



Брюксел, 5.6.2019 г.
COM(2019) 523 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Румъния за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Румъния за 2019 г.

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Румъния за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Румъния за 2019 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси², и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 21 ноември 2018 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2019 г. В него надлежно беше отчетен Европейският стълб на социалните права, обявен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 21 март 2019 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 21 ноември 2018 г. Комисията прие също Доклада за механизма за предупреждение, в който беше посочено, че Румъния ще бъде една от държавите членки, за които ще бъде извършен задълбочен преглед.
- (2) Докладът за Румъния за 2019 г.³ беше публикуван на 27 февруари 2019 г. В него бяха оценени напредъкът на Румъния в изпълнението на специфичните за

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

страната препоръки, приети от Съвета на 13 юли 2018 г., последващите действия във връзка с препоръките, приети през предходните години, и напредъкът на Румъния по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“. В него беше включен и задълбоченият преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011, чиито резултати също бяха публикувани на 27 февруари 2019 г.⁴ Анализът на Комисията ѝ даде основание да заключи, че в Румъния са налице макроикономически дисбаланси. Уязвимостта е свързана по-специално с намаляването на разходната конкурентоспособност и увеличаването на дефицита по текущата сметка в условия на експанзионистична фискална политика и непредвидима бизнес среда. Наскоро предприетите законодателни инициативи създават риск за функционирането на финансовия сектор и могат да навредят на частните инвестиции.

- (3) На 9 май 2019 г. Румъния представи националната си програма за реформи за 2019 г., а на 8 май 2019 г. — Конвергентната си програма за 2019 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁵, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на ЕСИ фондовете с доброто икономическо управление⁶.
- (5) Спрямо Румъния понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за конвергенция за 2019 г. правителството планира номинален дефицит от 2,8 % от БВП през 2019 г. и неговото постепенно намаляване след това до 2,0 % от БВП през 2022 г. Въз основа на преизчисленото структурно салдо⁷ средносрочната бюджетна цел, определена при структурен дефицит от 1 % от БВП, не се планира да бъде постигната през програмния период. Според програмата за конвергенция съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да остане под 40 % към 2022 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези

³ SWD(2019) 1022 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, без еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията с помощта на общоприетата методология.

бюджетни прогнози е благоприятен. Освен това необходимите мерки в подкрепа на планираните цели за дефицита все още не са достатъчно конкретни.

- (6) На 22 юни 2018 г. Съветът реши, в съответствие с член 121, параграф 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), че през 2017 г. в Румъния се наблюдава значително отклонение от средносрочната бюджетна цел. С оглед на установеното значително отклонение на 22 юни 2018 г. Съветът препоръчва на Румъния да предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи⁸ не надвишава 3,3 % през 2018 г. и 5,1 % през 2019 г., което съответства на годишна структурна корекция от 0,8 % от БВП за всяка година. На 4 декември 2018 г. Съветът констатира, че Румъния не е предприела ефективни действия в отговор на препоръката на Съвета от 22 юни 2018 г. и издаде преработена препоръка. В новата препоръка Съветът поиска от Румъния да предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че темпът на номинален растеж на нетните първични държавни разходи не превишава 4,5 % през 2019 г., което съответства на годишна структурна корекция в размер на 1,0 % от БВП. На XX юни 2019 г. Съветът установи, че Румъния не е предприела ефективни действия в отговор на препоръката на Съвета от 4 декември 2018 г. Освен това въз основа на данните за резултатите за 2018 г. за Румъния бе установено значително отклонение от препоръчаната корекция през 2018 г. Съгласно член 121, параграф 4 от ДФЕС и член 10, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на 5 юни 2019 г. Комисията отправи предупреждение към Румъния, че през 2018 г. е отбелязано значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. На XX юни 2019 г. Съветът прие последваща препоръка, потвърждаваща необходимостта Румъния да предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не надвишава 4,5 % през 2019 г., което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 1,0 % от БВП. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. съществува риск от отклонение от посочената препоръка през 2019 г.
- (7) За 2020 г. Съветът на XX юни 2019 г. препоръчва на Румъния да предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не надвишава 5,1 %, което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 0,75 % от БВП. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. при непроменени политики съществува риск от отклонение от това изискване през 2020 г. Освен това в прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет над заложената в Договора референтна стойност от 3 % от БВП през 2019 г. и 2020 г. Като цяло Съветът е на мнение, че ще са необходими значителни допълнителни мерки, считано от 2019 г., за да се спазят разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж, в светлината на силно влошаващата се фискална перспектива, в съответствие с препоръката, отправена

