



Bruselj, 5.6.2019
COM(2019) 523 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

**v zvezi z nacionalnim reformnim programom Romunije za leto 2019 in mnenje Sveta o
konvergenčnem programu Romunije za leto 2019**

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Romunije za leto 2019 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Romunije za leto 2019

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 politik¹ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij² in zlasti člena 6(1) 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) Komisija je 21. novembra 2018 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2019. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je na zasedanju 21. marca 2019 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 21. novembra 2018 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem je Romunijo opredelila kot eno od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled.
- (2) Poročilo o državi za Romunijo³ za leto 2019 je bilo objavljeno 27. februarja 2019. V njem so bili ocenjeni napredek Romunije pri izvajanju nanjo naslovljenih priporočil, ki

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

³ SWD(2019) 1022 final.

jih je Svet sprejel 13. julija 2018, nadaljnje ukrepanje po priporočilih, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020. Poročilo o državi vsebuje tudi rezultate poglobljenega pregleda v skladu s členom 5 Uredbe (EU) št. 1176/2011, ki so bili prav tako objavljeni 27. februarja 2019⁴. Na podlagi opravljene analize Komisija ugotavlja, da v Romuniji obstajajo makroekonomska neravnotežja. Slabosti so zlasti povezane z upadanjem cenovne konkurenčnosti in naraščanjem primanjkljaja na tekočem računu v razmerah ekspanzivne fiskalne politike in nepredvidljivega poslovnega okolja. Nedavne zakonodajne pobude ustvarjajo tveganja za delovanje finančnega sektorja in lahko škodijo zasebnim naložbam.

- (3) Romunija je 9. maja 2019 predložila nacionalni reformni program za leto 2019, 8. maja 2019 pa konvergenčni program za leto 2019. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (4) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (v nadaljnjem besedilu: skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Kot je določeno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁵, lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila navedeno določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem⁶.
- (5) Za Romunijo trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada v konvergenčnem programu za leto 2019 načrtuje za leto 2019 nominalni primanjkljaj v višini 2,8 % BDP, ki naj bi se nato postopoma znižal na 2,0 % BDP v letu 2022. Na podlagi preračunanega strukturnega salda⁷ se ne načrtuje, da bo srednjeročni proračunski cilj, tj. strukturni primanjkljaj v višini 1 % BDP, dosežen v programskem obdobju. V skladu s konvergenčnim programom naj bi dolg sektorja država kot odstotek BDP do leta 2022 ostal pod 40 % BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je optimističen. Poleg tega ukrepi, potrebni za doseganje načrtovanih ciljev glede primanjkljaja, niso dovolj podrobno opredeljeni.
- (6) Svet je 22. junija 2018 v skladu s členom 121(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ugotovil, da je v Romuniji leta 2017 prišlo do znatnega ugotovljenega odklona od srednjeročnega proračunskega cilja. Zaradi ugotovljenega znatnega odklona je Svet 22. junija 2018 Romuniji priporočil, naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov⁸ ne bo presegla 3,3 % v letu 2018 in 5,1 % v letu 2019, kar

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

⁸ Neto primarne javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih

ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,8 % BDP v vsakem letu. Svet je 4. decembra 2018 sklenil, da Romunija ni sprejela učinkovitih ukrepov v odgovor na priporočilo Sveta z dne 22. junija 2018, in izdal revidirano priporočilo. V novem priporočilu je Svet Romunijo pozval, naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 4,5 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 1,0 % BDP. Svet je XX. junija 2019 ugotovil, da Romunija ni sprejela učinkovitih ukrepov v odgovor na priporočilo Sveta z dne 4. decembra 2018. Poleg tega je bil na podlagi podatkov o realizaciji za leto 2018 za Romunijo ugotovljen znaten odklon od priporočene prilagoditve v letu 2018. Komisija je 5. junija 2019 v skladu s členom 121(4) PDEU in členom 10(2) Uredbe (ES) št. 1466/97 Romuniji izdala opozorilo, da je bil v letu 2018 ugotovljen znaten odklon od prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja. Svet je nato XX. junija 2019 sprejel priporočilo, v katerem je potrdil, da mora Romunija sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov v letu 2019 ne bo presegla 4,5 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 1,0 % BDP. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2019 obstaja v letu 2019 tveganje odklona od tega priporočila.

