



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.11.2019 r.
COM(2019) 910 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

**Sprawozdanie Komisji dla Rady na mocy art. -11 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97
w sprawie misji wzmocnionego nadzoru w Rumunii w dniu 25 września 2019 r.**

Niniejsze sprawozdanie z misji wzmocnionego nadzoru w Rumunii zostaje przekazane Radzie zgodnie z art. -11 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1466/97¹. Zgodnie z art. -11 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 wstępne ustalenia tej misji zostały wcześniej przekazane władzom rumuńskim z prośbą o ustosunkowanie się do nich.

**Rumunia – procedura znacznego odchylenia
Misja wzmocnionego nadzoru, 25 września 2019 r.**

Sprawozdanie

1. Wprowadzenie

Od wiosny 2017 r. Rumunia jest objęta procedurą znacznego odchylenia. Zarówno w czerwcu 2017 r., jak i w czerwcu 2018 r. Rada stwierdziła, zgodnie z art. 121 ust. 4 Traktatu, że odpowiednio w roku 2016 i 2017 odnotowano znaczne odchylenie od średniookresowego celu budżetowego i od ścieżki dostosowania prowadzącej do tego celu. Rada wydała zalecenia, aby Rumunia zastosowała niezbędne środki w celu skorygowania tych odchyleń. Obydwa zalecenia zmieniono sześć miesięcy później, kiedy Rada stwierdziła, że Rumunia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenia Rady z czerwca. Rumunia nie podjęła działań również po wydaniu przez Radę zmienionych zaleceń².

Wiosną 2019 r. - w związku ze znacznym odchyleniem w 2018 r. – uruchomiono nową procedurę znacznego odchylenia. Dnia 5 czerwca 2019 r. Komisja wystosowała do Rumunii ostrzeżenie w sprawie odnotowanego w 2018 r. ponownego odchylenia od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego i zaproponowała Radzie uruchomienie procedury znacznego odchylenia. W swoim nowym zaleceniu, zatwierdzonym w dniu 14 czerwca, Rada zwróciła się do Rumunii o podjęcie koniecznych działań w celu zapewnienia, by stopa wzrostu nominalnego publicznych wydatków pierwotnych netto nie przekroczyła 4,5 % w 2019 r. i 5,1 % w 2020 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 1,0 % PKB w 2019 r. i 0,75 % w 2020 r.

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono wnioski z misji wzmocnionego nadzoru, która odbyła się w Rumunii w dniu 25 września 2019 r. Misję przeprowadzono na podstawie artykułu -11 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W spotkaniach przeprowadzonych przez zespół uczestniczący w misji uczestniczyli: Daniela Pescaru i Tiberiu Valentin Mavrodin, sekretarze stanu w Ministerstwie Finansów, Mirela Călugăreanu, szefowa administracji podatkowej (ANAF), Mugur Isărescu, prezes Narodowego Banku Rumunii, oraz Daniel Dăianu, przewodniczący Rady Budżetowej Rumunii, oraz ich współpracownicy. Podobnie jak w przypadku poprzednich podobnych misji celem było omówienie środków budżetowych planowanych przez władze, zwrócenie uwagi na istnienie ryzyka fiskalnego i zachęcenie do stosowania się do zaleceń w sprawie procedury znacznego odchylenia. Niniejsze sprawozdanie opiera się na informacjach uzyskanych przed misją i w jej trakcie.

2. Wnioski z misji

¹Rozporządzenie Rady nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Zalecenia Rady i inne dokumenty związane z procedurą znacznego odchylenia są dostępne na stronie: 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

Władze Rumunii nie zamierzają działać zgodnie z zaleceniem w ramach procedury znacznego odchylenia. Przedstawiciele Ministerstwa Finansów wyjaśnili, że rząd nie planuje korekty strukturalnej w 2019 r. ani w 2020 r. Władze Rumunii w dalszym ciągu skupiają się na utrzymaniu deficytu nominalnego poniżej zapisanej w Traktacie wartości odniesienia 3 % PKB, a tym samym mają na celu uniknięcie części naprawczej paktu stabilności i wzrostu. Przyjęta w sierpniu 2019 r. poprawka do budżetu na 2019 r. pozwoliła utrzymać docelowy deficyt nominalny na poziomie 2,76 % PKB w ujęciu pieniężnym (2,78 % PKB według metodyki ESA). Rząd Rumunii zatwierdził już pułapy wydatków przewidziane w przyszłym budżecie na 2020 r. i podał średniookresowe szacunki. Docelowe deficyty nominalne wyznaczono na poziomie 2,92 % PKB w 2020 r., 2,99 % PKB w 2021 r., 2,74 % PKB w 2022 r. oraz 2,40 % PKB w 2023 r. W trakcie misji Ministerstwo Finansów nie podało danych na temat docelowych deficytów strukturalnych, lecz wyjaśniło, że wspomniane docelowe deficyty nominalne oznaczają, że korekta strukturalna nastąpi dopiero w 2022 r. Właściwe ministerstwa sporządzają konkretne plany wydatków w obrębie zatwierdzonych pułapów wydatków.