⁸

Нетните първични държавни разходи се състоят от общите държавни разходи с изключение на разходите за лихви, разходите по програми на Съюза, които изцяло се покриват от приходи от фондове на Съюза, и недискреционните промени в разходите за обезщетения при безработица. Държавните разходи за бруто образуване на основен капитал се изглаждат за период от 4 години. Дискреционните мерки по отношение на приходите и предвиденото по закон увеличаване на приходите са взети предвид. Еднократните мерки по отношение както на приходите, така и на разходите, са нетирани.

към Румъния на XX юни 2019 г., с цел коригиране на наблюдаваното значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел.

- (8) В бюджетното планиране на Румъния редовно не се отчитат разпоредбите на националната фискална уредба. Националното правило за структурен дефицит изисква спазване на или сближаване със средносрочната бюджетна цел за структурен дефицит от най-много 1 % от БВП. През 2016 г. Румъния се отклони от средносрочната бюджетна цел и продължава да се разминава с нея в нарушение на националното правило за дефицита. Двете изменения на бюджета за 2018 г., приети през есента на 2018 г., отново се отклониха от няколко допълнителни правила, които забраняват увеличения на дефицита и разходните тавани по време на текущата бюджетна година. Бюджетът за 2019 г., приет от правителството през февруари 2019 г. и одобрен от Парламента през март, отново се отклони от множество фискални правила, включително правилото за структурния дефицит. Освен това, както и през предходни години, органите не са изпратили актуализация на средносрочната фискална стратегия на Парламента до месец август — задължителния краен срок, като по този начин се подкопава неговата водеща роля. Също така, както и през предходни години, органите не отговарят на изискването да подпишат декларация, че бюджетът за 2019 г. и фискалната стратегия спазват фискалните правила и принципите на фискалната отговорност.
- (9) Данъчното законодателство все още се спазва слабо. Що се отнася до данъка върху добавената стойност, разликата между теоретично очакваните и действително събраните приходи остава много висока. Големият дял на неформалната икономика представлява допълнително предизвикателство за спазване на данъчното законодателство, като високите равнища на недеklarирания труд лишава държавния бюджет от значителни ресурси. Освен това, разпространеното използване на плащания в брой улеснява отклонението от данъчно облагане. През последната година Румъния постигна ограничен напредък по изпълнение на препоръката, включена многократно в специфичната за държавата препоръка — да подобри спазването на данъчното законодателство и събирането на данъци. Въвеждането на електронни касови апарати, свързани с информационната технологична система на данъчната администрация, напредва доста бавно. Данъчната администрация е в процес на създаване на система за оценка на риска за одит на данъкоплатците.
- (10) След няколко години на непрекъснати усилия за консолидиране на финансовия сектор финансовата стабилност отново беше нарушена през 2018 г. чрез поредица от правителствени и парламентарни законодателни инициативи. Във връзка с данъка върху активите на банките, приет от правителството чрез извънредна наредба в края на декември 2018 г., без оценка на въздействието или консултация със заинтересованите страни, бяха изразени редица сериозни опасения, свързани с неговото отрицателно въздействие върху състоянието на банките от гледна точка на пруденциалните изисквания, провеждането на паричната политика и в крайна сметка — на инвестициите и икономическия растеж. Начинът на неговото приемане и неговите разпоредби са оказали значително неблагоприятно въздействие върху обменния курс, способността на правителството да взема заеми на пазара и, в крайна сметка, върху възприемането от страна на заинтересованите страни на операционните рискове. Въпреки че някои спорни аспекти на данъка бяха изменени през март 2019 г., промените бяха отново приети чрез извънредна правителствена наредба и без