- (7) Svet je XX. junija 2019 Romuniji za leto 2020 priporočil, naj sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev, da nominalna stopnja rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov ne bo presegla 5,1 %, kar ustreza letni strukturni prilagoditvi v višini 0,75 % BDP. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2019 ob predpostavki nespremenjenih politik v letu 2020 obstaja tveganje odklona od te zahteve. Poleg tega je v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2019 predvideno, da bo leta 2019 in 2020 javnofinančni primanjkljaj presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. Na splošno Svet meni, da bodo v skladu s priporočilom za odpravo znatnega ugotovljenega odklona od prilagoditvene poti za dosego srednjeročnega proračunskega cilja, naslovljenim na Romunijo [XX] junija 2019, glede na močno poslabšanje fiskalnih obetov od leta 2019 potrebni znatni dodatni ukrepi, da bi Romunija izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (8) Romunija pri proračunskem načrtovanju redno ne upošteva določb nacionalnega fiskalnega okvira. Nacionalno pravilo o strukturnem primanjkljaju zahteva skladnost s srednjeročnim proračunskim ciljem, tj. strukturnim primanjkljajem, nižjim od 1 % BDP, ali približevanje k temu cilju. Leta 2016 se je Romunija oddaljila od srednjeročnega proračunskega cilja in od takrat odstopa od njega, kar je v nasprotju z nacionalnim pravilom o primanjkljaju. Spremembi proračuna za leto 2018, sprejeti jeseni 2018, sta prav tako odstopali od več dodatnih pravil, ki prepovedujejo povišanje zgornjih mej primanjkljaja in odhodkov v tekočem proračunskem letu. Proračun za leto 2019, ki ga je vlada sprejela februarja 2019, parlament pa odobril marca, ponovno odstopa od več fiskalnih pravil, vključno s pravilom o strukturnem primanjkljaju. Poleg tega nacionalni organi tako kot v prejšnjih letih parlamentu niso poslali posodobljene srednjeročne fiskalne strategije do zakonskega roka avgusta, s čimer so spodkopali njegovo usmerjevalno vlogo. Prav tako kot v prejšnjih letih nacionalni

sprememb pri odhodkih za denarna nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zglajene na obdobje 4 let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

organi niso izpolnili zahteve o podpisu izjave, da sta proračun za leto 2019 in fiskalna strategija v skladu s fiskalnimi pravili in načeli fiskalne odgovornosti.

- (9) Izpolnjevanje davčnih obveznosti ostaja nezadostno. V zvezi z davkom na dodano vrednost ostaja razlika med teoretično pričakovanim in dejansko pobranim davkom zelo velika. Obsežna neformalna ekonomija predstavlja dodaten izziv za izpolnjevanje davčnih obveznosti, zaradi visokih stopenj neprijavljenega dela pa je državni proračun prikrajšan za znatna sredstva. Poleg tega razširjenost gotovinskega plačevanja olajšuje davčne utaje. V preteklem letu je Romunija dosegla omejen napredek pri obravnavi ponovnega priporočila, naj izboljša izpolnjevanje davčnih obveznosti in pobiranje davkov. Uvedba elektronskih blagajn, povezanih z informacijskim sistemom davčne uprave, napreduje dokaj počasi. Davčna uprava sprejema ukrepe za vzpostavitev sistema ocenjevanja tveganj za revizijo davkoplačevalcev.
- (10) Po večletnih vztrajnih prizadevanjih za utrditev finančnega sektorja je bila finančna stabilnost ponovno ogrožena leta 2018 zaradi sklopa vladnih in parlamentarnih zakonodajnih pobud. Davek na premoženje bank, ki ga je vlada uvedla z izrednim odlokom konec decembra 2018 brez ocene učinka ali posvetovanja z deležniki, je sprožil številne resne pomisleke glede njegovega negativnega vpliva na bonitetni položaj bank, vodenje denarne politike ter s tem na naložbe in gospodarsko rast. Način njegovega sprejetja in njegove določbe so imeli velike negativne učinke na devizni tečaj, zmožnost vlade, da si izposoja na trgu, in navsezadnje na to, kako deležniki dojemajo operativna tveganja. Čeprav so bili marca 2019 spremenjeni nekateri sporni vidiki davka, so bile spremembe ponovno sprejete z izrednim odlokom vlade in brez ocene učinka. Najspornejši elementi bančnega davka na skupna sredstva so bili odpravljeni. Vendar bi lahko v skladu z novo ubeseditvijo davek izkrivljal spodbude za posojanje, kar bi lahko privedlo do neustreznega dajanja posojil gospodarstvu. V zvezi s temi spremembami bi bilo treba oceniti morebitne posledice za prenos monetarne politike. Več zakonodajnih pobud, ki jih je parlament sprejel konec leta 2018, čeprav jih je ustavno sodišče marca 2019 razglasilo za neustavne, je dodatno obremenilo bančni sektor in utrdilo splošno mnenje o tem, da je pravni okvir nepredvidljiv. Pretekle izkušnje kažejo, da bi lahko zakonodajalec ponovno predložil takšne pobude.
- (11) Novi zakon o pokojninah, ki ga je parlament sprejel decembra 2018, bo verjetno ogrozil vzdržnost javnih financ. Pokojninska točka, tj. glavni parameter, ki se uporablja za indeksacijo pokojnin, naj bi se septembra 2019 povečala za 15 %, septembra 2020 pa za 40 %. Zakon bi lahko spremenil več parametrov, ki se uporabljajo za izračun pokojninskih prejemkov. Vrednost pokojninske točke se bo povečala, saj se faktor indeksacije za obstoječe pokojnine naj ne bi več približeval cenam, temveč naj bi ostal trajno sestavljen iz plač in cen. Poleg tega se bo obdobje plačevanja prispevkov, ki se uporablja za izračun pokojnine posameznika, skrajšalo, kar bo privedlo do višjih odhodkov za pokojnine pri novih pokojninah. Na drugi strani bo odprava korekcijskega indeksa za nove pokojnine (ki je delno navezoval prvo pokojnino na plače) ublažila skupno povečanje odhodkov za pokojnine, ki je posledica drugih parametrov. Nekateri strukturni izzivi, ki vplivajo na ustreznost pokojnin, se še vedno niso obravnavali. Dejanska povprečna upokojitvena starost je blizu povprečja EU, vendar se razlikuje med moškimi in ženskami. To skupaj s krajšimi obdobji plačevanja prispevkov za ženske povzroča znatne razlike v pokojninah med spoloma.
- (12) Reforma pokojninskega sistema, ki je bila uvedena leta 2008, se postopoma opušča. Po večkratnih odložitvah načrtovanega povečanja prispevkov v sklade drugega pokojninskega stebra, ki bi morali do leta 2016 doseči 6 % bruto plač, so se prispevki

