



Брюксел, 29.5.2013
COM(2013) 373 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Румъния за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно Програмата за конвергенция на Румъния за периода 2012—2016 г.

{SWD(2013) 373 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Румъния за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно Програмата за конвергенция на Румъния за периода 2012—2016 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 политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент³,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

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 работни места и растеж — Стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г., въз основа на предложения 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 решение относно насоките за политиките на държавите членки по заетостта⁴, като заедно двата акта представляват т.нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политиката по заетостта.

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² COM(2013) 373 final.

³ P7_TA(2013)0052 и P7_TA(2013)0053.

⁴ Решение 2013/208/ЕС на Съвета от 22 април 2013 г.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и Евронзоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 6 юли 2012 г. Съветът прие препоръка относно Националната програма за реформи на Румъния за 2012 г. и даде становището си относно актуализираната Програма за конвергенция на Румъния за периода 2011—2015 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие Годишен обзор на растежа⁵, с което постави началото на Европейски семестър за 2013 г. за координация на икономическите политики. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 28 ноември 2012 г. Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение⁶, в който не беше посочено, че Румъния ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 14 март 2012 г. Европейският съвет одобри приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчертава необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизиране на публичната администрация.
- (7) На 30 април 2012 г. Румъния представи своята програма за конвергенция за периода 2013—2016 г., както и своята национална програма за реформи за 2013 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) Въз основа на оценката на програма за конвергенция за 2013 г. в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета, Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на програмата е реалистичен и в съответствие с оценката в последната прогноза на Европейската комисия. Благодарение на значителни усилия за консолидация и в съответствие с препоръката на Съвета, Румъния намали бюджетния дефицит до ниво под 3 % през 2012 г. . Програмата за конвергенция има за цел постигане на средносрочна бюджетна цел (СБЦ) от -1 % от БВП (като преди това е била -0,7 % от БВП), което е в съответствие с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Целта на бюджетната стратегия, заложена в програмата, е да се постигне СБЦ до 2014 г., която, когато е преизчислена от Комисията въз основа на общоприетата методика, съответства на постигането на СБЦ до 2015 г. Напредъкът в посока постигане на СБЦ в структурно изражение е по-висок от 0,5 % от БВП през 2013 г. и около 0,4 % през 2014 г. Целевият показател за разходите през програмния период беше изпълнен. За началото на 2013 г. е заложена корекция с мерките за повишаване на приходите, включително намаления в данъчно признати позиции, подобряване на данъчното облагане на селското стопанство, въвеждането на данък върху неочаквани доходи след

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

дерегулацията на цените на газа и въвеждане на специален данък за пренос на електроенергия и газ. Основните рискове за програмата за конвергенция се отнасят до възможни последващи финансови корекции, свързани с усвояването на средствата от ЕС, или до финансиране от националния бюджет на приоритетните проекти, до подновено натрупване на просрочени задължения, особено на местно ниво на управление, и до ограничен напредък с реструктурирането на държавните предприятия. Публичният дълг на Румъния остава сравнително нисък — 37,8% от БВП през 2012 г. Той се очаква да нарасне до 38,6 % през 2014 г., но ще остане значително под прага от 60 % от БВП през програмния период.

- (9) След молба от страна на Румъния на 17 февруари 2011 г. Европейската комисия и МВФ договориха превантивна програма за икономически корекции с румънските органи. В контекста на ЕС за превантивна помощ, Румъния пое ангажимент да приложи всеобхватна програма на икономическата политика с особен акцент върху мерките за структурно реформиране, с цел да се подобри функционирането на пазара на труда и продуктовете пазари, и да се повиши устойчивостта и потенциала за растеж на икономиката на Румъния. Успоредно с това с програмата е гарантирано, че продължава фискалната консолидация, че управлението и контрола на публичните финанси, се подобряват, и че се извършват реформи в областта на външната, паричната и финансовата стабилност, и в политиките относно финансовите пазари. През март 2013 г. Румъния официално поиска тримесечно удължаване на програмата на МВФ. Докато възможността от възползване от средства по програмата на ЕС приключва в края на март 2013 г., окончателният преглед на изпълнението на програмата ще се състои в края на юни 2013 г.
- (10) Румъния подобрява своята фискална позиция с намаляване на бюджетния дефицит под 3 % през 2012 г., както и чрез допълнителна фискална консолидация, очаквана през 2013 г. Слабото спазване на данъчните изисквания представлява голямо предизвикателство за данъчната система на Румъния, по-специално в областта на ДДС и на данъчното облагане на труда. Екологичните данъци са под средните за ЕС. Публичният дълг на Румъния остава нисък — 34,7 % от БВП през 2011 г. Той се очаква да нарасне до 38 % през 2014 г., но ще остане под прага от 60 % от БВП. Макар и Румъния да не е изправена пред риск за фискалната устойчивост в краткосрочен или средносрочен план, тя е изложена на среден риск в дългосрочен план поради разходите, свързани със застаряването на населението. Съществува загриженост по отношение на устойчивостта и адекватността на пенсионната система поради ниското съотношение на заетите вносителите на осигуровки спрямо хората, получаващи пенсии. Румъния сега е една от двете държави членки, които все още не са решили да изравнят пенсионната възраст за жените и мъжете, и процентът на заетост на по-възрастните работници (41,4 % през 2012 г.) е значително под средното равнище за ЕС.
- (11) Здравният сектор в Румъния е характеризирани с големи разлики по отношение на достъпа до него и качеството на предоставяните услуги. Това се дължи също така на неефективно използване на ресурсите и на лошо управление. Реформите, насочени към подобряването на ефективността на сектора на здравеопазването, са започнали, но са необходими постоянни усилия. Икономическата ефективност на системата може да се увеличи чрез намаляване на прекомерната употреба на

болнично лечение и като се засилят първичните грижи и системите за препращане.

- (12) Румъния продължи да има нисък процент на заетост (63,8 %) през 2012 г., въпреки че по този въпрос бе отбелязано леко подобрение спрямо предходната година (увеличение от 62,8 %). Поставената за страната цел, съгласно Стратегията „Европа 2020“, от 70 % до 2020 г., остава трудна за постигане. Румънската производителност на труда все още е една от най-ниските в ЕС. Качеството на активизирането на публичната заетост, на услугите при търсене на работа и за преквалификация, е все още сравнително малко. Ограниченият административен капацитет не позволява ефикасно реализиране на активните политики на пазара на труда чрез качествени персонализирани услуги, нито подобрат интеграция на активни и пасивни политики на пазара на труда. Участието на възрастните в обучението през целия живот все още се държи на много ниски нива (1,6 % през 2011 г.), което е значително по-ниско от средното за ЕС (8,9 %). Заетостта и активността на пазара на труда сред младежите е сред най-ниските в ЕС през 2012 г. (съответно 23,9 % и 30,9%), докато процентът на безработицата сред младите хора е висок — 22,7 % през 2012 г. Румъния регистрира висок и нарастващ дял младежи, които нито работят, нито са в областта на образованието и обучението (16,8% през 2012 г.).
- (13) Намаляване на бедността продължава да бъде основно предизвикателство. През 2011 г. с 40,3 % от населението е изложено на риска от бедност и социално изключване, стойност с около две трети по-висока от средното за ЕС равнище от 24,2 %. Децата са особено засегнати (49,1 %). Влиянието на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) за намаляването на бедността остава значително под средната ефективност на трансферите в рамките на ЕС, както за населението като цяло (23,7 % в Румъния съпоставено с 37,5 % за ЕС през 2011 г.), така и за децата (22 % в сравнение с 42,8 % за ЕС). Ниската степен на въвеждане, обхват и адекватност на социалните помощи остава предизвикателство за тяхната ефективност по отношение намаляването на бедността. В областта на социалното подпомагане, няколко законодателни акта бяха приети през 2012 г., като последващи действия след реформата през 2011 г. Приемането на оставащото законодателство ще бъде важна стъпка към завършване на реформата. Обаче обвързването с мерките за активизиране би могло да бъде подобро. Изпълнението на националната стратегия за интегриране на ромите започна през 2012 г., но резултатите са скромни. Подобра координация между различните заинтересовани страни е необходима за едно ефективно изпълнение на стратегията, включително отпускането на финансиране.
- (14) Законът за образованието от 2011 г., който представлява значителна реформа, с която се установи дългосрочна програма за подобряване на качеството на образованието на всички нива, все още не функционира пълноценно. За успешното осъществяване на реформата на образованието необходимите финансови и човешки ресурси ще трябва да бъдат насочени за изграждането на административен капацитет и разработването на политики. Румъния е изправена пред голямо предизвикателство в подобряването на качеството на системата на образование и обучение. Преждевременното напускане на училище е значително предизвикателство; с ниво 17,3 % през 2012 г., преждеременно напускащите училище в Румъния са доста повече от средното за ЕС ниво от 13,5 % и националната цел от 11,3 %. Продължават да съществуват проблеми, по-

специално в селските и отдалечените райони и относно ромите. На Румъния също така липсва адекватен механизъм за събиране на данни по отношение на преждевременното напускане на училище; всеобхватната стратегия, която ще бъде приета тази година, следва да помогне за постигането на тази цел. Получаването на висококачествени и достъпни образование и грижи в ранна детска възраст е все още проблематично. Несъответствията между придобитите умения и търсенето на пазара на труда са характерни за голяма част от програмите за професионално и висше образование, като ниското ниво на професионални умения е специфично предизвикателство. Високият процент на безработица сред завършилите висше образование и процента на свръхквалификация придаде висок приоритет на допълнителното приважване в съответствие на висшето образование с пазара на труда. Положителен, но бавен напредък бе постигнат при прехода от институционални към алтернативни грижи за деца, лишени от родителски грижи, но са необходими допълнителни усилия.

- (15) Недостатъчният административен капацитет е от ключово значение за Румъния. Публичната администрация се характеризира с непоследователна правна рамка, често прибягване до извънредни постановления, ниски равнища на сътрудничеството между министерствата и прекалена бюрокрация. Тя също така е застрашена от липсата на умения, липсата на прозрачност при набиране на персонал и високото текучество на управленските кадри. Недостатъчният административен капацитет допринася за ниската степен на усвояване на средства от фондовете на ЕС. В края на 2012 г. целта за усвояване на средствата, договорена в рамките на програмата за финансова помощ на ЕС, не беше достигната с голямо изоставане. Кумулативното усвояване в края на 2012 г. възлизаше на 5,53 млрд. EUR или 20,2 % от общите налични структурни и кохезионни фондове и фондовете за селско стопанство. Това беше с 2,47 милиарда по-малко от целта на програмата за края на 2012 г. в размер на 8 млрд. EUR. Равнището на усвояване на структурните и кохезионните фондове е дори още по-ниско, като възлиза на 13 % в края на март 2013 г. Усвояването на средства от фондовете на ЕС беше в застой през по-голямата част от втората половина на 2012 г., след като няколко недостатъка в системите за управление и контрол и за обществени поръчки бяха идентифицирани от страна на националните и европейските одитори. Съществува значителен риск, че значителна част от структурните и кохезионни фондове ще бъдат отменени през 2013 г.
- (16) Румъния е изправена пред редица предизвикателства в областта на икономическата конкуренция, като производителността в промишлеността и услугите остава ниска. Основните предизвикателства са слабата бизнес среда и слабата подкрепа за научни изследвания и развойна дейност (НИРД). Подобренията на бизнес средата следва да бъде интегрирани в по-широка, съгласувана стратегия за електронно управление, с цел насърчаване на административната култура на прозрачност и правната сигурност и за да се осигурят по-добри публични онлайн услуги. Румъния следва също така да предприемат усилия, за да улесни достъпа до финансиране и да намали административната тежест за МСП. Интензитетът на НИРД е изключително нисък (0,48 % през 2011 г.) и ефикасността и ефективността на инвестициите трябва да бъдат подобрени значително. Инвеститорите в НИРД трябва да дават приоритет на дейностите, които имат потенциал за привличане на частни инвестиции. Румъния следва също така да засили рамката на правата върху

интелектуалната собственост с оглед увеличаване на търговската реализация на резултатите от научните изследвания.

- (17) Румъния има ниска степен на конкуренция и ефективност в енергийния и транспортния сектор. Неефективността и непрозрачното управление на държавните предприятия в тези сектори представляват сериозно предизвикателство. Повишаването на енергийната ефективност в сградите, в топлофикацията, промишлеността и транспорта е друго важно предизвикателство. Румъния е с третата най-енергоемка икономика в ЕС, чиито енергиен интензитет е 2,5 пъти по-висок от средния за ЕС. Тя също така представлява третата най-въглеродоемка икономика в ЕС. В жилищните сгради в Румъния се използва осем пъти повече енергия, отколкото средното ниво за ЕС-15 поради неефективни районни отоплителни системи и факта, че сградите не са изолирани по подходящ начин. Интегрирането на пазарите за природен газ и електроенергия на Румъния в пазарите на ЕС продължава да бъде непълно, а трансграничните газови мрежи тепърва трябва да се създават.
- (18) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Румъния. Тя извърши оценка на програмата ѝ за конвергенция и националната ѝ програма за реформи. Тя взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Румъния, но и дали те спазват правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките ѝ в рамките на Европейския семестър са отразени в препоръки 1—8 по-долу.
- (19) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция на Румъния, като становището⁷ му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу.

ПРЕПОРЪЧВА на Румъния да предприеме следните действия през периода 2013—2014 г.:

1. Да завърши изпълнението на програмата за финансова помощ на ЕС/МВФ.
2. Да осигури благоприятстваща растежа бюджетна консолидация и да прилага бюджетната стратегия за 2013 г. и след това, както е предвидено, като по този начин се гарантира постигането на средносрочната бюджетна цел до 2015 г. Да подобри събирането на данъци чрез прилагането на всеобхватна стратегия за спазване на данъчното законодателство и за борба с недеklarирания труд. Успоредно с това да проучи начините за засилване на зависимостта от екологични данъци. Да изравни пенсионната възраст за мъжете и жените и да подкрепи пенсионната реформа чрез насърчаване на пригодността за заетост на по-възрастните работници.
3. Да продължи реформите в здравния сектор за увеличаване на неговата ефективност, качество и достъпност, по-специално за лицата в неравностойно положение и за отдалечените и изолирани общности. Да намали прекомерното използване на болнични грижи, включително чрез укрепване на извънболничната медицинска помощ.
4. Да подобри участието на пазара на труда, както и пригодността за заетост и производителността на работната ръка посредством преразглеждане и

⁷ Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

засилване на активните политики на пазара на труда, за да осигури обучение и индивидуализирани услуги и насърчи образованието през целия живот. Да увеличи капацитета на Националната агенция по заетостта с цел подобряване на качеството и обхвата на нейните услуги. С оглед на борбата с младежката безработица, да прилага незабавно националния план за младежка заетост, включително например чрез гаранция за младежта. С цел намаляване на бедността, да подобри ефективността и ефикасността на социалните трансфери, като вниманието е специално насочено към децата. Да завърши реформата на социалните помощи чрез приемане на съответното законодателство и засилване на връзките му с мерки за активиране. Да гарантира конкретно изпълнение на националните стратегии за интегриране на ромите.

5. Да ускори реформата в образованието, включително изграждането на административен капацитет както на централно, така и на местно равнище и да оценява въздействието на реформите. Да ускори реформите в професионалното образование и обучение. Да приведе висшето образование в съответствие с нуждите на пазара на труда и да подобри достъпа до него за хора в неравностойно положение. Да прилага национална стратегия относно преждевременното напускане на училище, насочена към по-добър достъп до качествено образование в ранна детска възраст, включително за децата от ромски произход. Да ускори прехода от институционални грижи към алтернативни грижи за деца, лишени от родителски грижи.
6. Да укрепи управлението и качеството на институциите и публичната администрация, по-специално чрез подобряване на капацитета за стратегическо и бюджетно планиране, чрез увеличаване на професионализма на обществените услуги чрез по-добро управление на човешките ресурси и чрез укрепване на механизмите за координация между различните нива на управление. Да подобри значително качеството на регламентите чрез използването на оценки на въздействието и систематични оценки. Да увеличи усилията за ускорено усвояване на средствата от ЕС, по-специално чрез засилване на системите за управление и контрол и подобряване на обществените поръчки.
7. Да подобри и опрости бизнес средата, по-специално чрез намаляване на административната тежест за малките и средните предприятия и прилагане на съгласувана стратегия за електронно управление. Да улесни и разнообрази достъпа до финансиране за МСП. Да осигури прокарването на по-тесни връзки между научните изследвания, иновациите и промишлеността, в частност като се даде приоритет на изследователската и развойна дейност, която има потенциал за привличане на частни инвестиции. Да активизира усилията за подобряване на качеството, независимостта и ефективността на съдебната система за разрешаването на дела и борбата с корупцията по по-ефективен начин.
8. Да насърчи конкуренцията и ефективността в мрежовите индустрии, като се гарантира независимостта и капацитета на националните регулаторни органи и чрез продължаване на реформата на корпоративното управление на държавните предприятия в секторите на енергетиката и транспорта. Да приеме цялостен дългосрочен план за транспорта и подобри инфраструктурата за ширококоловата достъп. Да продължи отстраняването на регулираните цени на природния газ и на електроенергията и подобри енергийната ефективност. Да

подобри трансграничната интеграция на енергийните мрежи и да ускори изпълнението на проектите за газопреосни връзки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*