оценка на въздействието. Аспекти на данъка върху общите активи на банките, които създаваха най-големи трудности, бяха премахнати. При новата формулировка обаче данъкът може да доведе до нарушаване на кредитните стимули, което би могло да доведе до неправилно разпределение на кредита за икономиката. Следва да бъдат оценени потенциалните последици от тези промени за трансмисионния механизъм на паричната политика. Няколко законодателни инициативи, приети от парламента в края на 2018 г., въпреки че бяха обявени за противоконституционни от Конституционния съд през март 2019 г., оказаха допълнителен натиск върху банковия сектор и засилиха общото възприемане на непредсказуема правна рамка. Опитът от миналото показва, че подобни инициативи могат да бъдат предложени отново от законодателя.

- (11) Новият закон за пенсиите, приет от Парламента през декември 2018 г., вероятно ще създаде рискове за устойчивостта на публичните финанси. Точките за пенсия, т.е. основният параметър, използван за индексирането на пенсиите, се очаква да се увеличат с 15 % през септември 2019 г. и с 40 % през септември 2020 г. Законът за пенсиите би променил няколко параметъра, използвани за изчисляване на пенсионните обезщетения. По-специално се очаква стойността на пенсионните точки да се повиши, тъй като коефициентът на индексиране на съществуващите пенсии вече няма да се определя спрямо цените, а ще продължи постоянно да се образува от заплати и цени. Освен това периодът с внесени осигурителни вноски, който се използва за изчисляването на пенсията на лицето, ще бъде съкратен, което ще доведе до по-високи разходи за пенсии за новите пенсии. От друга страна, премахването на корекционния индекс за новите пенсии (който частично обвързваше първата пенсия със заплатите) ще намали общото увеличение на разходите за пенсии, причинено от другите параметри. Остават нерешени някои структурни предизвикателства, които засягат адекватността на пенсиите. Действителната средна възраст на пенсиониране е близка до средната за ЕС, но е различна за мъжете и жените. Наред с това периодът с внесени осигурителни вноски е по-кратък за жените. Това води до значителна разлика в пенсиите на мъжете и жените.
- (12) Реформата на пенсионната система, въведена през 2008 г., постепенно се отменя. След многократни отлагания на предвидените увеличения на вноските в пенсионните фондове от втория стълб, които трябваше да достигнат 6 % от брутните възнаграждения до 2016 г., вноските бяха намалени до 3,75 % от брутното възнаграждение, считано от 2018 г. Пенсионните фондове от втория стълб бяха допълнително отслабени от набора от мерки, приети от правителството чрез извънредна наредба в края на 2018 г. Вноските в тези фондове станаха незадължителни след минимален период с внесени осигурителни вноски от пет години. Минималните капиталови изисквания за дружества за управление на фондове от втория пенсионен стълб бяха значително увеличени, което доведе до риск дружествата за управление на фондове да напуснат румънския пазар. Административните такси върху брутният размер на вноските също бяха значително намалени, което потенциално се отрази на финансовите резултати на дружествата за управление на фондове и увеличи вероятността от напускане на пазара. Това би могло да има отрицателни последици за развитието на местния капиталов пазар и за институционалните инвеститори, както и за лишаването на икономиката от много необходимия източник на дългосрочни инвестиции. Освен това отслабването или прекратяването на действието на втория стълб ще доведе до по-малко диверсифицирани пенсионни доходи и ще изложи пенсиите на по-високи

политически и демографски рискове. През март 2019 г. чрез извънредна наредба правителството запази новите минимални капиталови изисквания за дружествата за управление на фондове, но отложи за декември 2019 г. крайния срок за плащане на целия допълнителен капитал. Другите разпоредби в извънредната наредба от декември 2018 г., които застрашават жизнеспособността на фондовете от втория пенсионен стълб, остават непроменени.