z letom 2018 zmanjšali na 3,75 % bruto plač. Sklade drugega pokojninskega stebra je dodatno oslabil sveženj ukrepov, ki jih je vlada sprejela na podlagi izrednega odloka konec leta 2018. Prispevki v te sklade so po minimalnem petletnem obdobju plačevanja postali neobvezni. Minimalne kapitalske zahteve za družbe za upravljanje skladov drugega pokojninskega stebra so se znatno povečale, kar je povzročilo tveganje, da bodo družbe za upravljanje skladov izstopile z romunskega trga. Prav tako so se znatno zmanjšale upravljaljske provizije, ki se obračunavajo za bruto prispevke, kar bi lahko vplivalo na finančne rezultate družb za upravljanje skladov in povečalo verjetnost izstopa s trga. To bi lahko negativno vplivalo na razvoj lokalnega kapitalskega trga in sektorja institucionalnih vlagateljev ter gospodarstvo prikrajšalo za nujno potreben vir dolgoročnih naložb. Poleg tega bosta oslabitev ali propad drugega stebra privedla do manjše raznolikosti pokojninskih prihodkov, pokojnine pa bodo izpostavljene večjim političnim in demografskim tveganjem. Vlada je marca 2019 z izrednim odlokom ohranila nove minimalne kapitalske zahteve za družbe za upravljanje skladov, vendar je rok za vplačilo celotnega dodatnega kapitala preložila na december 2019. Druge določbe izrednega odloka iz decembra 2018, ki ogrožajo sposobnost uspešnega delovanja skladov drugega pokojninskega stebra, ostajajo nespremenjene.

- (13) Izzivi, povezani s kakovostjo in vključenostjo v sistem izobraževanja in usposabljanja, negativno vplivajo na potencial Romunije za vključujočo rast. Poraba za izobraževanje ostaja med najnižjimi v EU, zlasti na ravneh izobraževanja, ki so ključne za preprečevanje zgodnjega opuščanja šolanja (ki ostaja na visoki ravni), zagotavljanje enakih možnosti in odpravo neenakosti pozneje v življenju. Udeležba v kakovostni predšolski vzgoji in varstvu je še vedno pod povprečjem EU, tudi zaradi pomanjkanja prostorov. To vpliva na udeležbo žensk na trgu dela in na zgodnje pridobivanje znanj ter spretnosti. Posodobitev in optimizacija šolskega omrežja za prilagoditev demografskim trendom zaostaja, pri čemer je 10 % šol prepolnih, 58 % pa jih ima presežne zmogljivosti. Pomembni izzivi so prisotni tudi pri pridobivanju osnovnih in digitalnih znanj in spretnosti. Zmožnost učiteljev, da uporabijo pristop, osredotočen na posameznega učenca, ni dovolj razvita. Razlike med podeželjem in mesti še vedno obstajajo, ranljive skupine, vključno z Romi, pa imajo še vedno omejen dostop do visokokakovostnega vključujočega izobraževanja.
- (14) Trg dela je pod vse večjim pritiskom zaradi zelo nizke stopnje brezposelnosti (4,2 % leta 2018) in hkrati vedno manjše razpoložljivosti delovne sile in vztrajnega pomanjkanja znanj in spretnosti. Stopnja delovne aktivnosti žensk je nizka, zlasti pri mladih in ženskah srednjih let. To je predvsem posledica osebnih in družinskih obveznosti ter nizke udeležbe otrok, starih do 3 leta, v formalnem otroškem varstvu. Aktivne politike zaposlovanja zagotavljajo omejen odziv na potrebe na trgu dela, pri čemer so ukrepi osredotočeni predvsem na finančne spodbude in ne na prilagojene in celovite pristope. Zamude pri načrtovani reformi javnega zavoda za zaposlovanje še vedno pomembno ovirajo modernizacijo storitev za delodajalce in brezposelne. Tudi izpopolnjevanje in zagotavljanje integriranih storitev je šibko. Znanja in spretnosti se ne razvijajo v skladu s potrebami rastočih gospodarskih sektorjev, saj ima 81 % delodajalcev težave pri zapolnjevanju prostih delovnih mest. Sektor informacijske in komunikacijske tehnologije raste, medtem ko se je število Romunk in Romunov v starosti 20–29 let, ki imajo diplomu s področja naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike, med letoma 2014 in 2016 zmanjšalo. Trenutno ni nobene celovite ali sektorske ocene potreb po znanju in spretnostih, napovedovanje znanj in spretnosti pa se ne uporablja, kar ovira prilagajanje sistema izobraževanja in usposabljanja potrebam na trgu dela. Začelo se je uvajanje dualnega sistema poklicnega

izobraževanja in usposabljanja, s čimer se želi obravnavati pomanjkanje znanj in spretnosti. Vendar študenti in starši poklicno izobraževanje in usposabljanje še vedno obravnavajo kot drugo izbiro, razmeroma nizka stopnja zaposlenosti novih diplomantov poklicnega izobraževanja in usposabljanja pa kaže na to, da je ustreznost za trg dela izziv. Visokošolsko izobraževanje ni dovolj usklajeno s trgom dela. Čeprav se je delež prebivalstva s terciarno izobrazbo v tem desetletju podvojil, je še vedno nizek.

- (15) Kljub nedavnim izboljšavam sta revščina in dohodkovna neenakost še vedno visoki, regionalne razlike pa se poglobljajo. Revščina in socialna izključenost še vedno ogrožata enega od treh Romunov, pri čemer so določene skupine, kot so otroci, Romi, invalidi in starejši, bolj prizadete. Socialne storitve niso dovolj kakovostne, nimajo zadostne pokritosti, so neenakomerno geografsko porazdeljene in niso povezane s posebnimi potrebami skupnosti. Samo okrog 20 % upravnih teritorialnih enot je izdalo licence za izvajanje socialnih storitev. Storitve so običajno skoncentrirane v bogatejših ali mestnih predelih, potrebe pa so nujnejše v revnejših, podeželskih območjih in regijah. Omejeno povezovanje med zaposlovanjem, izobraževanjem, zdravstvom in socialnimi storitvami ne omogoča trajnostne vključitve različnih prikrajšanih skupin. Invalidom je zagotovljena zgolj omejena podpora za neodvisno življenje in dostop do zaposlitve. Razmere v romski skupnosti kažejo zelo skromen napredek. Stanovanjska prikrajšanost je najvišja v EU in škoduje socialnemu vključevanju. Stanovanjske politike so decentralizirane, brez strateškega okvira, revne skupnosti pa se pogosto soočajo s pomanjkanjem finančnih sredstev. Socialni referenčni indeks, ki se uporablja kot podlaga za izračun večine socialnih prejemkov in nadomestil, ni bil posodobljen od leta 2008 in se je tudi precej znižal glede na minimalno plačo. Zato se je stopnja revščine za ljudi z nizko in zelo nizko intenzivnostjo dela od leta 2010 povečala za polovico. Poleg tega je socialna varnost za osebe z netipičnimi oblikami zaposlitve nezadostna. Eni od treh oseb z netipično obliko zaposlitve grozi resna materialna prikrajšanost. Dnevni in sezonski delavci nimajo formalnega dostopa do pravic socialne varnosti, ki zajemajo brezposelnost, porodniški dopust, nesreče in poškodbe pri delu. Izvajanje reforme minimalnega dohodka za vključenost, začete leta 2016, s katero bi se povečala pokritost in ustreznost socialne pomoči, je bilo dodatno odloženo na leto 2021.
- (16) Za socialni dialog je značilno majhno število kolektivnih pogodb, zlasti na sektorski ravni, tudi zaradi trenutne opredelitve sektorjev. Nacionalni organi so začeli pripravljati načrte za revizijo opredelitev gospodarskih sektorjev, vendar še ni bil dosežen noben dogovor. Zunaj okvira za kolektivna pogajanja se socialnih partnerjev ne vključuje pravočasno v vprašanja glede politik in reforme na način, ki bi omogočal plodno sodelovanje. Večina socialnega dialoga poteka formalno, v okviru ekonomsko-socialnega sveta in odborov za socialni dialog. Toda kljub vzpostavljenemu okviru za dialog in posvetovanja sta se stabilnost in vloga teh institucij v zadnjem letu zmanjšali.
- (17) Po letih skromne rasti plač Romunija beleži eno od najhitrejših stopenj rasti plač v EU. To je posledica vladnih politik, s katerimi so se povišale plače v javnem sektorju in minimalna plača, rekordno nizke stopnje brezposelnosti in strukturnega pomanjkanja delovne sile. Minimalna plača se še naprej določa nesistematično, brez objektivnega mehanizma. Zaradi zaporednih povišanj v zadnjih letih je leta 2017 minimalno plačo prejemal že vsak tretji zaposleni, kar je skoraj štirikrat več kot leta 2011.
- (18) Zdravstveni sistem se sooča s številnimi izzivi. Slabo financiranje, neučinkovita uporaba javnih sredstev in pomanjkanje reform omejujeta učinkovitost zdravstvenega sistema. Neprekinjeno izseljevanje je povzročilo znatno pomanjkanje zdravnikov in

medicinskih sester. Zdravstvena infrastruktura in razširjenost neformalnih plačil ostajata zaskrbljujoči. Dostop do zdravstvenih storitev za ljudi, ki živijo na podeželju, in za ranljive skupine je omejen. Ti dejavniki negativno vplivajo na zdravstveno stanje prebivalstva, ki kljub nedavnim izboljšavam ostaja pod povprečjem EU. Izboljšanje skupnostne oskrbe je nujno potrebno, vendar se z njim zamuja. Pilotni projekt za vzpostavitev centrov za skupnostno oskrbo se je začel z zamudo, kar vpliva na uvajanje storitev celovite oskrbe. Sektor dolgotrajne oskrbe ni pripravljen na hitro starajoče se prebivalstvo. Storitve oskrbe na domu in dnevne oskrbe je malo, skoncentrirane pa so predvsem na območjih z višjimi dohodki. Pokritost z dolgotrajno oskrbo in javna poraba zanjo sta med najnižjimi v EU, dostop do dolgotrajne oskrbe, rehabilitacije in paliativne oskrbe pa je slab.

- (19) Kakovost infrastrukture, vključno v prometnem in energetskem sektorju ter sektorjih odpadkov in odpadnih voda, ostaja slaba in omejuje možnosti Romunije za rast. Kljub znatnim javnim naložbam po pristopu Romunije k EU njena fizična infrastruktura še vedno ni dovolj razvita. Splošno stanje in zanesljivost cestnih in železniških omrežij sta zelo slaba. Infrastruktura ne dohaja povečanja prometa zaradi rastočega gospodarstva. Cestno omrežje je med najmanj razvitimi v EU, reforma železniškega sektorja pa zaostaja. Emisije toplogrednih plinov iz cestnega prometa so se v zadnjih petih letih močno povečale. Poleg tega je veliko pomanjkanje naložb v vzdrževanje zmanjšalo hitrost vlakov in vplivalo na dobavne roke pri železniškem prevozu blaga. Mestni prevoz trpi zaradi kroničnega pomanjkanja sredstev, slabe sektorske organizacije in šibkih upravnih zmogljivosti lokalnih ponudnikov. Poleg tega so še vedno prisotne pomanjkljivosti v energetski in vodni infrastrukturi ter infrastrukturi za odpadke in odpadno vodo, kot tudi pri energetskih povezavah. Za sistem ravnanja z odpadki sta še vedno značilni zelo nizka stopnja recikliranja komunalnih odpadkov in zelo visoka stopnja odlaganja odpadkov na odlagališča. Izpolnitev cilja povečanja energijske učinkovitosti ostaja izziv, zlasti je še vedno na voljo veliko manevrskega prostora za izboljšanje energijske učinkovitosti zgradb.
- (20) Splošna inovacijska zmogljivost Romunije ostaja nizka, njeno prihodnjo konkurenčnost pa ogrožajo velike razlike v produktivnosti in inovacijah med podjetji v tuji lasti in domačimi podjetji. Naložbe Romunije v raziskave in razvoj so najnižje v EU (0,5 % BDP), javni odhodki za raziskave in razvoj pa so se zmanjšali z 0,32 % BDP v letu 2011 na 0,21 % BDP v letu 2017, kar ovira povečanje zmogljivosti. Zaradi tega je kakovost javne znanstvene baze še vedno zelo nizka, sodelovanje med znanostjo in gospodarstvom pa slabo razvito. Glede na to, da se je tudi število diplomantov s terciarno izobrazbo na področju znanosti, tehnologije, inženirstva in matematike še dodatno zmanjšalo, pomanjkanje znanj in spretnosti pomeni velik izziv za inovacijski potencial romunskega gospodarstva. Digitalizacija je ključen izziv za rast inovacij in povečanje konkurenčnosti v Romuniji. Romunija dosega slabe rezultate pri številnih elementih indeksa digitalnega gospodarstva in družbe, vključno z digitalnimi javnimi storitvi, digitalnimi spretnostmi splošnega prebivalstva in digitalizacijo podjetij.
- (21) Dosegla je le omejen napredek pri izvajanju priporočila, naj pri javnih naložbah okrepi prednostno razvrščanje projektov in izboljša njihovo pripravo. Ministrstvo za finance je odgovorno za pripravo prednostnega seznama javnih investicijskih projektov vrednosti nad 100 milijonov RON (21 milijonov EUR) in spremljanje njihovega izvajanja, vendar projekte upravljajo resorna ministrstva. Seznam prednostnih projektov trenutno vključuje približno 130 projektov, večinoma na področju prometa. Večina teh prednostnih projektov bi se lahko sofinancirala s sredstvi EU. Črpanje

sredstev EU je omejeno zaradi dejavnikov, kot so omejene upravne zmogljivosti za pripravo, prednostno razvrščanje in izvajanje velikih naložbenih projektov. Čeprav se od nedavnega pripravljajo in Evropski komisiji v odobritev pošiljajo veliki infrastrukturni projekti, še vedno manjkajo nekateri pomembni projekti, kot je avtocesta Sibiu-Pitești (zagotavljanje poveztljivosti s koridorjema Ren–Donava in Orient–Vzhodno Sredozemlje v omrežju TEN-T), izvajanje projektov pa je na splošno še vedno v zaostanku. Poleg tega so se sredstva EU do zdaj črpala za projekte, pripravljene za prejšnje programsko obdobje, seznam novih projektov za tekoče obdobje pa še ni v celoti pripravljen.

- (22) Učinkovito javno naročanje je ključnega pomena za doseganje pomembnih ciljev politike v Romuniji, ki vključujejo učinkovito javno porabo, posodobitev javne uprave ter spodbujanje inovacij ter trajnostne in vključujoče rasti. Romunija je dosegla omejen napredek pri izvajanju priporočila, naj izboljša preglednost javnih naročil. Učinkovitost javnega naročanja je še vedno problem, nepovratnost določenih ukrepov, zlasti racionalizacije predhodnega nadzora, pa je ogrožena. V nacionalni strategiji za javno naročanje je poudarjen pomen enotnega predhodnega nadzora, ki ga izvaja nacionalna agencija za javno naročanje. Pogoste zakonodajne pobude lahko ogrozijo doseganje ciljev iz strategije. Predvidljivost in stabilnost zakonodaje o javnem naročanju ostajata pomemben izziv, nacionalna strategija javnega naročanja pa se ne izvaja v celoti.
- (23) Izvajanje javne politike je postalo vse bolj nepredvidljivo, kar vpliva na poslovno okolje. Nedavno je na primer vlada z izrednim odlokom sprejela niz daljnosežnih ukrepov, ki vplivajo na delovanje bančnega sektorja, upraviteljev skladov drugega pokojninskega stebra ter energetskih in telekomunikacijskih podjetij, ne da bi se pred tem posvetovala z deležniki ali izvedla oceno učinka. Regulativne ocene učinka ostajajo formalnost, njihova kakovost in dejanska uporaba pa se med sektorji močno razlikujeta. Nadzor kakovosti regulativnih ocen učinka in oblikovanja politik je omejen. Trajnosten mehanizem za spremljanje politike s preglednim sistemom poročanja in naknadnimi ocenami ne obstaja. Pomembne zakonodajne pobude se pogosto napovejo tik pred sprejetjem. Sodelovanje deležnikov pri načrtovanju in izvajanju reform je šibko, do pristnega dialoga pa prihaja le redko, čeprav so zanj na voljo institucionalne strukture. Zamudni upravni postopki zlasti vplivajo na mala in srednja podjetja. Obremenjujoči upravni postopki za ustanovitev podjetja in regulativne zahteve za ponudnike storitev, vključno z reguliranimi poklici, na primer ovirajo nadaljnji razvoj trga. Sprejetje ustrezne zakonodaje o upravljanju človeških virov v javni upravi še vedno zamuja. Velika razdrobljenost pristojnosti in virov vpliva na usklajenost in razpoložljivost javnih storitev, zlasti na lokalni ravni. Nacionalne in regionalne strategije za različne javne storitve niso dobro prenesene v celostne ukrepe na regionalni in lokalni ravni. Financiranje javnih storitev je neenakomerno porazdeljeno po državi in pogosto ne ustreza lokalnim potrebam. Ne upoštevajo se dejavniki, kot so enoten strateški pristop po posameznih vrstah storitve, obstoječe vrzeli in potrebe po razvoju novih storitev. Prihodki lokalnih organov niso dovolj stabilni in predvidljivi. Sprejeti so bili omejeni ukrepi za izboljšanje ravnotežja med pristojnostmi, ki se decentralizirajo, in dodelitvijo finančnih sredstev lokalnim organom, da bodo lahko zagotovili kakovostne storitve. Potrebni so dodatni ukrepi za povečanje upravnih zmogljivosti na lokalni ravni.
- (24) Državna podjetja imajo ključno vlogo v pomembnih infrastrukturnih sektorjih, kot sta energija in železniški promet. Njihovi gospodarski in finančni rezultati so zadnje čase boljši zaradi ugodnega makroekonomskega okolja. Vendar se preglednost in

razkrivanje finančnih ter poslovnih rezultatov nista izboljšala, pravila o korporativnem upravljanju pa se še naprej le redko uporabljajo. Konkretni primeri vključujejo ponovno imenovanje začasnih upravnih odborov, delovanje v nasprotju z duhom zakona in odsotnost uporabe izvršilnih orodij, ki jih omogoča zakonodaja za podjetja, ki ne izpolnjujejo zakonskih obveznosti. Tveganja, da bi se lahko zakonodaja o podjetjih v državni lasti bistveno okrnila, se niso zmanjšala. To pomeni preobrat glede na napredek pri izvajanju priporočil za državo iz let 2015 in 2016. Posledično so se poslabšali ključni pogoji za spodbujanje učinkovite porabe javnih sredstev, prav tako država dopušča izkrivljene naložbene odločitve. Za prenos lastništva več večjih podjetij v državni lasti na nov državni sklad za razvoj in naložbe bo potrebno temeljito izvajanje strogih pravil korporativnega upravljanja, tako v skladu kot v podjetjih v njegovem portfelju.

- (25) Razvoj dogodkov v preteklem letu je privedel do pomislekov o spoštovanju načela pravne države in še okrepil obstoječe resne pomisleke o nepovratnosti in trajnosti dosedanjega napredka Romunije pri reformiranju pravosodnega sistema in boju proti korupciji na visoki ravni. Ta vprašanja se spremljajo v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje. Spremembe treh pravosodnih zakonov so zdaj v veljavi in vsebujejo številne ukrepe, ki slabijo pravna jamstva za neodvisnost sodstva. To bo verjetno ogrozilo učinkovitost vsakodnevnega dela sodnikov in tožilcev ter zaupanje javnosti v sodstvo. Na pravosodne institucije in posamezne sodnike se izvaja pritisk, tudi z vzpostavitvijo specializiranega oddelka za pregon kaznivih dejanj, ki naj bi jih zagrešili sodniki. Potekajoči ukrepi za spremembo kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku bi negativno vplivali na učinkovitost kazenskih preiskav in sodnih postopkov ter tudi zožili pojem korupcije kot kaznivega dejanja. Nadaljnji pomisleki so povezani s postopki razrešitve in imenovanja višjih sodnikov. Glede na nedavne napovedi organov se bodo ukrepi v zvezi z reformo pravosodnega sistema morda ponovno preučili.
- (26) Komisija v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje še naprej spremlja reformo pravosodja in boj proti korupciji v Romuniji. Ti področji zato nista zajeti v priporočilih za Romunijo, vendar sta pomembni za razvoj pozitivnega socialno-ekonomskega okolja v državi.
- (27) Načrtovanje programov skladov EU za obdobje 2021–2027 bi lahko prispevalo k odpravi nekaterih vrzeli, opredeljenih v priporočilih, zlasti na področjih iz Priloge D k poročilu o državi⁹. To bi Romuniji omogočilo, da ob upoštevanju regionalnih razlik sredstva iz teh skladov kar najbolje uporabi za opredeljene sektorje. Krepitev upravnih zmogljivosti države za upravljanje teh sredstev je pomemben dejavnik za uspeh teh naložb.
- (28) V okviru evropskega semestra 2019 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Romunije in jo objavila v poročilu o državi za leto 2019. Prav tako je ocenila konvergenčni program za leto 2019 in nacionalni reformni program za leto 2019 ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Romunija prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko v Romuniji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.

⁹

SWD(2019) 1022 final.

- (29) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program za leto 2019, njegovo mnenje¹⁰ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj.
- (30) Svet je ob upoštevanju poglobljenega pregleda, ki ga je opravila Komisija, in te ocene preučil nacionalni reformni program za leto 2019 in konvergenčni program za leto 2019. Njegova priporočila v skladu s členom 6 Uredbe (EU) št. 1176/2011 so izražena v priporočilih 1, 2, 4 in 5 spodaj. Fiskalne politike iz priporočila 1 med drugim prispevajo k odpravljanju neravnotežij, povezanih s konkurenčnostjo in zunanjim položajem –

PRIPOROČA, da Romunija v letih 2019 in 2020 ukrepa tako, da:

1. Zagotovi skladnost s Priporočilom Sveta z dne XX. junija 2019 za odpravo znatnega odklona od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja. Zagotovi polno izvajanje fiskalnega okvira. Okrepi izpolnjevanje davčnih obveznosti in pobiranje davkov.
2. Varuje finančno stabilnost in trdnost bančnega sektorja. Zagotovi vzdržnost javnega pokojninskega sistema in dolgoročno sposobnost uspešnega delovanja pokojninskih skladov drugega stebra.
3. Izboljša kakovost izobraževanja in vključenost vanj, zlasti za Rome in druge prikrajšane skupine. Izboljša znanja in spretnosti, vključno z digitalnimi, zlasti s povečanjem ustreznosti poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter visokošolskega izobraževanja glede na potrebe na trgu dela. Poveča pokritost s socialnimi storitvami in njihovo kakovost ter dokonča reformo minimalnega dohodka za vključenost. Izboljša delovanje socialnega dialoga. Zagotovi, da se minimalna plača določa na podlagi objektivnih meril v skladu z ustvarjanjem delovnih mest in konkurenčnostjo. Izboljša dostop do zdravstvene oskrbe in njeno stroškovno učinkovitost, med drugim s preходом na ambulantno oskrbo.
4. Ekonomsko politiko v zvezi z naložbami osredotoči na promet, zlasti na njegovo trajnostnost, nizkoogljično energijo in energijsko učinkovitost, okoljsko infrastrukturo ter inovacije, pri tem pa upošteva regionalne razlike. Izboljša pripravo in prednostno razvrščanje velikih projektov ter pospeši njihovo izvajanje. Poveča učinkovitost javnega naročanja ter zagotovi popolno in trajnostno izvajanje nacionalne strategije za javno naročanje.
5. Zagotovi, da zakonodajne pobude ne ogrožajo pravne varnosti, z izboljšanjem kakovosti in predvidljivosti odločanja, vključno z ustreznimi posvetovanji z deležniki, učinkovitimi ocenami učinka in racionaliziranimi upravnimi postopki. Izboljša korporativno upravljanje podjetij v državni lasti.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

¹⁰ V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.