

ZALECENIE RADY**z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Rumunii na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Rumunię programu konwergencji na 2020 r.**

(2020/C 282/23)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytych stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Rumunię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2020 dotyczące Rumunii zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawierało ono ocenę postępów Rumunii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. ⁽³⁾ (zwanym dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Rumunii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Rumunii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności słabe punkty wiążą się z konkurencyjnością kosztową oraz rosnącym deficytem obrotów bieżących w kontekście ekspansywnej polityki fiskalnej i nieprzewidywalnego otoczenia biznesowego.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 135.

- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Pandemia stanowi poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia, zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.
- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.
- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97⁽⁴⁾ ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności fiskalnej w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie niezbędnych środków koordynacji polityki w ramach paktu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczyć i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić społeczno-gospodarcze skutki pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować planami gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerszej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.
- (8) Prawodawca Unii już znowelizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460⁽⁵⁾ oraz (UE) 2020/558⁽⁶⁾, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy współfinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Rumunię do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

- (9) Społeczno-gospodarcze skutki pandemii COVID-19 w Rumunii prawdopodobnie będą rozkładać się nierównomierne w poszczególnych regionach ze względu na znaczne różnice w zakresie inwestycji i wydajności pracy oraz różne modele specjalizacji. W znacznym stopniu grozi to pogłębieniem się dysproporcji regionalnych w Rumunii, co byłoby odwróceniem obserwowanego już trendu nieznacznego zmniejszania się różnic między stolicą a pozostałymi regionami oraz między miastami a obszarami wiejskimi. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym zniweczeniem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.
- (10) W dniu 8 maja 2020 r. Rumunia przedłożyła swój krajowy program reform na 2020 r., a w dniu 14 maja 2020 r. – program konwergencji na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (11) Rumunia jest obecnie objęta częścią naprawczą paktu stabilności i wzrostu.
- (12) W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada przyjęła decyzję (UE) 2020/509 ⁽⁷⁾ stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu w Rumunii w wyniku nieprzestrzegania kryterium deficytu w 2019 r. Stwierdzenie to opierało się na zaktualizowanych celach fiskalnych rządu, które odzwierciedlały dane dotyczące dotychczasowego wykonania budżetu na bieżący rok. W 2019 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 4,3 % produktu krajowego brutto (PKB), co potwierdziło naruszenie. Było ono wynikiem ciągłego narastania nierównowagi fiskalnej z uwagi na ekspansywną politykę fiskalną prowadzoną od 2016 r., w okresie silnego wzrostu gospodarczego. Wielokrotnie i systematycznie stosowane w tym okresie odstępstwa od krajowych reguł fiskalnych w dużej mierze zniweczyły ich skuteczność. Ponadto Rumunia, pomimo wielokrotnych zaleceń Rady kierowanych do niej w kontekście procedury znacznego odchylenia, nie podjęła w tym zakresie skutecznych działań. W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada wydała również zalecenie ⁽⁸⁾ mające na celu likwidację nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w Rumunii najpóźniej do 2022 r.
- (13) Długoterminowa stabilność finansów publicznych Rumunii była zagrożona już przed epidemią COVID-19 z uwagi na wysoki deficyt budżetowy i prognozowany znaczny wzrost kosztów starzenia się społeczeństwa, w szczególności kosztów emerytur. We wrześniu 2019 r. emerytury zostały podniesione o 15 %, a ustawa emerytalna przyjęta latem 2019 r. przewiduje ich kolejną podwyżkę o 40 % we wrześniu 2020 r. i rewaloryzację we wrześniu 2021 r. Będzie to oznaczać znaczny wzrost wydatków na emerytury w latach 2020–2022. Ryzyka dla stabilności fiskalnej potęguje jeszcze wpływ pandemii COVID-19 na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wysiłek fiskalny konieczny do złagodzenia tego wpływu. Bufory fiskalne, którymi Rumunia może się posłużyć w celu ograniczenia skutków epidemii COVID-19, są ograniczone w wyniku dotychczasowych decyzji w ramach polityki fiskalnej.
- (14) W programie konwergencji Rumunii na 2020 r. przewiduje się pogorszenie salda nominalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych z deficytu na poziomie 4,3 % PKB w 2019 r. do deficytu na poziomie 6,7 % PKB w 2020 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć z 35,2 % w 2019 r. do 40,9 % w 2020 r. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19. Ponadto prognozy budżetowe są obciążone pewnymi ryzykami: niektóre pozycje dochodów najprawdopodobniej nie są szacowane zgodnie z odnośnymi prognozami makroekonomicznymi, zaś ograniczanie niektórych pozycji wydatków bieżących wydaje się opierać się na środkach na rzecz konsolidacji fiskalnej, które nie zostały określone w programie.
- (15) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Rumunia przyjęła w odpowiednim czasie środki budżetowe mające na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. W programie konwergencji na 2020 r. wskazano, że wspomniane środki budżetowe stanowią 1,2 % PKB. Środki te obejmują świadczenie z tytułu „bezrobocia technicznego” dla pracowników najemnych oraz podobne świadczenia dla innych kategorii pracowników, a także pokrywanie kosztów sprzętu medycznego i innych wydatków na pomoc w zwalczaniu COVID-19 oraz premii dla pracowników sektora ochrony zdrowia pracujących z pacjentami zarażonymi COVID-19. Ponadto rząd zapowiedział środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw. Środki te obejmują odroczenia płatności podatków, przyspieszenie zwrotu podatku od wartości dodanej (VAT), gwarancje kredytowe dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), tymczasowe zawieszenie płatności rat kredytów bankowych dla gospodarstw domowych i MŚP oraz odroczenie płatności czynszów i opłat za media dla MŚP. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez rząd Rumunii są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r.

