



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 29.5.2013
COM(2013) 373 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2013

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Rumunska na období 2012–2016

{SWD(2013) 373 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2013

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Rumunska na období 2012–2016

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 politik¹, a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na posílené koordinaci hospodářských politik, která se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření k posílení evropského potenciálu 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 států⁴, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.
- (3) Dne 29. června 2012 přijali hlavy států a předsedové vlád Pakt pro růst a zaměstnanost, jenž představuje jednotný rámec pro opatření na úrovni členských států, Evropské unie a eurozóny a využívá veškerých možných pák, nástrojů a politik. Rozhodli o opatřeních, jež mají být přijata na úrovni členských států, a zejména vyjádřili své plné odhodlání dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 a provádět doporučení pro jednotlivé země.

¹ Úř. věst.: L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 373 final.

³ P7_TA(2013) 0052 a P7_TA(2013) 0053

⁴ Rozhodnutí Rady 2013/208/EU ze dne 22. dubna 2013.

- (4) Dne 6. července 2012 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Rumunska na rok 2012 a stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Rumunska na období 2011–2015.
- (5) Dne 28. listopadu 2012 přijala Komise Roční analýzu růstu⁵, kterou byl zahájen evropský semestr koordinace hospodářských politik. Téhož dne přijala rovněž Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování⁶, v níž Rumunsko nezařadila mezi členské státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (6) Dne 14. března 2012 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, návratu ke standardním podmínkám pro poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.
- (7) Dne 30. dubna 2013 předložilo Rumunsko svůj konvergenční program na období 2012–2016 a svůj národní program reforem na rok 2013. Vzhledem k jejich vzájemným vazbám byly oba programy posuzovány současně.
- (8) Na základě hodnocení konvergenčního programu na rok 2013 podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 došla Rada k závěru, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce programu, je věrohodný a odpovídá poslední prognóze Evropské komise. Rumunsko snížilo v roce 2012 díky výraznému ozdravnému úsilí a v souladu s doporučením Rady schodek svých veřejných financí pod 3 %. Konvergenční program usiluje o dosažení střednědobého cíle, ve výši –1 % HDP (oproti dřívějším –0,7 % HDP), což je v souladu s požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Cílem rozpočtové strategie uvedené v programu je dosáhnout střednědobého cíle do roku 2014, což v novém výpočtu Komise vycházejícím ze společně schválené metodiky odpovídá dosažení střednědobého cíle do roku 2015. Strukturální pokrok v dosažení střednědobého cíle je v roce 2013 vyšší než 0,5 % HDP a v roce 2014 činí přibližně 0,4 %. Výdajové kritérium bylo během programového období splněno. Korekce je předsunuta na rok 2013 a obsahuje opatření na posílení příjmů, včetně snížení daňově odečitatelných položek, zlepšení systému zdanění v zemědělství, zavedení daně z nadměrných zisků plynoucích z deregulace cen plynu a zavedení zvláštní daně z přenosu elektrické energie a plynu. Hlavní rizika pro konvergenční program se týkají dalších možných finančních oprav souvisejících s čerpáním fondů EU či financováním prioritních projektů ze státního rozpočtu, opětovného nárůstu opožděných plateb, zejména na úrovni místní správy, a malého pokroku v oblasti restrukturalizace státem vlastněných podniků. Veřejný dluh Rumunska zůstává na relativně nízké úrovni (37,8 % HDP v roce 2012). V roce 2014 se očekává jeho zvýšení na 38,6 %, i tak však zůstane během programového období pod hranicí 60 % HDP.
- (9) V návaznosti na žádost Rumunska ze dne 17. února 2011 vyjednala Evropská komise a MMF s rumunskými orgány preventivní ekonomický ozdravný program. V rámci preventivní pomoci EU se Rumunsko zavázalo k provádění komplexního programu hospodářské politiky, který byl zaměřen zejména na opatření týkající se strukturální reformy směřujících ke zlepšení fungování trhu práce a trhu zboží a zvýšit odolnost a růstový potenciál rumunského hospodářství. Program zároveň zajišťuje pokračování fiskální konsolidace, zlepšení řízení a kontroly veřejných financí a provádění reforem

