ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 13.5.2015 г.
COM(2015) 272 final

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно Националната програма за реформи на Румъния за 2015 г.**

**и за представяне на становище на Съвета относно Програмата за конвергенция на Румъния за 2015 г.**

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно Националната програма за реформи на Румъния за 2015 г.**

**и за представяне на становище на Съвета относно Програмата за конвергенция на Румъния за 2015 г.**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики[1], и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси[2], и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия[3],

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент[4],

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

(1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическите политики. Стратегията се съсредоточава върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.

(2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложенията на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие

[1] ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.
[2] ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.
[3] COM(2015) 272.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

решение относно насоки за политиките на държавите членки по заетостта. Заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“ и държавите членки бяха приканени да се съобразят с тях при провеждането на националната си икономическа политика и политика за заетост.

(3) На 8 юли 2014 г. Съветът прие препоръка относно националната Програма за реформи на Румъния за 2014 г. и даде становището си относно актуализираната Програма за конвергенция на Румъния за 2014 г.

(4) На 28 ноември 2014 г. Комисията прие Годишния обзор на растежа[5], с което постави началото на европейския семестър за 2015 г. за координация на икономическите политики. На същия ден въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение[6], в който беше посочено, че Румъния е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.

(5) На 18 декември 2014 г. Европейският съвет одобри приоритетите за стимулиране на инвестициите, ускоряване на структурните реформи и продължаване на фискалната консолидация, благоприятстваща растежа.

(6) На 26 февруари 2015 г. Комисията публикува своя доклад от 2015 г. за Румъния[7]. В доклада се оценява напредъкът в изпълнението на специфичните за Румъния препоръки, приети на 8 юли 2014 г. Докладът включва също резултатите от задълбочения преглед по член 5 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. Анализът на Комисията ѝ дава основание да заключи, че в Румъния са налице макроикономически дисбаланси, които изискват политически действия и мониторинг. При изпълнението на три последователни програми на ЕС-МВФ външните и вътрешните дисбаланси бяха значително намалени. Въпреки това внимание заслужават рисковете в Румъния, свързани с относително голямата ѝ отрицателна нетна международна инвестиционна позиция и със слабия ѝ капацитет за износ в средносрочен план. В банковия сектор остават външни и вътрешни слабости.

(7) На 30 април 2015 г. Румъния представи своята Национална програма за реформи за 2015 г. и своята Програма за конвергенция за 2015 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

(8) На 22 октомври 2013 г. Съветът прие Решение № 2013/531/ЕС[8], с което се ангажира да предостави на Румъния средносрочна финансова помощ в размер до 2 милиарда евро за периода до септември 2015 г. Тази помощ е обвързана с изпълнението на широкообхватна икономическа политика. Въпреки че при сегашните пазарни условия Румъния не възнамерява да иска плащането на транш от превантивната помощ, очаква се тази помощ да допринесе за укрепването на макроикономическата, бюджетната и финансовата стабилност, а с изпълнението на структурните реформи да нараснат устойчивостта и потенциалът на икономиката за растеж. След като излезе от програмата, Румъния ще бъде изцяло реинтегрирана в рамката на европейския семестър.

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 final.

8 Решение № 2013/531/ЕС на Съвета от 22 октомври 2013 г. за предоставяне на превантивна средносрочна финансова помощ от ЕС на Румъния (ОВ L 286, 29.10.2013 г., стр. 1).

(9) Спрямо Румъния понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. Поради планирани структурни реформи в своята Програма за конвергенция Румъния поиска временно отклонение от 0,5 % от БВП от необходимата корекция за постигането на средносрочната цел. Тъй като в програмата не се съдържа достатъчно подробна информация за планираните структурни реформи, Съветът не е в състояние да оцени тяхната достоверност. Румъния поиска също да бъде приложена клаузата за пенсионната реформа. Допустимостта на реформата подлежи на потвърждение от Евростат. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2015 г. планираният структурен дефицит от 3,4 % от БВП през 2016 г. не осигурява необходимия резерв спрямо референтната стойност от Договора, която е 3 % от БВП. По тази причина Съветът е на мнение, че Румъния не изпълнява изискванията, за да се възползва през 2016 г. от поисканото временно отклонение.

