



Brussel, 20.11.2019
COM(2019) 910 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

**Verslag van de Commissie aan de Raad overeenkomstig artikel -11, lid 2, van
Verordening (EG) nr. 1466/97 over de missie voor versterkt toezicht in Roemenië van 25
september 2019**

Dit verslag over de missie voor versterkt toezicht op Roemenië wordt aan de Raad toegezonden krachtens artikel -11, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1466/97¹. De voorlopige bevindingen van die missie zijn overeenkomstig artikel -11, lid 5, van Verordening (EG) nr. 1466/97 voor commentaar meegedeeld aan de Roemeense autoriteiten.

Roemenië – Procedure bij significante afwijking Missie voor versterkt toezicht, 25 september 2019

Verslag

1. Inleiding

Sinds het voorjaar 2017 lopen ten aanzien van Roemenië procedures bij significante afwijking. Zowel in juni 2017 als in juni 2018 heeft de Raad overeenkomstig artikel 121, lid 4, van het Verdrag vastgesteld dat er in respectievelijk 2016 en 2017 sprake was van een significante afwijking van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting en van het aanpassingstraject in de richting daarvan. De Raad heeft aanbevelingen tot Roemenië gericht waarin Roemenië werd verzocht de nodige beleidsmaatregelen te nemen om deze afwijkingen te verhelpen. Beide aanbevelingen zijn herzien zes maanden later, toen de Raad concludeerde dat Roemenië geen effectief gevolg had gegeven aan de aanbevelingen van juni. Aan de herziene aanbevelingen heeft Roemenië evenmin gevolg gegeven².

In het voorjaar 2019 is een nieuwe procedure bij significante afwijking ingeleid als gevolg van de significante afwijking in 2018. De Commissie heeft Roemenië op 5 juni 2019 gewaarschuwd dat in 2018 opnieuw een significante afwijking van het aanpassingstraject naar de middellangetermijndoelstelling was waargenomen en aan de Raad voorgesteld een nieuwe procedure bij significante afwijking in te leiden. In zijn nieuwe aanbeveling, die op 14 juni is goedgekeurd, heeft de Raad Roemenië verzocht de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven nominaal niet zullen stijgen met meer dan 4,5 % in 2019 en 5,1 % in 2020, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 1,0 % van het bbp in 2019 en 0,75 % in 2020.

Dit verslag bevat de bevindingen over de missie voor versterkt toezicht in Roemenië die plaatsvond op 25 september 2019. De missie is gebaseerd op artikel -11, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97. De leden van de missie hebben een ontmoeting gehad met mevrouw Daniela Pescaru en de heer Tiberiu Valentin Mavrodin, staatssecretarissen bij het ministerie van Financiën, mevrouw Mirela Călugăreanu, hoofd van de belastingdienst (ANAF), de heer Mugur Isărescu, gouverneur van de Nationale Bank van Roemenië, en de heer Daniel Dăianu, voorzitter van de Begrotingsraad van Roemenië, begeleid door hun respectieve medewerkers. Evenals bij eerdere dergelijke missies was het de bedoeling de door de autoriteiten geplande begrotingsmaatregelen te bespreken, te wijzen op het bestaan van begrotingsrisico's en de naleving van de aanbeveling inzake de procedure bij significante afwijking aan te moedigen. Dit verslag is gebaseerd op informatie die is verkregen in de periode tot en tijdens de missie.

¹Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1).

² De aanbevelingen van de Raad en andere relevante documenten betreffende de procedure bij significante afwijking zijn beschikbaar op: 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

2. Bevindingen van de missie

De autoriteiten zijn niet voornemens gevolg te geven aan de aanbeveling inzake de procedure bij significante afwijking. De vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën hebben verklaard dat de regering voor 2019 of 2020 geen structurele aanpassing heeft gepland. De Roemeense autoriteiten blijven ernaar streven het nominale tekort onder de in het Verdrag vastgelegde drempelwaarde van 3 % van het bbp te houden om het corrigerende deel van het stabiliteits- en groeipact te vermijden. In de begrotingswijziging, die in augustus 2019 is goedgekeurd, wordt het streefcijfer voor het nominale tekort van 2,76 % van het bbp op kasbasis gehandhaafd (2,78 % van het bbp in ESR-termen). De Roemeense regering heeft eerder al de uitgavenplafonds voor de komende begroting 2020 goedgekeurd en ramingen voor de middellange termijn verstrekt. De streefcijfers voor het nominale tekort zijn 2,92 % van het bbp in 2020, 2,99 % in 2021, 2,74% in 2022 en 2,40% in 2023. Het ministerie heeft de structurele streefcijfers voor het tekort niet verstrekt tijdens de missie, maar verklaarde dat die streefcijfers voor het nominale tekort impliceren dat de structurele aanpassing pas in 2022 van start zou gaan. De vakministeries werken momenteel aan concrete bestedingsplannen binnen de goedgekeurde uitgavenplafonds.