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

v oblasti vnější, měnové a finanční stability a politik týkajících se finančních trhů. V březnu 2013 požádalo oficiálně Rumunsko o tříměsíční prodloužení programu MMF. Vzhledem k tomu, že možnost čerpat prostředky na základě programu EU uplynula na konci března 2013, bude závěrečné posouzení programu provedeno do konce června 2013.

- (10) Fiskální pozice Rumunska se zlepšuje, neboť rozpočtový schodek se v roce 2012 snížil pod 3 % a v roce 2013 se očekává další fiskální konsolidace. Pro rumunský daňový systém je závažným problémem špatná daňová morálka, a to zejména v oblasti DPH a zdanění práce. Environmentální daně se pohybují pod průměrem EU. Veřejný dluh Rumunska zůstává nízký, přičemž v roce 2011 dosahoval 34,7 % HDP. V roce 2014 se očekává jeho zvýšení na 38 %, zůstane však pod hranicí 60 % HDP. I když Rumunsko není v krátkodobém či střednědobém horizontu vystaveno riziku fiskálního tlaku, v dlouhodobém výhledu je riziko středně závažné v důsledku výdajů spojených se stárnutím obyvatelstva. Panují obavy o udržitelnost a přiměřenost důchodového systému v důsledku nízkého poměru zaměstnaných přispěvatelů k osobám, jež důchody pobírají. Rumunsko je v současnosti jedním ze dvou členských států, které se dosud nerozhodly vyrovnat zákonem stanovenou věkovou hranicí pro odchod do důchodu u žen a mužů, a míra zaměstnanosti starších pracovníků (41,4 % v roce 2012) se nachází výrazně pod průměrem EU.
- (11) Odvětví zdravotnictví vykazuje v Rumunsku závažné rozdíly z hlediska rovného přístupu k poskytovaným službám a v jejich kvalitě. Tento stav zapříčiňuje i neefektivní využívání zdrojů a nekvalitní řízení. Reformy, jejichž cílem je zlepšit účinnost zdravotnictví, jsou již zahájeny, avšak v tomto směru je třeba průběžně pokračovat. Nákladovou efektivitu tohoto systému by bylo možné zvýšit snížením nadměrného využívání hospitalizací pacientů a posílením primární zdravotní péče a systémů lékařské specializace.
- (12) Rumunsko mělo v roce 2012 i nadále nízkou míru zaměstnanosti (63,8 %), přestože oproti předchozímu roku bylo zaznamenáno nepatrné zlepšení tohoto stavu (z 62,8 %). Cíl vyplývající ze strategie Evropa 2020 pro jednotlivé země, kterým je dosáhnout úrovně 70 % do roku 2020, zůstává i nadále jen těžce splnitelný. Produktivita práce v Rumunsku se stále pohybuje na jedné z nejnižších úrovní v EU. Kvalita veřejné podpory zaměstnávání, hledání pracovních míst a rekvalifikačních služeb zůstává na poměrně nízké úrovni. Nízká správní kapacita neumožňuje účinné provádění aktivní politiky na trhu práce prostřednictvím kvalitních individualizovaných služeb zaměstnanosti ani účinnější integraci aktivních a pasivních politik na trhu práce. Účast dospělých osob v celoživotním učení zůstává na velmi nízké úrovni (1,6 % v roce 2011), jež je hluboce pod průměrem EU (8,9%). Zaměstnanost mladých lidí a míra ekonomické aktivity patřily v roce 2012 k jedněm z nejnižších v rámci EU (23,9 % a 30,9 %), přičemž míra nezaměstnanosti mladých osob se pohybovala v roce 2012 na vysoké úrovni 22,7 %. Rumunsko zaznamenává vysoký a rostoucí podíl mladých lidí, kteří nejsou zařazeni do pracovního procesu ani do vzdělávání či odborné přípravy (16,8 % v roce 2012).
- (13) Velkou výzvou je i nadále snižování chudoby. V roce 2011 bylo chudobou a sociálním vyloučením ohroženo 40,3 % obyvatel, což je o dvě třetiny více než průměr EU, jež dosahuje 24,2%. Postiženy jsou zejména děti (49,1 %). Dopad sociálních transferů (jiných než důchody) zůstává při snižování chudoby výrazně pod průměrnou účinností transferů EU jak u všech obyvatel (23,7 % v Rumunsku oproti 37,5 % v EU v roce 2011), tak i u dětí (22% oproti 42,8% za EU). Nízké rozšíření, pokrytí a vhodnost sociálních dávek představuje i nadále z hlediska účinnosti sociálních dávek při

