



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.6.2019
COM(2019) 541 final

ZPRÁVA KOMISE RADĚ

**Zpráva Komise Radě o posílené kontrolní misi podle čl. -11 odst. 2 nařízení (ES) č.
1466/97 ve dnech 14.–15. března 2019**

Tato zpráva o posílené kontrolní misi v Rumunsku se podává Radě podle čl. -11 odst. 4 nařízení (ES) č. 1466/97¹. V souladu s čl. -11 odst. 5 nařízení (ES) č. 1466/97 byla předběžná zjištění této mise předložena rumunským orgánům k vyjádření.

Rumunsko – postup při významné odchylce, posílená kontrolní mise, 14.–15. března 2019

Zpráva

1. Úvod

Postupy při významné odchylce se na Rumunsko vztahují od jara roku 2017. Rumunsko bylo prvním členským státem, na který se tento postup uplatnil. První postup při významné odchylce byl zahájen na jaře roku 2017 v důsledku zjištění, že se Rumunsko v roce 2016 významně odchýlilo od svého střednědobého rozpočtového cíle, kdy se strukturální schodek zvýšil na 2,6 % HDP oproti 0,6 % v roce 2015. Dne 16. června 2017 Rada vydala doporučení, v němž po Rumunsku žádala strukturální korekci o 0,5 % HDP v roce 2017, což je požadavek vycházející z matice preventivní složky Paktu o stabilitě a růstu za „normálních“ podmínek. Na podzim roku 2017 dospěla Rada k závěru, že Rumunsko nepřijalo v reakci na uvedené doporučení účinná opatření a své úsilí zaměřilo pouze na to, aby zabránilo překročení referenční hodnoty pro celkový schodek státního rozpočtu ve výši 3 % HDP. V prosinci 2017 vydala Rada revidované doporučení týkající se postupu při významné odchylce, v němž požadovala strukturální korekci o 0,8 % HDP v roce 2018. Na jaře 2018 Rada opět dospěla k závěru, že Rumunsko nepřijalo účinná opatření. Další přepracování doporučení v rámci jednoho postupu při významné odchylce nařízení (ES) č. 1466/97 nestanoví. V červnu 2018 proto postup při významné odchylce skončil.

Bezprostředně poté byl v roce 2018 zahájen nový postup při významné odchylce, jelikož se Rumunsko v roce 2017 významně odchýlilo od postupu korekce, jehož účelem je dosažení střednědobého rozpočtového cíle. Rada ve svém doporučení ze dne 22. června 2018 požádala Rumunsko, aby přijalo nezbytná opatření k zajištění toho, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů sektoru vládních institucí nepřekročila 3,3 % v roce 2018 a 5,1 % v roce 2019, což odpovídá roční strukturální korekci o 0,8 % HDP v roce 2018 i v roce 2019. Dne 4. prosince 2018 dospěla Rada k závěru, že se orgány nehodlají uvedeným doporučením řídit a své úsilí výhradně zaměřují na to, aby zabránily překročení referenční hodnoty pro celkový schodek státního rozpočtu ve výši 3 % HDP. Z tohoto důvodu vydala Rada revidované doporučení, v němž požádala Rumunsko, aby přijalo nezbytná opatření k zajištění toho, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů sektoru vládních institucí v roce 2019 nepřesáhla 4,5 %, což odpovídá strukturální korekci o 1,0 % HDP v roce 2019. Rumunsko bylo požádáno, aby do 15. dubna 2019, případně v rámci svého konvergenčního

¹ 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 (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1).

programu, podalo Radě zprávu o přijatých opatřeních. Hodnocení této zprávy zaslané Rumunskem, které vypracovala Komise, se zveřejňuje jako součást balíčku evropského semestru.

Tato zpráva uvádí zjištění z posílené kontrolní mise do Rumunska, která se uskutečnila ve dnech 14. a 15. března 2019. Mise byla vykonána na základě čl. -11 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97. Tým mise se setkal s ministrem financí panem Eugenem Teodorovicim, guvernérem Rumunské národní banky panem Mugurem Isărescem a předsedou fiskální rady Rumunska panem Ionuțem Dumitrem a jejich příslušnými spolupracovníky. Stejně jako u předchozích podobných misí bylo cílem projednat fiskální opatření plánovaná příslušnými orgány, upozornit na existující fiskální rizika a povzbudit rumunské orgány, aby dodržely doporučení vydané v rámci postupu při významné odchylce. Tato zpráva je založena na informacích získaných do doby konání mise a během ní.

2. Zjištění mise

Celkový schodek státního rozpočtu na rok 2018 činil přibližně 3 % HDP, což znamená, že není v souladu s požadavkem fiskální konsolidace pro rok 2018. Schodek veřejných financí v roce 2018 činil 2,9 % HDP v hotovostním vyjádření, což je mírné zvýšení z 2,8 % HDP v roce 2017. Údaje o schodku v akruálním vyjádření (ESA), což je relevantní údaj v rámci Paktu o stabilitě a růstu, měly být k dispozici dne 23. dubna 2019. Některé položky příjmů, jako jsou například superdividendy ze státních podniků nebo náhrady (na konci roku 2018) finančních prostředků Unie na projekty realizované před rokem 2018, zlepšily příjmy v hotovosti v roce 2018, avšak s největší pravděpodobností nebudou zahrnuty do údajů v akruálním vyjádření za rok 2018. Na druhou stranu byla výše vrácení DPH v lednu 2019 atypicky nízká, což mělo pozitivní dopad na příjmy v roce 2018 v akruálním vyjádření (díky metodě jednoměsíční korekce údajů), ale negativní dopad na příjmy v roce 2019. Kromě toho by měl rozdíl mezi zaplaceným a dodaným vojenským vybavením snížit výdaje na rok 2018 v akruálním vyjádření. Ministerstvo financí vyjádřilo přesvědčení, že se schodek v akruálním vyjádření v roce 2018 bude pohybovat těsně pod hranicí 3 % HDP, zatímco fiskální rada poukázala na riziko, že schodek v roce 2018 tuto prahovou hodnotu mírně překročí.

Cílem orgánů v roce 2019 je marginální strukturální korekce, což znamená, že se nehodlají řídit doporučením vydaným v rámci postupu při významné odchylce. Ministr financí potvrdil, že vláda nemá v úmyslu zohlednit doporučení Rady ze dne 4. prosince 2018. Orgány se i nadále zaměří na udržení celkového schodku státního rozpočtu pod prahovou hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a budou usilovat o to, aby zabránily nápravné složce Paktu o stabilitě a růstu. Parlament přijal rozpočet na rok 2019 a víceletou fiskální strategii se značným zpožděním, a to dne 14. března 2019. Cílem rozpočtu je hotovostní schodek ve výši 2,76 % HDP (to je více než cíl původně navržený vládou ve výši 2,55 %), který byl stanoven v důsledku rozhodnutí parlamentu zvýšit bez kompenzačních opatření sociální výdaje (přidavky na dítě). Odpovídající cílový schodek v akruálním vyjádření činí téměř 2,8 % HDP. Na základě vlastních odhadů vlády v době konání mise by uvedený celkový schodek znamenal ve srovnání s rokem 2018 strukturální korekci o přibližně 0,1 %,

což je podstatně méně, než požadovalo poslední doporučení Rady (strukturální korekce o 1 % HDP).

Dosažení rozpočtového cíle pro rok 2019 je ohroženo. Ministr financí uvedl, že správce daně (ANAF) brzy oznámí opatření, na nichž jsou založeny prognózy příjmů z daní z rozpočtu na rok 2019. Podle ministra financí pracuje vláda na opatřeních týkajících se celní kontroly a stanovování převodních cen na straně příjmů a zvýšené kontroly měsíčních výdajů vládních subjektů na straně výdajů. Tým mise připomněl ministrovi, že zpráva o přijatých opatřeních, která měla být předložena do 15. dubna 2019, by měla obsahovat podrobnosti o plánovaných opatřeních a kvantifikaci očekávaných fiskálních dopadů jednotlivých opatření, včetně opatření na zlepšení dodržování daňových předpisů. Podle fiskální rady se zdá, že makroekonomické předpoklady týkající se trhu práce (počet zaměstnanců a dynamika hrubých mezd v soukromém sektoru) jsou velmi optimistické, což vede k možnému nadhodnocení příjmů ze sociálních příspěvků. Rozpočet navíc předpokládá značné zlepšení dodržování předpisů v oblasti DPH, aniž by na podporu tohoto zlepšení stanovoval konkrétní opatření. Fiskální rada doplnila, že důchody a příspěvek do rozpočtu EU se zdají být na straně výdajů podhodnoceny. Na druhé straně rozpočet nezahrnuje příjmy z nové daně z bankovních aktiv ani přesměrování sociálních příspěvků z druhého důchodového pilíře. Fiskální rada tvrdila, že za předpokladu nezměněné fiskální a rozpočtové politiky převažuje riziko, že schodky budou mnohem vyšší, než předvídá vláda, a výrazně vyšší než referenční hodnota 3 % HDP stanovená ve Smlouvě.

Nový důchodový zákon představuje významné riziko, že se v roce 2020 a v následujících letech zvýší rozpočtový schodek. Ministr financí uvedl, že vláda plánuje fiskální korekci v roce 2020 a v následujících letech. Cílem víceleté fiskální strategie připojené k rozpočtu na rok 2019 je celkový schodek státního rozpočtu ve výši 2,3 % HDP v roce 2020 a 2,0 % HDP v roce 2021. Fiskální rada však vyjádřila znepokojení nad fiskálním dopadem důchodového zákona, který byl přijat na konci roku 2018. Zákon zvyšuje výši důchodového bodu (hlavního parametru používaného pro indexaci důchodů) o 15 % v září 2019 a o 40 % v září 2020. Tento zákon rovněž od roku 2021 reviduje směrem nahoru ostatní důchodové parametry. Fiskální rada předpokládá, že celkový schodek státního rozpočtu vzroste v roce 2020 na přibližně 4 % HDP a v roce 2021 překročí 5 % HDP, což přibližně odpovídá trendu, který předpokládá prognóza Komise, a je v rozporu s cíli ministerstva financí, pokud jde o fiskální korekci v těchto letech.

Orgány pracují na změnách u nové daně z aktiv bank. Koncem prosince 2018 vláda přijala mimořádné nařízení (GEO 114/2018), které obsahuje několik fiskálních opatření, mimo jiné např. daň z aktiv bank, podstatné změny druhého důchodového pilíře a daně pro energetické a telekomunikační společnosti. Nová daň z aktiv bank (kterou vláda označuje jako „daň z chamtivosti“) je vybírána z celkových aktiv a odvíjí se od výše mezibankovní úrokové sazby (ROBOR). Mise vyjádřila obavy, že tato daň může narušit finanční stabilitu, zatížit zprostředkování v bankovním sektoru a nepřímo negativně ovlivnit běžné a hladké provádění měnové politiky. Ministr financí informoval misi o tom, že po jednání se zúčastněnými stranami bude daň z aktiv bank do konce března změněna. Rumunská národní banka sdílela

obavy Komise ohledně daně z aktiv bank a potvrdila, že v souvislosti s touto daní by mohly být přijaty změny, které by zmírnily její negativní účinky.

Je možné, že vláda pozmění nedávná opatření, která oslabují druhý důchodový pilíř. Na základě systémové reformy zavedené v roce 2008 je část příspěvků na sociální zabezpečení určena na financované individuální účty (příspěvkově definovaný systém) v soukromě spravovaných penzijních fondech (druhý důchodový pilíř). Příspěvky do druhého pilíře, které se měly podle původní reformy postupně do roku 2016 zvýšit na 6 % hrubé mzdy, činily do roku 2017 pouze 5,1 % a v roce 2018 byly sníženy na 3,75 %. Nařízení č. 114/2018 zavedlo další změny s rozsáhlým dopadem. Na základě tohoto nařízení se druhý pilíř stal nepovinným a zaměstnanci mají nyní po pěti letech přispívání možnost přestat se na druhém pilíři podílet a převést budoucí příspěvky do prvního pilíře. Společnosti působící ve stavebnictví mohou své zaměstnance od druhého důchodového pilíře osvobodit úplně. Nařízení rovněž výrazně zvýšilo minimální kapitálové požadavky na společnosti spravující penzijní fondy, které nyní významně převyšují požadavky v jiných členských státech, a snížilo správní poplatky vybírané z hrubých příspěvků. Kvůli těmto změnám je provozní prostředí pro společnosti spravující penzijní fondy velmi nepředvídatelné a tyto změny negativně ovlivňují jejich finanční výsledky. Všechny sedm společností spravujících penzijní fondy a působících v Rumunsku v minulosti oznámilo, že uvažují o opuštění trhu. Během mise ministr financí prohlásil, že vláda diskutuje se zúčastněnými stranami a že je možné, že se nové poplatky a kapitálové požadavky změní. Mise zdůraznila význam předvídatelnosti tvorby politik.

Vláda postupuje se svým plánem zřídit Státní fond pro rozvoj a investice. Rozhodnutí o zřízení tohoto fondu vláda přijala dne 8. března 2019. Státní fond pro rozvoj a investice bude v některých nejziskovějších rumunských státních podnicích vlastnit podíly složené z hotovosti a vlastního kapitálu, přičemž deklarovaným cílem je generovat příjem, a pomoci tak financovat domácí investice. Mise zopakovala obavy Komise ohledně tohoto fondu. Tyto obavy se mimo jiné týkají a) rozsahu, v jakém se pravidla pro správu a řízení společnosti uplatní na samotný Státní fond pro rozvoj a investice a na státní podniky v jeho portfoliu; b) neexistence jasné investiční strategie a c) rizik pro státní rozpočet. Mise připomněla, že v případě, že tento fond bude klasifikován mimo sektor vládních institucí, dojde ke snížení salda veřejných financí v důsledku ušlých dividend ze státních podniků převedených do tohoto fondu (ve výši přibližně 0,4–0,5 % HDP ročně). Ministr objasnil, že Státní fond pro rozvoj a investice nebude vytvořen dříve než v polovině roku 2019, takže ušlé dividendy nebudou mít na schodek v roce 2019 plný dopad.