

PRIPOROČILO SVETA**z dne 8. julija 2014****v zvezi z nacionalnim programom reform Romunije za leto 2014 in mnenje Sveta
o konvergenčnem programu Romunije za leto 2014**

(2014/C 247/21)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik⁽¹⁾ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je na predlog Komisije 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic⁽²⁾, ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Voditelji držav oziroma vlad držav članic so 29. junija 2012 sprejeli Pakt za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.
- (4) Svet je 9. julija 2013 sprejel priporočilo⁽³⁾ v zvezi z nacionalnim programom reform Romunije za leto 2013 in dal mnenje o konvergenčnem programu Romunije iz leta 2013 za obdobje 2012–2016.
- (5) Komisija je 13. novembra 2013 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2014. Komisija je 13. novembra 2013 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja.

⁽¹⁾ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

⁽²⁾ Za leto 2014 ostajajo nespremenjene v skladu s Sklepom Sveta 2014/322/EU z dne 6. maja 2014 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic za 2014 (UL L 165, 4.6.2014, str. 49).

⁽³⁾ UL C 217, 30.7.2013, str. 67.

- (6) Evropski svet je 20. decembra 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, konsolidacije javnih financ in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne konsolidacije javnih financ, vrnitvi k normalnim posojilnim pogojem v gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.
- (7) Romunija je 6. maja 2014 predložila nacionalni program reform za leto 2014, 5. maja 2014 pa še svoj konvergenčni program za leto 2014. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (8) Svet je 22. oktobra 2013 sprejel Sklep 2013/531/EU⁽¹⁾ o zagotovitvi srednjeročne finančne pomoči Romuniji v višini največ 2 milijardi EUR do septembra 2015. Preventivna srednjeročna finančna pomoč Romuniji v okviru aranžmaja za plačilne bilance držav članic, ki niso v euroobmočju, se je štela za ustrezno zaradi nestabilnih kapitalskih tokov, ki vplivajo zlasti na nastajajoče trge, tveganja za makroekonomski scenarij in preostale šibke točke v bančnem sektorju. Čeprav Romunija v trenutnih tržnih razmerah ne namerava zaprositi za izplačilo nobenega obroka, se pričakuje, da bo preventivna pomoč prispevala k utrditvi makroekonomske, proračunske in finančne stabilnosti ter z izvajanjem strukturnih reform povečala odpornost gospodarstva in njegove zmožnosti za rast. Memorandum o soglasju z dne 6. novembra 2013 in njegova poznejša dopolnila določajo pogoje, ki morajo biti izpolnjeni v okviru preventivne pomoči EU, ter dopolnjujejo priporočila za posamezne države v okviru evropskega semestra in tem priporočilom zagotavljajo podporo. Pogoj za preventivno pomoč EU bo izvajanje celovitega programa ekonomske politike s posebnim poudarkom na ukrepih strukturnih reform, vključno s tistimi priporočili za posamezne države, ki se nanašajo na upravno zmogljivost, reforme na proizvodnih trgih, poslovno okolje, trge dela, pokojnine, podjetja v državni lasti in zdravstveno varstvo. Ne glede na ta program je vlada zavezana, da v celoti izvede vsa navedena priporočila. Določanje prednostnih politik, izvajanje in usklajevanje, ki je pogoj za izvajanje memoranduma o soglasju in priporočil za posamezne države, bi bilo treba izvesti na ravni, na kateri se usklajeno sprejemajo prednostne odločitve.
- (9) Cilj proračunske strategije iz konvergenčnega programa za leto 2014 je, da se v letu 2015 doseže srednjeročni cilj strukturnega primanjkljaja v višini -1% BDP, ki je v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast, ter da se ta cilj uresničuje tudi v prihodnje. Romunija je v letu 2014 upravičena do možnosti, da začasno odstopa od prilagoditev za doseganje srednjeročnih ciljev, pri čemer je ta možnost dovoljena za skupno financirane projekte. Začasno odstopanje je treba kompenzirati v naslednjem letu. V konvergenčnem programu je načrtovana stabilizacija (ponovno izračunanega) strukturnega salda v letu 2014 in izboljšanje za $0,8\%$ BDP v letu 2015. Po napovedih se bodo odhodki povečevali v skladu z referenčno vrednostjo za odhodke v letih 2014 in 2015. Po napovedih bo leta 2015 delež dolga v razmerju do BDP dosegel 40% , v obdobju 2016-2017 pa se bo zmanjševal. Zato je proračunska strategija iz konvergenčnega programa na splošno v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, je verjeten. Ta scenarij je na splošno v skladu z napovedjo služb Komisije iz pomladi 2014. Vendar pa je ocenjeni potencialni BDP, na katerem temelji konvergenčni program, nekoliko višji, v glavnem zaradi bolj optimističnih obetov za trg dela. Obstajajo negativna tveganja za proračunske načrte za leto 2014, ki so povezana z nadzorom odhodkov in pobiranjem davkov, ki ni izpolnilo pričakovanj. Poleg tega za leto 2015 in poznejše obdobje ukrepi, na katerih temelji predlagana fiskalna usmeritev, še niso opredeljeni.