⁽⁷⁾ Decyzja Rady (UE) 2020/509 z dnia 3 kwietnia 2020 r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Rumunii (Dz.U. L 110 z 8.4.2020, s. 58).

⁽⁸⁾ Zalecenie Rady z dnia 3 kwietnia 2020 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii (Dz.U. C 116 z 8.4.2020, s. 1).

- (16) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Rumunii w 2020 r. wyniesie -9,2 % PKB, a w 2021 r. osiągnie -11,4 % PKB. Komisja prognozuje, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie w 2020 r. poziom 46,2 %.
- (17) W dniu 16 marca 2020 r. Rumunia ogłosiła stan nadzwyczajny. Nakazano zamknięcie od dnia 25 marca 2020 r. wszystkich szkół i sklepów z wyjątkiem sprzedających produkty pierwszej potrzeby oraz wprowadzono ograniczenia w przekraczaniu granic. Poruszanie się w miejscach publicznych było dozwolone jedynie w ograniczonych przypadkach, a bardziej rygorystyczne środki dotyczyły osób w wieku powyżej 65 lat. Rumunia wprowadziła również zakaz podróży do niektórych krajów i objęła kilka miast ścisłą kwarantanną. Sytuacja ta była znacznym obciążeniem dla sektora produkcyjnego – środki izolacji bardzo dotkliwie wpłynęły na działalność gospodarczą. W sektorze przemysłu w drugiej połowie marca wielu producentów wstrzymało produkcję, co znacznie odbiło się na kluczowych branżach, takich jak przemysł motoryzacyjny. Podobną sytuację obserwuje się w branżach hotelarsko-gastronomicznej oraz sprzedaży detalicznej. Łącznym skutkiem działania tych czynników będzie recesja w gospodarce w 2020 r. Stan nadzwyczajny zniesiono w dniu 14 maja 2020 r. i Rumunia ogłosiła stopniowe wycofywanie środków izolacji. Począwszy od dnia 15 maja 2020 r. złagodzone ograniczenia ruchu w miastach, częściowo zezwolono na ponowne otwarcie placówek handlu detalicznego oraz wprowadzono obowiązek stosowania masek ochronnych w zamkniętych przestrzeniach publicznych i handlowych, transporcie publicznym i miejscach pracy. Pod koniec kwietnia i na początku maja 2020 r. niektóre zakłady motoryzacyjne stopniowo wznowiły produkcję. Rząd przygotowuje dalsze działania służące ponownemu uruchomieniu gospodarki.
- (18) Pandemia spowodowała niespotykane dotąd obciążenie systemu ochrony zdrowia. Kryzys uderzył w system charakteryzujący się już wcześniej słabościami strukturalnymi, m.in. niskimi wydatkami i nierównym dostępem do opieki zdrowotnej. W tym kontekście poprawa odporności systemu ochrony zdrowia i jego zdolności do reagowania na wstrząsy stanowi zasadnicze wyzwanie. W ramach natychmiastowej reakcji Rumunia zakupiła krytyczne produkty medyczne i uwzględniła koszty medyczne związane z COVID-19 w pakiecie świadczeń minimalnych dla osób nieubezpieczonych. Odporność systemu ochrony zdrowia osłabiają znaczne braki kadrowe, w tym niedobór lekarzy rodzinnych, a także przestarzałe placówki medyczne, braki produktów medycznych, niewystarczająca oferta szkoleniowa dla pracowników oraz ograniczona ciągłość i integracja poszczególnych poziomów opieki. Już przed kryzysem związanym z COVID-19 zgłaszano rosnące niezaspokojone potrzeby medyczne; od tego czasu dostęp do opieki zdrowotnej prawdopodobnie jeszcze się pogorszył. Pandemia jeszcze bardziej obnażyła dysproporcje regionalne i braki w dostępności opieki zdrowotnej dla grup o niskich dochodach i osób starszych. W dłuższej perspektywie czasowej wyzwaniami, które będą wywierać rosnącą presję na równowagę systemu ochrony zdrowia, będą starzenie się społeczeństwa i migracja. W świetle pandemii COVID-19 równie ważne jest zajęcie się kwestiami strukturalnymi, m.in. rozwojem opieki profilaktycznej, ambulatoryjnej i środowiskowej za pomocą dobrze ukierunkowanych środków polityki publicznej. Długoterminowe inwestycje będą konieczne, by wzmocnić rumuński system ochrony zdrowia poprzez zapewnienie służbie zdrowia kadr i wyposażenia, udoskonalenie badań technologicznych i stosowanych oraz poprawy dostępności usług zdrowotnych dla wszystkich obywateli, również na obszarach pozamiejskich, w tym poprzez wykorzystywanie usług e-zdrowia.
- (19) Szybki wzrost gospodarczy w ostatnich latach doprowadził do poprawy warunków społecznych. Dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych wzrosły w 2019 r. o 5,7 %. Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym, które w 2019 r. wynosiło 31,2 %, było jednym z najwyższych w Unii, choć stale się obniżało. Wpływ pandemii na gospodarkę może jednak doprowadzić do pogorszenia się warunków społecznych. Spodziewany jest wzrost skali ubóstwa i wykluczenia społecznego, w tym ubóstwa dzieci, ubóstwa pracujących i nierówności dochodowych, przy czym najbardziej narażone na te zjawiska będą grupy wysokiego ryzyka, a więc m.in. osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia, osoby wykonujące pracę nierejestrowaną, osoby samozatrudnione, Romowie, osoby z niepełnosprawnościami, osoby starsze oraz bezdomne. Zasięg i adekwatność środków ochrony socjalnej oraz skuteczność redystrybucji dochodu za pośrednictwem systemu podatkowego i systemu świadczeń pozostają ograniczone. Dzieci mieszkające na obszarach wiejskich i w nieformalnych osiedlach mają ograniczony dostęp do wysokiej jakości usług wczesnej edukacji i opieki, odpowiedniego żywienia, opieki zdrowotnej i zakwaterowania. Transfery socjalne mają bardzo niewielki wpływ na ograniczanie ubóstwa, a społeczny wskaźnik odniesienia stosowany jako podstawa większości świadczeń społecznych nie był aktualizowany od 2008 r. Adekwatność wsparcia dochodu minimalnego pozostaje na jednym z najniższych poziomów w Unii. Realizacja przyjętej w 2016 r. reformy dotyczącej minimalnego dochodu zapewniającego włączenie społeczne została ponownie odroczone – na rok 2021. Usługi społeczne i usługi podstawowe pozostają w dużej mierze niewystarczające, w tym w zakresie zaopatrzenia w wodę i dostępności urządzeń sanitarnych, a także energii i mieszkalnictwa. Ponadto ich rozkład terytorialny jest nierówny – charakteryzuje się znacznymi dysproporcjami między obszarami wiejskimi a miejskimi oraz pomiędzy regionami. Może to ograniczać możliwości przeciwdziałania skutkom pandemii. Potencjał gospodarki społecznej w zakresie poprawy warunków społecznych jest nadal niewykorzystany.

