



V Bruseli 5. 6. 2019
COM(2019) 541 final

SPRÁVA KOMISIE RADE

**Správa Komisie Rade podľa článku -11 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97 o misii
zvýšeného dohľadu v Rumunsku v dňoch 14. – 15. marca 2019**

Táto správa o misii zvýšeného dohľadu v Rumunsku sa predkladá Rade podľa článku 11 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1466/97¹. Ako sa stanovuje v článku 11 ods. 5 nariadenia (ES) č. 1466/97, predbežné zistenia uvedenej misie boli predtým zaslané rumunským orgánom na pripomienkovanie.

Rumunsko – postup pri značnej odchýlke Misia zvýšeného dohľadu, 14. – 15. marca 2019

Správa

1. Úvod

Na Rumunsko sa postup pri značnej odchýlke vzťahuje od jari 2017. Rumunsko bolo prvým členským štátom, na ktorý sa začal vzťahovať postup pri značnej odchýlke. Prvý postup pri značnej odchýlke bol začatý na jar 2017 v dôsledku pozorovanej značnej odchýlky Rumunska od jeho strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2016, keď štrukturálny deficit vzrástol na 2,6 % v porovnaní s 0,6 % HDP v roku 2015. Rada 16. júna 2017 vydala odporúčanie, v ktorom požiadala Rumunsko o štrukturálnu úpravu na úrovni 0,5 % HDP v roku 2017, čo je požiadavka preventívnej časti Paktu stability a rastu založená na matici úprav v „normálnych časoch“. V jeseni 2017 Rada dospela k záveru, že Rumunsko v nadväznosti na uvedené odporúčanie neprijalo účinné opatrenia, keďže úsilie krajiny sa sústreďovalo výlučne na odvrátenie prekročenia referenčnej hodnoty celkového deficitu vo výške 3 % HDP. V decembri 2017 Rada vydala v rámci postupu pri značnej odchýlke revidované odporúčanie, v ktorom žiadala štrukturálnu úpravu na úrovni 0,8 % HDP v roku 2018. V jari 2018 Rada opäť dospela k záveru, že Rumunsko neprijalo účinné opatrenia. Nariadenie (ES) č. 1466/97 neumožňuje vydať v rámci jedného postupu pri značnej odchýlke ďalšie revidované odporúčanie. Preto bol postup pri značnej odchýlke v júni 2018 ukončený.

Ihneď potom bol v roku 2018 otvorený nový postup pri značnej odchýlke v dôsledku značnej odchýlky od postupu úprav smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v roku 2017. Rada v odporúčaní z 22. júna 2018 požiadala Rumunsko, aby prijalo opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov nepresiahla 3,3 % v roku 2018 a 5,1 % v roku 2019, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 0,8 % HDP v roku 2018 aj v roku 2019. Rada 4. decembra 2018 dospela k záveru, že orgány nemajú v úmysle konať na základe tohto odporúčania a ich úsilie sa zameriava výlučne na to, aby nedošlo k prekročeniu referenčnej hodnoty celkového deficitu vo výške 3 % HDP. Rada na základe toho vydala revidované odporúčanie, v ktorom Rumunsko vyzvala, aby prijalo opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2019 neprekročila 4,5 %, čo zodpovedá ročnej štrukturálnej úprave vo výške 1,0 % HDP v roku 2019. Rumunsko bolo

¹ 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 (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1).

vyzvané, aby Rade do 15. apríla 2019 predložilo správu o prijatých opatreniach, podľa možnosti v rámci svojho konvergenčného programu. Komisiou vypracované posúdenie správy, ktorú Rumunsko predložilo, sa uverejňuje v rámci balíka dokumentov európskeho semestra.

V tejto správe sú prezentované zistenia vyplývajúce z misie zvýšeného dohľadu v Rumunsku, ktorá prebehla 14. a 15. marca 2019. Misia sa uskutočnila na základe článku -11 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97. Na stretnutiach s tímom misie sa zúčastnili: pán Eugen Teodorovici, minister financií, pán Mugur Isărescu, guvernér Národnej banky Rumunska (NBR) a pán Ionuț Dumitru, vedúci Fiškálnej rady Rumunska, v sprievode svojich pracovníkov. Tak, ako pri minulých podobných misiách, cieľom bolo prediskutovať fiškálne opatrenia, ktoré orgány plánujú, zdôrazniť existenciu fiškálnych rizík a povzbudiť ich k dodržiavaniu súladu s odporúčaním vydaným v rámci postupu pri značnej odchýlke. Táto správa vychádza z informácií získaných pred misiou a počas nej.

2. Zistenia misie

Celkový deficit v roku 2018 bol približne 3 % HDP, čo znamená, že nebola dodržaná požiadavka fiškálnej konsolidácie na rok 2018. Deficit verejných financií v roku 2018 predstavoval 2,9 % HDP v hotovostnom vyjadrení, čo predstavuje mierny nárast z úrovne 2,8 % HDP v roku 2017. Akruálny deficit (ESA), ktorý predstavuje relevantný údaj v rámci Paktu stability a rastu, mal byť k dispozícii 23. apríla 2019. Niektoré príjmové položky, ako superdividendy zo štátom vlastnených spoločností alebo (koncom roka 2018) náhrady z finančných prostriedkov Únie na projekty vykonané pred rokom 2018, zlepšili peňažné príjmy v roku 2018, ale s najväčšou pravdepodobnosťou nebudú súčasťou akruálnych údajov za rok 2018. Na druhej strane, v januári 2019 dosahovali sumy vrátenia DPH neobvykle nízke úrovne, čo malo pozitívny vplyv na akruálne príjmy v roku 2018 (vďaka jednomesačnej metóde úpravy hotovostných údajov), ale negatívny vplyv v roku 2019. V dôsledku rozdielu medzi uhradeným a dodaným vojenským vybavením by sa okrem toho mali znížiť akruálne výdavky za rok 2018. Ministerstvo financií sa zdalo byť presvedčené, že akruálny deficit v roku 2018 bude tesne pod hranicou 3 % HDP, zatiaľ čo fiškálna rada upozornila na riziko, že deficit v roku 2018 túto hranicu mierne prekročí.

Orgány sa v roku 2019 zameriavajú na marginálnu štrukturálnu úpravu, a preto nemajú v úmysle konať v súlade s odporúčaním v rámci postupu pri značnej odchýlke. Minister financií potvrdil, že vláda nemá v úmysle vyhovieť odporúčeniu Rady zo 4. decembra 2018. Orgány sa naďalej zameriavajú na udržanie celkového deficitu pod prahovou hodnotou 3 % HDP, čím sa snažia zabrániť uplatneniu nápravnej časti Paktu stability a rastu. Parlament prijal rozpočet na rok 2019 a viacročnú fiškálnu stratégiu 14. marca 2019, so značným oneskorením. V dôsledku rozhodnutia parlamentu zvýšiť bez kompenzačných opatrení sociálne výdavky (príspevok na deti) obsahuje rozpočet cieľ hotovostného deficitu na úrovni 2,76 % HDP, čo je viac, ako vládou pôvodne navrhnutá úroveň 2,55 %. Zodpovedajúci akruálny cieľový deficit je takmer 2,8 % HDP. Podľa vlastných odhadov vlády v čase misie by z tohto celkového deficitu vyplývala štrukturálna

úprava vo výške približne 0,1 % v porovnaní s rokom 2018, čo znamená nedodržanie odporúčania Rady s výrazným rozdielom (odporúčaná štrukturálna úprava na úrovni 1 % HDP).

Existuje riziko nesplnenia rozpočtového cieľa na rok 2019. Minister financií uviedol, že daňová správa (ANAF) čoskoro oznámi opatrenia, na ktorých sa zakladajú prognózy daňových príjmov z rozpočtu na rok 2019. Podľa ministra financií vláda pracuje na opatreniach týkajúcich sa colnej kontroly a transferového oceňovania na strane príjmov, ako aj zvýšenej kontroly mesačných výdavkov vládnych subjektov na strane výdavkov. Tím misie ministromi pripomenul, že správa o prijatých opatreniach, ktorá by mala byť predložená do 15. apríla 2019, by mala obsahovať podrobnosti o plánovaných opatreniach a vyčíslenie očakávaného fiškálneho vplyvu jednotlivých opatrení, a to aj pokiaľ ide o opatrenia na zlepšenie daňovej disciplíny. Podľa fiškálnej rady sa makroekonomické predpoklady týkajúce sa trhu práce (počet zamestnancov a dynamika hrubých miezd v súkromnom sektore) zdajú byť veľmi optimistické, čo vedie k možnému nadhodnoteniu príjmov zo sociálnych príspevkov. V rozpočte sa navyše predpokladá výrazné zlepšenie dodržiavania predpisov v oblasti DPH bez toho, aby sa poskytli konkrétne opatrenia na podporu tohto zlepšenia. Fiškálna rada doplnila, že dôchodky a príspevkov do EÚ sa zdajú byť na strane výdavkov podhodnotené. Na druhej strane, rozpočet nezahŕňa príjmy z novej dane z bankových aktív ani presmerovanie sociálnych príspevkov z druhého dôchodkového piliera. Fiškálna rada tvrdí, že za predpokladu nezmenenej fiškálnej a rozpočtovej politiky po zvážení rizík skutočnosti prevažnou mierou nasvedčujú vyššiemu deficitu, než je deficit, ktorý predpokladá vláda, a to výrazne nad referenčnou hodnotou 3 % HDP stanovenou v zmluve.