- (13) Предизвикателствата, свързани с качеството и приобщаващия характер на образователната система и системата за обучение, оказват отрицателно въздействие върху приобщаващия потенциал за растеж на Румъния. Разходите за образование продължават да бъдат сред най-ниските в ЕС, особено на равнище на образованието, които са от ключово значение за предотвратяване на преждевременното напускане на училище (което остава високо), като се гарантират равни възможности и се преодоляват неравенствата на по-късен етап от живота. Участието в качествено ранно образование и грижи остава под средното за ЕС, включително поради липса на съоръжения. Това има последици за участието на жените на пазара на труда, както и за ранното придобиване на умения. Модернизирането на училищната мрежа и оптимизирането за справяне с демографските тенденции изостават, като 10 % от училищата са с прекомерен брой ученици, а 58 % имат свръхкапацитет. Придобиването на основни и цифрови умения е изправено пред значителни предизвикателства. Способностите на учителите да прилагат подход, ориентиран към учащия, не са достатъчно развити. Продължават да съществуват различия между градските и селските райони и уязвимите групи, включително ромите, продължават да имат ограничен достъп до висококачествено приобщаващо образование.
- (14) Пазарът на труда е подложен на все по-голям натиск, тъй като равнището на безработица (4,2 % през 2018 г.) е много ниско, докато работната сила намалява, а недостигът на умения продължава да съществува. Процентът на жените, особено на младите и тези на средна възраст, е нисък. Това се дължи основно на личните и семейните отговорности и на слабото участие на децата на възраст 0—3 години в системата за професионални грижи за деца. Активните политики на пазара на труда предоставят ограничен отговор на нуждите на пазара на труда, като мерките са насочени основно върху финансовите стимули, а не върху индивидуализирани и всеобхватни подходи. Забавянето на планираната реформа за публичната служба по заетостта остава важна пречка за модернизираното предоставяне на услуги на работодателите и безработните. Повишаването на уменията и интегрираните услуги също е слабо. Уменията не се развиват в съответствие с нуждите на разширяващите се икономически сектори, като 81 % от работодателите срещат трудности при попълването на свободните работни места. Секторът на ИКТ се разраства, а между 2014 г. и 2016 г. броят на румънците на възраст 20—29 години, които притежават диплома по природни науки, технологии, инженерство или математика, намаля. Понастоящем не съществува глобална или секторна оценка на потребностите от умения и прогнозирането на уменията остава неизползвано, което възпрепятства адаптирането на системата на образованието и обучението към нуждите на пазара на труда. Започна внедряването на двойно професионално образование и обучение за справяне с недостига на умения. Професионалното образование и обучение обаче все още се счита за вариант от второстепенно значение от учениците и родителите, а относително ниското равнище на заетост на наскоро завършилите професионално образование и обучение показва, че съответствието

му на нуждите на пазара на труда е предизвикателство. Висшето образование не е съобразено в достатъчна степен с пазара на труда. Въпреки че делът на завършилите висше образование се е удвоил през последните десет години, той остава нисък.