snižování chudoby problematickou otázkou. V oblasti sociální pomoci bylo v roce 2012 v návaznosti na reformu z roku 2011 přijato několik právních předpisů. Přijetí zbývajících právních předpisů by bylo významným krokem směrem k jejímu dovršení. Vazbu na aktivační opatření by bylo však možné dále posílit. V roce 2012 bylo zahájeno provádění národní strategie pro začleňování Romů, avšak její výsledky nejsou nikterak výrazné. V zájmu účinného provádění strategie a přidělování finančních prostředků je zapotřebí zlepšit koordinaci různých zúčastněných stran.

- (14) Zákon o vzdělávání z roku 2011, který představuje zásadní reformu stanovující dlouhodobý program pro zlepšování kvality vzdělávání na všech úrovních, dosud nenabyl účinnosti v plném rozsahu. K úspěšnému provedení vzdělávací reformy musí být vyčleněny potřebné finanční a lidské zdroje na budování správních kapacit a tvorbu politik. Závažnou výzvou stojící před Rumunskem je zvýšení kvality systému vzdělávání a odborné přípravy. Významnou otázkou je předčasné ukončování školní docházky, neboť tato míra, dosahující v Rumunsku v roce 2012 17,3%, je vysoko nad průměrem EU, který činí 13,5 %, i nad vnitrostátním cílem 11,3 %. Problémy přetrvávají zejména ve venkovských a odlehlých oblastech a u Romů. Rumunsko rovněž postrádá vhodný mechanismus pro sběr údajů, jenž by se zaměřil na osoby předčasně ukončující školní docházku. Komplexní strategie, jež by měla být v tomto roce přijata, by měla tuto situaci zlepšit. Přístup ke kvalitnímu a dostupnému předškolnímu vzdělávání dětí a k péči o ně zůstává problematický. Značný podíl programů odborného a terciárního vzdělávání vede k nesouladu mezi poptávanými a nabízenými dovednostmi na trhu práce, přičemž zvláštní výzvu představuje nízká úroveň odborné kvalifikace. Vysoká míra nezaměstnanosti u absolventů terciárního vzdělávání a míra překvalifikovanosti vyžadují, aby se vhodnější sladění terciárního vzdělávání s trhem práce stalo jednou z hlavních priorit. Vítaný, avšak pozvolný pokrok, byl zaznamenán ve vztahu k přechodu od ústavní péče o děti bez rodičovské péče k jiným alternativním řešením, přičemž této oblasti je třeba se dále věnovat.
- (15) Nízká správní kapacita je zásadním problémem Rumunska. Veřejná správa se vyznačuje nesourodým právním rámcem, častým využíváním nouzových podzákonných norem, nízkou úrovní mezirezortní spolupráce a přebujelou byrokracií. Oslabuje ji rovněž nedostatek odborných dovedností, neprůhlednost v náboru zaměstnanců a časté změny na místech vedoucích pracovníků. Nedostatečná správní kapacita přispívá k nízkému čerpání fondů EU. Cíl čerpání ke konci roku 2012 sjednaný v rámci Programu finanční pomoci EU nebyl ani zdaleka naplněn. Kumulativní čerpání ke konci roku 2012 se pohybovalo ve výši 5,53 miliardy EUR, tj. 20,2% celkově dostupných prostředků ze strukturálních fondů, fondu soudržnosti a zemědělských fondů. Bylo to tedy o 2,47 miliardy EUR méně než cíl programu stanovený pro konec roku 2012 ve výši 8 miliard EUR. Míra čerpání strukturálních fondů a fondů soudržnosti je ještě nižší a v březnu 2013 se pohybovala na úrovni 13 %. Čerpání fondů EU bylo zastaveno po větší část druhého pololetí roku 2012 poté, co byly národními a unijními auditory zjištěny závažné nedostatky v řídicích a kontrolních systémech a v zadávání veřejných zakázek. Existuje značné riziko, že v roce 2013 dojde ke zrušení značné části prostředků ze strukturálních fondů a fondu soudržnosti.
- (16) Rumunsko stojí před řadou problémů týkajících se konkurenceschopnosti hospodářství, neboť produktivita průmyslu a služeb zůstává nízká. Hlavními problematickými oblastmi jsou křehké podnikatelské prostředí a nízká podpora výzkumu a vývoje. Zlepšení podnikatelského prostředí by mělo být začleněno do širší, soudržné strategie elektronické veřejné správy v zájmu podpory transparentního

prostředí a právní jistoty ve správě a s cílem zlepšit poskytování veřejných služeb online. Rumunsko by rovněž mělo usilovat o usnadnění přístupu malých a středních podniků k financování a snížení jejich správní zátěže. Intenzita výzkumu a vývoje se pohybuje na velmi nízké úrovni (0,48% v roce 2011) a efektivnost a účelnost investic se musí zásadně zlepšit. Je zapotřebí, aby investoři v oblasti výzkumu a vývoje upřednostnili ty činnosti, jež mohou přilákat soukromé investice. V zájmu širšího komerčního využití výsledků výzkumu by Rumunsko mělo posílit rámec práv duševního vlastnictví.

- (17) V odvětvích energetiky a dopravy je úroveň hospodářské soutěže v Rumunsku nízká. Závažným problémem je neefektivní a neprůhledné řízení státem vlastněných podniků v těchto odvětvích. Další výzvou je zvýšení energetické účinnosti budov, ústředního vytápění, podniků a dopravy. Rumunsko zaujímá v rámci EU třetí příčku v pořadí zemí s nejvyšší energetickou náročností hospodářství, přičemž tato náročnost je dvaapůlkrát vyšší než průměr EU. V rámci EU je rovněž třetí v pořadí zemí podle emisí uhlíku v hospodářství. Obytné budovy v Rumunsku spotřebovávají osmkrát více energie oproti průměru EU-15, což je dáno neúčinností systému dálkového vytápění a nedostatečnou izolací budov. Integrace rumunských trhů s elektrickou energií a plynem do trhů EU zůstává nedokončena a přeshraniční propojení plynovodů stále čeká na svou realizaci.
- (18) V souvislosti s evropským semestrem provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Rumunska. Posoudila konvergenční program a národní program reforem. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-hospodářskou politiku Rumunska, ale i jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k tomu, že je potřeba posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Evropské unii přispíváním k tvorbě budoucích vnitrostátních rozhodnutí z úrovně EU. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou uvedena níže pod doporučeními 1 až 8.
- (19) Rada na základě tohoto posouzení přezkoumala konvergenční program Rumunska a její stanovisko⁷ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení 1,

DOPORUČUJE, aby Rumunsko v období 2013–2014 provedlo tato opatření:

1. Dokončit program finanční pomoci EU/MMF.
2. Zajistit fiskální konsolidaci podporující růst a provést rozpočtovou strategii pro rok 2013 a následující období, jak je navrhována, což zajistí dosažení střednědobého cíle do roku 2015. Zlepšit výběr daní uplatněním komplexní strategie zaměřené na dodržování daňových předpisů a boj proti nehlášené práci. Souběžně posoudit možnosti, jak zvýšit spolehlivost při využívání environmentálních daní. Vyrovnat zákonem stanovený věk odchodu do důchodu pro muže a ženy a podpořit důchodovou reformu prosazováním zaměstnatelnosti starších pracovníků.
3. Provést reformy ve zdravotnictví s cílem zvýšit jeho efektivitu, kvalitu a dostupnost, a to zejména pro znevýhodněné osoby a odlehlé a odloučené komunity. Snížit nadměrné využívání nemocniční péče, což obnáší i posílení ambulantní péče.
4. Zvýšit účast na trhu práce, jakož i zaměstnatelnost a produktivitu pracovních sil přezkumem a posílením aktivních politik na trhu práce, aby poskytovaly odbornou přípravu a personalizované služby a podporovaly celoživotního učení. Zvýšit kapacity národního úřadu práce za účelem zkvalitnění a rozšíření jeho služeb.

⁷ Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

V zájmu boje proti nezaměstnanosti mladých osob neprodleně provést národní plán zaměstnanosti mladých osob, například i prostřednictvím iniciativy „záruka pro mladé lidi“. Za účelem odstranění chudoby zvýšit účinnost a účelnost sociálních transferů zaměřením pozornosti zejména na děti. Dokončit reformu sociální pomoci přijetím příslušných právních předpisů a posílením jejích vazeb s aktivačními opatřeními. Zajistit konkrétní výsledky národní strategie pro začleňování Romů.

5. Urychlit reformu vzdělávání, včetně budování správních kapacit na ústřední a místní úrovni a vyhodnotit dopad reformem. Urychlit reformy odborného vzdělávání a přípravy. Lépe sladit terciární vzdělávání s potřebami trhu práce a zlepšit přístup znevýhodněných osob. Zavést národní strategii týkající se předčasného ukončování školní docházky se zaměřením na zlepšení přístupu ke kvalitnímu předškolnímu vzdělávání, a to včetně romských dětí. Urychlit přechod od ústavní péče o děti bez rodičovské péče k alternativním řešením.
6. Za účelem posílení řízení a zlepšení kvality institucí a veřejné správy zlepšit schopnosti strategického a rozpočtového plánování zvýšením odbornosti státní služby tím, že selepší řízení lidských zdrojů a posílí koordinační mechanismy mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy. Podstatně zvýšit kvalitu právní úpravy využíváním posuzování dopadů a systematických hodnocení. Posílit snahy o urychlení čerpání fondů EU, a to zejména posílením řídicích a kontrolních systémů a zlepšením zadávání veřejných zakázek.
7. Zlepšit a zjednodušit podnikatelské prostředí, a to zejména snížením administrativní zátěže malých a středních podniků a uplatněním komplexní strategie elektronické správy. Zjednodušit a diverzifikovat přístup malých a středních podniků k financování. Zajistit těsnější vazby mezi výzkumem, inovací a průmyslem zejména upřednostněním těch výzkumných a vývojových činností, jež mohou přilákat soukromé investice. Zvýšit úsilí o zlepšení kvality systému soudnictví, posílení jeho nezávislosti a zvýšení jeho efektivnosti tak, aby byly jednotlivé případy projednávány efektivněji a posílil se boj s korupcí.
8. Podpořit hospodářskou soutěž a účinnost síťových odvětví tím, že se zajistí nezávislost a příslušné kapacity národních regulačních orgánů a bude pokračovat reforma řízení státem vlastněných společností v odvětví energetiky a dopravy. Přijmout komplexní dlouhodobý plán dopravy a zlepšit širokopásmovou infrastrukturu. Dále odstraňovat regulované ceny plynu a elektřiny a zlepšovat energetickou účinnost. Zlepšit přeshraniční začlenění energetických sítí a urychlit zavádění propojovacích projektů v oblasti elektřiny a plynu.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*