V skladu z napovedjo Komisije Romunija kljub manjšemu poslabšanju strukturnega salda v letu 2014 izpolnjuje zahteve iz Pakta za stabilnost in rast iz leta 2014, pri čemer se upošteva začasno odstopanje, ki je dovoljeno za skupno financirane projekte. Za leto 2015 obstaja tveganje velikega odstopanja od zahtevanih strukturnih prilagoditev, ob upoštevanju nujne kompenzacije za začasno odstopanje, ki je dovoljeno za skupno financirane projekte. Poleg tega bo Romunija v letu 2015 v skladu z napovedmi odstopala od referenčne vrednosti za odhodke. Na podlagi ocene konvergenčnega programa in napovedi Komisije v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 Svet meni, da konvergenčni program predstavlja tveganje znatnega odstopanja od zahtev iz preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast v letu 2015.

⁽¹⁾ Sklep Sveta 2013/531/EU z dne 22. oktobra 2013 o zagotovitvi preventivne srednjeročne finančne pomoči Unije Romuniji (UL L 286, 29.10.2013, str. 1).

- (10) Davčne goljufije in izogibanje davkom na področju DDV, vključno s čezmejnimi ureditvami, trošarinami, prispevki za socialno varnost in obdavčitvami dohodkov še vedno predstavljajo velik izziv. Viden napredek v boju proti neprijavljenemu delu je omejen, učinkovitost strategije izpolnjevanja davčnih obveznosti pa ovirata pomanjkanje realističnih in zavezujočih izvedbenih ukrepov ter premajhen poudarek na preprečevanju. Reforma davčne uprave z namenom povečanja njene učinkovitosti poteka, čezmejno upravno sodelovanje, zlasti na področju DDV, pa je še vedno šibko. Davčni primež za osebe z nizkimi in srednjimi dohodki je še vedno znaten, posledica tega pa so neprijavljeno delo in dohodki, ki niso v celoti prijavljeni. Dosežen je bil določen napredek na področju okoljskih davkov, in sicer je bil izboljšan sistem obdavčitve vozil, trošarine na gorivo pa so se povečale in so zdaj samodejno valorizirane. Romunija se sooča s tveganji za dolgoročno vzdržnost, predvsem zaradi odhodkov, ki so povezani s staranjem prebivalstva. Obstaja zaskrbljenost, kar zadeva vzdržnost in ustreznost pokojninskega sistema, in sicer zaradi nizkega razmerja med zaposlenimi, ki plačujejo prispevke, in upokojenci. Romunija je sprejela ukrepe za izenačitev upokojitvene starosti za ženske in moške po letu 2035.
- (11) Neučinkovita poraba virov in slabo upravljanje povečujejo tveganje glede fiskalne vzdržnosti v zdravstvu. Razširjena neformalna plačila v javnem zdravstvu nadalje predstavljajo prepreko za dostopnost, učinkovitost in kakovost sistema. Reforme za izboljšanje učinkovitosti sektorja zdravstvenega varstva in njegove finančne vzdržnosti so se začele izvajati, potrebna pa so stalna prizadevanja. Nekateri ukrepi so v zaostanku, njihovo izvajanje pa ovira pomanjkanje virov in nizka zmogljivost služb. Z zmanjšanjem čezmerne uporabe bolnišnične oskrbe in okrepitevijo osnovne zdravstvene oskrbe ter sistemov napotitve bo povečana stroškovno učinkovitost. Začele so se nadaljnje reforme sistema zdravstvenega varstva, katerih cilj je izboljšanje zdravja prebivalstva, tako da se med drugim spodbuja pravičen dostop do kakovostnih zdravstvenih storitev.
- (12) Visoka stopnja neaktivnosti, nezadostna izbira potenciala delovne sile in potreba po povečanju kakovosti in produktivnosti delovne sile še vedno predstavljajo ključne izzive za trg dela v Romuniji. Kakovost storitev iskanja zaposlitve in prekvalifikacije je še vedno nizka kljub nekaterim manjšim ukrepom. Omejeni viri javnih zavodov za zaposlovanje in pomanjkanje merjenja njihove uspešnosti ovirajo učinkovito opravljanje storitev, ki bi bile prilagojene posameznemu iskalcu zaposlitve, storitev za delodajalce in združevanje aktivnih in pasivnih politik trga dela. Romunija ima visok delež mladih, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposablajo, v letu 2013 je ta delež znašal 17,3 %, ki pa se še vedno povečuje. Izvajanje nacionalne strategije aktivnega staranja za povečanje stopnje zaposlenosti pri starejših delavcih je bilo odloženo, začelo pa naj bi se do konca leta 2014.
- (13) Na voljo ni preglednih smernic za določanje minimalne plače, oblikovanih v sodelovanju s socialnimi partnerji, namenjenih spodbujanju zaposlovanja in konkurenčnosti ter varovanju vzdržnosti prihodkov od dela.
- (14) Reforma izobraževanja iz leta 2011, ki določa dolgoročni program za izboljšanje kakovosti izobraževanja na vseh ravneh, se še ne izvaja v celoti zaradi nezadostnih finančnih in človeških virov. Po znatnem zmanjšanju obsega poklicnega izobraževanja in usposabljanja v zadnjih 20 letih se je v zadnjih nekaj letih začelo izvajati več reform in pilotnih projektov, vendar pa so dostopnost poklicnega izobraževanja in usposabljanja, pomen obojega za trg dela ter sodelovanje podjetij pri učenju na delovnem mestu in vajeništvu še vedno na nizki ravni. Kvalifikacije diplomantov s terciarno izobrazbo še vedno močno odstopajo od povpraševanja na trgu dela, povezava med podjetji in akademskim svetom pa je še vedno šibka, kakor kaže visoka stopnja brezposelnosti, mnogi univerzitetni diplomanti pa so zaposleni v poklicih, ki ne ustrezajo njihovem usposabljanju, ali na delovnih mestih, za katera se zahteva nižja stopnja kvalifikacij. Stopnja sodelovanja pri dejavnostih vseživljenjskega učenja je med najnižjimi v Uniji. Stopnja zgodnjega opuščanja šolanja je še naprej ena najvišjih v Uniji in je dandanes višja kot v obdobju pred letom 2010, prizadeti pa so predvsem Romi. Zaposlovanje žensk ovira majhno število cenovno dostopnih kakovostnih zmogljivosti za varstvo otrok in omejen dostop do teh zmogljivosti, zlasti za otroke v starosti od 0 do 3 let.

