



Brüssel, den 20.11.2019
COM(2019) 910 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT

**Bericht der Kommission an den Rat nach Artikel -11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr.
1466/97 über die Mission verstärkter Überwachung in Rumänien vom 25. September
2019**

Der vorliegende Bericht über eine Mission verstärkter Überwachung in Rumänien wird dem Rat gemäß Artikel -11 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97¹ übermittelt. Im Einklang mit Artikel -11 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 wurden die vorläufigen Befunde der Mission den rumänischen Behörden vorab zur Stellungnahme übermittelt.

**Rumänien – Verfahren wegen erheblicher Abweichung
Mission verstärkter Überwachung, 25. September 2019**

Bericht

1. Einleitung

Rumänien ist seit Frühjahr 2017 Gegenstand von Verfahren wegen erheblicher Abweichung. Im Juni 2017 und im Juni 2018 stellte der Rat gemäß Artikel 121 Absatz 4 des Vertrags fest, dass in Rumänien 2016 bzw. 2017 eine erhebliche Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel bzw. vom Anpassungspfad in Richtung auf dieses Ziel bestanden hatte. Er richtete Empfehlungen an Rumänien, die erforderlichen politischen Maßnahmen zu ergreifen, um diese Abweichungen zu beheben. Beide Empfehlungen wurden sechs Monate später überarbeitet, da der Rat jeweils zu dem Schluss kam, dass Rumänien auf seine Empfehlungen vom Juni hin keine wirksamen Maßnahmen getroffen hatte. Auch auf die überarbeiteten Empfehlungen hin ergriff Rumänien keine Maßnahmen.²

Infolge der erheblichen Abweichung im Jahr 2018 wurde im Frühjahr 2019 erneut ein Verfahren wegen erheblicher Abweichung eingeleitet. Am 5. Juni 2019 richtete die Kommission eine Verwarnung an Rumänien, dass im Jahr 2018 erneut eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel festgestellt worden war, und schlug dem Rat vor, erneut ein Verfahren wegen erheblicher Abweichung einzuleiten. In seiner jüngsten Empfehlung vom 14. Juni 2019 forderte der Rat Rumänien auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimaryausgaben im Jahr 2019 4,5 % und im Jahr 2020 5,1 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung um 1,0 % des BIP im Jahr 2019 und um 0,75 % des BIP im Jahr 2020 entspricht.

Der vorliegende Bericht enthält die Befunde der Mission verstärkter Überwachung in Rumänien, die am 25. September 2019 stattfand. Die Mission wurde auf der Grundlage von Artikel -11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 durchgeführt. Die Teilnehmer der Mission trafen mit den Staatssekretären im Finanzministerium, Daniela Pescaru und Tiberiu Valentin Mavrodin, der Präsidentin der nationalen Steuerbehörde (ANAF), Mirela Călugăreanu, dem Gouverneur der rumänischen Nationalbank (BNR), Mugur Isărescu, und dem Vorsitzenden des rumänischen Fiskalrats, Daniel Dăianu, sowie deren jeweiligen Mitarbeitern zusammen. Wie bereits bei früheren ähnlichen Missionen, sollten die von den Behörden geplanten haushaltspolitischen Maßnahmen erörtert, auf das Bestehen haushaltspolitischer Risiken eingegangen und auf die Einhaltung der Empfehlung zum Verfahren wegen erheblicher Abweichung hingewirkt werden. Der

¹ Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1).

² Die Empfehlungen des Rates und andere einschlägige Dokumente zum Verfahren wegen erheblicher Abweichung sind unter folgendem Link verfügbar: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/preventive-arm/significant-deviation-procedure_en#romania

vorliegende Bericht basiert auf den Informationen, die bis zu Beginn und während der Mission eingeholt wurden.

2. Befunde der Mission

Die Behörden haben nicht die Absicht, der Empfehlung zum Verfahren wegen erheblicher Abweichung **nachzukommen**. Den Vertretern des Finanzministeriums zufolge plant die Regierung für 2019 und 2020 keine strukturellen Anpassungen. Die rumänischen Behörden konzentrieren sich weiterhin darauf, das Gesamtdefizit unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu halten, um zu vermeiden, dass das Land der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts unterworfen wird. Bei der im August 2019 verabschiedeten Änderung des Haushaltsplans 2019 wurde das Ziel eines Gesamtdefizits von 2,76 % des BIP auf Kassenbasis (2,78 % des BIP nach ESVG) beibehalten. Die rumänische Regierung hat bereits die Ausgabenobergrenzen für den Haushaltsplan 2020 genehmigt und mittelfristige Prognosen vorgelegt. Das Gesamtdefizitziel liegt für 2020 bei 2,92 %, für 2021 bei 2,99 %, für 2022 bei 2,74 % und für 2023 bei 2,40 % des BIP. Während der Mission legte das Ministerium keine Ziele für das strukturelle Defizit vor, erklärte jedoch, die genannten Gesamtdefizitziele implizierten, dass die strukturelle Anpassung erst im Jahr 2022 greifen würde. Die Fachministerien arbeiten an konkreten Ausgabenplänen, die im Rahmen der genehmigten Ausgabenobergrenzen liegen.