(10) В своята Програма за конвергенция за 2015 г. правителството планира да запази номиналния дефицит на равнище 1,5 % от БВП през 2015 г. и да го намали до 0,8 % от БВП през 2018 г. Правителството планира да постигне от 2016 г. нататък средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 1,0 % от БВП. Според Програмата за конвергенция съотношението дълг/БВП се очаква да достигне своя връх от 40,1 % през 2015 г., а след това постепенно да се понижи до 37,1 % през 2018 г. Макроикономическият сценарий, на който се основават бюджетните прогнози, определено е благоприятен.Въпреки че това е задължително според кодекса за поведение, в Програмата за конвергенция не са включени важни мерки, увеличаващи дефицита, които бяха одобрени от правителството на 25 март и от сената на 27 април[9], и които Комисията взе предвид в своята прогноза от пролетта на 2015 г. Необходимите мерки в помощ на планираните цели за дефицита от 2016 г. нататък все още не са достатъчно конкретни. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2015 г. се очаква през 2015 г. структурното салдо да се отклони с 0,3 % от БВП от средносрочната цел. Това надвишава леко 0,25 %-то отклонение от БВП, разрешено по програмата за платежния баланс, при условие че съфинансирането на проекти, финансирани от ЕС, отговаря на предвиденото в бюджета. Очаква се отклонението да нарасне значително през 2016 г. и да достигне 2,4 % от БВП, докато необходимата корекция е 0,3 % от БВП. Поради това ще са необходими допълнителни мерки през 2015 г. и 2016 г. Въз основа на своята оценка на Програмата за конвергенция и предвид на прогнозата на Комисията от пролетта на 2015 г. Съветът е на мнение, че съществува риск Румъния да не спази разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж.

(11) Фискалната рамка на Румъния е до голяма степен стабилна, но не се изпълнява ефективно. Средносрочните и дългосрочните демографски тенденции и ниското равнище на развитие на пазара на труда могат да застрашат дългосрочната устойчивост на пенсионната система. Пенсионната реформа, започнала през 2010 г., вече доведе до някои подобрения, но законът за изравняване, считано от 2035 г., на законоустановената пенсионна възраст между мъжете и жените, предложен от правителството през декември 2013 г., все още не е приет от долната камара на парламента.

[9] Намаляването на данъците бе включено в новия проект за данъчен закон.

(12) Неотдавнашното намаление на социалноосигурителните вноски, плащани от работодателите, намалиха високото облагане на трудовите доходи, но по нецеленасочен начин. Данъчната тежест за лицата с по-ниски доходи остава висока (40 %) в сравнение с другите европейски страни. Данъчните измами и избягването на данъчно облагане продължават да представляват значително предизвикателство и изяждат данъчните приходи. Бяха направени първите стъпки към очакваната текуща реорганизация на румънската данъчна администрация. През 2014 г. в два региона бе изпълнен пилотен проект за постигане на съответствие, насочен към недекларирания труд, заниженото деклариране на заплати и укриването на данъци, а през 2015 г. този проект ще бъде разширен допълнително. През 2014 г. бе повишено равнището на данъчното облагане в областта на околната среда, което го доближи средното за ЕС.

(13) Въпреки наблюдаваните през 2014 г. подобрения заетостта и активността продължават да бъдат особено ниски сред жените, младите хора, по-възрастните работници и ромите. Активните политики по заетостта бяха преразгледани, но общото участие и финансирането за активните мерки по заетостта остават недостатъчни, особено за схемите за професионално обучение, водещи до признаване на предходно учене, стимулите за мобилност, както и за мерките, предназначени за дългосрочно безработните. Румъния предприе стъпки за справяне с безработицата сред младите хора, по-специално чрез Гаранцията за младежта, но имаше забавяния в изпълнението. Не бе отбелязан напредък в установяването на прозрачни насоки за определяне на минималната работна заплата. С цел да се даде възможност за персонализирани услуги и по-последователно изпълнение сред целевите групи публичните служби по заетостта ще се нуждаят от по-голям капацитет, по-конкретно от персонал и от интегрирана рамка за изпълнение на мерките, съфинансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове.

(14) Румъния е изправена пред редица предизвикателства в областта на образованието: процентът на преждевременно напусналите училище продължава да бъде значително над средния за ЕС, наличието и достъпът до образование и грижи в ранна детска възраст са ограничени, особено в селските райони и за ромската общност, участието в програми за учене през целия живот продължава да е много под средното за ЕС, неадекватни са качеството и практическата значимост на висшето образование за пазара на труда, процентът на завършилите висше образование остава вторият най-нисък в ЕС. Румъния започна да предприема мерки за преодоляване на тези предизвикателства с различна степен на напредък в зависимост от областите, но към днешна дата със слабо забележим краен ефект. Налице са съществени закъснения в приемането на национална стратегия за намаляване на преждевременното напускане на училище. За периода 2014—2019 г. бе изготвена национална програма за образование и грижи в ранна детска възраст, която ще влезе в сила през новата 2015—2016 учебна година. Националната стратегия за обучение през целия живот бе забавена. Бе подготвена стратегия за висшето образование, чиято цел е да се увеличи практическата значимост на висшето образование чрез съобразяването ѝ в по-голяма степен с нуждите на пазара на труда, както и да се подобри достъпността на висшето образование за групите в неравностойно положение. Изпълняват се мерки за подобряване на професионалното образование и обучение и схемите за чиракуване.

(15) Румънската здравноосигурителна система се характеризира със слаби резултати на лечение, трудна финансова и географска достъпност, ниска степен на финансиране и неефективно използване на ресурсите. Налице е силна зависимост от болнични услуги, широка и неефикасна болнична мрежа, слаба и разпокъсана мрежа за клинично ориентиране, както и малък дял на разходите, предназначени пряко за първичното здравно обслужване. Освен това широкото използване на неофициални плащания в системата на общественото здравеопазване допълнително намалява нейната достъпност, ефективност и качество. Предприетите различни мерки и проведените реформи в здравеопазването намалиха недостига на финансиране и подобриха стандарта и ефикасността на услугите. Националната здравна стратегия за периода 2014—2020 г., която определя стратегическата основа за реформите в здравния сектор, беше одобрена през декември 2014 г. и в момента се изпълнява. Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса обмислят различни мерки, подобряващи финансирането на здравеопазването.

(16) Намаляването на бедността и социалното изключване представляват основно предизвикателство за Румъния. Въпреки че намалява, през 2013 г. процентът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, остава висок — 40 % , което е много над средното за ЕС. Ограничена е ефективността на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) за намаляването на бедността и тя е особено слаба, що се отнася до децата. Социалните трансфери не са свързани по адекватен начин с мерките за активизиране. Изпълнението на приетата през 2011 г. реформа на социалното подпомагане все още изостава от графика. Приемането на стратегията за социално приобщаване и за борба с бедността, както и на свързаните с тази стратегия планове за действие, беше отложено. Ограничен напредък бе постигнат при въвеждането на минималния доход за включване, което би опростило социалната помощ чрез комбиниране на трите съществуващи социални трансфери. През 2013 г. правителството прие законодателство за социална икономика, чиято цел е да се заздрави връзката между социалните плащания и мерките за активизиране, но то все още се обсъжда в парламента. Бяха предприети малко на брой ефективни мерки за интегриране на ромското население. През януари 2015 г. с известно забавяне обаче бе приета преразгледана стратегия за интеграция на ромите, но изпълнението ѝ изостава.

(17) [Административният капацитет на Румъния е слаб, фрагментиран и се характеризира с неясно делегиране на отговорности, поради което действа като спирачка за конкурентоспособността на икономиката. Бяха установени основните причини за структурните слабости и през октомври 2014 г. бе приета, заедно с план за действие за нейното изпълнение за периода 2014—2020 г., стратегия за преодоляване на предизвикателствата в публичната администрация и в определянето и координацията на приоритетите на политиката. Изпълнението обаче бе забавено значително. Нередности в процедурите за възлагане на обществени поръчки доведоха до значителни закъснения в изпълнението на програмите, финансирани от ЕС. Те оказват отрицателно въздействие върху бизнес средата и възпрепятстват така необходимите инвестиции в инфраструктура.]

(18) Беше постигнат известен напредък в засилването на независимостта, качеството и ефективността на съдебната система, борбата с корупцията на

всички равнища и осигуряването на ефективно изпълнение на съдебните решения. В много случаи обаче изпълнението на съдебните решения остава слабо, а в предотвратяването и борбата с корупцията на ниско равнище беше постигнат по-ограничен напредък. Тези важни области на политиката ще бъдат обхванати от Механизма за сътрудничество и проверка.

(19) Държавните предприятия страдат от производителност под нормите, допринасят за неликвидността в икономиката, представляват тежест за консолидирания държавен бюджет — в качеството им на условни задължения — и съставляват 50 % от всички просрочени данъчни задължения на предприятията, взети заедно. Корпоративното управление е изключително важен фактор, определящ резултатите на държавните предприятия. Настоящият им модел на управление не предотвратява политическата намеса в ежедневното управление на дружествата или не гарантира, че има разделение между ролите на държавата в качеството ѝ на акционер и ръководител. Докато правителството не прие извънредното Постановление 109/2011, не бяха въвеждани систематично конкретни правила за държавните предприятия. Необхванати остават различни области и неговите разпоредби на практика все още не са спазват изцяло. Не е постигнат напредък в реформата на корпоративното управление на държавните предприятия в енергетиката и транспорта.

(20) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Румъния и го публикува в доклада за страната от 2015 г. Тя оцени също Програмата за конвергенция и Националната програма за реформи, както и последващите действия във връзка с препоръките към Румъния, отправени през предходните години. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Румъния, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. Препоръките в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1— 4 по-долу.

(21) С оглед на тази оценка Съветът разгледа Програмата за конвергенция на Румъния, като становището[10] му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

(22) С оглед на задълбочения преглед, направен от Комисията, и тази оценка Съветът разгледа Националната програма за реформи и Програмата за конвергенция. Неговите препоръки по член 6 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 са изразени по-специално в препоръки 1—4 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Румъния да предприеме следните действия през периода 2015—2016 г.:

1. Да вземе всички необходими мерки, за да изпълни докрай програмата за финансова помощ.

2. Да ограничи отклонението от средносрочната фискална цел през 2015 г. до максимум 0,25 % от БВП за периода 2013—2015 г., както е посочено в програмата за платежния баланс, и да се върне към средносрочната цел през 2016 г. Да изпълни изцяло всеобхватната стратегия за спазване на данъчното

[10] Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

законодателство, да укрепи контролните системи за проверка, за да се справи с недекларирания труд и да продължи изравняването на пенсионната възраст между мъжете и жените.

3. Да засили предлагането на мерки за пазара на труда, по-специално за нерегистрираните млади хора и дългосрочно безработните. Да направи необходимото националната агенция по заетостта да разполага с адекватен персонал. В консултация със социалните партньори и в съответствие с националните практики да даде ясни насоки за определянето на минималната работна заплата по прозрачен начин. Да въведе минималния доход за включване. Да увеличи предоставянето и качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст, по-специално за ромите. Да приеме национална стратегия за намаляване на преждевременното напускане на училище. Да следва националната здравна стратегия за периода 2014—2020 г., за да отстрани проблемите, свързани с недостатъчната достъпност, малкото финансиране и неефективните ресурси.

4. Да приеме закон за реформа в корпоративното управление на държавните предприятия.

Съставено в Брюксел на […] година.

*За Съвета*
*Председател*