



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 20.11.2019
COM(2019) 910 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο -11 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 για την αποστολή ενισχυμένης εποπτείας στη Ρουμανία στις 25 Σεπτεμβρίου 2019

Η παρούσα έκθεση σχετικά με μια αποστολή ενισχυμένης εποπτείας στη Ρουμανία διαβιβάζεται στο Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο -11 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97¹. Τα προσωρινά πορίσματα αυτής της αποστολής διαβιβάστηκαν προηγουμένως στις αρχές της Ρουμανίας για παρατηρήσεις, όπως προβλέπεται στο άρθρο -11 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97.

**Ρουμανία – Διαδικασία σημαντικής απόκλισης
αποστολή ενισχυμένης εποπτείας, 25 Σεπτεμβρίου 2019**

Έκθεση

1. Εισαγωγή

Η Ρουμανία υπόκειται σε διαδικασίες σημαντικής απόκλισης από την άνοιξη του 2017. Τον Ιούνιο του 2017 και τον Ιούνιο του 2018, το Συμβούλιο διαπίστωσε, σύμφωνα με το άρθρο 121 παράγραφος 4 της Συνθήκης, ότι το 2016 και το 2017 αντιστοίχως υπήρχε σημαντική παρατηρηθείσα απόκλιση από τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο και από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξή του. Το Συμβούλιο εξέδωσε συστάσεις ζητώντας από τη Ρουμανία να λάβει τα αναγκαία μέτρα πολιτικής για την αντιμετώπιση των εν λόγω αποκλίσεων. Αμφότερες οι συστάσεις αναθεωρήθηκαν έξι μήνες αργότερα, όταν το Συμβούλιο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ρουμανία δεν είχε λάβει αποτελεσματικά μέτρα σε εφαρμογή των συστάσεων του Ιουνίου. Η Ρουμανία δεν έλαβε μέτρα ούτε για να ανταποκριθεί στις αναθεωρημένες συστάσεις².

Ως συνέπεια της σημαντικής απόκλισης το 2018, την άνοιξη του 2019 δρομολογήθηκε νέα διαδικασία σημαντικής απόκλισης. Στις 5 Ιουνίου 2019, η Επιτροπή εξέδωσε προειδοποίηση προς τη Ρουμανία ότι το 2018 είχε αποκλίνει εκ νέου από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου και πρότεινε στο Συμβούλιο να δρομολογήσει νέα διαδικασία σημαντικής απόκλισης. Στη νέα σύσταση, η οποία εγκρίθηκε στις 14 Ιουνίου, το Συμβούλιο ζήτησε από τη Ρουμανία να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει ότι ο ονομαστικός ρυθμός αύξησης των καθαρών πρωτογενών δημόσιων δαπανών δεν θα υπερβεί το 4,5 % το 2019 και το 5,1 % το 2020, ποσοστά που αντιστοιχούν σε ετήσια διαρθρωτική προσαρμογή ύψους 1,0 % του ΑΕΠ το 2019 και 0,75 % το 2020. .

Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει τα πορίσματα από την αποστολή ενισχυμένης εποπτείας στη Ρουμανία, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 25 Σεπτεμβρίου 2019. Η αποστολή πραγματοποιήθηκε βάσει του άρθρου -11 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97. Η αποστολή συνάντησε την κ. Daniela Pescaru και τον κ. Tiberiu Valentin Mavrodin, γραμματείς του Υπουργείου Οικονομικών, την κ. Mirela Călugăreanu, προϊσταμένη της φορολογικής διοίκησης (ANAF), τον κ. Mugur Isărescu, διοικητή της Εθνικής Τράπεζας της Ρουμανίας, και τον κ. Daniel Dăianu, πρόεδρο του Δημοσιονομικού Συμβουλίου της Ρουμανίας, συνοδευόμενους από το αντίστοιχο προσωπικό τους. Όπως και σε προηγούμενες παρόμοιες αποστολές, στόχος ήταν να συζητηθούν τα δημοσιονομικά μέτρα που προγραμματίζουν να λάβουν οι αρχές, να τονιστεί η ύπαρξη δημοσιονομικών κινδύνων και

¹Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1

² Οι συστάσεις του Συμβουλίου και άλλα έγγραφα σχετικά με τη διαδικασία σημαντικής απόκλισης είναι διαθέσιμα στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: 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

να ενθαρρυνθεί η συμμόρφωση με τη σύσταση της διαδικασίας σημαντικής απόκλισης. Η παρούσα έκθεση βασίζεται σε πληροφορίες που ελήφθησαν πριν από την αποστολή και κατά τη διάρκειά της.

2. Πορίσματα της αποστολής

Οι αρχές δεν προτίθενται να ενεργήσουν με βάση τη σύσταση της διαδικασίας σημαντικής απόκλισης. Οι εκπρόσωποι του Υπουργείου Οικονομικών εξήγησαν ότι η κυβέρνηση δεν προγραμματίζει διαρθρωτική προσαρμογή ούτε το 2019 ούτε το 2020. Οι ρουμανικές αρχές εξακολουθούν να εστιάζουν στη διατήρηση του ονομαστικού ελλείμματος κάτω από το 3 % του ΑΕΠ, που αποτελεί την τιμή αναφοράς που προβλέπεται στη Συνθήκη, με στόχο την αποφυγή του διορθωτικού σκέλους του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η τροποποίηση του προϋπολογισμού του 2019, η οποία εγκρίθηκε τον Αύγουστο του 2019, διατήρησε τον στόχο για ονομαστικό έλλειμμα 2,76 % του ΑΕΠ σε ταμειακή βάση (2,78 % του ΑΕΠ σε όρους ΕΣΛ). Η ρουμανική κυβέρνηση έχει ήδη εγκρίνει τα ανώτατα όρια δαπανών για τον επερχόμενο προϋπολογισμό του 2020 και παρέσχε εκτιμήσεις για το μεσοπρόθεσμο διάστημα. Οι στόχοι για το ονομαστικό έλλειμμα είναι 2,92 % του ΑΕΠ το 2020, 2,99 % το 2021, 2,74 % το 2022 και 2,40 % το 2023. Το Υπουργείο δεν υπέβαλε τους στόχους για το διαρθρωτικό έλλειμμα κατά τη διάρκεια της αποστολής, αλλά εξήγησε ότι οι στόχοι για το ονομαστικό έλλειμμα συνεπάγονται ότι η διαρθρωτική προσαρμογή δεν θα ξεκινήσει πριν από το 2022. Τα αρμόδια υπουργεία καταρτίζουν συγκεκριμένα σχέδια δαπανών εντός των εγκεκριμένων ανώτατων ορίων δαπανών.

Υπάρχουν κίνδυνοι για την επίτευξη του στόχου του προϋπολογισμού για το 2019. Το δημόσιο έλλειμμα σε ταμειακή βάση για την περίοδο Ιανουαρίου-Αυγούστου 2019 ήταν κατά 0,6 εκατοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ υψηλότερο σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του προηγούμενου έτους (το δημόσιο έλλειμμα σε ταμειακή βάση ανήλθε σε 2,9 % του ΑΕΠ για το 2018 συνολικά). Σύμφωνα με το Δημοσιονομικό Συμβούλιο, υπάρχουν σημαντικοί κίνδυνοι υπέρβασης του στόχου για το έλλειμμα για το 2019 αλλά και της τιμής αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ, που προβλέπεται από τη Συνθήκη. Αυτό οφείλεται σε υπερεκτιμημένα έσοδα (ιδίως έσοδα από τον ΦΠΑ και από κοινωνικές εισφορές) και υποεκτιμημένες δαπάνες για κοινωνικές παροχές και για αγαθά και υπηρεσίες. Σύμφωνα με εκτίμηση του Δημοσιονομικού Συμβουλίου, εάν δεν εγκριθούν αξιόπιστα πρόσθετα αντισταθμιστικά μέτρα, το δημοσιονομικό έλλειμμα ενδεχομένως να κυμαίνεται μεταξύ 3,4 % και 3,7 % του ΑΕΠ το 2019. Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο παρατήρησε ότι η κυβέρνηση θα προσπαθήσει ενδεχομένως να ελέγξει το ονομαστικό έλλειμμα μέσω της περικοπής των δημόσιων επενδύσεων, οι οποίες βρίσκονται ήδη σε άνευ προηγουμένου χαμηλά επίπεδα, καθώς και μέσω άλλων μέτρων με μικρότερο αντίκτυπο.

Ο νέος συνταξιοδοτικός νόμος ενέχει σημαντικό κίνδυνο διόγκωσης του δημόσιου ελλείμματος από το 2020 και μετά. Ο νόμος, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ τον Ιούνιο του 2019, περιλαμβάνει σημαντικές ειδικές ετήσιες αυξήσεις του συνταξιοδοτικού μορίου (της βασικής παραμέτρου που χρησιμοποιείται για την τιμαριθμική αναπροσαρμογή των συντάξεων γήρατος) την περίοδο 2019-2021, καθώς και αύξηση κατά 40 % τον Σεπτέμβριο του 2020. Επίσης, περιλαμβάνει σημαντικές αλλαγές στην τυποποιημένη μέθοδο τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των συντάξεων και εκ νέου υπολογισμό των υφιστάμενων συντάξεων προς τα πάνω από το 2022 και εξής. Σύμφωνα με τις επίσημες εκτιμήσεις της κυβέρνησης, όπως αναφέρονται στη συνοδευτική αιτιολογική έκθεση, ο νόμος θα αυξήσει τις δημόσιες δαπάνες κατά 0,8 % του ΑΕΠ το 2019, κατά 2,3 % το 2020 και 4,9 % το 2021, σε σύγκριση με το ονομαστικό επίπεδο του 2018. Οι εκπρόσωποι του Υπουργείου Οικονομικών δήλωσαν ότι η δημοσιονομική στρατηγική για τα επόμενα έτη παρέχει επαρκή δημοσιονομικά περιθώρια για την κάλυψη αυτών των εξόδων, χάρη στη βελτίωση της φορολογικής

συμμόρφωσης και στο πάγωμα των δαπανών. Προσφέρθηκαν να γνωστοποιήσουν λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τα σημεία αυτά κατά την προσεχή επίσκεψη της Επιτροπής ενόψει των προβλέψεών της. Οι συμμετέχοντες στην αποστολή τόνισαν ότι δεν είναι σαφής ο τρόπος με τον οποίο θα μπορούσε να εφαρμοστεί ο νέος συνταξιοδοτικός νόμος (ιδίως η αύξηση των συντάξεων κατά 40 %) χωρίς αλλαγή του χρονοδιαγράμματος εφαρμογής του. Σύμφωνα με το Δημοσιονομικό Συμβούλιο και την Εθνική Τράπεζα της Ρουμανίας, η εφαρμογή του συνταξιοδοτικού νόμου σύμφωνα με το προβλεπόμενο από τον νόμο χρονοδιάγραμμα δεν συνάδει με τη διατήρηση του ονομαστικού ελλείμματος κάτω από την τιμή αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ που προβλέπεται στη Συνθήκη.

Η πρόεδρος της φορολογικής διοίκησης (ANAF) προέβη σε επισκόπηση των προγραμματισμένων μέτρων και στόχων για τη βελτίωση της είσπραξης των φόρων. Προβλέπονται ιδίως ο διορισμός νέου γνωμοδοτικού συμβουλίου, η απλούστευση των φορολογικών δηλώσεων και πληρωμών, τα μέτρα για τη μεταβιβαστική τιμολόγηση, η ανάπτυξη κριτηρίων για τη διαφοροποιημένη μεταχείριση των φορολογουμένων με βάση τον φορολογικό κίνδυνο, η αναδιοργάνωση των πόρων της φορολογικής διοίκησης (ANAF) υπέρ των περιφερειακών γραφείων με τις μεγαλύτερες ανάγκες (π.χ. Βουκουρέστι), νέοι φορολογικοί έλεγχοι που βασίζονται σε ολοκληρωμένη ανάλυση κινδύνου, η συγκέντρωση και ανάλυση των δεδομένων που συλλέγονται από τις ηλεκτρονικές ταμειακές μηχανές, η αύξηση της ψηφιοποίησης της φορολογικής διοίκησης (ANAF), η ανάπτυξη του συστήματος παρακολούθησης των μεταφερόμενων εμπορευμάτων και η εκτίμηση του ελλείμματος ΦΠΑ. Οι συμμετέχοντες στην αποστολή εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για τις προσπάθειες αυτές, αλλά προειδοποίησαν ότι η βελτίωση της φορολογικής συμμόρφωσης απαιτεί χρόνο και ότι, σε κάθε περίπτωση, ενδέχεται να μην επαρκεί για τη χρηματοδότηση της αύξησης των συντάξεων που έχει θεσπιστεί. Καταρχήν, το Δημοσιονομικό Συμβούλιο θεωρεί ότι, για λόγους δημοσιονομικής σύνεσης, η δυνητική θετική δημοσιονομική επίπτωση των μέτρων που αποσκοπούν στη βελτίωση της είσπραξης των φόρων δεν θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη εκ των προτέρων στην προβολή των δημοσιονομικών εσόδων.

Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο εξέφρασε ανησυχίες ως προς τη διάρθρωση των δημόσιων οικονομικών και η Εθνική Τράπεζα της Ρουμανίας εξέφρασε ανησυχίες σχετικά με τον αντίκτυπο των δημοσιονομικών ελλειμμάτων στη νομισματική πολιτική. Το Δημοσιονομικό Συμβούλιο εκφράζει την ανησυχία ότι τα δημοσιονομικά έσοδα δεν επαρκούν για τη χρηματοδότηση των αναγκαίων δημόσιων δαπανών. Τα δημοσιονομικά έσοδα είναι πολύ χαμηλά, λόγω των χαμηλών θεσμοθετημένων φορολογικών συντελεστών και της ελλιπούς φορολογικής συμμόρφωσης, όπως αποδεικνύεται από το υψηλό έλλειμμα ΦΠΑ. Η Ρουμανία θα πρέπει να αντλήσει διδάγματα από τις καλές εμπειρίες άλλων χωρών της περιφέρειας, όπως η Βουλγαρία και η Πολωνία, όσον αφορά τη βελτίωση της είσπραξης των φόρων. Η Εθνική Τράπεζα της Ρουμανίας συμφωνεί με την ανάλυση αυτή και επισημαίνει ότι τα χαμηλά φορολογικά έσοδα και η χαμηλή ποιότητα των δημόσιων δαπανών αποτελούν τα κύρια διαρθρωτικά προβλήματα των δημόσιων οικονομικών. Η Εθνική Τράπεζα της Ρουμανίας εκφράζει την ανησυχία ότι τα υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα και η επεκτατική δημοσιονομική πολιτική περιπλέκουν την άσκηση της νομισματικής πολιτικής.