- (15) Въпреки неотдавнашните подобрения бедността и неравенството в доходите продължават да са високи, а регионалните различия се задълбочават. Един от всеки трима румънски граждани все още е изложен на риск от бедност и социално изключване, като определени групи като деца, роми, хора с увреждания и възрастни хора са засегнати в по-голяма степен. Социалните услуги не са с достатъчно качество и покритие, разпределени са географски неравномерно и не са свързани с конкретните потребности на общностите. Само около 20 % от административните териториални единици имат лицензирани социални услуги. Услугите обикновено са концентрирани в по-богатите и градските райони, докато нуждите са по-неотложни в по-бедните, селските райони и области. Ограничената интеграция на заетостта, образованието, здравеопазването и социалните услуги не позволява устойчивото приобщаване на различни групи в неравностойно положение. На хората с увреждания е предоставена само ограничена подкрепа за независим живот и достъп до работа. Положението на ромската общност показва много малък напредък. Делът на живеещите при лоши жилищни условия е сред най-високите в ЕС и оказва неблагоприятно въздействие върху социалното приобщаване. Политиките в областта на жилищното настаняване са децентрализирани, без стратегическа рамка, и бедните общности често не разполагат с финансови ресурси. Социалният референтен индекс, използван като основа за повечето социални обезщетения, не е актуализиран от 2008 г. насам и освен това се е обезценил значително по отношение на минималната работна заплата. В резултат на това процентът на бедност за хората с нисък и много нисък интензитет на икономическа активност се е увеличил с 50 % от 2010 г. насам. Освен това социалната сигурност на работниците с нетипична форма на заетост е неадекватна. Един на всеки трима нетипични работници е изложен на риск от тежки материални лишения. Дневните и сезонните работници нямат официален достъп до социалноосигурителни права, свързани с безработица, отпуск по майчинство, трудови злоупотреби и професионални увреждания. Прилагането на реформата относно минималния доход за приобщаване, започната през 2016 г., която би увеличила обхвата и адекватността на социалното подпомагане, беше отложена отново за 2021 г.
- (16) Социалният диалог се характеризира с ниско покритие на колективните трудови договори, по-специално на секторно равнище, което се дължи и на настоящото определение на секторите. Компетентните органи започнаха планове за преразглеждане на определенията за икономически сектори, но все още не е постигнато съгласие. Освен рамката на колективното договаряне, навременното и значимо участие на социалните партньори по въпроси и реформи на политиките е ограничено. По-голямата част от социалния диалог се провежда официално в рамките на Икономическия и социален съвет и Комитета за социален диалог. Въпреки установената рамка за диалог и консултации обаче стабилността и ролята на тези институции отслабнаха през последната година.
- (17) След години на умерен растеж на заплатите Румъния е засегната от един от най-високите темпове на нарастване на заплатите в ЕС. Това се дължи на правителствените политики, които увеличават заплатите в публичния сектор и

минималното трудово възнаграждение, отчитат нисък процент на безработица и структурен недостиг на работна ръка. Минималната работна заплата продължава да се определя несистематично, без обективен механизъм. Последователните увеличения през годините са довели до назначаването на една трета от наетите лица на минималната работна заплата през 2017 г. — четири пъти повече в сравнение с 2011 г.

- (18) Здравната система е изправена пред множество предизвикателства. Недостатъчното финансиране, неефективното използване на публичните ресурси и липсата на реформа ограничават ефективността на системата на здравеопазването. Продължаващата емиграция доведе до значителен недостиг на лекари и медицински сестри. Здравната инфраструктура и разпространението на неофициалните плащания продължават да будят безпокойство. Достъпът до здравни услуги за живеещите в селските райони и за уязвимите групи е ограничен. Тези фактори от своя страна имат отрицателно въздействие върху здравето на хората, което остава под средното за ЕС, въпреки неотдашните подобрения. Подобряването на грижите в общността е много необходимо, но се отлага. Пилотният проект за създаване на центрове за общностни грижи започна със закъснение, което се отрази на въвеждането на интегрирани услуги за полагане на грижи. Секторът за дългосрочни грижи не е готов да се справи с бързо застаряващото население. Услугите в домашни условия и амбулаторните услуги са много малко, като основно са съсредоточени в области с по-високи доходи. Покритието и публичните разходи за дългосрочни грижи са сред най-ниските в ЕС и достъпът до дългосрочни грижи, рехабилитация и палиативни грижи е недостатъчен.
- (19) Лошото качество на инфраструктурата, включително в секторите на транспорта, отпадъците и отпадъчните води, ограничава перспективите за растеж на Румъния. Въпреки значителните публични инвестиции след присъединяването на Румъния към ЕС, нейната физическа инфраструктура все още не е достатъчно развита. Общото състояние и надеждността на пътните и железопътните мрежи са много лоши. Инфраструктурата не е в крак с интензивността на трафика, генерирана от разширяващата се икономика. Пътната мрежа е сред най-слаборазвитите в ЕС и реформата на железопътния сектор изостава. Емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт са се увеличили значително през последните пет години. Освен това големият недостиг на инвестиции в поддръжката намали скоростта на влаковете и се отрази на сроковете за доставка на товарния железопътен транспорт. Градският транспорт страда от хроничен недостиг на финансиране, слаба организация в сектора и слаб административен капацитет на местните доставчици. Освен това в енергетиката, отпадъците, водите и инфраструктурата за отпадъчни води и енергийните междусистемни връзки продължават да се наблюдават недостатъци. Системата за управление на отпадъците продължава да се характеризира с много ниска степен на рециклиране на битови отпадъци и много високи нива на депониране на отпадъци. Продължават да съществуват предизвикателства за постигане на целта за енергийна ефективност, и по-специално все още има широк резерв за подобряване на енергийната ефективност на сградите.
- (20) Общият капацитет на Румъния по отношение на иновациите продължава да бъде малък, а бъдещата ѝ конкурентоспособност е поставена под въпрос от голямата разлика в производителността и в областта на иновациите между предприятията, които са собственост на чуждестранни лица, и местните дружества.