- (20) W 2019 r. sytuacja na rynku pracy kształtowała się nadal pozytywnie, ale utrzymują się różnice między regionami, obszarami wiejskimi i miejskimi oraz grupami społeczno-gospodarczymi. Odnotowuje się wysoki poziom bierności zawodowej, w szczególności w przypadku kobiet, młodzieży, osób o niskich umiejętnościach oraz osób z niepełnosprawnościami i osób starszych. W kontekście epidemii COVID-19 dotychczasowe wyzwania będą się prawdopodobnie pogłębiać w miarę szybkiego wzrostu bezrobocia i bierności zawodowej. Prognoza Komisji z wiosny 2020 r. przewiduje, że w 2020 r. bezrobocie wzrośnie do 6,5 %, a w 2021 r. spadnie do 5,4 %. Wyzwaniem pozostaje praca nierejestrowana, a jej negatywny wpływ może się w obecnym kontekście pogłębić, co uwydatnia potrzebę wsparcia przechodzenia do pracy rejestrowanej. W związku z tym podstawowe znaczenie mają terminowe, dopasowane usługi zaspokajające potrzeby słabszych grup społecznych i pracowników dotkniętych kryzysem. Oprócz zainicjowanego niedawno programu świadczeń z tytułu „bezrobocia technicznego” kluczowe znaczenie dla wzmocnienia odporności rynku pracy w perspektywie krótko- i długoterminowej ma zwiększanie dostępności mechanizmów obniżonego wymiaru czasu pracy, promowanie środków wsparcia dochodu oraz umożliwienie elastycznej organizacji pracy i telepracy dla odnośnych pracowników, przy zaangażowaniu partnerów społecznych.
- (21) Utrzymujące się niedopasowanie umiejętności i niedobór wykwalifikowanej siły roboczej wraz ze zmianami demograficznymi i słabym dostosowaniem kształcenia i szkoleń do potrzeb rynku pracy już przed pandemią ograniczały potencjał wzrostu gospodarczego Rumunii. Odsetek osób dorosłych korzystających z edukacji –1,3 % w 2019 r. – jest jednym z najniższych w Unii. Niski poziom uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem pogłębia nierówności szans między uczniami. Istotnym wyzwaniem pozostaje zapewnienie sprawiedliwego i włączającego charakteru edukacji oraz jej jakości. Potrzebne są w tej dziedzinie strategiczne reformy. Mimo pewnych postępów w ostatnich latach Rumunia ma wysoki odsetek osób zbyt wcześnie porzucających naukę (15,3 % w 2019 r.) oraz młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (14,7 %, a więc nieznacznie więcej niż w 2018 r.). Nadal nie ma zintegrowanego ogólnokrajowego mechanizmu przeciwdziałania wczesnemu kończeniu nauki. Wyniki edukacyjne, zwłaszcza na obszarach wiejskich i na terenach o niekorzystnej sytuacji gospodarczej, nie ulegają poprawie. Stopień uczestnictwa w szkolnictwie wyższym jest niski i nadal niewystarczająco dostosowany do potrzeb rynku pracy. Niska pozostaje liczba absolwentów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki. Rumunia osiąga słabe wyniki w wielu aspektach gospodarki cyfrowej oraz pod względem wskaźnika społecznego, w tym w zakresie cyfrowych usług publicznych, umiejętności cyfrowych ogółu społeczeństwa oraz cyfryzacji przedsiębiorstw. Poziom podstawowych umiejętności cyfrowych i informatycznych jest jednym z najniższych w Unii. Ze względu na nierównomiernie rozłożoną infrastrukturę cyfrową i niewystarczający poziom umiejętności cyfrowych przejście na nauczanie na odległość spowodowane pandemią COVID-19 stanowi wyzwanie dla placówek edukacyjnych i szkoleniowych, a także dla nauczycieli i uczniów, szczególnie tych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz należących do mniejszości romskiej.
