

A TANÁCS AJÁNLÁSA**(2019. július 9.)****Románia 2019. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Románia 2019. évi konvergenciaprogramját**

(2019/C 301/23)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre ⁽¹⁾ és különösen annak 9. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre ⁽²⁾ és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2018. november 21-én elfogadta az éves növekedési jelentést, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2019. évi európai szemeszterét. A Bizottság kellően figyelembe vette az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság által 2017. november 17-én kihirdetett szociális jogok európai pillérét. Az Európai Tanács a 2019. március 21-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2018. november 21-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést is, amelyben Romániát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

⁽²⁾ HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

- (2) A Romániára vonatkozó 2019. évi országjelentést 2019. február 27-én tették közzé. Az országjelentésben a Bizottság értékelte a Tanács által 2018. július 13-án elfogadott országspecifikus ajánlások⁽³⁾ és az előző években Romániának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek megvalósítása terén Románia által elért eredményeket. Az országjelentés emellett magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is, amelynek eredményeit szintén 2019. február 27-én tették közzé. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Romániában makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. Konkrétan a romló költségalapú versenyképességhez és a folyó fizetési mérleg egyre nagyobb hiányához kapcsolódóan talált gyenge pontokat egy olyan gazdaságban, amelyet az expanzív fiskális politika és a kiszámíthatatlan üzleti környezet jellemez. Bizonyos közelmúltbeli jogalkotási kezdeményezések kockázatot jelentenek a pénzügyi szektor működésére nézve, és kedvezőtlenül hathatnak a magánberuházásokra.
- (3) Románia 2019. május 8-án benyújtotta 2019. évi konvergenciaprogramját, május 9-én pedig 2019. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (4) Az európai strukturális és beruházási alapoknak (esb-alapok) a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽⁴⁾ 23. cikke szerint amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól, hogy vizsgálja felül partnerségi megállapodásait és releváns programjait, és javasoljon azokhoz módosításokat. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná az említett rendelkezést.
- (5) Románia jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. 2019. évi konvergenciaprogramja szerint a kormány 2019-re a GDP 2,8 %-ának megfelelő államháztartási hiánnyal, majd azt követően fokozatosan, 2022-re a GDP 2,0 %-ig csökkenő hiánnyal számol. Az újrászámított strukturális egyenleg⁽⁵⁾ alapján a – a GDP 1 %-ának megfelelő strukturális hiányként meghatározott – középtávú költségvetési célt a programidőszak alatt nem tervezik elérni. A konvergenciaprogram szerint a GDP-arányos államadósság 2022-ig várhatóan 40 % alatt marad. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv optimista. Ugyanakkor a tervezett hiánycélok elérésének támogatásához szükséges intézkedések nincsenek kellőképpen kidolgozva.
- (6) A Tanács 2018. június 22-én a Szerződés 121. cikkének (4) bekezdésével összhangban megállapította, hogy Romániában 2017-ben a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való jelentős, megfigyelhető eltérés következett be. Tekintettel a megállapított jelentős eltérésre, a Tanács 2018. június 22-én ajánlást⁽⁶⁾ adott ki, amelyben arra irányuló ajánlást fogalmazott meg Románia felé, hogy tegye meg az annak biztosításához szükséges intézkedéseket, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások⁽⁷⁾ nominális növekedése 2018-ban ne haladja meg a 3,3 %-ot, 2019-ben pedig az 5,1 %-ot, ami mindegyik évben a GDP 0,8 %-át kitevő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Tanács 2018. december 4-én elfogadta az (EU) 2018/2020 határozatot⁽⁸⁾, amelyben megállapította, hogy Románia a neki címzett 2018. június 22-i ajánlás nyomán nem tett eredményes intézkedéseket, és a Tanács felülvizsgált ajánlást⁽⁹⁾ adott ki. A 2018. december 4-i ajánlásban a Tanács felkérte

⁽³⁾ HL C 320., 2018.9.10., 98. o.

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁽⁵⁾ A Bizottság által a közös módszertannak megfelelően újrászámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

⁽⁶⁾ A Tanács ajánlása (2018. június 22.) Románia középtávú költségvetési célhoz vezető korrekciós pályától való jelentős, megfigyelhető eltéréseinek korrekciójáról (HL C 223., 2018.6.27., 3. o.).

⁽⁷⁾ A nettó elsődleges államháztartási kiadás a teljes államháztartási kiadás, a következők kivételével: kamatkidadások, azon kiadások, amelyeket teljes mértékben ellentételeznek az uniós alapokból származó bevételek, valamint az álláskeresési járadékokra fordított kiadások nem diszkrecionális változásai. A hazai finanszírozású bruttó állóeszköz-felhalmozás meghatározása négyéves időszakra való simítással történt. A diszkrecionális bevételi intézkedéseket, illetve a törvényben előírt bevételnövelést figyelembe veszik, a bevételi és a kiadási oldalon végrehajtott egyszeri intézkedéseket pedig nettósítják.

⁽⁸⁾ A Tanács (EU) 2018/2020 határozata (2018. december 4.) a 2018. június 22-i tanácsi ajánlás nyomán Romániától várt eredményes intézkedések elmulasztásának megállapításáról (HL L 323., 2018.12.20., 16. o.).