Het risico bestaat dat de begrotingsdoelstelling voor 2019 niet wordt gehaald. Het overheidstekort op kasbasis lag in januari-augustus 2019 0,6 procentpunten van het bbp hoger dan in de overeenkomstige periode van het voorgaande jaar (het overheidstekort op kasbasis bedroeg 2,9 % van het bbp voor heel 2018). Volgens de begrotingsraad bestaat er een aanzienlijk risico dat de tekortdoelstelling voor 2019 en zelfs de in het Verdrag bepaalde referentiewaarde van 3 % van het bbp worden overschreden. Dit is toe te schrijven aan overschatte inkomsten (met name inkomsten uit btw en sociale bijdragen) en onderschatte uitgaven voor sociale uitkeringen en goederen en diensten. De begrotingsraad schat dat, mits geen geloofwaardige aanvullende compenserende maatregelen worden vastgesteld, het begrotingstekort in 2019 tussen 3,4 % en 3,7 % van het bbp kan liggen. De begrotingsraad heeft opgemerkt dat de regering waarschijnlijk zal trachten het nominale tekort te beheersen door te bezuinigen op (reeds historisch lage) overheidsinvesteringen en via andere maatregelen met minder impact.

De nieuwe pensioenwet vormt een aanzienlijk opwaarts risico voor het overheidstekort in 2020 en de periode nadien. De wet, die van kracht is sinds juni 2019, voorziet in aanzienlijke ad-hocverhogingen van de pensioenpunten (de belangrijkste parameter voor het indexeren van ouderdomspensioenen) in de periode 2019-2021, waaronder een verhoging met 40 % in september 2020. Hij voorziet ook in genereuze veranderingen in de standaardformule voor het indexeren van pensioenen en een opwaartse herberekening van de bestaande pensioenen vanaf 2022. Volgens de officiële ramingen van de regering uit de begeleidende toelichting zal de wet de overheidsuitgaven verhogen met 0,8 % van het bbp in 2019, 2,3 % in 2020 en 4,9% in 2021 ten opzichte van het nominale niveau van 2018. Functionarissen van het ministerie van Financiën verklaarden dat de begrotingsstrategie voor de komende jaren voldoende budgettaire ruimte biedt om die kosten te dekken, dankzij een betere naleving van de belastingwetgeving en uitgavenbevrozingen. Zij verklaarden zich bereid nadere gegevens te delen tijdens de komende prognosemissie van de Commissie. De deelnemers aan de missie wezen erop dat nog niet duidelijk is hoe de nieuwe pensioenwet (met name de pensioenverhoging met 40 %) kan worden aangepast zonder het tijdschema voor de uitvoering ervan te wijzigen. Volgens de begrotingsraad en de Nationale Bank van Roemenië is de uitvoering van de pensioenwet binnen het bij wet vastgestelde tijdschema niet verenigbaar met de handhaving van het nominale tekort onder de in het Verdrag bepaalde referentiewaarde van 3 % van het bbp.

De voorzitter van de belastingdienst (ANAF) gaf een overzicht van de geplande maatregelen en doelstellingen om meer belasting te innen. Het betreft onder andere de aanwijzing van een nieuwe adviesraad, een vereenvoudiging van belastingaangiften en -betalingen, maatregelen inzake verrekenprijzen, het opstellen van criteria voor een gedifferentieerde behandeling van belastingplichtigen op basis van het fiscale risico, een reorganisatie van de middelen van de belastingdienst (ANAF) naar regionale kantoren die deze het hardst nodig hebben (bijv. Boekarest), nieuwe belastingcontroles op basis van een geïntegreerde risicoanalyse, aggregatie en analyses van gegevens die zijn verkregen via elektronische kassasystemen, een verdere digitalisering van de belastingdienst (ANAF), het ontwikkelen van een monitoringssysteem voor vervoerde goederen en een raming van de btw-kloof. De deelnemers aan de missie waren ingenomen met die inspanningen, maar waarschuwden dat het verbeteren van de naleving van de belastingwetgeving tijd vergt en wellicht niet voldoende is om de vastgestelde pensioenverhogingen te financieren. Vanuit overwegingen van een prudent begrotingsbeleid is de begrotingsraad van oordeel dat het potentieel positieve begrotingseffect van maatregelen voor een betere belastinginning niet vooraf in aanmerking dient te worden genomen bij de raming van de begrotingsinkomsten.

De begrotingsraad sprak zijn bezorgdheid uit over de structuur van de overheidsfinanciën en de Nationale Bank van Roemenië toonde zich bezorgd over het effect van de begrotingstekorten op het monetaire beleid. De begrotingsraad is bezorgd dat de begrotingsinkomsten niet toereikend zijn om de nodige overheidsuitgaven te financieren. De belastinginkomsten zijn zeer laag als gevolg van de lage wettelijke belastingtarieven en een zwakke naleving van de belastingwetgeving, zoals blijkt uit de grote btw-kloof. Roemenië moet leren van goede ervaringen van andere landen in de regio, zoals Bulgarije en Polen, bij het verbeteren van de belastinginning. De Nationale Bank van Roemenië sluit zich aan bij deze analyse en ziet de lage belastinginkomsten en de lage kwaliteit van de overheidsuitgaven als de belangrijkste structurele problemen van de overheidsfinanciën. De Nationale Bank van Roemenië is bezorgd dat hoge begrotingstekorten en een op expansie gericht begrotingsbeleid het monetaire beleid bemoeilijken.