KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.5.2020 r.
COM(2020) 523 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2020 r.

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2020 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2020 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) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. 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 przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

(2) Sprawozdanie krajowe na 2020 r. dotyczące Rumunii[3] zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Rumunii w realizacji zaleceń dla tego

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[3] SWD(2020) 522 final.

kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r.[4], działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Rumunii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Rumunii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności słabe punkty wiążą się z konkurencyjnością kosztową oraz rosnącym deficytem obrotów bieżących w kontekście ekspansywnej polityki budżetowej i nieprzewidywalnego otoczenia działalności gospodarczej.

(3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Pandemia stanowi poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia i wywołuje zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw, wahania na rynkach finansowych, wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia, dochodów obywateli oraz działalności przedsiębiorstw. Doprowadziła do silnego wstrząsu gospodarczego, który już teraz ma poważne konsekwencje dla Unii Europejskiej. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat[5] wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie istotne podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

(4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być wprowadzane pod warunkiem, że są ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.

(5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu[6]. Klauzula, jak określono w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1467/97, ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie Komisja podzieliła opinię Rady, że w świetle spodziewanego znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 obecne warunki pozwalają na uruchomienie tej klauzuli. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem, że nie zagraża to stabilności finansów publicznych w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki budżetowej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawiesza procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.

---

4 Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 117.
5 COM(2020) 112 final.
6 COM(2020) 123 final.

(6) Potrzebne są nieprzerwane działania, aby ograniczać i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-ekonomiczne za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz aby zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia aktywności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tym zakresie. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.

(7) Kryzys związany z COVID-19 unaocznił elastyczność, jaką zapewnia jednolity rynek, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść nadzwyczajne środki utrudniające normalne funkcjonowanie jednolitego rynku, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, które powinny w szczególności obejmować ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów. Są to kluczowe elementy konieczne do opracowania szerzej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej.

(8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie ramy legislacyjne[7], aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy dofinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Rumunię do pełnego wykorzystania tych możliwości, aby wesprzeć osoby i sektory, które są najbardziej narażone na trudności.

(9) Społeczno-ekonomiczne skutki pandemii w Rumunii prawdopodobnie będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych regionach ze względu na znaczne różnice w zakresie inwestycji i wydajności pracy oraz różne modele specjalizacji. W znacznym stopniu grozi to pogłębieniem się dysproporcji regionalnych w Rumunii, co byłoby odwróceniem obserwowanego już trendu do nieznacznego zmniejszania się różnic między stolicą a pozostałymi regionami oraz między miastami a obszarami wiejskimi. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym zniweczeniem procesu

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5) oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.

(10) W dniu 8 maja 2020 r. Rumunia przedłożyła swój krajowy program reform na 2020 r., a w dniu 14 maja 2020 r. – program konwergencji na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

(11) Rumunia jest obecnie objęta częścią naprawczą paktu stabilności i wzrostu.

(12) W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada stwierdziła istnienie nadmiernego deficytu w Rumunii w wyniku nieprzestrzegania kryterium deficytu w 2019 r. Decyzja ta opierała się na zaktualizowanych celach budżetowych rządu, które odzwierciedlały dane dotyczące dotychczasowego wykonania budżetu na bieżący rok. W 2019 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 4,3 % PKB, co potwierdziło naruszenie. Było ono wynikiem ciągłego narastania nierównowagi budżetowej z uwagi na ekspansywną politykę budżetową prowadzoną od 2016 r., w okresie silnego wzrostu gospodarczego. Wielokrotnie i systematycznie stosowane w tym okresie odstępstwa od krajowych przepisów podatkowych w dużej mierze zniweczyły ich skuteczność. Ponadto Rumunia, pomimo wielokrotnych zaleceń Rady kierowanych do niej w kontekście procedury znacznego odchylenia, nie podjęła w tym zakresie skutecznych działań. W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada wydała również zalecenie mające na celu likwidację nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w Rumunii najpóźniej do 2022 r.

(13) Długoterminowa stabilność finansów publicznych Rumunii była zagrożona już przed pandemią COVID-19 z uwagi na wysoki deficyt budżetowy i prognozowany znaczny wzrost kosztów starzenia się społeczeństwa, w szczególności kosztów emerytur. We wrześniu 2019 r. emerytury wzrosły o 15 %, a ustawa emerytalna przyjęta latem 2019 r. przewiduje ich kolejną podwyżkę o 40 % we wrześniu 2020 r. i kolejną rewaloryzację we wrześniu 2021 r. Będzie to oznaczać znaczny wzrost wydatków na emerytury w latach 2020–2022. Zagrożenia dla stabilności finansów publicznych potęguje jeszcze wpływ pandemii COVID-19 na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wysiłek fiskalny konieczny do złagodzenia tego wpływu. Bufory fiskalne, którymi Rumunia może się posłużyć w celu ograniczenia skutków pandemii COVID-19, są ograniczone w wyniku dotychczasowych decyzji w ramach polityki budżetowej.

(14) W programie konwergencji Rumunii na 2020 r. przewiduje się pogorszenie salda nominalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych z deficytu na poziomie 4,3 % PKB w 2019 r. do deficytu 6,7 % PKB w 2020 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć z 35,2 % w 2019 r. do 40,9 % w 2020 r. Na perspektywy makroekonomiczne i budżetowe wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19. Ponadto prognozy budżetowe są obciążone pewnymi zagrożeniami specyficznymi dla kraju: niektóre pozycje dochodów najprawdopodobniej nie są szacowane zgodnie z odnośnymi prognozami makroekonomicznymi, zaś ograniczanie niektórych pozycji wydatków bieżących wydaje się opierać się na środkach na rzecz konsolidacji budżetowej, które nie zostały określone w programie.

(15) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Rumunia wprowadziła środki budżetowe mające na celu zwiększenie możliwości systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie dotknięte jej skutkami. W programie konwergencji na 2020 r. wskazano, że łączna wartość tych środków budżetowych

wynosi 1,2 % PKB. Środki te obejmują świadczenie z tytułu „bezrobocia technicznego” dla pracowników najemnych oraz podobne świadczenia dla innych kategorii pracowników, a także pokrywanie kosztów sprzętu medycznego i innych wydatków na pomoc w zwalczaniu COVID-19 oraz premii dla pracowników sektora ochrony zdrowia pracujących z pacjentami zarażonymi COVID-19. Ponadto rząd zapowiedział środki, które nie mając bezpośredniego wpływu na budżet, przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Środki te obejmują odroczenia płatności podatków, przyspieszenie zwrotu podatku VAT, gwarancje kredytowe dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), tymczasowe zawieszenie płatności rat kredytów bankowych dla gospodarstw domowych i MŚP oraz odroczenie płatności czynszów i opłat za media dla MŚP. Ogólnie rzecz biorąc, środki wprowadzane przez rząd Rumunii są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji w sprawie skoordynowanej reakcji gospodarczej na pandemię COVID-19.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Rumunii w 2020 r. wyniesie -9,2 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -11,4 % PKB. Komisja prognozuje, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie w 2020 r. poziom 46,2 %.

(17) W dniu 16 marca 2020 r. Rumunia ogłosiła stan nadzwyczajny. Nakazano zamknięcie od dnia 25 marca 2020 r. wszystkich szkół i sklepów z wyjątkiem sprzedających produkty pierwszej potrzeby oraz wprowadzono ograniczenia w przekraczaniu granic. Poruszanie się w miejscach publicznych było dozwolone jedynie w ograniczonych przypadkach, a szczególnie rygorystyczne środki dotyczyły osób w wieku powyżej 65 lat. Rumunia wprowadziła również zakaz podróży do niektórych krajów i objęła kilka miast ścisłą kwarantanną. Sytuacja ta była znacznym obciążeniem dla sektora produkcyjnego – środki izolacji bardzo dotkliwie wpłynęły na działalność gospodarczą. W sektorze przemysłu w marcu wielu producentów wstrzymało produkcję, co znacznie odbiło się na kluczowych branżach, takich jak przemysł motoryzacyjny. Podobną sytuację obserwuje się w branżach hotelarsko-gastronomicznej oraz sprzedaży detalicznej. Łącznym skutkiem działania tych czynników będzie recesja w gospodarce w 2020 r. Stan nadzwyczajny zniesiono 14 maja 2020 r., a Rumunia ogłosiła stopniowe wycofywanie środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa. Począwszy od 15 maja 2020 r. złagodzono ograniczenia ruchu w miastach, częściowo zezwolono na ponowne otwarcie placówek handlu detalicznego oraz wprowadzono obowiązek stosowania masek ochronnych w zamkniętych przestrzeniach publicznych i handlowych, transporcie publicznym i miejscach pracy. W pierwszej połowie maja 2020 r. niektóre zakłady motoryzacyjne stopniowo wznowiły produkcję. Rząd przygotowuje dalsze działania służące ponownemu uruchomieniu gospodarki.

(18) Pandemia spowodowała niespotykane dotąd obciążenie systemu ochrony zdrowia. Kryzys uderzył w system charakteryzujący się już wcześniej słabościami strukturalnymi, m.in. niskimi wydatkami i nierównym dostępem do opieki zdrowotnej. W tym kontekście poprawa odporności systemu ochrony zdrowia i jego zdolności do reagowania na wstrząsy stanowi zasadnicze wyzwanie. W ramach natychmiastowej reakcji Rumunia zakupiła krytyczne produkty lecznicze i uwzględniła koszty medyczne związane z COVID-19 w pakiecie świadczeń minimalnych dla osób nieubezpieczonych. Odporność systemu ochrony zdrowia osłabiają znaczne braki kadrowe, w tym niedobór lekarzy rodzinnych, a także przestarzały stan placówek medycznych, braki produktów leczniczych, niewystarczająca oferta szkoleniowa dla

pracowników oraz ograniczona ciągłość i integracja poszczególnych poziomów opieki. Już przed kryzysem COVID-19 zgłaszano rosnące niezaspokojone potrzeby medyczne; od tego czasu dostęp do opieki zdrowotnej prawdopodobnie jeszcze się pogorszył. Pandemia jeszcze bardziej obnażyła dysproporcje regionalne i braki w dostępności opieki zdrowotnej dla grup o niskich dochodach i osób starszych. W dłuższej perspektywie czasowej wyzwaniami, które będą wywierać rosnącą presję na równowagę systemu ochrony zdrowia, będą starzenie się społeczeństwa i migracja. W świetle pandemii COVID-19 równie ważne jest zajęcie się kwestiami strukturalnymi, m.in. rozwojem opieki profilaktycznej, ambulatoryjnej i środowiskowej za pomocą dobrze ukierunkowanych środków polityki publicznej. Wzmocnienie rumuńskiego systemu ochrony zdrowia będzie wymagało długoterminowych inwestycji w celu zapewnienia służbie zdrowia kadr i wyposażenia, udoskonalenia badań technicznych i stosowanych oraz poprawy dostępności usług zdrowotnych dla wszystkich obywateli, również na obszarach pozamiejskich, w tym poprzez wykorzystywanie usług e-zdrowia.

(19) Szybki wzrost gospodarczy w ostatnich latach doprowadził do poprawy warunków społecznych. Dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych wzrosły w 2019 r. o 5,7 %. Ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego, które w 2019 r. wynosiło 31,2 %, było jednym z najwyższych w UE, choć stale się obniżało. Wpływ pandemii na gospodarkę może jednak doprowadzić do pogorszenia się warunków społecznych. Spodziewany jest wzrost skali ubóstwa i wykluczenia społecznego, w tym ubóstwa dzieci, ubóstwa pracujących i nierówności dochodowych, przy czym najbardziej narażone na te zjawiska będą grupy wysokiego ryzyka, a więc m.in. osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia, osoby wykonujące pracę nierejestrowaną, osoby samozatrudnione, Romowie, osoby z niepełnosprawnościami, osoby starsze oraz bezdomne. Zasięg i adekwatność środków ochrony socjalnej oraz skuteczność redystrybucji dochodu za pośrednictwem systemu podatkowego i systemu świadczeń pozostają ograniczone. Dzieci mieszkające na obszarach wiejskich i w nieformalnych osiedlach mają ograniczony dostęp do wysokiej jakości usług wczesnej edukacji i opieki, odpowiedniego wyżywienia, opieki zdrowotnej i zakwaterowania. Transfery socjalne mają bardzo ograniczony wpływ na ograniczanie ubóstwa, a społeczny wskaźnik odniesienia stosowany jako podstawa większości świadczeń społecznych nie był aktualizowany od 2008 r. Adekwatność wsparcia dochodu minimalnego pozostaje na jednym z najniższych poziomów w UE. Realizacja przyjętej w 2016 r. reformy w zakresie minimalnego dochodu zapewniającego włączenie społeczne została ponownie odroczona – na rok 2021. Usługi społeczne i usługi podstawowe pozostają w dużej mierze niewystarczające, w tym w zakresie zaopatrzenia w wodę i dostępności urządzeń sanitarnych, a także energii i mieszkalnictwa. Ponadto ich rozkład terytorialny jest nierówny – charakteryzuje się znacznymi dysproporcjami między obszarami wiejskimi a miejskimi oraz pomiędzy regionami. Może to ograniczać możliwości przeciwdziałania skutkom pandemii. Potencjał gospodarki społecznej w zakresie poprawy warunków społecznych jest nadal niewykorzystany.

(20) W 2019 r. sytuacja na rynku pracy kształtowała się nadal pozytywnie, ale utrzymują się różnice między regionami, obszarami wiejskimi i miejskimi oraz grupami społeczno-gospodarczymi. Odnotowuje się wysoki poziom bierności zawodowej, w szczególności w przypadku kobiet, młodzieży, osób o niskich umiejętnościach oraz osób z niepełnosprawnościami i osób starszych. W kontekście pandemii COVID-19 dotychczasowe wyzwania będą się prawdopodobnie pogłębiać w miarę szybkiego wzrostu bezrobocia i bierności zawodowej. Prognoza Komisji przewiduje, że w 2020

r. bezrobocie wzrośnie do 6,5 %, a w 2021 r. spadnie do 5,4 %. Wyzwaniem pozostaje praca nierejestrowana, a jej negatywny wpływ może się w obecnym kontekście pogłębić, co uwydatnia potrzebę wsparcia przechodzenia do pracy rejestrowanej. W związku z tym podstawowe znaczenie mają terminowe usługi zaspokajające potrzeby słabszych grup społecznych i pracowników dotkniętych kryzysem. Oprócz zainicjowanego niedawno programu świadczeń z tytułu „bezrobocia technicznego" kluczowe znaczenie dla wzmocnienia odporności rynku pracy w perspektywie krótko- i długoterminowej ma zwiększanie dostępności mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy, promowanie środków wsparcia dochodu oraz elastycznej organizacji pracy i telepracy dla odnośnych pracowników, przy zaangażowaniu partnerów społecznych.

(21) Utrzymujące się niedopasowanie umiejętności i niedobór wykwalifikowanej siły roboczej wraz ze zmianami demograficznymi i słabym dostosowaniem kształcenia i szkoleń do potrzeb rynku pracy już przed pandemią ograniczały potencjał wzrostu gospodarczego Rumunii. Odsetek osób dorosłych korzystających z edukacji – 1,3 % w 2019 r. – jest jednym z najniższych w UE. Niski poziom uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem pogłębia nierówności szans między uczniami. Istotnym wyzwaniem pozostaje zapewnienie sprawiedliwego i włączającego charakteru edukacji oraz jej jakości. Potrzebne są w tej dziedzinie strategiczne reformy. Rumunia ma wysoki odsetek osób zbyt wcześnie porzucających naukę (15,3 % w 2019 r.) oraz młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (14,7 %, a więc nieznacznie więcej niż w 2018 r.). Nadal nie ma zintegrowanego ogólnokrajowego mechanizmu przeciwdziałania wczesnemu kończeniu nauki. Wyniki edukacyjne, zwłaszcza na obszarach wiejskich i na terenach o niekorzystnej sytuacji gospodarczej, nie ulegają poprawie. Stopień uczestnictwa w szkolnictwie wyższym jest niski, a edukacja oferowana na tym poziomie jest nadal niewystarczająco dostosowana do potrzeb rynku pracy. Szczególnie niska pozostaje liczba absolwentów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki. Rumunia osiąga słabe wyniki w wielu aspektach gospodarki cyfrowej oraz pod względem wskaźnika społecznego, w tym w zakresie cyfrowych usług publicznych, umiejętności cyfrowych ogółu społeczeństwa oraz cyfryzacji przedsiębiorstw. Poziom podstawowych umiejętności cyfrowych i informatycznych jest jednym z najniższych w UE. Ze względu na niedostateczną jakość infrastruktury cyfrowej i materiałów dydaktycznych oraz niewystarczający poziom umiejętności cyfrowych przejście na nauczanie na odległość spowodowane pandemią COVID-19 stanowi wyzwanie dla placówek edukacyjnych i szkoleniowych oraz dla nauczycieli, a także dla uczniów, szczególnie tych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz należących do mniejszości romskiej.

(22) Wskutek pandemii i wynikających z niej środków izolacji w całym kraju uległy przerwaniu łańcuchy dostaw, przedsiębiorstwa musiały ograniczyć działalność lub nawet jej zaprzestać, a wiele osób nie jest w stanie pracować. Zakłócenia w handlu i środki izolacji wywierają silny wpływ na przedsiębiorstwa każdej wielkości, ale szczególnie MŚP, którym grożą ograniczenia płynności i ryzyko upadłości. Rząd przyjął szereg środków łączących odpowiednio dostosowaną pomoc dla przedsiębiorstw z ochroną dochodów dla wszystkich pracowników dotkniętych problemami. Wyjście z kryzysu będzie wymagało dodatkowych środków na wsparcie przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Szczególnej uwagi będzie potrzebował sektor usług, ponieważ to on najbardziej dotkliwie odczuwa skutki kryzysu, a w pewnych jego podsektorach recesja najprawdopodobniej potrwa dłużej niż w sektorze produkcji. Środki wdrożone przez rząd obejmują utworzenie publicznego systemu

gwarancji („IMM Invest”) z pulą środków finansowych w wysokości 15 mld RON, służącego udzielaniu gwarancji państwowych dla MŚP zaciągających nieoprocentowane pożyczki w celu sfinansowania inwestycji i uzyskania kapitału obrotowego. Gwarancje te przyniosą korzyści również bankom, które muszą zachować dobrą kapitalizację i płynność, aby zapewnić niezbędny dopływ kredytów do gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Ponadto ze względu na ograniczoną jak dotychczas rolę banków w udzielaniu kredytów przedsiębiorstwom – w szczególności innowacyjnym MŚP – same gwarancje kredytowe mogą nie wystarczyć.

(23) Aby wesprzeć odbudowę gospodarki, ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, m.in. w drodze odpowiednich reform. Kryzys jeszcze dobitniej wykazał, że w Rumunii bardzo pilnie potrzebne jest ożywienie prac nad infrastrukturą publiczną w takich dziedzinach, jak zrównoważony transport, czysta energia, środowisko i usługi cyfrowe. Transport miejski cierpi z powodu słabej organizacji sektora oraz małych zdolności administracyjnych lokalnych dostawców. System gospodarowania odpadami nadal charakteryzuje się bardzo niskim recyklingiem odpadów komunalnych i bardzo wysokim wskaźnikiem składowania. Wdrożenie krajowego planu w zakresie energii i klimatu będzie wymagało inwestycji w czyste wytwarzanie i wykorzystywanie energii, a także restrukturyzacji regionów o gospodarce wysokoemisyjnej i opierającej się na jednym sektorze przemysłu. Należy wzmóc wysiłki na rzecz rozbudowy i modernizacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Niezbędne są również inwestycje w sieć monitorowania powietrza ze względu na poważne braki strukturalne. Istnieje ponadto potrzeba modernizacji i zapewnienia interoperacyjności wszystkich cyfrowych usług publicznych, które generują wymianę informacji, w tym w dziedzinie społecznej, edukacyjnej i zdrowotnej. Duże różnice między regionami i niska wydajność niektórych sektorów są szkodliwe dla długoterminowego zrównoważonego wzrostu. Równie ważne są inwestycje mające na celu wspieranie konkurencyjności gospodarki poprzez wspieranie działań badawczo-rozwojowych, innowacyjnych MŚP oraz integracji ze strategicznymi łańcuchami wartości UE. Inwestycje przedsiębiorstw w badania i rozwój są nadal niewielkie i ograniczają się do niewielkiej liczby podsektorów, silnie uzależnionych od bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zmniejszające się publiczne finansowanie badań i rozwoju spowodowało niską jakość działań naukowo-technicznych oraz słabość powiązań między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami . Programowanie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Rumunii sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego[8]. Pozwoliłoby to Rumunii optymalnie wykorzystać ten fundusz.

(24) W reformie administracji publicznej panuje stagnacja. Nie istnieją skuteczne ramy planowania strategicznego i budżetowego, co utrudnia stworzenie strategicznej wizji długoterminowego rozwoju kraju, ustalenie priorytetów oraz koordynację polityki na szczeblu centralnym i lokalnym. Sektorowe ramy strategiczne są fragmentaryczne, a ich zakresy niejednokrotnie nakładają się na siebie; brakuje też jasnego ustalenia priorytetowych działań w ramach sektorów. Strategiczna rola zarządcza Sekretariatu Generalnego Rządu nadal wymaga konsolidacji. Duże rozdrobnienie kompetencji i zasobów w dalszym ciągu utrudnia świadczenie usług publicznych, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i w ubogich społecznościach. Biurokracja i niewystarczająca

[8] SWD(2020) 522 final.

zdolność do świadczenia wysokiej jakości usług, w tym cyfrowych, negatywnie wpływa na obywateli i przedsiębiorstwa, zwłaszcza podczas kryzysu. Uciążliwe procedury administracyjne w zakresie zakładania działalności gospodarczej, jak również wymogi regulacyjne nakładane na usługodawców, w tym na zawody regulowane, jeszcze bardziej utrudniają rozwój rynku. Wzmocniona współpraca między organami nadzoru rynku a organami celnymi w Rumunii może przyczynić się do zmniejszenia ilości importowanych spoza Unii produktów niezgodnych z przepisami. Częste reorganizacje i nadmierne stosowanie tymczasowego zarządzania ograniczają niezależność administracji. Wdrożenie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych pozostaje wyzwaniem.

(25) Zasadniczym problemem jest nadal przewidywalność procesu decyzyjnego. Przed kryzysem przestrzegano jedynie jednej trzeciej rocznego planu działań rządu. Liczba przyjmowanych rozporządzeń nadzwyczajnych utrzymywała się na bardzo wysokim poziomie, co prowadziło do niepewności i prawdopodobnie utrudniało inwestycje. Przykładowo rozporządzenie GEO 114/2018 miało daleko idące skutki społeczno-ekonomiczne dla różnych sektorów, w tym sektora finansowego. Chociaż uchylono przepisy mające niekorzystny wpływ na sektor bankowy, to niektóre środki mogące mieć negatywny wpływ na długoterminową rentowność funduszy emerytalnych drugiego filaru nadal pozostają w mocy. Poważnym wyzwaniem jest nadal przewidywalność i stabilność przepisów dotyczących zamówień publicznych. Efektywność zamówień publicznych nadal stanowi problem, podobnie jak kwestia nieodwracalności niektórych środków, w szczególności usprawnień kontroli *ex ante*. Postępy w zakresie poprawy zarządzania, jakości i skutecznego stosowania ocen skutków regulacji są nikłe. Brakuje instytucjonalnych ram kontroli jakości na szczeblu rządowym, zaś ocena możliwości utworzenia organu ds. oceny skutków regulacji nadal trwa. Funkcjonowanie dialogu społecznego, w szczególności na poziomie sektorowym, pozostaje ograniczone, choć istotne i stałe zaangażowanie partnerów społecznych ma kluczowe znaczenie dla powodzenia wszelkich strategii wyjścia i odbudowy w kontekście obecnego kryzysu. Ustanowione ramy instytucjonalne konsultacji nie są odpowiednio wykorzystywane w procesie podejmowania decyzji i nie angażują partnerów społecznych w wystarczającym stopniu w opracowywanie i wdrażanie reform. Dyskusje na temat zmian przepisów o dialogu społecznym i zmiany definicji sektorów gospodarczych utknęły w martwym punkcie. Realizacja zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy wydanych w kwietniu 2018 r. jest wciąż niepewna. Brak stałego, obiektywnego mechanizmu ustalania płacy minimalnej może źle wpływać na otoczenie działalności gospodarczej.

(26) Jakkolwiek obecne zalecenia koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii i na sprzyjaniu ożywieniu gospodarczemu, to wydane w 2019 r. zalecenia dla tego kraju, przyjęte przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r., obejmowały również reformy, które są niezbędne do sprostania średnio- i długoterminowym wyzwaniom strukturalnym. Zalecenia te pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego rocznego cyklu europejskiego semestru. To samo dotyczy zaleceń dotyczących polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Zalecenia te należy uwzględniać do celów strategicznego programowania finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym do celów środków ograniczających i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