Nový zákon o dôchodkoch predstavuje značné riziko nárastu rozpočtového deficitu v roku 2020 a v ďalších rokoch. Minister financií uviedol, že vláda plánuje v roku 2020 a neskôr fiškálnu úpravu. Vo viacročnej rozpočtovej stratégii pripojenej k rozpočtu na rok 2019 sa počíta s cieľom celkového deficitu vo výške 2,3 % HDP v roku 2020 a 2,0 % HDP v roku 2021. V súvislosti s fiškálnym vplyvom zákona o dôchodkoch prijatého koncom roka 2018 však fiškálna rada vyjadrila obavy. Dôchodkový bod, t. j. hlavný parameter použitý na indexáciu dôchodkov, sa totiž zvýši v septembri 2019 o 15 % a v septembri 2020 o 40 %. Zákonom sa zároveň od roku 2021 smerom nahor revidujú aj ďalšie dôchodkové parametre. Fiškálna rada vo všeobecnosti predpokladá, že celkový deficit sa v roku 2020 zvýši asi na 4 % HDP a v roku 2021 nad úroveň 5 % HDP, čo je podobný trend ako v prognóze Komisie a zároveň v rozpore s cieľmi ministerstva financií, ktoré sa týkajú fiškálnej úpravy v týchto rokoch.

Orgány pracujú na zmenách novej dane z bankových aktív. Koncom decembra 2018 vláda prijala mimoriadne nariadenie (GEO 114/2018) obsahujúce niekoľko fiškálnych opatrení vrátane dane z bankových aktív, podstatných zmien druhého dôchodkového piliera a daní pre energetické a telekomunikačné spoločnosti. Nová daň z bankových aktív (ktorú vláda nazýva „daň z chamtivosti“) sa vyberá z celkových aktív a je spojená s úrovňou medzibankovej úrokovej sadzby (ROBOR). Členovia misie vyjadrili obavy, že daň môže ohroziť finančnú stabilitu, znížiť sprostredkovateľskú činnosť v bankovom sektore

a nepriamo ovplyvniť normálny a hladký chod menovej politiky. Minister financií členov misie informoval, že po diskusiách so zainteresovanými stranami sa daň z bankových aktív do konca marca zmení. Národná banka Rumunska zdieľa obavy Komisie týkajúce sa dane z bankových aktív a potvrdila, že by sa mohli vykonať zmeny tejto dane, ktorými by sa jej negatívne účinky zmiernili.

Vláda môže upraviť nedávne opatrenia, ktoré oslabujú druhý dôchodkový pilier. Na základe systémovej reformy zavedenej v roku 2008 je časť príspevkov na sociálne zabezpečenie nasmerovaná na financované individuálne účty (príspevkovo definovaný systém) v súkromne spravovaných dôchodkových fondoch (druhý dôchodkový pilier). Príspevky do druhého piliera, ktoré sa podľa pôvodnej reformy mali do roku 2016 postupne zvýšiť na 6 % hrubých miezd, predstavovali do roku 2017 len 5,1 % a v roku 2018 boli znížené na úroveň 3,75 %. Nariadením č. 114/2018 sa zaviedli ďalšie zmeny s rozsiahlym účinkom. Druhý pilier sa zmenil na dobrovoľný, pričom zamestnancom vznikla možnosť rozhodnúť sa ukončiť príspevky po uplynutí piatich rokov prispievania do druhého piliera a ďalšie príspevky presunúť do prvého piliera. Spoločnosti v stavebnom sektore môžu svojich zamestnancov úplne oslobodiť od druhého dôchodkového piliera. Nariadením sa ďalej výrazne zvýšili minimálne kapitálové požiadavky pre spoločnosti spravujúce dôchodkové fondy, a to značne nad rámec požiadaviek v iných členských štátoch a znížil sa správny poplatok vyberaný z hrubých príspevkov. V dôsledku týchto zmien je prevádzkové prostredie spoločností spravujúcich dôchodkové fondy veľmi nepredvídateľné, čo sa negatívne prejavuje na ich finančných výsledkoch. Všetkých sedem správcovských spoločností pôsobiacich v Rumunsku v určitej chvíli oznámilo svoje úvahy o odchode z trhu. Minister financií počas misie uviedol, že vláda so zainteresovanými stranami rokuje a že by sa nové poplatky a kapitálové požiadavky mohli zmeniť. Členovia misie zdôraznili význam predvídateľnosti tvorby politiky.

Vláda pokročila vo svojom pláne zriadiť štátny fond pre rozvoj a investície (FSDI). Dňa 8. marca 2019 vláda prijala rozhodnutie o zriadení FSDI. FSDI bude držať zmes hotovosti a vlastného kapitálu niektorých najziskovejších štátnych podnikov v Rumunsku s proklamovaným cieľom vytvárať príjmy na podporu financovania domácich investícií. Členovia misie zopakovali obavy Komisie v súvislosti s FSDI. Tieto obavy zahŕňajú i) rozsah, v akom sa budú pravidlá správy a riadenia spoločností uplatňovať na samotný fond FSDI a štátne podniky v jeho portfóliu; ii) absenciu jasnej investičnej stratégie a iii) riziká pre štátny rozpočet. Členovia misie pripomenuli, že ak sa FSDI zaradí mimo sektor verejnej správy, v dôsledku ušlých dividend zo štátnych podnikov prevedených do FSDI sa zníži saldo verejných financií (vo výške približne 0,4 – 0,5 % HDP ročne). Minister vysvetlil, že v prvej polovici roka 2019 FSDI ešte zriadený nebude, a teda ušlé dividendy sa v deficite za rok 2019 neprejavia v plnej miere.