EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.5.2015
COM(2015) 272 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2015

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Rumunska z roku 2015

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2015

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Rumunska z roku 2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise[3],

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu[4],

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost (Evropa 2020) založenou na posílené koordinaci hospodářských politik. Tato strategie se zaměřuje na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada na základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států. Tyto dokumenty společně tvoří tzv. integrované

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

hlavní směry a členské státy byly vyzvány, aby je zohledňovaly v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 8. července 2014 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2014 a vydala stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Rumunska z roku 2014.

(4) Dne 28. listopadu 2014 přijala Komise roční analýzu růstu[5], jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2015. Téhož dne Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování[6], ve které je Rumunsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(5) Dne 18. prosince 2014 potvrdila Evropská rada priority pro podporu investic, urychlení strukturálních reforem a odpovědnou fiskální konsolidaci podporující růst.

(6) Dne 26. února 2015 zveřejnila Komise svou zprávu o Rumunsku pro rok 2015[7]. V této zprávě byl posouzen pokrok, který Rumunsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých dne 8. července 2014. Zpráva o Rumunsku rovněž obsahuje výsledky hloubkového přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Analýza Komise vede k závěru, že Rumunsko se potýká s makroekonomickými nerovnováhami, které vyžadují rozhodná politická opatření a monitorování. Díky třem po sobě jdoucím programům EU-MMF byly výrazně sníženy vnější i vnitřní nerovnováhy. Přesto je třeba věnovat pozornost rizikům plynoucím z relativně vysoké záporné čisté investiční pozice Rumunska vůči zahraničí a ze slabé střednědobé vývozní kapacity. V bankovním sektoru přetrvávají vnější a vnitřní slabiny.

(7) Dne 30. dubna 2015 předložilo Rumunsko svůj národní program reforem na rok 2015 a svůj konvergenční program z roku 2015. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.

(8) Dne 22. října 2013 přijala Rada rozhodnutí 2013/531/EU[8], ve kterém se zavázala, že v období do září 2015 Rumunsku poskytne střednědobou finanční pomoc ve výši až 2 miliardy EUR. Tato pomoc je podmíněna prováděním komplexní hospodářské politiky. Ačkoliv za stávajících tržních podmínek nemá Rumunsko v úmyslu žádat o vyplacení splátek, očekává se, že preventivní pomoc pomůže posílit jeho makroekonomickou, rozpočtovou a finanční stabilitu a prostřednictvím provádění strukturálních reforem zvýšit odolnost a růstový potenciál jeho ekonomiky. Jakmile Rumunsko z programu vystoupí, bude opětovně plně zapojeno do rámce evropského semestru.

(9) Na Rumunsko se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Z důvodu plánovaných strukturálních reforem požádalo Rumunsko ve svém konvergenčním programu o dočasnou odchylku od požadovaného postupu korekce vedoucího k střednědobému cíli ve výši 0,5 % HDP. Protože program neposkytl o plánovaných strukturálních reformách dostatečně podrobné informace, není Rada schopna posoudit jejich realističnost. Rumunsko rovněž požádalo o uplatnění doložky o důchodové reformě. Způsobilost reformy musí potvrdit Eurostat.

---

5 COM(2014) 902.

6 COM(2014) 904.

7 SWD(2015) 42 final.

8 Rozhodnutí Rady 2013/531/EU ze dne 22. října 2013, kterým se Rumunsku poskytuje preventivní střednědobá finanční pomoc Unie (Úř. věst. L 286, 29.10.2013, s. 1).

Na základě prognózy Komise z jara 2015 by předpokládaný strukturální schodek ve výši 3,4 % HDP v roce 2016 nezajistil odpovídající bezpečnostní rezervu s ohledem na referenční hodnotu ve výši 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Rada se proto domnívá, že Rumunsko nesplňuje požadavky k tomu, aby mohlo v roce 2016 využívat požadovanou dočasnou odchylku.