⁽⁹⁾ A Tanács ajánlása (2018. december 4.) Románia középtávú költségvetési célhoz vezető korrekciós pályától való jelentős, megfigyelhető eltéréseinek korrekciójáról (HL C 460., 2018.12.21., 1. o.).

Romániát, hogy tegye meg az annak biztosításához szükséges intézkedéseket, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedése 2019-ben ne haladja meg a 4,5 %-ot, ami a GDP 1,0 %-át kitevő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Tanács 2019. június 14-én elfogadta az (EU) 2019/1002 határozatot⁽¹⁰⁾, amelyben megállapította, hogy Románia a 2018. december 4-i tanácsi ajánlás nyomán nem tett eredményes intézkedéseket. Ezen túlmenően a 2018. évi eredményadatokból megállapítást nyert, hogy Románia 2018-ban jelentős mértékben eltért az ajánlott kiigazítástól. A Szerződés 121. cikkének (4) bekezdésével és az 1466/97/EK rendelet 10. cikkének (2) bekezdésével összhangban a Bizottság 2019. június 5-én figyelmeztetést adott ki Románia számára, mely szerint 2018-ban jelentős eltérés volt megfigyelhető a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától. A Tanács a 2019. június 14-én elfogadott következő ajánlásában⁽¹¹⁾ megerősítette, hogy Romániának meg kell tennie az annak biztosításához szükséges intézkedéseket, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedése 2019-ben ne haladja meg a 4,5 %-ot, ami a GDP 1,0 %-át kitevő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Bizottság 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján fennáll a kockázata annak, hogy 2019-ben Románia eltér ettől az ajánlástól.

- (7) A 2019. június 14-i ajánlásában a Tanács azt ajánlotta Romániának, hogy hajtsa végre az annak biztosításához szükséges intézkedéseket, hogy a nettó elsődleges államháztartási kiadások nominális növekedése 2020-ban ne haladja meg az 5,1 %-ot, ami a GDP 0,75 %-át kitevő éves strukturális kiigazításnak felel meg. A Bizottság változatlan szakpolitikát feltételező, 2019. évi tavaszi előrejelzése alapján fennáll a kockázata annak, hogy 2020-ban Románia eltér ettől a követelménytől. Emellett a Bizottság 2019. tavaszi előrejelzése szerint az államháztartási hiány 2019-ben és 2020-ban meghaladja a Szerződés szerint a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. Összességében a Tanács véleménye az, hogy az erősen romló költségvetési kilátások tükrében 2019-től jelentős további intézkedésekre lesz szükség a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek való megfelelés érdekében, összhangban a 2019. június 14-i tanácsi ajánlással, a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való jelentős, megfigyelhető eltérés korrekciója céljából.
- (8) Románia költségvetésének tervezése során rendszeresen figyelmen kívül hagyják a nemzeti költségvetési keret rendelkezéseit. A strukturális hiányra vonatkozó nemzeti szabály a GDP 1 %-át meg nem haladó strukturális hiányként meghatározott középtávú költségvetési célnak való megfelelést vagy ahhoz való közelítést ír elő. Románia 2016-ban eltávolodott a középtávú költségvetési céltől és azóta is távolodó pályán van, megsértve saját nemzeti deficit szabályát. A 2018. évi költségvetés 2018 őszén elfogadott két módosításával ismét eltértek több olyan kiegészítő szabálytól, amelyek a folyamatban lévő pénzügyi év során tiltják a költségvetési hiány és a kiadások felső határának növelését. A kormány által 2019 februárjában elfogadott és a parlament által márciusban jóváhagyott 2019. évi költségvetés ismét több költségvetési szabálytól eltért, többek között a strukturális hiányra vonatkozó szabálytól is. Továbbá, a korábbi évekhez hasonlóan a hatóságok a jogszabályban rögzített augusztusi határidőig nem küldték el a parlamentnek a középtávú költségvetési stratégia frissítését, így az nem töltheti be megfelelően az iránymutató szerepét. A korábbi évekhez hasonlóan a hatóságok nem tettek eleget azon követelménynek sem, hogy nyilatkozatot írjanak alá arról, hogy a 2019. évi költségvetés és a költségvetési stratégia tiszteletben tartja a költségvetési felelősségre vonatkozó szabályokat és elveket.
- (9) Az adózási fegyelem továbbra is gyenge. A hozzáadottérték-adó tekintetében az elméletileg várható és a ténylegesen beszédett bevételek közötti különbség változatlanul nagyon nagy. A kiterjedt informális gazdaság további kihívást jelent az adózási fegyelem szempontjából, és a be nem jelentett munkavégzés magas aránya miatt jelentős bevételek esnek ki az állami költségvetésből. Továbbá a készpénzfizetés elterjedtsége elősegíti az adókijátszást. Az elmúlt évben Románia korlátozott haladást ért el az adózási fegyelem és az adóbehajtás javítására irányuló, ismételt országspecifikus ajánlásnak való megfelelés terén. Az adóhatóság informatikai rendszeréhez kapcsolódó elektronikus pénztárgépek bevezetése meglehetősen lassan halad. Az adóhatóság lépéseket tesz az adófizetők ellenőrzését szolgáló kockázatértékelési rendszer felállítására érdekében.
- (10) A pénzügyi szektor megszilárdítására irányuló több éves folyamatos erőfeszítések után 2018-ban egy sor kormányzati és parlamenti jogalkotási kezdeményezés miatt ismét nyomás alá került a pénzügyi stabilitás. A bankok eszközeire kivetett, a kormány által 2018 decemberének végén sürgősségi rendelettel, hatásvizsgálat és az érdekelt felekkel folytatott konzultáció nélkül elfogadott adó számos komoly aggályt vetett fel a bankok prudenciális helyzetére, a monetáris politika végrehajtására, és végső soron a beruházásokra és a gazdasági növekedésre gyakorolt negatív hatásával kapcsolatban. Elfogadásának módja és rendelkezési jelentős negatív hatást gyakoroltak az árfolyamra, az államháztartás piacokról történő hitelfinanszírozásának lehetőségeire, és végső soron az érdekelt felek működési kockázatokról kialakított benyomásaira. Jóllehet az adó egyes ellentmondásos szempontjait 2019 márciusában módosították, a változtatásokat ismét sürgősségi kormányrendelettel és hatásvizsgálat nélkül