Инвестициите на Румъния в научноизследователската и развойната дейност са най-ниските в ЕС (0,5 % от БВП), а публичните разходи за научноизследователска и развойна дейност намаляха допълнително от 0,32 % от БВП през 2011 г. до 0,21 % от БВП през 2017 г., което пречи на изграждането на капацитет. В резултат на това качеството на публичната научна база продължава да бъде много ниско, а връзките между науката и бизнеса не са достатъчно развити. Тъй като броят на завършилите висше образование в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката също е намалял допълнително, недостигът на умения представлява голямо предизвикателство за новаторския потенциал на румънската икономика. Цифровизацията е основно предизвикателство, за да могат румънските иновации и конкурентоспособност да се подобрят. Румъния е с незадоволителни резултати по отношение на много от компонентите на цифровата икономика и социалния индекс, включително цифровите обществени услуги, цифровите умения на общото население и цифровизацията на предприятията.

- (21) Румъния постигна ограничен напредък в отговор на специфичната за държавата препоръка да укрепи приоритизирането на проектите и подготовката на публичните инвестиции. Министерството на финансите отговаря за изготвянето на приоритетен списък с публични инвестиционни проекти на стойност над 100 милиона RON (21 милиона EUR) и за наблюдение на изпълнението им, но проектите се управляват от отрасловите министерства. Списъкът на приоритетните проекти понастоящем включва приблизително 130 проекта, най-вече в областта на транспорта. Повечето от тези приоритетни проекти биха могли да бъдат съфинансирани със средства от ЕС. Усвояването на средства от ЕС се задържа от фактори като ограничен административен капацитет за подготовка, поддръждане по приоритети и изпълнение на големи инвестиционни проекти. Въпреки че наскоро големи инфраструктурни проекти се подготвят и изпращат за одобрение от Европейската комисия, все още липсват някои важни проекти, като например автомагистралата Sibiu-Pitești (като се гарантира свързаността с коридорите на трансевропейската транспортна мрежа „Рейнско — Дунавски“ и „Ориент — Източно Средиземноморие“), а изпълнението като цяло продължава да изостава. Освен това усвояването на средствата от ЕС досега е било движено от проекти, подготвени за предходния програмен период, докато все още предстои да бъде напълно разработен набор от нови проекти за текущия период.
- (22) Ефективното възлагане на обществени поръчки е от ключово значение за постигане на важни цели на политиката в Румъния, включително ефективни публични разходи, модернизация на публичната администрация и насърчаване на иновациите, устойчив и приобщаващ растеж. Румъния отбеляза ограничен напредък в изпълнението на специфичните за държавата препоръки за подобряване на прозрачността на обществените поръчки. Ефективността на обществените поръчки продължава да бъде проблем, докато необратимостта на някои мерки, особено рационализирането на предварителния контрол, е изложено на риск. В националната стратегия за обществените поръчки се подчертава значението на единния предварителен контрол, осъществяван от Националната агенция за обществени поръчки. Съществува риск повтарящи се законодателни инициативи да подкопаят постигането на целите на стратегията. Предвидимостта и стабилността на законодателството в областта на обществените поръчки продължават да бъдат важни предизвикателства и националната стратегия за обществените поръчки не се прилага изцяло.

- (23) Провеждането на публични политики стана все по-непредсказуемо, което оказва натиск върху бизнес средата. Неотдавнашен пример е приемането от правителството чрез извънредна наредба на набор от широкообхватни мерки, засягащи функционирането на банковия сектор, управителите на фондове от втория пенсионен стълб, дружествата за енергийни и телекомуникационни услуги, без консултация със заинтересованите страни или оценка на въздействието. Оценките на въздействието на нормативната уредба си остават формалност, въпреки че качеството им и реалното използване се различават значително в отделните сектори. Контролът на качеството на регулаторните оценки на въздействието и на разработването на политиките е ограничен. Не е налице устойчив механизъм за наблюдение на политиките с прозрачна система за докладване и последващи оценки. Важни законодателни инициативи често се обявяват непосредствено преди приемането. Участието на заинтересованите страни в изготвянето и прилагането на реформите е слабо и рядко съществува истински диалог, въпреки че необходимите за това институционални структури са налични. Тромавите административни процедури засягат по-специално малките и средните предприятия. Например, тежките административни процедури за създаване на предприятия, както и регулаторните изисквания, наложени на доставчиците на услуги, включително на регулираните професии, възпрепятстват по-нататъшното развитие на пазара. Приемането на съответното законодателство относно управлението на човешките ресурси в публичната администрация все още се бави. Голямата разпокъсаност на отговорностите и ресурсите оказва влияние върху съгласуваността и достъпността на предоставяните обществени услуги, особено на местно равнище. Националните и регионалните стратегии за различните обществени услуги не намериха израз в интегрирани мерки на регионално и местно равнище. Финансирането на обществените услуги е неравномерно в различните части на страната и често не отговаря на местните нужди. Пренебрегват се фактори като единен стратегически подход за всеки вид услуга, съществуващи пропуски и необходимостта от разработване на нови услуги. На приходите на местните власти липсва стабилност и предвидимост. Бяха предприети ограничени действия за подобряване на баланса между децентрализирането на отговорностите и разпределянето на финансовите ресурси, за да се даде възможност на местните органи да предоставят качествени услуги. Необходими са допълнителни действия за повишаване на административния капацитет на местно равнище.
- (24) Държавните предприятия имат ключова роля в сектори с критична инфраструктура, като например енергетиката и железопътния транспорт. Техните икономически и финансови резултати напоследък се подобриха в условията на благоприятна макроикономическа среда. Въпреки това, прозрачността и оповестяването на финансовите и оперативните резултати не се подобриха и правилата за корпоративно управление продължават да се прилагат рядко. Конкретните примери включват многократното назначаване на временни управителни съвети, отклонявайки се от духа на закона, и неизползването на инструменти за правоприлагане, предвидени в националното законодателство за дружествата, които не спазват изискванията. Рисковете, които законодателството относно държавните предприятия може да е намалило значително, не са отминали. Това представлява обръщане на хода на напредъка, постигнат по отношение на специфичните за всяка държава препоръки от 2015 г. и 2016 г. В резултат на това ключовите условия за насърчаване на ефективното

използване на публичните ресурси са възпрепятствани и има възможност за деформиране на инвестиционните решения. Прехвърлянето на собствеността на няколко от по-големите държавни предприятия към новия държавен фонд за развитие и инвестиции ще изисква цялостно прилагане на строги правила за корпоративно управление както за фонда, така и за дружествата в неговия портфейл.

- (25) Промени през изминалата година породиха опасения по отношение на принципите на правовата държава и засилиха предишните сериозни опасения относно необратимостта и устойчивостта на предишния напредък на Румъния във връзка с реформата на съдебната система на Румъния и борбата с корупцията по високите етажи на властта. Тези въпроси са предмет на мониторинг по механизма за сътрудничество и проверка. Понастоящем са в сила изменения на три законодателни акта в областта на правосъдието, които съдържат редица мерки за отслабване на правните гаранции за независимостта на съдебната власт. Те вероятно ще подкопаят както ефективността на ежедневната работа на съдиите и прокурорите, така и общественото доверие в съдебната система. Оказва се натиск върху съдебните институции и отделните магистрати, включително чрез създаването на специализирана секция по наказателно преследване за престъпления, за които се твърди, че са извършени от магистрати. Текущите стъпки за изменение на Наказателния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс биха оказали отрицателно въздействие върху ефективността на наказателните разследвания и съдебните процеси и също така биха намалили обхвата на корупцията като престъпление. Други опасения са свързани с процесите на освобождаване и назначаване на висши магистрати. Неотдавнашни съобщения навеждат на мисълта, че мерките, свързани с реформата на съдебната система, може да бъдат преразгледани.
- (26) В рамките на механизма за сътрудничество и проверка Комисията продължава да наблюдава съдебната реформа и борбата с корупцията в Румъния. Ето защо тези области не са включени в специфичните за държавата препоръки за Румъния, но са важни за развитието на положителна социално-икономическа среда в страната.
- (27) Програмирането на фондовете на ЕС за периода 2021—2027 г. би могло да спомогне за преодоляване на някои от пропуските, посочени в препоръките, по-специално в областите, обхванати от приложение Г към доклада за страната⁹. Това ще даде възможност на Румъния да използва по най-добрия начин тези фондове по отношение на определени сектори, като се отчетат регионалните различия. Укрепването на административния капацитет на страната за управление на тези средства е важен фактор за успеха на тази инвестиция.
- (28) В контекста на европейския семестър за 2019 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Румъния и го публикува в доклада за страната за 2019 г. Тя оцени също програмата за конвергенция за 2019 г., националната програма за реформи за 2019 г., както и предприетите последващи действия във връзка с препоръките към Румъния, отправени през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Румъния, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза предвид необходимостта

⁹ SWD(2019) 1022 final.

от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнище Съюз към бъдещите решения на държавите членки.

- (29) С оглед на тази оценка Съветът разгледа конвергентната програма за 2019 г., като становището¹⁰ му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,
- (30) С оглед на задълбочения преглед на Комисията и на тази оценка Съветът разгледа националната програма за реформи за 2019 г. и конвергентната програма за 2019 г. Неговите препоръки съгласно член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са отразени по-специално в препоръки 1, 2, 4 и 5 по-долу. Фискалните политики, посочени в препоръка 1, допринасят, наред с другото, за преодоляване на дисбалансите, свързани с конкурентоспособността и външната позиция.

ПРЕПОРЪЧВА на Румъния да предприеме следните действия през 2019 г. и 2020 г.:

1. Да гарантира спазването на препоръката на Съвета от XX юни 2019 г. с оглед на коригирането на значителното отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. Да гарантира пълното прилагане на фискалната рамка. Да засили спазването на данъчното законодателство и събирането на данъци.
2. Да запази финансовата стабилност и стабилността на банковия сектор. Да гарантира устойчивостта на държавната пенсионна система и дългосрочната жизнеспособност на пенсионните фондове от втория стълб.
3. Да подобри качеството и приобщаващия характер на образованието, по-специално за ромите и другите групи в неравностойно положение. Да подобри уменията, включително цифровите, по-специално чрез повишаване на съответствието на професионалното образование и обучение и висшето образование на нуждите на пазара на труда. Да увеличи обхвата и качеството на социалните услуги и да завърши реформата на минималния доход за приобщаване. Да подобри функционирането на социалния диалог. Да гарантира определяне на минималната работна заплата въз основа на обективни критерии, които са в съответствие със създаването на работни места и конкурентоспособността. Да подобри достъпа до здравно обслужване и неговата разходна ефективност, включително чрез преминаване към амбулаторно лечение.
4. Да се насочи към икономическа политика, свързана с инвестициите, в областта на транспорта, особено по отношение на нейната устойчивост, енергетика с ниски въглеродни емисии и енергийна ефективност, екологична инфраструктура, както и иновации, като се вземат предвид регионалните различия. Да подобри подготовката и приоритизирането на големите проекти и ускоряването на тяхното изпълнение. Да подобри ефективността на обществените поръчки и да гарантира пълното и устойчиво прилагане на националната стратегия за обществените поръчки.

¹⁰ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

5. Да гарантира, че законодателните инициативи не подкопават правната сигурност, като подобряват качеството и предвидимостта на процеса на вземане на решения, включително чрез консултации със заинтересованите страни, ефективни оценки на въздействието и рационализирани административни процедури. Да укрепи корпоративното управление на държавните предприятия.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*