- (22) Wskutek pandemii COVID-19 i wynikających z niej środków izolacji w całym kraju uległy przerwaniu łańcuchy dostaw, przedsiębiorstwa musiały ograniczyć działalność lub nawet jej zaprzestać, a wiele osób nie jest w stanie pracować. Przedsiębiorstwa każdej wielkości, szczególnie MŚP, są dotknięte zakłóceniami w handlu i środkami izolacji; stoją też w obliczu ograniczenia płynności i ryzyka upadłości. Rząd przyjął szereg środków łączących odpowiednio dostosowaną pomoc dla przedsiębiorstw z ochroną dochodów dla wszystkich pracowników dotkniętych sytuacją. Wyjście z kryzysu będzie wymagało dodatkowych zasobów na dalsze wspieranie przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Szczególnej uwagi będzie potrzebował sektor usług, ponieważ to on najbardziej dotkliwie odczuwa skutki kryzysu, a w pewnych jego podsektorach recesja najprawdopodobniej potrwa dłużej niż w sektorze produkcji. Środki wdrożone przez rząd obejmują utworzenie publicznego systemu gwarancji („IMM Invest”) z pulą środków finansowych w wysokości 15 mld RON, służącego udzielaniu gwarancji państwowych dla MŚP zaciągających nieoprocentowane pożyczki w celu sfinansowania inwestycji i uzyskania kapitału obrotowego. Gwarancje te przyniosą korzyści również bankom, które muszą zachować dobrą kapitalizację i płynność, aby zapewnić niezbędny przepływ kredytów do gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Ponadto ze względu na raczej ograniczoną jak dotychczas rolę banków w udzielaniu kredytów przedsiębiorstwom – w szczególności innowacyjnym MŚP – same gwarancje kredytowe mogą nie wystarczyć.
- (23) W celu wspierania odbudowy gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, m.in. w drodze odpowiednich reform. Kryzys jeszcze dobitniej wykazał, że w Rumunii bardzo pilnie potrzebne jest ożywienie robót w zakresie infrastruktury publicznej w dziedzinach, takich jak zrównoważony transport, czysta energia, infrastruktura środowiskowa i infrastruktura usług cyfrowych. Transport miejski cierpi z powodu słabej organizacji sektora oraz małych zdolności administracyjnych lokalnych dostawców. System gospodarowania odpadami nadal charakteryzuje się bardzo niskim poziomem recyklingu odpadów komunalnych i bardzo wysokim wskaźnikiem składowania. Wdrożenie krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu będzie wymagało inwestycji w czyste wytwarzanie i wykorzystywanie energii, a także restrukturyzacji regionów o gospodarce wysokoemisyjnej i opierającej się na jednym sektorze przemysłu. Należy wzmocnić wysiłki na rzecz rozbudowy i modernizacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Niezbędne są również inwestycje w sieć monitorowania powietrza ze względu na poważne braki strukturalne. Istnieje ponadto potrzeba

modernizacji i zapewnienia interoperacyjności wszystkich cyfrowych usług publicznych, które generują wymianę informacji, w tym w dziedzinie społecznej, edukacyjnej i zdrowotnej. Duże różnice między regionami i niska wydajność niektórych sektorów są szkodliwe dla długoterminowego zrównoważonego wzrostu. Równie ważne są inwestycje mające na celu promowanie konkurencyjności gospodarki poprzez wspieranie działań badawczo-rozwojowych, innowacyjnych MŚP oraz integracji z unijnymi strategicznymi łańcuchami wartości. Inwestycje przedsiębiorstw w badania naukowe i rozwój są nadal niewielkie i ograniczają się do niewielkiej liczby podsektorów, silnie uzależnionych od bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Zmniejszające się publiczne finansowanie badań naukowych i rozwoju spowodowało niską jakość działań naukowo-technicznych oraz słabość powiązań między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Rumunii sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2020. Pozwoliłoby to Rumunii optymalnie wykorzystać ten fundusz.

- (24) W reformie administracji publicznej panuje stagnacja. Nie istnieją skuteczne ramy planowania strategicznego i budżetowego, co utrudnia stworzenie strategicznej wizji długoterminowego rozwoju kraju, ustalenie priorytetów działań oraz koordynację polityki na szczeblu centralnym i lokalnym. Sektorowe ramy strategiczne są fragmentaryczne, a ich zakresy niejednokrotnie nakładają się na siebie; brakuje też jasnego ustalenia priorytetowych działań w ramach sektorów. Strategiczna rola zarządcza Sekretariatu Generalnego Rządu nadal wymaga konsolidacji. Duże rozdrobienie kompetencji i zasobów w dalszym ciągu utrudnia świadczenie usług publicznych, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i w ubogich społecznościach. Biurokracja i niewystarczająca zdolność do świadczenia wysokiej jakości usług, w tym cyfrowych, negatywnie wpływa na obywateli i przedsiębiorstwa, zwłaszcza podczas kryzysu. Uciążliwe procedury administracyjne w zakresie zakładania działalności gospodarczej, jak również wymogi regulacyjne nakładane na usługodawców, w tym na zawody regulowane, jeszcze bardziej utrudniają rozwój rynku. Wzmocniona współpraca między organami nadzoru rynku a organami celnymi w Rumunii może przyczynić się do zmniejszenia ilości importowanych spoza Unii produktów niezgodnych z przepisami. Częste reorganizacje i nadmierne stosowanie tymczasowego zarządzania ograniczają niezależność administracji. Wdrożenie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych pozostaje wyzwaniem.
- (25) Zasadniczym problemem jest nadal przewidywalność procesu decyzyjnego. Przed kryzysem wykonywano jedynie około jednej trzeciej rocznego planu działań rządu. Liczba przyjmowanych rozporządzeń nadzwyczajnych utrzymywała się na bardzo wysokim poziomie, co prowadziło do niepewności i prawdopodobnie utrudniało inwestycje. Przykładowo rozporządzenie GEO 114/2018 miało daleko idące skutki społeczno-gospodarcze dla różnych sektorów, w tym sektora finansowego. Chociaż uchylono przepisy mające niekorzystny wpływ na sektor bankowy, to niektóre środki mogące mieć negatywny wpływ na długoterminową rentowność funduszy emerytalnych drugiego filaru nadal pozostają w mocy. Poważnym wyzwaniem pozostaje przewidywalność i stabilność przepisów dotyczących zamówień publicznych. Efektywność zamówień publicznych nadal stanowi problem, podobnie jak kwestia niedwracalności niektórych środków, w szczególności usprawnień kontroli *ex ante*. Postępy w zakresie poprawy zarządzania, jakości i skutecznego stosowania ocen skutków regulacji są nikłe. Brakuje instytucjonalnych ram kontroli jakości na szczeblu rządowym, zaś ocena możliwości utworzenia organu ds. oceny skutków regulacji nadal trwa. Funkcjonowanie dialogu społecznego pozostaje ograniczone, w szczególności na poziomie sektorowym, choć istotne i stałe zaangażowanie partnerów społecznych ma kluczowe znaczenie dla powodzenia wszelkich strategii wyjścia i odbudowy w kontekście obecnego kryzysu. Ustanowione ramy instytucjonalne konsultacji nie są odpowiednio wykorzystywane w procesie podejmowania decyzji i nie angażują partnerów społecznych w opracowywanie i wdrażanie reform w wystarczającym stopniu. Dyskusje na temat zmian przepisów o dialogu społecznym i zmiany definicji sektorów gospodarczych utknęły w martwym punkcie. Realizacja zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy wydanych w kwietniu 2018 r. jest wciąż niepewna. Brak stałego, obiektywnego mechanizmu ustalania płacy minimalnej może źle wpływać na otoczenie działalności gospodarczej.
- (26) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego europejskiego semestru w

przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łagodzących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.

- (27) Po szeregu utrudnień w ostatnich latach presja wywierana na sektor bankowy uległa obecnie zmniejszeniu – na początku 2020 r. cofnięto szereg środków, które wcześniej budziły zastrzeżenia, w tym podatek bankowy. Sektor bankowy wszedł w obecny kryzys związany z COVID-19 z dobrą kapitalizacją i płynnością, zaś wskaźnik kredytów zagrożonych spadł poniżej 5 %. Środki przyjęte przez rząd w celu wspierania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, mają również znaczenie dla utrzymania odporności sektora bankowego oraz zdolności banków do radzenia sobie ze wstrząsami. Także banki komercyjne podjęły działania wspierające klientów, takie jak odroczenie spłat kwot głównych i odsetek od kredytów, przedłużenie terminów ich spłat, zapewnienie gotówki w bankomatach oraz obniżenie opłat za usługi online. W dniu 20 marca 2020 r. Narodowy Bank Rumunii obniżył stopy procentowe w ramach polityki pieniężnej i od tego czasu rozpoczął skup państwowych papierów wartościowych w RON na rynku wtórnym w celu zapewnienia płynnego finansowania gospodarki realnej i sektora publicznego. Pomimo przyjętych środków, w tym ostrożnościowej elastyczności przyznanej przez organy nadzoru, w nadchodzących miesiącach jakość aktywów prawdopodobnie ulegnie pogorszeniu. W tym kontekście utrzymanie ostrożnych standardów kredytowania i priorytetowe traktowanie wsparcia dla rentownych kredytobiorców przyczyni się do zabezpieczenia jakości aktywów w sektorze bankowym. Ponadto zapewnienie bankom stabilnego i przewidywalnego otoczenia regulacyjnego jest istotnym warunkiem wstępnym utrzymania ich aktywnej roli w zapewnianiu kredytów dla gospodarki i wspierania odbudowy gospodarczej.
- (28) Daleko idące zmiany prawne i naciski polityczne na sądownictwo w latach 2017, 2018 i przez większość 2019 r. wpłynęły na skuteczność, jakość i niezależność wymiaru sprawiedliwości oraz jego zdolność do ścigania i karania korupcji na wysokim szczeblu. Chociaż rząd wspiera obecnie działania w zakresie zapobiegania korupcji i karania jej, a także wykazuje wolę wycofania się z niektórych najbardziej kontrowersyjnych środków, Rumunia nie dokonała jeszcze niezbędnych zmian legislacyjnych. Kwestie te są objęte monitorowaniem w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji. W ramach tego mechanizmu Komisja nadal obserwuje reformę sądownictwa i zwalczanie korupcji w Rumunii. Obu tych obszarów nie ujęto zatem w zaleceniach z 2020 r. skierowanych do Rumunii, są one jednak istotne w kontekście zapewniania korzystnych warunków społeczno-gospodarczych w tym kraju.
- (29) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, co może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń z 2020 r. Rumunia przyczyni się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.
- (30) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Rumunii, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program konwergencji na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Rumunii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Rumunii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (31) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2020 r., a jej opinia ⁽⁹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (32) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2020 r. i program konwergencji na 2020 r. W zaleceniach z 2020 r. uwzględniono fakt, że w ramach dążenia do korekty zakłóceń równowagi należy w pierwszej kolejności stawić czoła pandemii COVID-19 i sprzyjać odbudowie gospodarki. Zalecenia z 2020 r. odnoszące się bezpośrednio do zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzonych przez Komisję na podstawie art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 4,

⁽⁹⁾ Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

NINIEJSZYM ZALECA Rumunii w latach 2020 i 2021:

1. Prowadzenie polityki fiskalnej w sposób zgodny z zaleceniem Rady z dnia 3 kwietnia 2020 r. przy jednoczesnym podjęciu wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii i do wspomżenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Unikanie wprowadzania stałych środków, które mogłyby zagrażać stabilności fiskalnej. Zwiększanie odporności systemu ochrony zdrowia, w szczególności w odniesieniu do personelu medycznego i produktów medycznych, oraz poprawę dostępu do usług zdrowotnych.
2. Zapewnienie odpowiedniego zastąpienia dochodu oraz rozszerzenie środków ochrony socjalnej i dostępności podstawowych usług dla wszystkich. Łagodzenie wpływu kryzysu związanego z COVID-19 na zatrudnienie poprzez wprowadzenie elastycznych warunków pracy i środków aktywizacji zawodowej. Rozwijanie umiejętności i cyfrowego uczenia się oraz zapewnienie równego dostępu do edukacji.
3. Zapewnienie gospodarce wsparcia płynności z korzyścią dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, w szczególności MŚP oraz osób samozatrudnionych. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie prywatnych inwestycji, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na zrównoważony transport, infrastrukturę usług cyfrowych, czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii oraz infrastrukturę środowiskową, m.in. w regionach górniczych.
4. Poprawę jakości i skuteczności administracji publicznej oraz przewidywalności procesu podejmowania decyzji, w tym poprzez odpowiednie zaangażowanie partnerów społecznych.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

W imieniu Rady
J. KLOECKNER
Przewodniczący