Istnieje ryzyko zagrażające osiągnięciu celu zakładanego w budżecie na 2019 r. Deficyt publiczny w ujęciu pieniężnym w okresie od stycznia do sierpnia 2019 r. był wyższy o 0,6 punktu procentowego PKB niż w analogicznym okresie poprzedniego roku (deficyt publiczny w ujęciu pieniężnym wynosił 2,9 % PKB w całym 2018 r.). Zdaniem Rady Budżetowej istnieje znaczne ryzyko przekroczenia deficytu docelowego na 2019 r., a nawet zapisanej w Traktacie wartości odniesienia 3 % PKB. Powodem są zawyżone dochody (w szczególności dochody z tytułu podatku VAT i składek na ubezpieczenie społeczne) oraz zaniżone wydatki z tytułu świadczeń społecznych oraz towarów i usług. Rada Budżetowa szacuje, że jeżeli nie zostaną przyjęte wiarygodne dodatkowe środki kompensacyjne, deficyt budżetowy w 2019 r. może kształtować się w przedziale od 3,4 % do 3,7 % PKB. Rada Budżetowa zwróciła uwagę, że rząd będzie prawdopodobnie dążył do kontrolowania deficytu nominalnego przez dokonanie cięć w obszarze inwestycji publicznych, które już teraz zbliżają się do rekordowo niskiego poziomu, oraz przez zastosowanie innych środków o mniejszym wpływie.

Nowa ustawa emerytalna stwarza znaczne ryzyko wzrostu deficytu publicznego w 2020 r. i w kolejnych latach. Obowiązująca od czerwca 2019 r. ustawa emerytalna przewiduje znaczne i doraźne podwyżki punktu emerytalnego w skali roku (główny parametr stosowany do indeksacji emerytur) w latach 2019–2021, w tym o 40 % we wrześniu 2020 r. Ustawa zakłada ponadto szczodre zmiany w standardowym mechanizmie indeksacji emerytur oraz rewaloryzację istniejących emerytur od 2022 r. Według oficjalnych szacunków rządu przedstawionych w uzasadnieniu dołączonym do ustawy, ustawa spowoduje wzrost wydatków publicznych o 0,8 % PKB w 2019 r., 2,3 % PKB w 2020 r. i 4,9 % PKB w 2021 r. w porównaniu z nominalnym poziomem w 2018 r. Zdaniem pracowników Ministerstwa Finansów strategia budżetowa na najbliższe lata zapewnia dostateczną przestrzeń fiskalną pozwalającą pokryć te koszty dzięki lepszemu przestrzeganiu przepisów prawa podatkowego i zamrożeniu wydatków. Pracownicy chętnie przekażą szczegółowe informacje podczas kolejnej wizyty związanej z prognozą Komisji. Uczestnicy misji podkreślili, że nie wiadomo dokładnie, w jaki sposób możliwe jest zrealizowanie założeń nowej ustawy emerytalnej (chodzi tu zwłaszcza o wzrost emerytur o 40 %) bez zmian w harmonogramie jej wdrożenia. Według Rady Budżetowej i Narodowego Banku Rumunii nie da się pogodzić wdrożenia tej ustawy w uchwalonym terminie z utrzymaniem deficytu nominalnego poniżej zapisanej w Traktacie wartości odniesienia 3 % PKB.

Szefowa administracji podatkowej (ANAF) przedstawiła w zarysie planowane działania i cele dotyczące zwiększenia poboru podatków. W planach jest powołanie nowego komitetu doradczego, uproszczenie deklaracji podatkowych i płatności podatków, zastosowanie środków dotyczących cen

transferowych, opracowanie kryteriów zróżnicowanego traktowania podatników w zależności od ryzyka budżetowego, reorganizacja zasobów administracji podatkowej (ANAF) i przeniesienie ich do regionalnych oddziałów, które ich najbardziej potrzebują (np. Bukareszt), nowe audyty podatkowe na podstawie zintegrowanego modelu analizy ryzyka, agregacja i analizy danych pochodzących z kas elektronicznych, zaawansowana cyfryzacja administracji podatkowej (ANAF), opracowanie systemu monitorowania przewożonych towarów i oszacowanie luki w podatku VAT. Uczestnicy misji z zadowoleniem przyjęli te wysiłki, lecz przestrzegali, że poprawa w zakresie przestrzegania przepisów prawa podatkowego wymaga czasu i że może okazać się niewystarczająca, aby sfinansować przewidziane w ustawie podwyżki emerytur. Rada Budżetowa uważa, że w świetle zasady ostrożności budżetowej w prognozach dochodów budżetowych nie należy uwzględniać *ex ante* ewentualnego pozytywnego wpływu na budżet środków mających na celu poprawę poboru podatków.

Rada Budżetowa wyraziła obawy co do struktury finansów publicznych, natomiast Narodowy Bank Rumunii martwi wpływ deficytów budżetowych na politykę pieniężną. Rada Budżetowa obawia się, że dochody budżetowe nie wystarczą na pokrycie koniecznych wydatków publicznych. Dochody budżetowe są bardzo niskie z powodu niskich nominalnych stawek opodatkowania i słabego przestrzegania przepisów prawa podatkowego, o czym świadczy wysoka luka w podatku VAT. Rumunia powinna wziąć przykład z państw w regionie, takich jak Bułgaria czy Polska, gdzie nastąpiła poprawa, jeśli chodzi o pobór podatków. Narodowy Bank Rumunii zgadza się z tą analizą i jako główne problemy strukturalne finansów publicznych wskazuje niskie dochody podatkowe i niską jakość wydatków publicznych. Narodowy Bank Rumunii z niepokojem zauważa, że wysokie deficyty budżetowe i ekspansywna polityka budżetowa utrudniają prowadzenie polityki pieniężnej.