Es bestehen Risiken, dass das Haushaltsziel für 2019 nicht erreicht wird. Das öffentliche Defizit auf Kassenbasis lag im Zeitraum von Januar bis August 2019 um 0,6 Prozentpunkte des BIP höher als im entsprechenden Vorjahreszeitraum (für das Jahr 2018 insgesamt belief sich das öffentliche Defizit auf Kassenbasis auf 2,9 % des BIP). Dem Fiskalrat zufolge besteht ein erhebliches Risiko, dass das Defizitziel für 2019 und sogar der im Vertrag festgelegte Referenzwert von 3 % des BIP überschritten werden. Dies ist auf unerwartet geringe Einnahmen (insbesondere aus der Mehrwertsteuer und aus Sozialbeiträgen) und unerwartet hohe Ausgaben für Sozialleistungen sowie für Waren und Dienstleistungen zurückzuführen. Der Fiskalrat geht davon aus, dass das Haushaltsdefizit 2019 zwischen 3,4 % und 3,7 % des BIP liegen dürfte, sofern keine zusätzlichen glaubwürdigen Ausgleichsmaßnahmen verabschiedet werden. Er merkte an, dass die Regierung wahrscheinlich versuchen würde, das Gesamtdefizit durch eine Verringerung der öffentlichen Investitionen, die ohnehin bereits fast ein Rekordtief erreicht haben, sowie durch andere Maßnahmen mit geringeren Auswirkungen unter Kontrolle zu bringen.

Das neue Rentengesetz birgt ein erhebliches Aufwärtsrisiko für das öffentliche Defizit ab dem Jahr 2020. Das im Juni 2019 in Kraft getretene Gesetz umfasst für den Zeitraum von 2019 bis 2021 erhebliche jährliche Ad-hoc-Erhöhungen des Rentenpunktwerts (Hauptparameter für die Altersrentenindexierung), einschließlich einer Erhöhung um 40 % im September 2020. Darüber hinaus sieht es großzügige Änderungen an der Standardformel zur Rentenindexierung sowie eine Berichtigung der Bestandsrenten nach oben ab 2022 vor. Den offiziellen Regierungsprognosen zufolge, die in der dem Gesetz beiliegenden Begründung dargelegt sind, werden die Staatsausgaben infolge des Gesetzes gegenüber dem Nominalwert von 2018 im Jahr 2019 um 0,8 % des BIP, im Jahr 2020 um 2,3 % des BIP und im Jahr 2021 um 4,9 % des BIP ansteigen. Die Mitarbeiter des Finanzministeriums gaben an, dass die Haushaltsstrategie für die kommenden Jahre – aufgrund einer besseren Steuerdisziplin und von Ausgabenstopps – ausreichenden haushaltspolitischen Spielraum biete, um die betreffenden Kosten aufzufangen. Sie boten ferner an, im Rahmen des anstehenden Besuchs im Vorfeld der Kommissionsprognose weitere Einzelheiten bereitzustellen. Die Teilnehmer

der Mission betonten, dass es unklar sei, wie der Mittelbedarf für das neue Rentengesetz (insbesondere die Rentenerhöhung um 40 %) gedeckt werden soll, sofern nicht der Zeitplan für die Umsetzung geändert wird. Nach Angaben des Fiskalrats und der rumänischen Zentralbank ist die Umsetzung des Rentengesetzes innerhalb des gesetzlich vorgesehenen Zeitplans nicht mit dem Ziel vereinbar, das Gesamtdefizit unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu halten.

Die Präsidentin der nationalen Steuerbehörde (ANAF) gab einen Überblick über die geplanten Maßnahmen und Vorhaben zur Steigerung der Steuereinnahmen. Diese umfassen die Ernennung eines neuen Beirats, die Vereinfachung von Steuererklärungen und -zahlungen, Maßnahmen im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen, die Ausarbeitung von Kriterien für eine differenzierte Behandlung von Steuerpflichtigen auf der Grundlage des Steuerrisikos, die Umstrukturierung der nationalen Steuerbehörde (ANAF) zugunsten der regionalen Ämter mit dem höchsten Bedarf (z. B. Bukarest), neue Steuerprüfungen auf der Grundlage einer integrierten Risikoanalyse, die Aggregation und Analyse von Daten aus elektronischen Registrierkassen, die verstärkte Digitalisierung der nationalen Steuerbehörde (ANAF), die Entwicklung eines Überwachungssystems für beförderte Güter und die Schätzung der Mehrwertsteuerlücke. Die Teilnehmer der Mission begrüßten diese Bemühungen, warnten jedoch, dass eine Verbesserung der Steuerdisziplin Zeit braucht und in jedem Fall möglicherweise nicht ausreicht, um die erlassenen Rentenerhöhungen zu finanzieren. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes einer umsichtigen Haushaltspolitik sollten nach Auffassung des Fiskalrats die potenziellen positiven Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Steuererhebung auf den Haushalt nicht ex ante in der Projektion der Haushaltseinnahmen berücksichtigt werden.

Der Fiskalrat äußerte Bedenken hinsichtlich der Struktur der öffentlichen Finanzen, und die rumänische Zentralbank brachte ihre Besorgnis bezüglich der Auswirkungen von Haushaltsdefiziten auf die Geldpolitik zum Ausdruck. Der Fiskalrat befürchtet, dass die Haushaltseinnahmen nicht ausreichen, um die notwendigen öffentlichen Ausgaben zu finanzieren. Die Steuereinnahmen sind aufgrund niedriger Regelsteuersätze und einer schwachen Steuerdisziplin sehr gering, was sich an der erheblichen Mehrwertsteuerlücke festmachen lässt. Rumänien sollte aus den positiven Erfahrungen lernen, die andere Länder der Region wie Bulgarien und Polen im Zusammenhang mit der Verbesserung der Steuererhebung gemacht haben. Die rumänische Zentralbank stimmt dieser Analyse zu und macht in niedrigen Steuereinnahmen und der geringen Qualität der öffentlichen Ausgaben die wichtigsten strukturellen Probleme der öffentlichen Finanzen aus. Die rumänische Nationalbank äußert Bedenken, dass hohe Haushaltsdefizite und eine expansive Haushaltspolitik die Durchführung der Geldpolitik erschweren könnten.