(10) Ve svém konvergenčním programu z roku 2015 vláda plánuje udržet celkový schodek vládního sektoru na 1,5 % HDP v roce 2015 a snížit jej na 0,8 % HDP v roce 2018. Vláda plánuje splnit střednědobý cíl v podobě strukturálního schodku ve výši 1,0 % HDP počínaje rokem 2016. Podle konvergenčního programu se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP dosáhne v roce 2015 se 40,1 % vrcholu a poté bude postupně klesat až na 37,1 % v roce 2018. Makroekonomický scénář, na němž jsou tyto rozpočtové projekce založeny, je značně optimistický. Významná opatření zvyšující schodek schválená vládou dne 25. března a senátem dne 27. dubna[9], jež byla zohledněna v prognóze Komise z jara 2015, nejsou do konvergenčního programu zařazena, ačkoli to vyžaduje kodex chování. Opatření nezbytná pro podporu dosažení plánovaného cílového schodku od roku 2016 nebyla dostatečně specifikována. Na základě prognózy Komise z jara 2015 se předpokládá, že se strukturální saldo odchýlí od střednědobého cíle o 0,3 % HDP. To mírně překračuje odchylku ve výši 0,25 % HDP udělenou v rámci programu podpory platební bilance za podmínky, že spolufinancování projektů financovaných z prostředků EU proběhne v souladu s tím, co bylo stanoveno v rozpočtu. Zatímco se požaduje korekce ve výši 0,3 % HDP, odchylka má v roce 2016 činit 2,4 % HDP, a stát se tedy významnou. V roce 2015 a 2016 tedy budou nezbytná další opatření. Na základě posouzení konvergenčního programu a s ohledem na prognózu Komise z jara 2015 spatřuje Rada riziko, že Rumunsko ustanovení Paktu o stabilitě a růstu nedodrží.

(11) Rumunský fiskální rámec je v zásadě solidní, ale není účinně uplatňován. Střednědobé a dlouhodobé demografické trendy a nízká úroveň rozvoje trhu práce mohou ohrozit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému. Důchodová reforma zahájená v roce 2010 již přinesla určitá zlepšení, avšak zákon sjednocující stanovení důchodového věku mužů a žen od roku 2035, který vláda navrhla v prosinci 2013, dosud nebyl dolní komorou parlamentu přijat.

(12) Nedávné snížení příspěvků zaměstnavatelů na sociální zabezpečení snížilo daňové zatížení práce, které však nebylo správně zacíleno. Daňové zatížení osob s nižšími příjmy zůstává ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi stále vysoké (40 %). Daňové podvody a obcházení daňových povinností představují i nadále zásadní problém a snižují daňové příjmy. Byly podniknuty první kroky vedoucí k plánované probíhající reorganizaci rumunské daňové správy. V roce 2014 byl ve dvou krajích proveden pilotní projekt pro dodržování předpisů zaměřený na nehlášenou práci, podhodnocené mzdy a daňové úniky a v roce 2015 má být dále zaváděn. Objem ekologických daní se v roce 2014 zvýšil, a přiblížil se tak průměru EU.

(13) Přestože v roce 2014 došlo k určitému zlepšení, míra zaměstnanosti a míra ekonomické aktivity jsou i nadále velmi nízké u žen, mladých lidí, starších pracovníků a Romů. Byla revidována aktivní politika na trhu práce, ale celková účast na aktivních opatřeních na trhu práce a jejich financování zůstávají nízké, zejména v případě odborného vzdělávání, režimů pro uznávání předchozího vzdělání, pobídek v oblasti mobility a opatření zaměřených na dlouhodobě nezaměstnané. Rumunsko již

[9] Snížení daní obsažené v návrhu nového daňového zákoníku.

podniklo kroky k řešení nezaměstnanosti mládeže, zejména prostřednictvím programu Záruka pro mladé lidi, ale došlo ke zdržením při jeho provádění. V koncepci transparentních pokynů pro stanovení minimální mzdy nebylo dosaženo žádného pokroku. Aby se umožnila individualizace služeb a koherentnější přizpůsobení cílovým skupinám, potřebují veřejné služby zaměstnanosti větší kapacitu, zejména pokud jde o personál, a integrovaný rámec pro provádění opatření spolufinancovaných z evropských strukturálních a investičních fondů.