⁽¹⁰⁾ A Tanács (EU) 2019/1002 határozata (2019. június 14.) a 2018. december 4-i tanácsi ajánlás nyomán Romániától várt eredményes intézkedések elmulasztásának megállapításáról (HL L 163., 2019.6.20., 62. o.).

⁽¹¹⁾ A Tanács ajánlása (2019. június 14.) Románia középtávú költségvetési célhoz vezető korrekciós pályától való jelentős, megfigyelhető eltéréseinek korrekciójáról (HL C 210., 2019.6.21., 1. o.).

fogadták el. A bankok eszközzállományára kivetett adó legproblémásabb elemeit megszüntették. Ugyanakkor az új megfogalmazás alapján az adó torzíthatja a hitelezési ösztönzőket, ami a gazdaságnak nyújtott hitelek helytelen allokációjához vezethet. Meg kell vizsgálni a módosítások monetáris politikai transzmissziót érintő lehetséges következményeit. A parlament által 2018 végén elfogadott számos jogalkotási kezdeményezés – melyeket ugyan az alkotmánybíróság 2019 márciusában alkotmányellenesnek nyilvánított – további terhet rótt a bankszektorra, és megerősítette a kiszámíthatatlan jogi keretről kialakult általános véleményt. A múltbeli tapasztalatok azt mutatják, hogy ilyen kezdeményezéseket a törvényhozás ismét előterjeszthet.

- (11) A parlament által 2018 decemberében elfogadott új nyugdíjtörvény valószínűleg kockázatot jelent az államháztartás fenntarthatósága szempontjából. A nyugdíjak indexálásához használt fő paraméter, a nyugdíjpont 2019 szeptemberében 15 %-kal, 2020 szeptemberében pedig 40 %-kal fog nőni. A nyugdíjtörvény több, a nyugellátások kiszámításához használt paramétert megváltoztatna. Különösen a nyugdíjpontérték emelkedik, mivel a továbbiakban a meglévő nyugdíjak indexálási tényezője nem az árakhoz igazodna, hanem tartósan a bérekből és az árakból állna össze. Ezen túlmenően lerövidül az egyén nyugdíj-megállapításánál figyelembe vett járulékfizetési időszak, ami nagyobb nyugdíjkiadást eredményez az új nyugdíjaknál. Ugyanakkor az új nyugdíjakra vonatkozó korrekciós index eltörlése (amely eddig az első nyugdíjat részben a bérekhez kapcsolta) mérsékli a nyugdíjkiadások általános, a többi paraméter által okozott növekedését. Néhány, a nyugdíjak megfelelőségét érintő strukturális probléma továbbra is megoldatlan. A tényleges átlagos nyugdíjkorhatár közel van az uniós átlaghoz, de nem egyenlő a nők és a férfiak között. A nők esetében rövidebb járulékfizetési időszakkal párosítva mindez jelentős egyenlőtlenséget eredményez a nemek között a nyugdíjak terén.
- (12) A nyugdíjrendszer 2008-ban bevezetett reformjából fokozatosan kihátráltak. A második pillérhez tartozó nyugdíjalapokba történő járulékfizetések ütemezett – terv szerint 2016-ra a bruttó bérek 6 %-ig történő – növelésének ismételt halasztásai után a járulékfizetés mértékét 2018-tól a bruttó bérek 3,75 %-ára csökkentették. A második pillérhez tartozó nyugdíjalapokat tovább gyengítette a kormány által 2018 végén sürgősségi rendelettel elfogadott intézkedéscsomag. Az ezen alapokba történő járulékfizetést öt évnyi minimális járulékfizetési időszak leteltével opcionálissá tették. A második pillérhez tartozó nyugdíjalap-kezelő társaságokra vonatkozó minimális tőkekövetelményeket jelentősen megemelték, ami kiváltotta azt a kockázatot, hogy alapkezelő társaságok hagyják el a román piacot. A bruttó járulékok után szedett igazgatási díjakat ugyancsak jelentősen csökkentették, ami potenciálisan kihat az alapkezelő társaságok pénzügyi eredményeire, és növeli a piacról való távozásuk valószínűségét. Ez negatív hatással lehet a helyi tőkepiac fejlődésére és az intézményi befektetők csoportjaira, valamint megfoszthatja a gazdaságot a hosszú távú befektetések egyik nagyon is szükséges forrásától. Emellett a második pillér gyengítése vagy leépítése kevésbé diverzifikált nyugdíjvédelmet eredményez, ami által a nyugdíjak fokozottabb politikai és demográfiai kockázatoknak lesznek kitéve. 2019 márciusában a kormány sürgősségi rendelettel fenntartotta az alapkezelő társaságokra vonatkozó új minimális tőkekövetelményeket, de 2019 decemberéig elhalasztotta a pótlólagos tőkebefizetés határidejét. 2019 májusában a kormány jelentősen csökkentette a nyugdíjalap-kezelő társaságokra vonatkozó minimális tőkekövetelményeket, ami részben ellensúlyozta a 2018. decemberben előírt emelést. A 2018 decemberében elfogadott, a második pillérbe tartozó alapok életképességét veszélyeztető sürgősségi rendelet más rendelkezései nem változnak.
- (13) Az oktatási és képzési rendszer minőségével és inkluzivitásával kapcsolatos kihívások negatívan hatnak Románia inkluzív növekedési potenciáljára. Noha 2019-ben nőtt a költségvetés összege, az oktatásra fordított kiadások mértéke továbbra is az egyik legalacsonyabb az Unióban, különösen az oktatás azon szintjein, amelyek kulcsfontosságúak a (változatlanul nagy arányú) korai iskolaelhagyás megelőzése, az esélyegyenlőség biztosítása és a későbbi életszakaszokban jelentkező egyenlőtlenségek elleni küzdelem szempontjából. A minőségi kisgyermekkori nevelésben és gondozásban való részvétel az uniós átlag alatt marad, részben a létesítmények hiánya miatt. Ez kihat a nők munkaerőpiaci részvételére és a készségek korai megszerzésére. Lemaradás tapasztalható az iskolai hálózat korszerűsítése és a demográfiai tendenciák kezelésére irányuló optimalizálás terén: az iskolák 10 %-a túlzásfolt, 58 %-a viszont kapacitásfelesleggel rendelkezik. Az alapkészségek és a digitális készségek elsajátítása jelentős nehézségekbe ütközik. A tanároknak a tanulóközpontú megközelítés alkalmazására való képessége nem eléggé fejlett. A város és a vidék közötti egyenlőtlenségek továbbra is fennállnak, és a veszélyeztetett csoportok – köztük a romák – továbbra is korlátozott hozzáféréssel rendelkeznek a magas színvonalú, inkluzív oktatáshoz.

- (14) A munkaerőpiac egyre nagyobb nyomás alatt áll, mivel a munkanélküliségi ráta (2018-ban 4,2 %) nagyon alacsony, miközben a munkaerő csökken, és továbbra is szakemberhiány van. A nők aktivitási rátája alacsony, különösen a fiatalok és a középkorúak esetében. Ez főként a személyes és családi kötelezettségeknek, valamint a 0–3 év közötti gyermekek intézményes gyermekgondozásban való alacsony részvételének tudható be. Az aktív munkaerőpiaci intézkedések korlátozott választ adnak a munkaerőpiaci igényekre: az intézkedések elsősorban a pénzügyi ösztönzőkre, nem pedig a személyre szabott és átfogó megközelítésekre összpontosítanak. Az állami foglalkoztatási szolgálat tervezett reformjának késedelme továbbra is jelentős akadálya a munkáltatók és a munkavállalók számára nyújtott szolgáltatások korszerűsítésének. A továbbképzés és az integrált szolgáltatásnyújtás ugyancsak fejlesztésre szorul. A készségek fejlődése nincs összhangban a bővülő gazdasági ágazatok igényeivel, a munkaadók 81 %-a nehezen tudja betölteni az üres álláshelyeket. Az infokommunikációs ágazat növekszik, ugyanakkor a természettudományok, a technológia, a műszaki tudományok vagy a matematika területén szerzett végzettséggel rendelkező 20–29 éves román állampolgárok száma csökkent 2014 és 2016 között. Jelenleg nem készül átfogó vagy ágazati szintű értékelés a készségigényekre vonatkozóan, és a készségekre vonatkozó előrejelzéseket nem használják fel, ez pedig akadályozza az oktatási és képzési rendszer munkaerőpiaci igényekhez történő igazítását. A szakemberhiány kezelése érdekében megkezdődött a duális szakképzés bevezetése. A diákok és a szülők azonban a szakképzést továbbra is csak második lehetőségnek tekintik, és a szakképzésben frissen végzettek viszonylag alacsony foglalkoztatási rátája azt jelzi, hogy a munkaerőpiac igényeihez való alkalmazkodás nehézséget okoz. A felsőoktatás sem igazodik kellőképpen a munkaerőpiachoz. Noha a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya az elmúlt évtizedben megduplázódott, továbbra is alacsony.
- (15) A közelmúltbeli javulás ellenére a szegénység és a jövedelmi egyenlőtlenség továbbra is magas, a regionális különbségek pedig egyre mélyülnek. Minden harmadik román állampolgár továbbra is ki van téve a szegénység és a társadalmi kirekesztődés kockázatának, és ez a probléma fokozottan érinti az olyan csoportokat, mint a gyermekek, a romák, a fogyatékkal élők és az idősebbek. A szociális ellátórendszer által nyújtott szolgáltatások minősége és lefedettsége nem kielégítő, a szolgáltatások földrajzi eloszlása egyenlőtlen, és a szolgáltatások nem igazodnak a közösségek sajátos igényeihez. A közigazgatási területi egységeknek csak mintegy 20 %-a adott ki engedélyeket szociális szolgáltatások nyújtására. A szolgáltatások általában gazdagabb vagy városi területekre összpontosulnak, miközben a szegényebb, vidéki területeken és régiókban nagyobb szükség lenne rájuk. A foglalkoztatási, oktatási, egészségügyi és szociális szolgáltatások korlátozott integrációja nem teszi lehetővé a különböző hátrányos helyzetű csoportok fenntartható társadalmi befogadását. A fogyatékkal élő személyek csak korlátozott támogatást kapnak az önálló életvitelhez és a munkaerőpiacra való belépéshez. A roma