- (15) Zmanjševanje revščine je še vedno velik izziv. Kljub relativno stabilnim razmeram na področju zaposlovanja, bruto dohodki gospodinjstev upadajo, dohodkovna neenakost pa narašča. Zlasti so ranljive družine z otroki. Napredek v zvezi s pospešitvijo prehoda iz institucionalne k alternativni oskrbi otrok brez starševske oskrbe je bil zgolj omejenega obsega. Še vedno veliko število invalidnih oseb biva v velikih nastanitvenih institucijah, storitve znotraj skupnosti, ki so namenjene invalidom, pa še niso dovolj razvite. Nizka izkoriščenost, pokritje in ustreznost socialnih prejemkov ostajajo izziv za učinkovitost sistema socialnih prejemkov pri zmanjšanju revščine. Za leto 2015 načrtovana uvedba minimalnega dohodka, ki bi vključeval tri obstoječe vrste socialnih prejemkov (zajamčen minimalni dohodek, družinski dodatek in dodatek za ogrevanje), je bila odložena. Izvajanje nacionalne strategije o vključevanju Romov se je začelo leta 2012, vendar za izvajanje ključnih akcijskih načrtov ni bilo dodeljenih dovolj finančnih sredstev, zato so rezultati skromni. Revizija strategije in izvajanje revidiranih akcijskih načrtov sta bila odložena.
- (16) Ključen izziv za Romunijo je še naprej šibka zmogljivost javne uprave, da bi razvila in izvedla politike, to pa ovira celovit razvoj države, poslovnega okolja in zmogljivosti za javne naložbe ter hkrati onemogoča zagotavljanje dovolj kakovostnih javnih storitev. Strukturni vzroki, ki so privedli do nizke upravne zmogljivosti, so bili analizirani leta 2013. Trenutno se na podlagi te analize pripravlja strategija o krepitvi javne uprave za obdobje 2014–2020, ki bo po pričakovanjih dokončana do sredine leta 2014.
- (17) Kljub velikemu napredku je stopnja črpanja sredstev EU med najnižjimi v Uniji. Trajno šibki upravljavski in kontrolni sistemi ter prakse javnega naročanja lahko negativno vplivajo na pripravo in izvajanje naslednje generacije programov. Strateško načrtovanje in prednostno razvrščanje politik v osrednji vladi ter prednostno razvrščanje politik in večletno proračunsko načrtovanje na ravni resornih ministrstev s pomembnimi naložbenimi portfelji so še vedno izziv. Na zakonodajo o javnih naročilih negativno vplivata nestabilnost in nezadostna skladnost. Institucionalna ureditev z mnogimi akterji in odgovornostmi, ki se pogosto prekrivajo, nima na voljo instrumentov, da bi se lahko soočila s pomanjkljivostmi in javnim naročnikom zagotovila ustrezne smernice. Korupcija in navzkrižje interesov sta še naprej zaskrbljujoča za javne naročnike. Sistem predhodnih pregledov za navzkrižje interesov pri postopkih oddaje javnih naročil bo po pričakovanjih postal operativen do konca leta 2014.
- (18) Slaba kakovost predpisov ter pomanjkanje preglednosti in predvidljivosti regulativnega okvira ovirata podjetja in državljane. Postopki za priključitev na električno omrežje, pridobitev gradbenih dovoljenj in plačevanje davkov so še vedno zapleteni. Nejasnosti v zvezi s pravicami do lastništva zemljišč predstavljajo nadaljnji izziv za romunsko poslovno okolje; manj kot 50 % nepremičnin je vpisanih v sistem zemljiške knjige in samo približno 15 % vpisov o nepremičninah je bilo preverjenih in registriranih digitalno. Romunija je nekoliko napredovala na področju izboljšanja kakovosti, neodvisnosti in učinkovitosti pravosodnega sistema ter boja proti korupciji, še vedno pa ta področja vzbujajo zaskrbljenost pri podjetjih, ki želijo imeti na razpolago učinkovita pravna sredstva. Odpor do ukrepov v zvezi z integriteto in bojem proti korupciji na politični in upravni ravni je še vedno močan.
- (19) Regulacija cen na trgu električne energije za industrijske odjemalce se je zaključila leta 2013, postopna ukinitve regulacije cen plina in električne energije pa poteka. Učinkovitost in preglednost upravljanja podjetij v državni lasti v teh sektorjih predstavljata velik izziv. Deregulacija cen energije bo po pričakovanjih privedla do pobud za večjo učinkovitost porabe energije, čeprav so potrebni konkretni ukrepi in je treba nameniti precej virov, da bi se energetska učinkovitost dodatno povečala v stanovanjskem sektorju, sektorju daljinskega ogrevanja, industrijskem sektorju in sektorju mestnega prometa. Povezovanje romunskih trgov električne energije in plina s trgi EU še vedno ni popolno, na področju čezmejnih plinskih omrežij, ki bi prispevala h krepitvi diverzifikacije virov, pa še vedno obstajajo bistvene prepreke.

- (20) Slabo razvita osnovna prometna infrastruktura še vedno predstavlja ozko grlo za rast v Romuniji. Visoka rast voznega parka in nizka kakovost cestne infrastrukture ovirata podjetja in gospodarstvo. Zaradi slabega vzdrževanja železniškega omrežja sta prizadeti varnost in zanesljivost. Tovorni promet po celinskih vodnih poteh, zlasti po Donavi, še zdaleč ni dosegel svojega potenciala. Neučinkovitost in nepregledno upravljanje podjetij v državni lasti v prometnem sektorju ovirata razvoj omrežnih infrastruktur.
- (21) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo romunske ekonomske politike. Ocenila je nacionalni program reform in konvergenčni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Romuniji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk 1 do 8 v nadaljevanju.
- (22) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil konvergenčni program, njegovo mnenje⁽¹⁾ pa je izraženo zlasti v priporočilu iz točke 2 v nadaljevanju –

PRIPOROČA, da Romunija v obdobju 2014-2015 ukrepa tako, da:

1. izvede program finančne pomoči EU in Mednarodnega denarnega sklada, tako da v celoti upošteva politično pogojevanje iz memoranduma o soglasju z dne 6. novembra 2013 in njegovih poznejših dopolnil, ki dopolnjuje priporočila za posamezne države in tem priporočilom zagotavlja podporo.
2. Izvede proračunsko strategijo za leto 2014, bistveno okrepi proračunska prizadevanja za zagotovitev uresničitve srednjeročnega cilja v letu 2015 v skladu z zavezami iz aranžmaja za plačilne bilance in kot je navedeno v konvergenčnem programu 2014, zlasti prek določitve temeljnih ukrepov, ter srednjeročni cilj uresničuje tudi v prihodnje. Izboljša pobiranje davkov, tako da še naprej izvaja celovito strategijo izpolnjevanja davčnih obveznosti, hkrati pa okrepi prizadevanja za zmanjševanje goljufij na področju DDV. Se bori proti neprijavljenemu delu. Zmanjša davčno obremenitev za osebe z nizkimi in srednjimi dohodki na proračunsko nevtralen način. Dokonča pokojninsko reformo, ki se je začela leta 2010 z izenačitvijo upokojitvene starosti za moške in ženske.
3. Okrepi reforme v zdravstvu, da se povečajo njegova učinkovitost, kakovost in dostopnost, tudi za prikrajšane osebe ter oddaljene in izolirane skupnosti. Poveča prizadevanja za zmanjševanje neformalnih plačil, vključno z ustreznimi upravljavskimi in kontrolnimi sistemi.
4. Okrepi ukrepe aktivne politike zaposlovanja in zmogljivost nacionalnega zavoda za zaposlovanje. Posebno pozornost nameni aktivaciji neregistriranih mladih. Okrepi ukrepe za spodbujanje zaposljivosti starejših delavcev. V posvetovanju s socialnimi partnerji oblikuje jasne smernice za pregledno določanje minimalne plače ob upoštevanju pogojev v gospodarstvu in na trgu dela.
5. Poveča dostop do poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vajeništev, terciarne izobrazbe in vseživljenjskega učenja in njihovo kakovost ter vse naštetu prilagodi potrebam trga dela. Zagotovi boljši dostop do vzgoje in izobraževanja v zgodnjem otroštvu.
6. Za zmanjšanje revščine poveča uspešnost in učinkovitost socialnih transferjev, zlasti za otroke, ter nadaljuje z reformo socialne pomoči, hkrati pa okrepi povezanost te reforme z aktivacijskimi ukrepi. Prek partnerskega pristopa in učinkovitega mehanizma za spremljanje pospeši prizadevanja za izvajanje predvidenih ukrepov za spodbujanje integracije Romov na trg dela, okrepitev obiskovanja šole in zmanjšanje zgodnje opustitve šolanja.
7. Pospeši prizadevanja za krepitev zmogljivosti javne uprave, zlasti z izboljšanjem učinkovitosti, upravljanjem človeških virov, orodji za odločanje in sodelovanjem znotraj posameznih ravni države in med njimi ter z večjo preglednostjo, integriteto in odgovornostjo. Pospeši črpanje sredstev EU, okrepi upravljalvske in kontrolne sisteme ter izboljša zmogljivost za strateško načrtovanje, vključno z večletnim proračunskim elementom. Obravnava trajne pomanjkljivosti pri javnem naročanju. Še naprej izboljšuje kakovost in učinkovitost pravosodnega sistema, krepi boj proti korupciji na vseh ravneh ter zagotavlja učinkovito izvrševanje sodnih odločb.

⁽¹⁾ V skladu s členom 9(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

8. Spodbuja konkurenčnost in učinkovitost v energetske in prometnem sektorju. Pospeši reformo upravljanja državnih podjetij v energetske in prometnem sektorju ter povečuje njihovo učinkovitost. Izboljša in poenostavi politike o energetske učinkovitosti. Izboljša čezmejno povezovanje energetskih omrežij in kot prednostno nalogo omogoči dvosmerni pretok po medsebojno povezanih plinskih omrežjih.

V Bruslju, 8. julija 2014

Za Svet

Predsednik

P. C. PADOAN