(14) Rumunsko čelí několika problémům v oblasti vzdělávání: míra předčasného ukončování školní docházky je i nadále značně nad průměrem EU; dostupnost služeb v oblasti předškolního vzdělávání a péče a přístup k nim jsou omezené, zvláště ve venkovských oblastech a pro romskou komunitu; účast na celoživotním učení je stále hluboko pod průměrem EU; kvalita a uplatnitelnost na trhu práce u vysokoškolského vzdělání je nedostatečná a podíl absolventů s terciárním vzděláním zůstává druhý nejnižší v EU. Rumunsko začalo s řešením těchto problémů, přičemž v různých oblastech bylo dosaženo rozdílného stupně pokroku a dosud málo viditelných výsledků. Došlo ke značným prodlevám při přijímání národní strategie pro snížení míry předčasného ukončování školní docházky. Národní program pro předškolní vzdělávání a péči byl koncipován na období 2014–2019 a vstoupí v platnost v novém školním roce 2015–2016. Přijetí národní strategie celoživotního učení se zpozdilo. Byla vypracována strategie v oblasti terciárního vzdělávání, jejímž cílem je zvýšit uplatnitelnost vysokoškolského vzdělání tím, že se bude více řídit potřebami trhu práce, a zlepšit dostupnost vysokoškolského vzdělání pro příslušníky znevýhodněných skupin. Byla realizována opatření ke zlepšení odborného vzdělávání a přípravy a učňovského vzdělávání.

(15) Rumunské zdravotnictví se vyznačuje neuspokojivými výsledky ošetření, špatnou finanční a geografickou dostupností, nedostatkem finančních prostředků a neúčinným využíváním zdrojů. Systém využívá ve velké míře ústavní služby a trpí z důvodu rozsáhlé neefektivní nemocniční sítě, slabé a roztříštěné záchytné sítě a malého podílu výdajů určených na základní zdravotní péči. Rozšířené využívání neoficiálních plateb v systému veřejného zdravotnictví kromě toho dále snižuje dostupnost, účinnost a kvalitu systému. Různá opatření a reformy zdravotní péče, které byly zavedeny, snížily schodek financování a zlepšily úroveň a účinnost služeb. Národní strategie pro zdravotnictví na období 2014–2020, která vymezuje strategický základ pro reformy v odvětví zdravotnictví, byla schválena v prosinci 2014 a nyní se bude provádět. Ministerstvo zdravotnictví a národní zdravotní pojišťovna zvažují různá opatření, jež mají zlepšit systém financování zdravotní péče.

(16) Snižování chudoby a sociálního vyloučení je i nadále hlavním úkolem Rumunska. Ačkoli podíl lidí ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením klesá, zůstává i tak s 40 % v roce 2013 vysoký, výrazně nad průměrem EU. Účinnost sociálních transferů (s výjimkou důchodů) při snižování chudoby se zdá být omezená a v případě dětí je obzvláště nízká. Sociální transfery nejsou dostatečně napojeny na aktivační opatření. Provádění reformy sociální pomoci z roku 2011 se oproti plánu stále opožďuje. Přijetí strategie pro sociální začleňování a boj proti chudobě a souvisejících akčních plánů bylo odloženo. Při zavádění minimálního příjmu pro účely sociálního začlenění, který by zjednodušil sociální pomoc zkombinováním tří stávajících druhů sociálních transferů, se dosáhlo omezeného pokroku. Vláda v roce 2013 přijala zákon v oblasti sociální ekonomiky, jehož účelem je posílit vazbu mezi sociálními transfery a aktivačními opatřeními, který je však stále projednáván v

parlamentu. Bylo přijato málo účinných opatření pro integraci romské populace. Se zpožděním byla nicméně v lednu 2015 přijata revidovaná strategie pro integraci Romů, ale její provádění zaostává za harmonogramem.

(17) [Rumunská správní kapacita je nízká, roztříštěná a vyznačuje se nejasným delegováním odpovědností, a tak brzdí konkurenceschopnost hospodářství. Byly identifikovány základní příčiny strukturálních nedostatků a v říjnu 2014 byla přijata strategie pro řešení problémů ve veřejné správě a při stanovování politických priorit a koordinaci společně s akčním plánem pro její provádění v období 2014–2020. Její provádění se však výrazně opozdilo. Nesrovnalosti v postupech zadávání veřejných zakázek vedly k výraznému zpoždění při provádění programů financovaných z EU. Tyto nesrovnalosti mají nepříznivý dopad na podnikatelské prostředí a brzdí tolik potřebné investice do infrastruktury.]

(18) Určitého pokroku bylo dosaženo ve zvyšování nezávislosti, kvality a účinnosti soudního systému, v boji proti korupci na všech úrovních a zajištění účinného výkonu soudních rozhodnutí. Výkon soudních rozhodnutí je však v mnoha případech nadále nedostatečný a v oblasti předcházení a boje proti drobné korupci bylo dosaženo pokroku spíše omezeného. Na tyto důležité oblasti politiky se vztahuje mechanismus spolupráce a ověřování.

(19) Státem vlastněné společnosti trpí podprůměrnou produktivitou, přispívají k nelikviditě hospodářství, zatěžují jakožto podmíněné závazky rozpočet vládních institucí a stojí za 50 % daňových nedoplatků všech společností celkem. Rozhodujícím faktorem pro výkonnost státem vlastněných společností je správa a řízení. Jejich současné správní uspořádání nebrání politickému zasahování do každodenního řízení společností ani nezajišťuje oddělení funkcí vlastnictví a politického rozhodování orgánů. Teprve schválením mimořádného nařízení vlády č. 109/2011 byla pro státem vlastněné společnosti zavedena zvláštní pravidla. Na různé oblasti se pravidla nadále nevztahují a nejsou vždy v praxi dodržována. V reformě správy a řízení státem vlastněných společností v odvětví energetiky a dopravy nebylo dosaženo žádného pokroku.

(20) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Rumunska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Rumunsku pro rok 2015. Posoudila také konvergenční program a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Rumunsku adresována v předchozích letech. V úvahu brala nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Rumunsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, jelikož celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že pro budoucí rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni Unie. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4.

(21) Rada na základě tohoto posouzení přezkoumala konvergenční program Rumunska, přičemž její stanovisko[10] je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení 1.

(22) Na základě hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení Rada přezkoumala národní program reforem a konvergenční program. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4,

[10] Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Rumunsku v období 2015 a 2016:

1. Přijmout veškerá nezbytná opatření pro dokončení programu finanční pomoci.

2. Omezit odchylku od střednědobého rozpočtového cíle v roce 2015 na nejvýše 0,25 % HDP, jak je uvedeno v programu podpory platební bilance na období 2013–2015, a v roce 2016 se vrátit k plnění střednědobého cíle. Realizovat komplexní strategii zaměřenou na dodržování daňových předpisů, posílit kontrolní a verifikační systémy k řešení problematiky nehlášené práce a pokročit ve věci vyrovnání věkové hranice pro odchod do důchodu pro muže a pro ženy.

3. Rozvíjet opatření na trhu práce, zejména pro mladé lidi nezapsané na úřadu práce a pro dlouhodobě nezaměstnané. Zajistit, aby národní agentura pro zaměstnanost byla náležitě personálně obsazena. Vypracovat v konzultaci se sociálními partnery a v souladu s vnitrostátními postupy jasné pokyny pro transparentní stanovení minimální mzdy. Zavést minimální příjem pro účely sociálního začlenění. Zvýšit objem a kvalitu předškolního vzdělávání a péče, především pro Romy. Přijmout národní strategii ke snížení předčasného ukončování školní docházky. Pokračovat v provádění národní strategie pro zdravotnictví na období 2014–2020, aby se řešily otázky špatné dostupnosti, nedostatku finančních prostředků a neúčinného využívání zdrojů.

4. Přijmout zákon o reformě správy a řízení státem vlastněných podniků.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda