



Bruxelles, 20.11.2019.
COM(2019) 910 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU

Izvješće Komisije Vijeću u skladu s člankom -11. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97 o misiji pojačanog nadzora provedenoj u Rumunjskoj 25. rujna 2019.

Ovo izvješće o misiji pojačanog nadzora u Rumunjskoj dostavlja se Vijeću u skladu s člankom -11. stavkom 4. Uredbe (EZ) br. 1466/97¹. Kako je predviđeno člankom -11. stavkom 5. Uredbe (EZ) br. 1466/97, privremeni nalazi te misije prethodno su dostavljeni rumunjskim tijelima na očitovanje.

Rumunjska – postupak zbog značajnog odstupanja Misija pojačanog nadzora, 25. rujna 2019.

Izvješće

1. Uvod

Postupak zbog značajnog odstupanja primjenjuje se na Rumunjsku od proljeća 2017. Vijeće je u lipnju 2017. i u lipnju 2018. u skladu s člankom 121. stavkom 4. Ugovora utvrdilo da je u Rumunjskoj u 2016. odnosno 2017. zabilježeno značajno odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja odnosno od kretanja prilagodbe prema ostvarenju tog cilja. Vijeće je izdalo preporuke u kojima je od Rumunjske zatražilo da poduzme mjere politike potrebne za ispravljanje tih odstupanja. Obje su preporuke revidirane šest mjeseci nakon toga, kada je Vijeće zaključilo da Rumunjska nije učinkovitim djelovanjem odgovorila na preporuke iz lipnja. Rumunjska nije poduzela nikakve mjere kako bi odgovorila na revidirane preporuke².

Kao posljedica značajnog odstupanja u 2018. novi postupak zbog značajnog odstupanja pokrenut je u proljeće 2019. Komisija je 5. lipnja 2019. Rumunjsku upozorila da je u 2018. ponovno odstupila od kretanja prilagodbe prema ostvarenju svojeg srednjoročnog proračunskog cilja te je Vijeću predložila da pokrene novi postupak zbog značajnog odstupanja. Vijeće je u svojoj novoj preporuci od 14. lipnja od Rumunjske zatražilo da poduzme potrebne mjere kako bi osigurala da stopa nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda ne premašuje 4,5 % u 2019. i 5,1 % u 2020., što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 1,0 % BDP-a u 2019. i 0,75 % BDP-a u 2020.

U ovom su izvješću izneseni nalazi misije pojačanog nadzora koja je provedena u Rumunjskoj 25. rujna 2019. Misija je provedena na temelju članka -11. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Sudionici misije susreli su se s državnim tajnicima u Ministarstvu financija Danielom Pescaru i Tiberiuom Valentinom Mavrodim, ravnateljicom Porezne uprave (ANAF) Mirelom Călugăreanu, guvernerom Narodne banke Rumunjske Mugurom Isărescuom i predsjednikom Fiskalnog vijeća Rumunjske Danielom Dăianuom te njihovim suradnicima. Kao i u prethodnim sličnim misijama cilj je bio raspraviti fiskalne mjere koje rumunjska tijela planiraju donijeti, upozoriti na postojanje fiskalnih rizika i potaknuti na

¹Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika, SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² Preporuke Vijeća i drugi relevantni dokumenti o postupku zbog značajnog odstupanja dostupni su ovdje: 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

usklađivanje s preporukom u okviru postupka zbog značajnog odstupanja. Ovo se izvješće temelji na informacijama dobivenima prije i tijekom misije.

2. Nalazi misije

Nadležna tijela ne namjeravaju djelovati u skladu s **preporukom** iz postupka zbog značajnog odstupanja. Predstavnici Ministarstva financija objasnili su da vlada ne planira strukturnu prilagodbu ni za 2019. ni 2020. Rumunjska tijela i dalje su usredotočena na održavanje ukupnog deficita ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom te na taj način nastoje izbjeći korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. Izmjenom proračuna za 2019., koja je donesena u kolovozu te godine, zadržan je ciljni ukupni deficit od 2,76 % BDP-a prema gotovinskom načelu (2,78 % BDP-a u skladu s Europskim sustavom računa). Vlada je već odobrila gornje granice rashoda za predstojeći proračun za 2020. i izradila srednjoročne procjene. Ciljni ukupni deficit iznosi 2,92 % BDP-a u 2020., 2,99 % u 2021., 2,74 % u 2022. i 2,40 % u 2023. Ministarstvo nije navelo ciljne strukturne deficite tijekom misije, ali je objasnilo da ti ciljni ukupni deficiti upućuju na to da će strukturna prilagodba započeti tek 2022. Resorna ministarstva pripremaju konkretne planove potrošnje u okviru odobrenih gornjih granica rashoda.

Postoje rizici za ostvarenje proračunskog cilja za 2019. Javni deficit prema gotovinskom načelu u razdoblju od siječnja do kolovoza 2019. bio je za 0,6 postotnih bodova BDP-a viši nego u istom razdoblju prethodne godine (javni deficit prema gotovinskom načelu iznosio je 2,9 % BDP-a za cijelu 2018.). Prema mišljenju Fiskalnog vijeća postoji znatan rizik od prekoračenja ciljnog deficita za 2019., pa čak i referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Razlog tomu su precijenjeni prihodi (posebno prihodi od PDV-a i socijalnih doprinosa) te podcijenjeni rashodi za socijalne naknade te robu i usluge. Fiskalno vijeće procjenjuje da bi proračunski deficit u 2019. mogao iznositi između 3,4 % i 3,7 % BDP-a ako se ne donesu dodatne vjerodostojne kompenzacijske mjere. Fiskalno vijeće primijetilo je da će vlada vjerojatno pokušati kontrolirati ukupni deficit smanjenjem javnih ulaganja, koja su se već približila rekordno niskim razinama, i drugim mjerama manjeg učinka.

Novim zakonom o mirovinama značajno se povećava rizik od javnog deficita u 2020. i narednim godinama. Taj zakon, koji je na snazi od lipnja 2019., sadržava znatna *ad hoc* godišnja povećanja mirovinskog faktora (glavni parametar za indeksaciju starosne mirovine) u razdoblju 2019.–2021., uključujući povećanje od 40 % u rujnu 2020. Usto uključuje velikodušne promjene standardne formule za indeksaciju mirovina i ponovni, povoljniji izračun postojećih mirovina od 2022. Prema službenim vladinim procjenama iz priloženog mu obrazloženja zakonom će se državni rashodi povećati za 0,8 % BDP-a u 2019., 2,3 % u 2020. i 4,9 % u 2021., u usporedbi s nominalnom razinom iz 2018. Predstavnici Ministarstva financija izjavili su da fiskalna strategija za nadolazeće godine osigurava dovoljno fiskalnog prostora za pokrivanje tih troškova zahvaljujući boljoj poreznoj disciplini i zamrzavanju rashoda. Ponudili su da će više pojedinosti o tome pružiti tijekom predstojećeg posjeta povezanog s Komisijinom prognozom. Sudionici misije naglasili su da nije jasno kako se novi zakon o mirovinama (posebno povećanje mirovina od 40 %) može provesti bez izmjene plana

provedbe. Prema mišljenju Fiskalnog vijeća i Narodne banke Rumunjske provedba zakona o mirovinama u zakonski predviđenom roku nije spojiva s održavanjem ukupnog deficita ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom.

Ravnateljica Porezne uprave (ANAF) iznijela je pregled planiranih mjera i ciljeva za povećanje ubiranja poreza. To uključuje imenovanje novog savjetodavnog vijeća, pojednostavnjenje poreznih prijava i plaćanja, mjere povezane s transfernim cijenama, razradu kriterija za diferencirani tretman poreznih obveznika na temelju fiskalnog rizika, reorganizaciju resursa Porezne uprave (ANAF) u korist regionalnih ureda kojima su oni najpotrebniji (npr. Bukurešt), nove porezne revizije temeljene na integriranoj analizi rizika, agregiranju i analizi podataka prikupljenih iz elektroničkih blagajni, veću digitalizaciju Porezne uprave (ANAF), razvoj sustava praćenja prijevoza robe i procjenu jaza PDV-a. Sudionici misije pozdravili su ta nastojanja, ali i upozorili da poboljšanje porezne discipline zahtijeva određeno vrijeme, a u svakom slučaju moguće je da to neće biti dovoljno za financiranje povećanja mirovina predviđenog Zakonom. Fiskalno vijeće smatra da se, u skladu s načelom razborite fiskalne politike, mogući pozitivni proračunski učinak mjera usmjerenih na poboljšanje naplate poreza ne bi smio uzimati u obzir *ex ante* za predviđanje proračunskih prihoda.

Fiskalno vijeće izrazilo je zabrinutost zbog strukture javnih financija, a Narodna banka Rumunjske zbog utjecaja proračunskih deficita na monetarnu politiku. Fiskalno vijeće zabrinuto je da proračunski prihodi nisu dostatni za financiranje potrebne javne potrošnje. Fiskalni prihodi vrlo su niski, što je posljedica niskih zakonskih poreznih stopa i slabe porezne discipline, dokaz čega je veliki jaz PDV-a. Rumunjska bi trebala povesti za dobrim primjerom poboljšanja naplate poreza usporedivih gospodarstava u regiji, kao što su Bugarska i Poljska. Narodna banka Rumunjske slaže se s tom analizom i upućuje na niske porezne prihode i nisku kvalitetu javne potrošnje kao na glavne strukturne probleme javnih financija. Narodna banka Rumunjske izrazila je zabrinutost da visoki fiskalni deficiti i ekspanzivna fiskalna politika otežavaju provedbu monetarne politike.