EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 13. 5. 2015
COM(2015) 272 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Rumunska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Rumunska na rok 2015

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Rumunska na rok 2015

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Rumunska na rok 2015

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii[1], a najmä na jeho článok 9 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh[2], a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[3],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[4],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík. Táto stratégia sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 13. júla 2010 odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (na roky 2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov. Tieto akty spoločne tvoria „integrované

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] COM(2015) 272.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

usmernenia“, pričom členské štáty boli vyzvané, aby ich zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

(3) Rada 8. júla 2014 prijala odporúčanie, ktoré sa týkalo národného programu reforiem Rumunska na rok 2014, a predložila svoje stanovisko k aktualizovanému konvergenčnému programu Rumunska na rok 2014.

(4) Komisia 28. novembra 2014 prijala ročný prieskum rastu[5], čo znamenalo začiatok európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2015. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[6], v ktorej určila Rumunsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 18. decembra 2014 schválila priority pre oživenie investícií, zrýchlenie štrukturálnych reforiem a vykonávanie zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

(6) Komisia 26. februára 2015 uverejnila svoju správu o Rumunsku na rok 2015[7]. Táto správa obsahovala posúdenie pokroku, ktorý Rumunsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých 8. júla 2014. Správa o krajine obsahuje aj výsledky hĺbkového preskúmania podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Z analýzy Komisie vyplýva záver, že v Rumunsku existujú makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú opatrenia politiky a monitorovanie. Počas realizácie troch po sebe nasledujúcich programov EÚ-MMF sa podarilo významne znížiť vonkajšie a vnútorné nerovnováhy. Pozornosť však treba venovať rizikám vyplývajúcim z pomerne veľkej negatívnej čistej medzinárodnej investičnej pozície Rumunska a jeho slabej strednodobej vývoznej kapacity. V bankovom sektore naďalej existujú vonkajšie i vnútorné nedostatky.

(7) Rumunsko predložilo 30. apríla 2015 svoj národný program reforiem na rok 2015 a svoj konvergenčný program na rok 2015. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.

(8) Dňa 22. októbra 2013 prijala Rada rozhodnutie 2013/531/EÚ[8], v ktorom sa zaviazala poskytnúť Rumunsku v období do septembra 2015 strednodobú finančnú pomoc vo výške až 2 miliardy EUR. Táto pomoc je podmienená realizáciou komplexnej hospodárskej politiky. Aj keď v súčasných trhových podmienkach Rumunsko neplánuje požiadať o vyplatenie splátky, očakáva sa, že preventívna pomoc poslúži pri konsolidácii makroekonomickej, rozpočtovej a finančnej stability a vďaka realizácii štrukturálnych reforiem aj pri zvyšovaní odolnosti hospodárstva a potenciálu rastu. Zavŕšením daného programu sa Rumunsko v plnej miere reintegruje do rámca Európskej semestra.

(9) Rumunsko v súčasnosti podlieha preventívnej časti Paktu stability a rastu. Vo svojom konvergenčnom programe Rumunsko požiadalo o dočasnú odchýlku vo výške 0,5 % HDP od požadovaného postupu dosahovania strednodobého cieľa z dôvodu plánovaných štrukturálnych reforiem. Keďže sa v programe neuvádzajú dostatočne podrobné informácie o plánovaných štrukturálnych reformách, Rada nemôže posúdiť ich realizovateľnosť. Rumunsko okrem toho požiadalo o

---

5 COM(2014) 902.
6 COM(2014) 904.
7 SWD(2015) 42 final.
8 Rozhodnutie Rady 2013/531/EÚ z 22. októbra 2013 o poskytnutí preventívnej strednodobej finančnej pomoci Únie Rumunsku (Ú. v. EÚ L 286, 29.10.2013, s. 1).

uplatňovanie doložky o dôchodkovej reforme. Oprávnenosť reformy je podmienená potvrdením Eurostatu. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa predpokladá, že plánovaným štrukturálnym deficitom vo výške 3,4 % HDP v roku 2016 sa nezabezpečí primeraná bezpečnostná rezerva so zreteľom na referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve. Z toho dôvodu sa Rada domnieva, že Rumunsko nespĺňa požiadavky na využívanie požadovanej dočasnej odchýlky v roku 2016.

(10) Vláda vo svojom konvergenčnom programe na rok 2015 plánuje udržať v roku 2015 celkový deficit na úrovni 1,5 % HDP a do roku 2018 ho znížiť na úroveň 0,8 % HDP. Vláda plánuje splniť strednodobý cieľ – t. j. od roku 2016 dosiahnuť štrukturálny deficit vo výške 1,0 % HDP. Podľa konvergenčného programu sa očakáva, že pomer verejného dlhu k HDP dosiahne vrchol na úrovni 40,1 % v roku 2015 a odvtedy bude postupne klesať, až kým v roku 2018 nedosiahne úroveň 37,1 %. Makroekonomický scenár, z ktorého vychádzajú tieto rozpočtové prognózy, je výrazne priaznivý. Napriek požiadavke uvedenej v Kódexe správania sa v konvergenčnom programe neuvádzajú dôležité opatrenia zvyšujúce deficit, ktoré 25. marca schválila vláda a 27. apríla aj senát[9] a na ktoré sa prihliadalo v jarnej prognóze Komisie na rok 2015. Opatrenia potrebné na podporu naplánovaných cieľových deficitov od roku 2016 neboli dostatočne konkretizované. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa v prípade štrukturálneho salda v roku 2015 očakáva odchýlka o 0,3 % HDP od strednodobého cieľa. Mierne prekračuje odchýlku na úrovni 0,25 % HDP stanovenú v programe platobnej bilancie za podmienky, že spolufinancovanie projektov s finančnou podporou EÚ je v súlade s hodnotami, ktoré sa predpokladali v rozpočte. Odchýlka má podľa prognózy nadobudnúť výrazný charakter – v roku 2016 má dosiahnuť úroveň 2,4 % HDP, pričom je potrebná úprava vo výške 0,3% HDP. Z toho dôvodu budú v rokoch 2015 a 2016 potrebné ďalšie opatrenia. Rada na základe svojho posúdenia konvergenčného programu a s ohľadom na prognózu Komisie z jari 2015 zastáva názor, že existuje riziko, že Rumunsko nedodrží ustanovenia Paktu stability a rastu.

(11) Fiškálny rámec Rumunska je v zásade vyhovujúci, neuplatňuje sa však účinne. Strednodobé a dlhodobé demografické trendy a nízka úroveň vývoja pracovného trhu môžu ohroziť dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. Dôchodková reforma spustená v roku 2010 už síce stihla priniesť niekoľko zlepšení, no dolná komora parlamentu doteraz neprijala zákon zameraný na vyrovnanie zákonného veku odchodu do dôchodku pre mužov a ženy od roku 2035, ktorého návrh predložila vláda v decembri 2013.

(12) Nedávnym znížením príspevkov zamestnávateľov na sociálne zabezpečenie sa znížilo daňovo-odvodové zaťaženie, čo však nebolo cieľom tohto opatrenia. Daňovo-odvodové zaťaženie pracovníkov s nižšími príjmami je v porovnaní s inými európskymi krajinami naďalej vysoké (40 %). Hlavným problémom zostávajú daňové podvody a úniky, v dôsledku ktorých sa znižujú daňové príjmy. Podnikli sa prvé kroky v rámci prebiehajúcej reorganizácie rumunskej daňovej správy. V roku 2014 sa v dvoch regiónoch realizoval pilotný projekt v oblasti dodržiavania predpisov zameraný na nelegálnu prácu, nedostatočne vykazované mzdy a daňové úniky. V roku 2015 sa má rozšíriť aj na ďalšie regióny. V roku 2014 stúpla úroveň environmentálneho zdaňovania, čím sa priblížila k priemeru EÚ.

(13) Aj keď sa v roku 2014 podarilo dosiahnuť niekoľko zlepšení, miera zamestnanosti a aktivity je u žien, mladých ľudí, starších pracovníkov a rómskeho obyvateľstva aj

[9] Zníženie daní obsiahnuté v novom návrhu daňového poriadku.

naďalej obzvlášť nízka. Napriek tomu, že sa uskutočnila revízia aktívnych politík trhu práce, celková účasť na aktívnych opatreniach trhu práce, ako aj ich financovanie, majú aj naďalej nízku úroveň, najmä pokiaľ ide o odborné vzdelávanie, programy zamerané na uznávanie predchádzajúceho vzdelávania, stimulovanie mobility a opatrenia týkajúce sa dlhodobo nezamestnaných. Rumunsko podniklo kroky v súvislosti s riešením problému nezamestnanosti mladých ľudí, a to predovšetkým prostredníctvom systému záruky pre mladých ľudí, došlo však k oneskoreniam pri realizácii. Nepodarilo sa dosiahnuť žiadny pokrok pri príprave transparentných usmernení týkajúcich sa stanovenia minimálnej mzdy. Na účely personalizovaných služieb a ich koherentnejšieho poskytovania v rámci jednotlivých cieľových skupín je potrebné zvýšiť kapacitu verejnej služby zamestnanosti, a to najmä pokiaľ ide o personálne obsadenie a integrovaný rámec realizácie opatrení spolufinancovaných prostredníctvom európskych štrukturálnych a investičných fondov.

(14) Rumunsko čelí niekoľkým výzvam v oblasti vzdelávania: miera predčasného ukončenia školskej dochádzky je naďalej vysoko nad priemerom EÚ; obmedzená je dostupnosť služieb raného predškolského vzdelávania a starostlivosti, ako aj prístup k nim, a to najmä v prípade vidieckeho obyvateľstva a rómskej komunity; účasť na celoživotnom vzdelávaní zostáva stále hlboko pod priemerom EÚ; kvalita vysokoškolského vzdelávania a jeho význam z hľadiska trhu práce nemá primeranú úroveň a miera dosahovania terciárneho vzdelávania má naďalej druhú najnižšiu úroveň v EÚ. Rumunsko tieto problémy začalo riešiť, no jeho napredovanie sa v jednotlivých oblastiach líši. Dosiaľ sa mu podarilo dosiahnuť len menej viditeľné pokroky. K významným oneskoreniam došlo pri prijímaní národnej stratégie pre znižovanie miery predčasného ukončovania školskej dochádzky. Národný program pre rané predškolské vzdelávanie a starostlivosť, ktorý bol určený na obdobie 2014 – 2019, nadobudne platnosť v novom školskom roku 2015 – 2016. Meškanie sa zaznamenalo v prípade národnej stratégie celoživotného vzdelávania. Pripravil sa návrh stratégie terciárneho vzdelávania, ktorej cieľom je zvýšiť význam vysokoškolského vzdelávania tak, aby viac zodpovedalo potrebám trhu práce, a zlepšiť dostupnosť vysokoškolského vzdelávania pre znevýhodnené skupiny. Podnikli sa opatrenia na skvalitnenie odborného vzdelávania a prípravy, ako aj systémov učňovského vzdelávania.

(15) Pre rumunský systém zdravotnej starostlivosti sú charakteristické nedostatočné terapeutické výsledky, slabá finančná a geografická dostupnosť, nízka úroveň financovania a neefektívne využívanie prostriedkov. Vyznačuje sa vysokou závislosťou od nemocničných služieb, pričom systému neprospieva rozsiahla neefektívna nemocničná sieť, slabo fungujúce a roztrieštené siete zdravotníckych zariadení a nízky podiel výdavkov smerujúcich do oblasti primárnej zdravotnej starostlivosti. Rozšírené používanie neformálnych platieb vo verejnom systéme zdravotníctva má okrem toho za následok ďalšie znižovanie dostupnosti, efektívnosti a kvality predmetného systému. Vďaka rôznym zavedeným opatreniami a zdravotníckym reformám sa zmiernili rozdiely vo financovaní a zlepšil štandard a efektívnosť služieb. K schváleniu národnej stratégie v oblasti zdravotníctva na roky 2014 – 2020, v ktorej sa stanovuje strategický základ zdravotníckych reforiem, došlo v decembri 2014 a teraz sa bude realizovať. Ministerstvo zdravotníctva spolu s národnou zdravotnou poisťovňou uvažujú nad rôznymi opatreniami na zlepšenie systému financovania zdravotnej starostlivosti.

(16) Zníženie miery chudoby a sociálneho vylúčenia zostáva pre Rumunsko zásadnou výzvou. Aj keď miera ohrozenia chudobou alebo sociálnym vylúčením klesá, je naďalej vysoká – v roku 2013 dosahovala 40 %, čo je vysoko nad priemerom EÚ. Zdá sa, že sociálne transfery (okrem dôchodkov) majú pri znižovaní miery chudoby len obmedzený účinok, ktorý je v prípade detí obzvlášť nízky. Sociálne transfery nie sú dostatočne prepojené s aktivačnými opatreniami. Realizácia reformy sociálnej pomoci z roku 2011 je v porovnaní s harmonogramom stále pozadu. Prijatie stratégie týkajúcej sa sociálneho začlenenia a boja proti chudobe a súvisiacich akčných plánov sa odložilo na neskôr. Pri zavádzaní minimálneho príjmu, ktorým by sa zjednodušila sociálna pomoc kombináciou troch existujúcich sociálnych transferov, sa podarilo dosiahnuť len obmedzený pokrok. Zákon o sociálnom hospodárstve určený na posilnenie prepojenia medzi sociálnymi transfermi a aktivačnými opatreniami prijala vláda už v roku 2013, ale ešte stále sa o ňom rokuje v parlamente. Na účely integrácie rómskeho obyvateľstva sa prijalo len málo účinných opatrení. K prijatiu revidovanej stratégie týkajúcej sa integrácie rómskeho obyvateľstva však s určitým oneskorením došlo v januári 2015, no jej realizácia meškâ.

(17) [Administratívna kapacita Rumunska je nízka, roztrieštená a vyznačuje sa nejasným delegovaním povinností, a preto pôsobí ako brzda konkurencieschopnosti hospodárstva. Identifikovali sa hlavné príčiny štrukturálnych nedostatkov a v októbri 2014 sa prijala stratégia riešenia výziev v oblasti verejnej správy a prioritizácie a koordinácie politík, ako aj akčný plán jej realizácie v období 2014 – 2020. Realizácia tejto stratégie sa však značne oneskorila. Nezrovnalosti v rámci postupov verejného obstarávania spôsobili významné oneskorenia pri realizácii programov využívajúcich fondy EÚ. Majú negatívny vplyv na podnikateľské prostredie a brzdia toľko potrebné investície do infraštruktúry.]

(18) Určitý pokrok sa podarilo dosiahnuť pri zvyšovaní nezávislosti, kvality a efektívnosti systému súdnictva, v boji proti korupcii na všetkých úrovniach a pri zabezpečovaní účinného vykonávania súdnych rozhodnutí. Realizácia súdnych rozhodnutí má však v mnohých prípadoch aj naďalej nedostatočnú úroveň. Pokrok dosiahnutý v oblasti prevencie a boja proti korupcii na nižších miestach bol menej výrazný. Na tieto významné oblasti politiky sa bude vzťahovať mechanizmus spolupráce a overovania.

(19) Spoločnosti vo vlastníctve štátu sa vyznačujú subštandardnou produktivitou, prispievajú k nelikvidite v hospodárstve, sú záťažou pre štátny rozpočet (ako podmienené záväzky) a predstavujú 50 % z daňových nedoplatkov všetkých spoločností. Podniková správa je kritickým faktorom určujúcim výkonnosť štátnych podnikov. Ich aktuálna štruktúra správy nebráni politickému zasahovaniu do každodenného riadenia podnikov, ani nezaručuje odčlenenie vlastníckeho postavenia orgánov od ich funkcií v oblasti tvorby politík. Až do prijatia mimoriadneho vládneho výnosu 109/2011 neboli systematicky zavedené osobitné pravidlá týkajúce sa podnikov vo vlastníctve štátu. V rôznych oblastiach naďalej absentujú pravidlá a existujúce pravidlá sa zase v praxi nie vždy dodržiavajú. Nezaznamenal sa žiadny pokrok v súvislosti s reformou správy a riadenia štátnych podnikov v odvetviach energetiky a dopravy.

(20) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Rumunska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2015. Zároveň posúdila konvergenčný program, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Rumunsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Rumunsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na

potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 4.

(21) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program Rumunska a jej stanovisko[10] je premietnuté najmä do odporúčania 1.

(22) V súvislosti s hĺbkovým preskúmaním Komisie a týmto posúdením Rada preskúmala národný program reforiem a konvergenčný program. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 4.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Rumunsko v rokoch 2015 a 2016 prijalo opatrenia s cieľom:

1. prijať všetky potrebné opatrenia na ukončenie programu finančnej pomoci;

2. obmedziť odchýlku od strednodobého fiškálneho cieľa v roku 2015 na maximálnu výšku 0,25 % HDP, ako sa uvádza v programe platobnej bilancie na roky 2013 – 2015, a v roku 2016 sa vrátiť k strednodobému cieľu; realizovať komplexnú stratégiu daňovej disciplíny, posilniť systémy kontroly a overovania s cieľom bojovať proti nelegálnej práci, a presadzovať vyrovnávanie dôchodkového veku pre mužov a ženy;

3. posilniť podnikanie opatrení na trhu práce, najmä pokiaľ ide o neregistrovaných mladých ľudí a dlhodobo nezamestnaných; zabezpečiť primerané personálne vybavenie národného úradu práce; na základe konzultácie so sociálnymi partnermi a v súlade s vnútroštátnymi postupmi zaviesť jasné usmernenia týkajúce sa transparentného stanovenia minimálnej mzdy; zaviesť minimálny príjem; zvýšiť úroveň poskytovania, ako aj kvalitu raného predškolského vzdelávania a starostlivosti, najmä v prípade rómskeho obyvateľstva; prijať národnú stratégiu na zníženie miery predčasného ukončovania školskej dochádzky; uplatňovať národnú stratégiu v oblasti zdravotníctva na roky 2014 –2020 s cieľom napraviť situáciu v súvislosti s nedostatočnou prístupnosťou, nízkou úrovňou financovania a neefektívnym vynakladaním prostriedkov;

4. prijať zákon o reforme správy a riadenia podnikov vo vlastníctve štátu.

V Bruseli

Za Radu
predseda

[10] Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.