közösség helyzete igen csekély előrelépést mutat. Az elégtelen lakáskörülmények problémája az Unión belül itt a legsúlyosabb, és hátrányosan érinti a társadalmi befogadást. A lakhatást segítő intézkedéseket stratégiai keret nélkül decentralizálják, és a szegény közösségek gyakran nem rendelkeznek elegendő pénzügyi forrással. A legtöbb szociális ellátás alapjaként használt szociális referenciaindexet 2008 óta nem aktualizálták, és a minimálbérhez viszonyítva is jelentősen leértékelődött. Ennek eredményeként az alacsony és nagyon alacsony munkaintenzitású emberek esetében a szegénységi arányok 2010 óta a felével nőttek. Nem megfelelő az atipikus munkavállalók szociális biztonsága sem. Az atipikus munkavállalók közül minden harmadik ki van téve a súlyos anyagi nélkülözés kockázatának. Az alkalmi és időnismunkások számára a munkanélküliséggel, szülési szabadsággal, balesetekkel és a foglalkozási sérülésekkel kapcsolatos társadalombiztosítási ellátások hivatalosan nem biztosítottak. A pénzügyi felzárkózást elősegítő minimumjövedelem 2016-ban megkezdett, a társadalombiztosítási ellátások lefedettségét és megfelelőségét javítani hivatott reformjának végrehajtását 2021-re tovább halasztották.
- (16) A szociális párbeszéd egyik jellemzője, hogy alacsony a kollektív megállapodások hatálya alá tartozók aránya, különösen ágazati szinten, ami részben az ágazatok jelenlegi meghatározásából is fakad. A hatóságok a gazdasági ágazatok meghatározásának felülvizsgálatára irányuló tervek kezdeményeztek, de még nem született megállapodás. A kollektív tárgyalási kereten túl a szociális partnerek megfelelő időben és érdemi módon csak korlátozottan vonják be a szakpolitikai kérdésekről és reformokról folytatott egyeztetésekbe. Szociális párbeszédre elsősorban formális keretek között, a Gazdasági és Szociális Tanácsban és a szociális párbeszédért felelős bizottságokban kerül sor. Mindazonáltal a párbeszéd és az egyeztetések kialakult kerete ellenére ezen intézmények stabilitása és szerepe az elmúlt évben meggyengült.
- (17) A mérsékelt bérnövekedés évei után jelenleg Romániában tapasztalható az egyik leggyorsabb bérnövekedési ütem az Unióban. Ennek hátterében a közszféra béreit és a minimálbért növelő kormányzati intézkedések, a rekordalacsony munkanélküliség és a strukturális munkaerőhiány áll. A minimálbért továbbra sem szisztematikus módon, objektív mechanizmus nélkül határozzák meg. Az elmúlt évek egymást követő emelései azt eredményezték, hogy 2017-re minden harmadik munkavállaló minimálbért keres, és ez az arány közel négyeszerese a 2011-es értéknek.
- (18) Az egészségügyi rendszer számos kihívással szembesül. Az alulfinanszírozottság, az állami források nem hatékony felhasználása és a reformok hiánya korlátozza az egészségügyi rendszer hatékonyságát. A folytatódó kivándorlás miatt jelentős hiány van orvosokból és nővérek közül. Az egészségügyi infrastruktúra állapota és a hálapénz meghatározó szerepe továbbra is problémát jelent. A vidéki területeken élők és a veszélyeztetett csoportok számára korlátozott az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés. Ezek a tényezők negatív hatással vannak az emberek egészségére, amely a közelmúltbeli javulás ellenére az uniós átlag alatt marad. Nagy szükség lenne a

