiczne, a także środki usprawniające procedurę udzielania zamówień publicznych powinny się przyczynić do poprawy jakości i skuteczności administracji publicznej, a przez to doprowadzić do lepszego wykorzystania funduszy unijnych. Przez wzmocnienie niezależności i zwiększenie efektywności sądownictwa, poprawę dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz nasilenie walki z korupcją plan ma na celu rozwiązanie głównych problemów związanych z poszanowaniem praworządności w Rumunii zgodnie z odpowiednim orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i z uwzględnieniem zaleceń zawartych w sprawozdaniach sporządzanych w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji, sprawozdaniach Grupy Państw przeciwko Korupcji (GRECO), opiniach Komisji Weneckiej i sprawozdaniach na temat praworządności. Kluczowe reformy dotyczące określenia minimalnego wynagrodzenia i włączającego dochodu minimalnego, wzmocnienia ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych oraz dialogu społecznego również przyczynią się do realizacji długofalowych zaleceń krajowych. Plan zakłada też ustanowienie dobrej jakości jednolitego i inkluzywnego systemu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, czemu towarzyszyć będą inwestycje w opiekę nad dziećmi. W planie promuje się zrównoważone i cyfrowe inwestycje oraz wspiera działalność badawczo-rozwojową. Kluczowe reformy i inwestycje dotyczące dekarbonizacji, utworzenia chmury rządowej i wprowadzenia elektronicznego dowodu tożsamości przyczyniają się do wspierania zielonej i cyfrowej transformacji.

(20) Realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii przyczyni się według oczekiwań do dalszych postępów w zielonej i cyfrowej transformacji. Działania wspierające realizację celów klimatycznych w Rumunii stanowią 41 % łącznej alokacji w ramach planu, a działania wspierające realizację celów cyfrowych – 21 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Rumunii szybko przezwyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jego/jej/ich odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

(21) 14 kwietnia 2022 r. Rumunia przedłożyła dokumenty programowe dotyczące polityki spójności[17] w odniesieniu do umowy partnerstwa, a 6 maja 2022 r. – w odniesieniu do swojego pierwszego programu. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z 24 czerwca 2021 r. Rumunia jest zobowiązana do uwzględniania w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosownych zaleceń krajowych. Jest to warunek wstępny poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności i jednocześnie przyczynia się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz programów polityki spójności zależy również od

[17] Rozporządzenie (UE) 2021/1060, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159.

usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.

(22) Plan REPowerEU przyjęto w odpowiedzi na mandat udzielony przez szefów państw lub rządów UE w Deklaracji wersalskiej i ma on na celu jak najszybsze uniezależnienie Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. W ramach dialogu z państwami członkowskimi określane są najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy służące temu celowi na szczeblu krajowym, regionalnym i unijnym. Działania te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