(27) Po szeregu utrudnień w ostatnich latach presja wywierana na sektor bankowy uległa obecnie zmniejszeniu – na początku 2020 r. cofnięto szereg środków, które wcześniej

budziły zastrzeżenia, w tym podatek bankowy. Sektor bankowy wszedł w obecny kryzys związany z COVID-19 z dobrą kapitalizacją i płynnością, zaś wskaźnik kredytów zagrożonych spadł poniżej 5 %. Środki przyjęte przez rząd w celu wspierania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, mają również znaczenie dla utrzymania odporności sektora bankowego oraz zdolności banków do radzenia sobie ze wstrząsami. Także banki komercyjne podjęły działania wspierające klientów, takie jak odroczenie spłat kwot głównych i odsetek od kredytów, przedłużenie terminów ich spłat, zapewnienie gotówki w bankomatach oraz obniżenie opłat za operacje internetowe. W dniu 20 marca 2020 r. Narodowy Bank Rumunii obniżył stopy procentowe w ramach polityki pieniężnej i ogłosił plany skupu państwowych papierów wartościowych w RON na rynku wtórnym w celu zapewnienia płynnego finansowania gospodarki realnej i sektora publicznego. Pomimo przyjętych środków, w tym ostrożnościowej elastyczności przyznanej przez organy nadzoru, w nadchodzących miesiącach jakość aktywów prawdopodobnie ulegnie pogorszeniu. W tym kontekście utrzymanie ostrożnych standardów kredytowania i priorytetowe traktowanie wsparcia dla rentownych kredytobiorców przyczyni się do zabezpieczenia jakości aktywów w sektorze bankowym. Ponadto zapewnienie bankom stabilnego i przewidywalnego otoczenia regulacyjnego jest istotnym warunkiem wstępnym utrzymania ich aktywnej roli w zapewnianiu kredytów dla gospodarki i wspierania ożywienia gospodarczego.

(28) Daleko idące zmiany prawne i naciski polityczne na sądownictwo w latach 2017, 2018 i przez większość 2019 r. wpłynęły na skuteczność, jakość i niezależność wymiaru sprawiedliwości oraz jego zdolność do ścigania i karania korupcji na wysokim szczeblu. Chociaż rząd wspiera obecnie działania w zakresie zapobiegania korupcji i karania jej, a także wykazuje wolę wycofania się z niektórych najbardziej kontrowersyjnych środków, Rumunia nie dokonała jeszcze niezbędnych zmian legislacyjnych. Kwestie te są objęte monitorowaniem w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji. W ramach tego mechanizmu Komisja nadal obserwuje reformę sądownictwa i zwalczanie korupcji w Rumunii. Obszarów tych nie ujęto zatem w zaleceniach krajowych skierowanych do Rumunii. Są one jednak istotne dla osiągnięcia korzystnych warunków społeczno-ekonomicznych w tym kraju.

(29) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, która może przyczynić się do osiągnięcia zrównoważonej gospodarki. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez pełną realizację poniższych zaleceń Rumunia przyczyni się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.

(30) W ramach europejskiego semestru w 2020 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Rumunii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2020 r. Komisja oceniła również program konwergencji na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Rumunii w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Rumunii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

(31) W świetle tej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2020 r., a jej opinia[9] znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

(32) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program konwergencji na 2020 r. W niniejszych zaleceniach uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii i sprzyjać ożywieniu gospodarczemu. Zalecenia odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 4,

NINIEJSZYM ZALECA Rumunii podjęcie w latach 2020 i 2021 działań mających na celu:

1. Prowadzenie polityki budżetowej w sposób zgodny z zaleceniem Rady z dnia 3 kwietnia 2020 r.[10] przy jednoczesnym podjęciu wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zwalczania pandemii, utrzymania gospodarki i w dalszej kolejności wsparcia ożywienia gospodarczego. Unikanie wprowadzania stałych środków, które mogłyby zagrażać stabilności finansów publicznych. Zwiększanie odporności systemu ochrony zdrowia, w tym w obszarach dotyczących personelu medycznego i produktów medycznych, oraz poprawę dostępu do usług zdrowotnych.

2. Zapewnienie odpowiedniego zastąpienia dochodu oraz rozszerzenie środków ochrony socjalnej i dostępności podstawowych usług dla wszystkich. Łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie poprzez wprowadzenie elastycznych warunków pracy i środków aktywizacji zawodowej. Rozwijanie umiejętności i cyfrowego uczenia się oraz zapewnienie równego dostępu do edukacji.

3. Zapewnienie gospodarce wsparcia płynności z korzyścią dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób samozatrudnionych. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na zrównoważony transport, infrastrukturę usług cyfrowych, czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii oraz infrastrukturę środowiskową, m.in. w regionach górniczych.

4. Poprawę jakości i skuteczności administracji publicznej oraz przewidywalności procesu podejmowania decyzji, w tym poprzez odpowiednie zaangażowanie partnerów społecznych.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

[9] Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.
[10] Dz.U. C 116 z 8.4.2020, s. 1.