közösségi ellátás javítására, de ez késedelmet szenved. A közösségi ellátó központok létrehozására irányuló kísérleti projekt késéssel indult, ami kihatással volt az integrált ellátási szolgáltatások bevezetésére. A tartós ápolási-gondozási ágazat nem áll készen a rohamosan öregedő népesség kezelésére. Nagyon kevés otthoni és napközi ellátást biztosító szolgáltató van, ezek is főként magasabb jövedelmű területeken koncentrálódnak. A tartós ápolás-gondozás lefedettsége és az erre fordított közkiadások a legalacsonyabbak között vannak az Unióban, és a tartós ápolás-gondozáshoz, rehabilitációhoz és a palliatív ellátáshoz való hozzáférés elégtelen.

- (19) Az infrastruktúra minősége – többek között a közlekedési, energetikai, hulladékgazdálkodási és szennyvízkezelési ágazatban – továbbra is gyenge, és korlátozza Románia növekedési kilátásait. A Románia uniós csatlakozása utáni jelentős közberuházások ellenére a fizikai infrastruktúra továbbra sem kellően fejlett. A közúti és vasúti hálózatok általános állapota és megbízhatósága nagyon rossz. Az infrastruktúra nem tud lépést tartani a növekvő gazdaság által generált forgalmi igényekkel. A közúthálózat a legkevésbé fejlettek közé tartozik az Unióban, a vasúti ágazat reformja lemaradásban van. Az utóbbi öt évben jelentősen nőtt a közúti közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátás. Emellett a karbantartási beruházások komoly alulfinanszírozottsága miatt csökkent a vonatok sebessége, ami kihatással volt a vasúti teherszállítás szállítási idejére. A városi közlekedés krónikus alulfinanszírozástól, az ágazat rossz szervezettségétől és a helyi szolgáltatók gyenge igazgatási kapacitásától szenved. Emellett az energia-, hulladék-, víz- és szennyvíz-infrastruktúra, valamint az energiahálózatok összekapcsolása továbbra is hiányosságokat mutat. A hulladékgazdálkodási rendszer esetében továbbra is nagyon alacsony mértékű a települési hulladék újrahasznosításának aránya és nagyon magas a hulladéklerakóba kerülő hulladék aránya. Változatlanul kihívást jelent az energiahatékonysági cél elérése és különösen az épületek energiahatékonyságának javítása terén van még sok tennivaló.
- (20) Románia általános innovációs kapacitása továbbra is alacsony, és jövőbeli versenyképességét megkérdőjelezi a külföldi tulajdonú és a hazai cégek közötti jelentős termelékenységi és innovációs szakadék. Románia költi a legkevesebbet (a GDP 0,5 %-át) kutatásra és fejlesztésre az Unióban, és a közfinanszírozású kutatási és fejlesztési kiadások 2017-re a GDP 0,21 %-ára csökkentek, jöhet 2011-ben még a GDP 0,32 %-ának megfelelő mértékűek voltak, ez pedig hátráltatja a kapacitásépítést. Ennek következtében a közfinanszírozású tudományos bázis színvonala továbbra is nagyon alacsony, a tudományos és az üzleti szféra közötti kapcsolatok pedig fejletlenek. Mivel a természettudományok, a technológia, a műszaki tudományok és a matematika területén a felsőfokú végzettséget szerzők száma is tovább csökkent, a szakképzett munkaerő hiánya komoly kihívást jelent a román gazdaság innovatív potenciálja számára. A román innováció és versenyképesség javulásához elengedhetetlen a digitalizáció kihívásának való megfelelés. Románia a digitális gazdaság és társadalom fejlettségét mérő mutató számos eleme tekintetében gyengén teljesít, ideértve a digitális közszolgáltatásokat, a teljes lakosság digitális készségeit és a vállalkozások digitalizációját.
- (21) Románia korlátozott haladást ért el azon országspecifikus ajánlások végrehajtása terén, amelyek az állami beruházások vonatkozásában a projektek rangsorolásának és előkészítésének megerősítésére vonatkoztak. A pénzügyminisztérium feladata a 100 millió RON-t (21 millió EUR) meghaladó állami beruházási projektek prioritási listájának elkészítése és végrehajtásuk nyomon követése, de a projekteket a szakminisztériumok kezelik. A kiemelt projektek listája jelenleg 136 projektet tartalmaz, főként a közlekedés területén. E kiemelt projektek többsége uniós forrásokból társfinanszírozható lenne. Az uniós források felhasználását hátráltatja többek között az, hogy korlátozottak a nagy beruházási projektek előkészítéséhez, rangsorolásához és végrehajtásához szükséges közigazgatási kapacitások. Annak ellenére, hogy az utóbbi időben nagy infrastrukturális projektek vannak előkészület alatt és ezeket beküldik az Európai Bizottsághoz jóváhagyásra, néhány fontos projekt – például a Nagyszeben–Pitești közötti autópálya (amely a Rajna-Duna és a Keleti/kelet-földközi-tengeri TEN-T folyosókkal biztosít összeköttetést) – még mindig hiányzik, és a megvalósítás általában továbbra is késedelmet szenved. Másrészt az uniós források felhasználását eddig az előző programozási időszakra kidolgozott projektek határozták meg, míg a jelenlegi időszakhoz tartozó, előkészület alatt lévő új projekteket még nem dolgozták ki teljesen.
- (22) A hatékony közbeszerzés kulcsfontosságú az olyan fontos szakpolitikai célkitűzések eléréséhez Romániában, mint a közkiadások hatékonyságának növelése, a közigazgatás korszerűsítése, valamint az innováció, a fenntartható és inkluzív növekedés előmozdítása. Románia korlátozott haladást ért el a közbeszerzés átláthatóságának javítását célzó országspecifikus ajánlásnak való megfelelés terén. A közbeszerzés hatékonysága továbbra is problémát jelent, másrészt pedig megkérdőjeleződött egyes intézkedések – például az előzetes ellenőrzés egyszerűsítésének – visszafordíthatatlansága. A nemzeti közbeszerzési stratégia nagy hangsúlyt helyez a Nemzeti Közbeszerzési Hivatal által végzett egységes előzetes ellenőrzés fontosságára. Fennáll a kockázata annak, hogy bizonyos vissza-visszatérő jogalkotási kezdeményezések aláássák a stratégia célkitűzéseinek elérését. A közbeszerzési jogszabályok kiszámíthatósága és stabilitása továbbra is fontos kihívást jelent, és a nemzeti közbeszerzési stratégiát nem hajtják végre maradéktalanul.

- (23) A közpolitika megvalósítása egyre kiszámíthatatlanabbá vált, ami rányomja bélyegét az üzleti környezetre. Erre egy közelmúltbeli példa a kormány által sürgősségi rendelettel, az érdekelt felekkel folytatott konzultáció vagy hatásvizsgálat nélkül elfogadott átfogó intézkedéscsomag, amely a bankszektor működését, a második nyugdíjpillérhez tartozó nyugdíjalap-kezelőket, valamint az energetikai és távközlési vállalatokat érintette. A szabályozási hatásvizsgálatok elkészítését formalitásnak tekintik, a hatásvizsgálatok minősége és tényleges felhasználása ágazatonként jelentős eltéréseket mutat. A szabályozási hatásvizsgálatok és a szakpolitikai tervek vonatkozásában a minőség-ellenőrzés csak korlátozottan érvényesül. Nincs a fenntarthatóság nyomán követésre szolgáló, átlátható jelentéstételi rendszerrel és utólagos értékelésekkel kiegészülő mechanizmus. Fontos jogalkotási kezdeményezéseket gyakran csak az elfogadásukat megelőzően jelentenek be. Az érdekelt feleket csak korlátozottan vonják be a reformok kialakításába és végrehajtásába, és bár az erre szolgáló intézményi struktúrák rendelkezésre állnak, valódi párbeszédre ritkán kerül sor. A nehézkes közigazgatási eljárások különösen a kis- és középvállalkozásokat érintik hátrányosan. Például a vállalkozások alapítására vonatkozó körülményes adminisztratív eljárások, vagy a szolgáltatókra – többek között a szabályozott szakmák gyakorlóira – vonatkozó szabályozási előírások akadályozzák a piac további fejlődését. A közigazgatás humán erőforrás-menedzsmentjére vonatkozó jogszabályok elfogadása továbbra is késik. A feladatkörök és az erőforrások nagy fokú széttagoltsága kihat a nyújtott közszolgáltatások konzisztenciájára és elérhetőségére, különösen helyi szinten. A különböző közszolgáltatásokkal kapcsolatos nemzeti és regionális stratégiák nincsenek jól átültetve integrált intézkedések formájában regionális és helyi szinten. A közszolgáltatások finanszírozása egyenlőtlen az országban, és gyakran nem felel meg a helyi igényeknek. Nem vesznek figyelembe olyan tényezőket, mint a szolgáltatástípusonkénti egységes stratégiai megközelítés, a meglévő hiányosságok és új szolgáltatások kialakítása iránti igények. A helyi önkormányzatok bevételei tekintetében nem biztosított a stabilitás és a kiszámíthatóság. Korlátozott intézkedések történtek a decentralizálendő feladatkörök és a pénzügyi források közötti egyensúly javítása érdekében, amely lehetővé tenné, hogy a helyi önkormányzatok minőségi szolgáltatásokat tudjanak nyújtani. További intézkedésekre van szükség a helyi szintű igazgatási kapacitások fejlesztése érdekében.
- (24) Az állami tulajdonban lévő vállalatok kulcsszerepet játszanak a kritikus infrastrukturális ágazatokban, így például az energia és a vasúti közlekedés terén. Gazdasági és pénzügyi teljesítményük a közelmúltban a kedvező makrogazdasági környezetnek köszönhetően javult. A pénzügyi és működési eredmények átláthatósága és közzététele azonban nem javult, a vállalatirányítási szabályokat továbbra is csak elvétve alkalmazzák. A konkrét példák közé tartozik az ideiglenes igazgatótanácsok ismételt kinevezése, amely eltér a törvény szellemétől, valamint a jogszabályoknak nem eleget tevő vállalatokkal szemben alkalmazható jogérvényesítési eszközök mellőzése. Nem mérséklődtek az azzal kapcsolatos kockázatok, hogy számottevően gyengülhetnek az állami tulajdonban lévő vállalatokra vonatkozó jogszabályok. Ez már a 2015. és 2016. évi országspecifikus ajánlások nyomán elért haladás megfordulásával fenyeget. Ennek következtében sérültek az állami források hatékony felhasználásának előmozdításához szükséges kulcsfeltételek, és megnyílt az út a torzult beruházási döntések előtt. Az állami tulajdonban lévő nagyobb vállalatok közül több tulajdonjogának az új állami fejlesztési és beruházási alapba történő áthelyezése az alap és az alap portfóliójában lévő vállalatok tekintetében egyaránt erős vállalatirányítási szabályok végrehajtását teszi szükségessé.
- (25) Az elmúlt év fejleményei aggályokat vetettek fel a jogállamiság tekintetében, és megerősítették a korábbi súlyos aggályokat Románia által az igazságszolgáltatási rendszer reformja és a magas szinten elkövetett korrupció kezelése terén elért korábbi eredmények visszafordíthatatlanságát és fenntarthatóságát illetően. Ezeket a kérdéseket vizsgálják az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében. Az igazságszolgáltatásra vonatkozóan három törvényt módosítottak már, és e módosítások számos olyan intézkedést tartalmaztak, amelyek gyengítik az igazságszolgáltatás függetlenségét biztosító jogi garanciákat. Ezek valószínűleg aláássák nemcsak a bírák és ügyészek napi munkájának hatékonyságát, hanem az állampolgárok igazságszolgáltatásba vetett bizalmát is. Az olyan intézkedések, mint az igazságszolgáltatási tisztviselők által állítólagosan elkövetett bűncselekményekre szakosodott ügyészegység létrehozása nyomás alá helyezték az igazságszolgáltatási intézményeket és magukat az egyes tisztviselőket is. A büntető törvénykönyv és a büntetőeljárásról szóló törvény módosítására irányulóan megkezdett lépések kedvezőtlenül befolyásolnák a nyomozások és a büntetőeljárások hatékonyságát, valamint szűkítik a korrupció bűncselekményének fogalmát. További aggályok merültek fel a magas rangú igazságszolgáltatási tisztviselők elbocsátási és kinevezési eljárásaival kapcsolatban is. Közelmúltbeli bejelentések arra engednek következtetni, hogy az igazságszolgáltatási rendszer reformjával kapcsolatos intézkedéseket esetleg újragondolják.
- (26) Az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében a Bizottság folytatja a romániai igazságügyi reform és a korrupció elleni küzdelem nyomán követését. Ezek a területek ezért nem szerepelnek a Romániának címzett országspecifikus ajánlásokban, azonban fontosak ahhoz, hogy az országban pozitív társadalmi-gazdasági környezet alakuljon ki.

- (27) Az uniós alapoknak a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó programozása elősegítheti az ajánlásokban megjelölt hiányosságok egy részének orvosolását, különösen a 2019. évi országjelentés D. mellékletében szereplő területeken. Ez lehetővé tenné Románia számára, hogy az azonosított ágazatok tekintetében a lehető legoptimálisabban használja fel az említett alapokat, a regionális különbségeket is figyelembe véve. E beruházások sikerének egyik fontos tényezője az ezen alapok kezelését biztosító nemzeti közigazgatási kapacitás megerősítése.
- (28) A 2019. évi európai szemeszter keretében a Bizottság átfogóan elemezte a román gazdaságpolitikát, és az elemzést közzétette a 2019. évi országjelentésben. A Bizottság értékelt továbbá a 2019. évi konvergenciaprogramot és a 2019. évi nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Romániának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. A Bizottság figyelembe vette nemcsak azoknak Románia fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a leendő tagállami döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni.
- (29) Ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi konvergenciaprogramot, és véleményét ⁽¹²⁾ különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi,
- (30) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta a 2019. évi nemzeti reformprogramot és a 2019. évi konvergenciaprogramot. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1., 2., 3. és 5. ajánlás tükrözi. Az alábbi 1. ajánlásban említett költségvetési intézkedések hozzájárulnak többek között a versenyképességgel és a külső pozícióval összefüggő egyensúlyhiány kezeléséhez,

AJÁNLIJA, hogy Románia 2019-ben és 2020-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa a Tanács 2019. június 14-i ajánlásának való megfelelést a középtávú költségvetési célhoz vezető kiigazítási pályától való jelentős eltérés korrekciója céljából. Biztosítsa a költségvetési keret maradéktalan alkalmazását. Javítsa az adózási fegyelmet és az adóbehajtást.
2. Tartsa fenn a pénzügyi stabilitást és biztosítsa a bankszektor ellenálló képességét. Biztosítsa az állami nyugdíjrendszer fenntarthatóságát és a második pillérhez tartozó nyugdíjalapok hosszú távú életképességét.
3. Javítsa az oktatás minőségét és befogadó jellegét, különösen a romák és más hátrányos helyzetű csoportok esetében. Különösen a szakképzés és a felsőoktatás munkaerőpiaci relevanciájának növelése útján javítsa a készségeket, többek között a digitális készségeket. Növelje a szociális szolgáltatások lefedettségét és minőségét, valamint fejezze be a pénzügyi felzárkózást elősegítő minimumjövedelem reformját. Javítsa a szociális párbeszéd működését. Biztosítsa, hogy a minimálbér meghatározása objektív kritériumok alapján, a munkahelyteremtés és a versenyképesség céljával összhangban történjen. Javítsa az egészségügyi ellátás költséghatékonyságát és az ellátáshoz való hozzáférést, többek között a járóbeteg-szakellátásra való átállás révén.
4. Helyezze a közlekedést – és különösen annak fenntarthatóságát –, a karbonszegény energiát és az energiahatékonyságot, a környezetvédelmi infrastruktúrát, valamint az innovációt a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába, a regionális különbségeket is figyelembe véve. Javítsa a nagy projektek előkészítését és rangsorolását, továbbá gyorsítsa fel a végrehajtásukat. Javítsa a közbeszerzés hatékonyságát, és biztosítsa a nemzeti közbeszerzési stratégia teljeskörű és fenntartható végrehajtását.
5. A döntéshozatal minőségének és kiszámíthatóságának javítása, azaz többek között az érdekelt felekkel folytatott megfelelő konzultációk, érdemi hatásvizsgálatok és a közigazgatási eljárások egyszerűsítése által biztosítsa, hogy a jogalkotási kezdeményezések ne ássák alá a jogbiztonságot. Erősítse meg az állami tulajdonban lévő vállalatok vállalatirányítását.

Kelt Brüsszelben, 2019. július 9-én.

a Tanács részéről
az elnök
M. LINTILÄ

⁽¹²⁾ Az 1466/97/EK rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.