(23) Według danych z 2020 r. koszyk energetyczny Rumunii jest wysoce uzależniony od paliw kopalnych; ropa i gaz stanowią każde około 30 %, zaś węgiel kolejne 10 %. Rumunia sama produkuje około 80 % zużywanego przez siebie gazu, natomiast reszta pochodzi z Rosji (w UE na ogół import gazu pokrywa większość zużycia i średnio 44 % importu pochodzi z Rosji). W przypadku surowej ropy naftowej import z Rosji stanowi 32 % ogółu importu, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 26 %[18]. Rumunia zobowiązała się do wycofania węgla do 2032 r. Z myślą o osiągnięciu tego ambitnego celu w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności Rumunii oraz innych funduszy unijnych, takich jak fundusz modernizacyjny, przewidziano znaczne inwestycje we wspieranie dekarbonizacji przez tworzenie nowych zdolności w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Zielona transformacja oraz prognozowany znaczny wzrost zużycia energii wymagać będą jednak istotnych ulepszeń sieci przesyłowych energii oraz szybszego rozwoju zielonej infrastruktury. Do tego konieczne będą usprawnione ramy regulacyjne oraz większe inwestycje, a także wzmocnienie pozycji konsumentów, aby umożliwić im aktywne uczestnictwo w rynku energii elektrycznej, indywidualnie lub grupowo za pośrednictwem wspólnot energetycznych. Koncentracja na wstępie inwestycji w infrastrukturę, w tym służącą do magazynowania, oraz w gazowe i elektroenergetyczne połączenia międzysystemowe z sąsiednimi państwami mogłaby zwiększyć dywersyfikację dostaw energii oraz stabilność rynku i jego zdolność przystosowywania się do różnic regionalnych. Postrzegać to należy w kontekście zarówno inwazji Rosji na Ukrainę, jak i ograniczenia zależności od importu, ponieważ system energetyczny jest wciąż w dużym stopniu uzależniony od paliw kopalnych. Ponadto odkrycie podmorskich złóż gazu w Morzu Czarnym to dla Rumunii duża szansa dalszego rozwoju niezależności energetycznej i znacznego wsparcia sąsiednich państw członkowskich w ograniczaniu ich zależności od rosyjskiego importu gazu ziemnego. Zaleca się, aby nowa infrastruktura i inwestycje sieciowe związane z gazem były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak aby w przyszłości łatwo było zapewnić im długoterminowy zrównoważony charakter poprzez dostosowanie ich do wykorzystania paliw zrównoważonych. Ponadto odkrycie podmorskich złóż gazu w Morzu Czarnym to dla Rumunii duża szansa dalszego rozwoju niezależności energetycznej i znacznego wsparcia sąsiednich państw członkowskich w ograniczaniu ich zależności od rosyjskiego importu gazu ziemnego. Równocześnie plan odbudowy i zwiększania odporności Rumunii przewiduje przeznaczenie 3 mld EUR na środki na rzecz efektywności energetycznej publicznych i prywatnych budynków mieszkalnych oraz sektorów przemysłowych. Aby ograniczyć zużycie energii i zależność od paliw

[18] Eurostat (2020), udział importu z Rosji w imporcie ogółem. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Rumunii całkowity import obejmuje handel wewnątrz UE. Dane dla surowej ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych.

kopalnych, konieczne jest wyjście poza tę pierwszą falę renowacji, ponieważ cel planu odbudowy i zwiększania odporności nie obejmie całości zasobów budowlanych. Rumunia musi dalej udoskonalać ramy polityki, aby przyspieszyć renowację budynków. Realizacja celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać jeszcze większego poziomu ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz poprawy efektywności energetycznej.

(24) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej i odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Rumunia może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Rumunia może wykorzystywać Europejski Fundusz Społeczny Plus do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.

(25) Rada przeanalizowała program konwergencji Rumunii na 2022 r., a jej opinia[19] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(26) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i niniejszej ewaluacji Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2022 r. i program konwergencji na 2022 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2 i 3 poniżej. Polityki fiskalne, o których mowa w zaleceniu 1 przyczyniają się między innymi do wyeliminowania zakłóceń związanych z dużym i utrzymującym się deficytem obrotów bieżących, ponieważ lepsze salda budżetowe pomogą ograniczyć znaczne potrzeby całej gospodarki Rumunii w zakresie finansowania zewnętrznego. Polityki, o których mowa w zaleceniu 2, pomagają m.in. przeciwdziałać zagrożeniom związanym z konkurencyjnością. Polityki, o których mowa w zaleceniu 3, pomagają m.in. przeciwdziałać zagrożeniom związanym z rachunkami zewnętrznymi w dłuższym okresie,

NINIEJSZYM ZALECA Rumunii podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. Realizowanie polityki fiskalnej zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. mającej na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii.

2. Kontynuowanie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z ustalonymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z dnia 3 listopada 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu rozpoczęcia ich wdrażania.

[19] .

3. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych. Ułatwienie dalszego rozwoju produkcji zrównoważonej energii przez przyspieszenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, ulepszenie energetycznych sieci przesyłowych oraz zwiększenie połączeń międzysystemowych z sąsiednimi państwami członkowskimi. Zwiększenie tempa i poziomu ambicji renowacji, aby poprawić efektywność energetyczną zasobów budowlanych.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący