EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 02 14
COM(2020) 68 final

KOMISIJOS ATASKAITA

Rumunija

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

KOMISIJOS ATASKAITA

Rumunija

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

1. ĮVADAS

Perviršinio deficito procedūra (PDP) nustatyta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – Sutartis) 126 straipsnyje. Ta procedūra plačiau išdėstyta Reglamente (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo[1], kuris yra Stabilumo ir augimo pakto (SAP) sudedamoji dalis.

Pagal Sutarties 126 straipsnio 2 dalį Komisija turi stebėti, kaip laikomasi biudžetinės drausmės pagal šiuos du kriterijus: a) ar planuojamo arba faktinio valstybės biudžeto deficito santykis su bendruoju vidaus produktu (BVP) viršija 3 % pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai santykis smarkiai ir nuolat mažėjo ir pasiekė lygį, artimą pamatinei vertei; arba antraip – pamatinės vertės perviršis yra tik išimtinis ir laikinas, o santykis išlieka artimas pamatinei vertei, ir b) ar valstybės skolos santykis su BVP viršija 60 % pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai jis pakankamai mažėja ir patenkinamai sparčiai artėja prie pamatinės vertės.

Sutarties 126 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, jei valstybė narė neatitinka reikalavimų pagal vieną ar abu tuos kriterijus, Komisija turi parengti pranešimą. Tame pranešime taip pat „*atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę*“.

Rumunijai pagal SAP prevencinę dalį nuo 2017 m. pavasario nuosekliai taikoma procedūra dėl didelio nukrypimo. Procedūrą dėl didelio nukrypimo Taryba pradėjo taikyti 2017 m. pavasarį dėl to, kad 2016 m. Rumunija labai nukrypo nuo vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo. Nuo to laiko Taryba du kartus per metus teikė rekomendacijas, tačiau į jas Rumunija veiksmingai neatsižvelgė, pakartotinai smarkiai nukrypdama nuo rekomenduojamo koregavimo plano.

Remiantis 2019 m. rugsėjo 30 d. Rumunijos valdžios institucijų pateiktais[2] ir vėliau Eurostato[3] patvirtintais duomenimis, 2018 m. Rumunijos valdžios sektoriaus nominalusis deficitas siekė 3,0 % BVP, o skola – 35,0 % BVP. Numatoma, kad 2019 m. valdžios sektoriaus nominalusis deficitas bus 2,8 % BVP. Atsižvelgiant į patikslintus BVP duomenis,

---

[1] OL L 209, 1997 8 2, p. 6. Pranešime taip pat atsižvelgiama į 2016 m. liepos 5 d. Ekonomikos ir finansų komiteto patvirtintas „Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimo sąlygas bei stabilumo ir konvergencijos programų formos ir turinio gaires“, kurios pateiktos http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_lt.htm.

[2] Pagal Reglamentą (EB) Nr. 479/2009 valstybės narės du kartus per metus turi teikti Komisijai savo planuojamų bei faktinių valdžios sektoriaus deficito ir skolos lygių ataskaitas. Naujausi Rumunijos duomenys pateikti https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables.

[3] Eurostato pranešimas spaudai Nr. 161/2019, paskelbtas https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10064349/2-21102019-AP-EN.pdf/61ae39d7-6764-2a16-ede5-e6da00249c27.

kuriuos paskelbus Eurostato pranešimą spaudai paskelbė nacionalinė statistikos institucija, nominalūs santykiai šiek tiek pasikeitė: 2018 m. deficitas siekė 2,9 % BVP, o skola – 34,7 % BVP.

2019 m. gruodžio 10 d. vyriausybė priėmė ir pateikė parlamentui 2020–2022 m. mokesčių ir biudžeto strategiją (toliau – fiskalinė strategija), kurioje 2019 m. nustatytas 3,8 % BVP kaupimo principu apskaičiuoto deficito tikslas.

2019 m. planuojamas deficitas yra *prima facie* įrodymas, kad Rumunijoje yra susidaręs perviršinis deficitas, kaip apibrėžta Sutartyje, tačiau dar prieš atsižvelgiant į visus toliau išdėstomus veiksnius.

1 lentelė. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola (% BVP)

	2015	2016	2017	2018	2019		2020		2021	
					COM	FS	COM	FS	COM	FS
Valdžios sektoriaus balansas	-0,6	-2,6	-2,6	-2,9	-4,0	-3,8	-4,9	-3,6	-6,9	-3,4
Valdžios sektoriaus bendroji skola	37,8	37,3	35,1	34,7	35,7	36,4	37,8	37,1	41,9	37,8

Šaltiniai: Komisijos 2020 m. žiemos prognozė, papildyta fiskaliniais kintamaisiais (COM), ir 2020–2022 m. fiskalinė strategija (FS)

Todėl Komisija parengė šį pranešimą. Jo tikslas – tinkamai atsižvelgus į ekonomines aplinkybes ir visus kitus svarbius veiksnius, visapusiškai įvertinti numatomą nukrypimą nuo deficito kriterijaus, kad būtų galima nustatyti, ar yra pagrindo pradėti perviršinio deficito procedūrą. Pranešimo 2 skirsnyje nagrinėjamas deficito kriterijus. 3 skirsnyje nagrinėjamas skolos kriterijus. 4 skirsnyje aptariamos viešosios investicijos ir kiti svarbūs veiksniai, be kita ko, Rumunijos vidutinio laikotarpio ekonominė ir biudžeto būklė. Šiame pranešime pateikiama analizė grindžiama Komisijos 2020 m. tarpine žiemos prognoze, į kurią įtraukti tik BVP ir infliacijos duomenys, todėl šiame pranešime ji papildyta fiskalinių kintamųjų projekcijomis.

2. DEFICITO KRITERIJUS

2018 m. Rumunijos valdžios sektoriaus nominalusis deficitas buvo 2,9 % BVP. Remiantis fiskaline strategija, planuojama, kad Rumunijos valdžios sektoriaus deficitas 2019 m. padidės iki 3,8 % BVP. T. y. gerokai viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas.

Šis 2019 m. susidaręs perviršis, palyginti su Sutartyje nustatyta pamatine verte, taip pat nėra išimtinis, nes jo nelėmė nei neįprasti įvykiai, nei didelis ekonomikos nuosmukis, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP. Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje numatoma, kad 2019 m. realusis BVP augs 3,9 %, 2020 m. – 3,8 %, o gamybos apimties atotrūkis bus lygus maždaug nuliui. 2019 m. vienkartinės priemonės sudarė 0,1 % BVP ir buvo susijusios su automobilių aplinkosaugos žyminio mokesčio grąžinimu.

Galiausiai 3 % BVP pamatinės vertės perviršis nėra laikinas, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP. Iš tikrųjų Komisijos biudžeto prognozėje ir vyriausybės fiskalinėje strategijoje numatoma, kad 2020 ir 2021 m. deficitas ir toliau viršys pamatinę vertę. Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje, papildytoje fiskaliniais kintamaisiais, numatoma, kad valdžios sektoriaus deficitas 2019 m. bus 4,0 % BVP, 2020 m. – 4,9 %, o 2021 m. – 6,9 %. Prognozuojamą

deficito padidėjimą daugiausia lemia 2019 m. vasarą priimtas sprendimas labai padidinti pensijas: visų pirma 2020 m. rugsėjo mėn. planuojama padidinti pensijas 40 % ir 2021 m. rugsėjo mėn. numatyta toliau perskaičiuoti pensijas jas didinant. Be to, 2019 m. gruodžio mėn.–2020 m. sausio mėn. valdžios institucijos priėmė naujų sprendimų mažinti mokesčius (sumažino akcizus degalams ir socialinio draudimo įmokas ne visą darbo dieną dirbantiems darbuotojams ir panaikino specialius mokesčius bankų ir energetikos sektoriams) ir padvigubino išmokas vaikui (įsigaliojimas numatytas 2020 m. rugpjūčio mėn.). Fiskalinėje strategijoje vyriausybė numato, kad valdžios sektoriaus deficitas 2020 m. bus 3,6 % BVP, o 2021 m. – 3,4 % BVP. Fiskalinėje strategijoje numatyta mažesnė deficito projekcija, palyginti su Komisijos prognoze, visų pirma susijusi su: 1) optimistiškesnėmis pagrindinėmis makroekonominėmis projekcijomis; 2) prognozuojamų išlaidų prekėms ir paslaugoms sumažėjimu (tai nėra visiškai pagrįsta priimtomis priemonėmis); 3) tuo, kad fiskalinėje strategijoje, atrodo, neatsižvelgiama į visą atlikto pensijų padidinimo poveikį biudžetui, ypač 2021-ais ir vėlesniais metais; 4) tuo, kad fiskalinėje strategijoje neatsižvelgiama į mokesčių mažinimo ir išmokų vaikui padvigubinimo poveikį.

Apibendrinant 2019 m. numatomas deficitas viršija Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nėra jai artimas. Perviršis laikytinas neišimtiniu ir nelaikinu, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP. Taigi atlikus analizę galima manyti, kad *prima facie* deficito kriterijus, kaip apibrėžta Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97, nėra įvykdytas. Tačiau tinkamai atsižvelgiama į visus toliau išdėstomus svarbius veiksnius.

3. SKOLOS KRITERIJUS

2018 m. Rumunijos valdžios sektoriaus skola siekė 34,7 % BVP. Tiek fiskalinėje strategijoje, tiek Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje numatoma, kad valdžios sektoriaus skola iki 2021 m. didės, tačiau išliks mažesnė už Sutartyje nustatytą pamatinę vertę. Remiantis fiskaline strategija, prognozuojama, kad skola 2021 m. padidės iki 37,8 %. Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje 2021 m. numatomas didesnis padidėjimas – iki 41,9 %. Šių dviejų projekcijų skirtumas daugiausia susijęs su mažesniu planuojamu valdžios sektoriaus deficitu fiskalinėje strategijoje.

Taigi Rumunija atitinka skolos kriterijų, kaip apibrėžta Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97.

4. SVARBŪS VEIKSNIAI

Sutarties 126 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Komisijos pranešime „*taip pat atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę*“. Tie veiksniai išsamiau paaiškinti Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalyje, kurioje taip pat nustatyta, kad būtina tinkamai atsižvelgti „*į visus kitus veiksnius, kurie, atitinkamos valstybės narės nuomone, yra svarbūs siekiant visapusiškai įvertinti, ar laikomasi deficito ir skolos kriterijų, ir kuriuos valstybė narė nurodė Tarybai ir Komisijai*“.

Pagal Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalį, jeigu valstybės skolos santykis su BVP neviršija pamatinės vertės, priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo bus atsižvelgiama į susijusius veiksnius (kaip numatyta Sutarties 126 straipsnio 4, 5 ir 6 dalyse).

Atsižvelgus į tas nuostatas, tolesniuose poskirsniuose nagrinėjama: 1) vidutinio laikotarpio ekonominė būklė; 2) vidutinio laikotarpio biudžeto būklė, įskaitant koregavimo, kuriuo

siekiama vidutinio laikotarpio tikslo, laikymosi bei viešųjų investicijų pokyčių ir nacionalinės fiskalinės sistemos veikimo vertinimą; 3) vidutinio laikotarpio valstybės skolos pozicijos pokyčiai, dinamika ir tvarumas ir 4) kiti valstybės narės nurodyti veiksniai.

4.1. Vidutinio laikotarpio ekonominė būklė

Dėl vartojimo pastaraisiais metais sparčiai augo realusis BVP. Potencialiojo BVP augimas yra didelis, tačiau prognozuojama, kad dėl lėtėjančio bendro gamybos veiksnių našumo augimo ir neigiamų demografinių tendencijų jis laipsniškai mažės. Rumunija padarė nedidelę pažangą įgyvendindama struktūrines reformas.

Ciklinės sąlygos ir potencialus augimas

Dėl vartojimo pastaraisiais metais sparčiai augo realusis BVP. Realiojo BVP augimas 2017 m. pasiekė aukščiausią tašką – 7,1 %, vėliau sulėtėjo iki 4,4 % 2018 m., o Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje numatoma, kad 2019 m. jis bus 3,9 %. Dėl įtampos darbo rinkoje ir didelio darbo užmokesčio augimo, ypač viešajame sektoriuje, privatus vartojimas išliko pagrindinis augimo veiksnys. Numatoma, kad 2019 m. investicijos, daugiausia statybų sektoriuje, labai prisidės prie ekonomikos augimo. Atsižvelgiant į laipsnišką sąnaudų konkurencingumo mažėjimą, grynojo eksporto poveikis BVP augimui nuo 2014 m. buvo neigiamas. Šis neigiamas poveikis dar labiau padidėjo 2019 m., nes eksportas augo lėčiau nei importas. Vangesnė išorės paklausa buvo pagrindinis lėtesnio eksporto augimo veiksnys, dėl kurio taip pat sumažėjo pramonės gamyba. Todėl einamosios sąskaitos deficitas nuolat didėjo ir 2019 m. pasiekė prognozuojamą 5,1 % BVP lygį.

Komisija prognozuoja, kad realiojo BVP augimas bus nuosaikus, tačiau išliks stabilus – 3,8 % 2020 m. ir 3,5 % 2021 m. Numatoma, kad 2020 ir 2021 m. planuojamos didelės fiskalinės paskatos suteiks naują postūmį privačiam vartojimui ir kartu paskatins importą. Tikimasi, kad 2020 m. investicijos, kurias parems statybų sektorius ir planuojamas didesnis naudojimasis ES investiciniais fondais, ir toliau bus didelės. Numatoma, kad grynojo eksporto poveikis prognozės laikotarpiu išliks neigiamas ir tai dar labiau didins jau ir taip didelį einamosios sąskaitos deficitą.

Remiantis 2020 m. žiemos prognoze pagrįstais Komisijos skaičiavimais, potencialiojo BVP augimas laipsniškai mažės nuo 4,7 % 2018 m. iki 3,9 % 2021 m. Numatoma, kad bendras gamybos veiksnių našumas mažės, tačiau ir toliau bus pagrindinis potencialiojo BVP augimo veiksnys. Numatoma, kad kapitalo kaupimo poveikis išliks palyginti stabilus. Kita vertus, prognozuojama, kad darbo jėgos poveikis (jau ir taip nedidelis) taps neigiamas, daugiausia dėl darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus mažėjimo tendencijos.

Prognozuojama, kad 2019 m. gamybos apimties atotrūkis nuo 0,6 % potencialiojo BVP 2018 m. sumažės iki 0,1 %. Komisija prognozuoja, kad vėliau jis taps šiek tiek neigiamas – iki −0,1 % 2020 m. ir iki −0,5 % 2021 m.

2 lentelė. Makroekonominiai ir biudžeto pokyčiai (% BVP)

	2018	2019		2020		2021	
	COM	COM	FS	COM	FS	COM	FS
Realusis BVP (% pokytis)	4,4	3,9	4,0	3,8	4,1	3,5	4,2
BVP defliatorius (% pokytis)	6,3	6,9	6,0	4,6	4,2	4,4	3,5
Potencialusis BVP (% pokytis)	4,7	4,5	4,7	4,0	4,3	3,9	4,3
Gamybos apimties atotrūkis (% potencialiojo BVP)	0,6	0,1	-0,4	-0,1	-0,6	-0,5	-0,6
Valdžios sektoriaus bendroji skola	34,7	35,7	36,4	37,8	37,1	41,9	37,8
Valdžios sektoriaus balansas	-2,9	-4,0	-3,8	-4,9	-3,6	-6,9	-3,4
Priminis balansas	-1,8	-2,8	-	-3,7	-	-5,6	-
Vienkartinės ir kitos laikinosios	-0,3	-0,1	-	0,0	-	0,0	-
Valdžios sektoriaus bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas	2,7	3,2	-	3,1	-	3,5	-
Pagal ciklą pakoreguotas balansas	-3,1	-4,0	-	-4,9	-	-6,8	-
Pagal ciklą pakoreguotas pirminis balansas	-2,0	-2,8	-	-3,6	-	-5,4	-
Struktūrinis balansas[b]	-2,8	-3,9	-3,7	-4,9	-3,4	-6,8	-3,2
Struktūrinis pirminis balansas	-1,6	-2,7	-	-3,6	-	-5,4	-

Pastabos:

[a] BVP procentais, jei nenurodyta kitaip.

[b] Pagal ciklą pakoreguotas balansas atėmus vienkartines ir kitas laikinąsias priemones.

Šaltiniai: Komisijos 2020 m. žiemos prognozė, papildyta fiskaliniais kintamaisiais (COM), 2020–2022 m. fiskalinė strategija ir Nacionalinės strategijos ir prognozių komisijos rudens projekcijos (FS).

Struktūrinės reformos

2019 m. vasario mėn. Komisija padarė išvadą, kad Rumunijoje susidarė makroekonominis disbalansas[4]. Komisija nustatė, kad pažeidžiamumas yra susijęs su sąnaudų konkurencingumo sumažėjimu ir didėjančiu einamosios sąskaitos deficitu, vykdant ekspansinę fiskalinę politiką ir esant nenuspėjamai verslo aplinkai. 2019 m. liepos mėn. Taryba paskelbė šaliai skirtų rekomendacijų[5], kuriose, be kitų struktūrinių klausimų, ragino imtis priemonių šiam disbalansui mažinti.

Visų pirma Taryba rekomendavo Rumunijai užtikrinti visapusišką fiskalinės sistemos taikymą, stiprinti mokestinių prievolių vykdymą ir mokesčių surinkimą, užtikrinti finansinį stabilumą ir bankų sektoriaus patikimumą, valstybinės pensijų sistemos tvarumą ir ilgalaikį antrosios pakopos pensijų fondų gyvybingumą, užtikrinti, kad minimalusis darbo užmokestis būtų nustatomas remiantis objektyviais kriterijais ir kad teisėkūros iniciatyvos nemažintų teisinio tikrumo, ir stiprinti valstybės valdomų įmonių valdymą.

Valdžios institucijos ir toliau nukrypo nuo nacionalinėje fiskalinėje sistemoje nustatytų taisyklių, todėl taisyklės iš esmės nebuvo veiksmingos.

[4] Žr. 2019 m. vasario 27 d. Komisijos komunikatą COM(2019) 150 *final, „2019 m. Europos semestras. Struktūrinių reformų pažangos vertinimas, makroekonominio disbalanso prevencija ir naikinimas ir pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 atliktų nuodugnių apžvalgų rezultatai“*.

[5] 2019 m. liepos 9 d. Tarybos rekomendacija dėl 2019 m. Rumunijos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2019 m. Rumunijos konvergencijos programos (OL C 301, 2019 9 5, p. 135–142).

Mokestinių deklaracijų pateikimo atitikties rodikliai išliko palyginti stabilūs. Apskaičiuota, kad PVM nepriemoka 2017 ir 2018 m. sumažėjo. Tačiau ji vis dar yra viena didžiausių ES. Mokesčių administratorius nepasiekė savo 2019 m. pajamų surinkimo tikslų iš dalies dėl pernelyg optimistinės tų tikslų prognozės.

Valstybinės pensijų sistemos tvarumas sumažėjo 2019 m. vasarą priėmus naują pensijų įstatymą, kuriuo per labai trumpą laikotarpį gerokai padidintos valstybės išlaidos pensijoms. Kita vertus, 2020 m. pradžioje Rumunija panaikino arba iš dalies pakeitė dalį teisės nuostatų, kurios kelia grėsmę ilgalaikiam antrosios pakopos pensijų fondų gyvybingumui.

2020 m. pradžioje Rumunija taip pat panaikino visam turtui taikomą banko mokestį ir išsprendė problemas, susijusias su finansiniu stabilumu ir bankų sektoriaus patikimumu.

Valdžios institucijų teigimu, minimalaus darbo užmokesčio didėjimas nuo 2020 m. sausio 1 d. buvo pagrįstas formule, kuria atsižvelgta į keletą ekonominių rodiklių. Tačiau objektyvaus mechanizmo nėra.

Kalbant apie sprendimų priėmimo nuspėjamumą, nepaprastųjų potvarkių priimama vis dar labai daug, nors ir toliau trūksta *ex ante* reguliavimo poveikio vertinimo ir blogėja viešųjų konsultacijų kokybė. Valstybės valdomoms įmonėms vis dar retai taikomas įmonių valdymo įstatymas.

4.2. Vidutinio laikotarpio biudžeto būklė

Nuo 2016 m. Rumunija vykdo ekspansinę fiskalinę politiką, grindžiamą mokesčių mažinimu ir einamųjų išlaidų didinimu. Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje (papildytoje fiskaliniais kintamaisiais) apskaičiuota, kad struktūrinis deficitas padidėjo nuo 0,2 % BVP 2015 m. iki 3,9 % 2019 m. Nuo 2017 m. pavasario Taryba du kartus per metus teikė rekomendacijas pagal procedūrą dėl didelio nukrypimo, tačiau į jas Rumunija veiksmingai neatsižvelgė, pakartotinai smarkiai nukrypdama nuo rekomenduojamo koregavimo plano. Valdžios institucijos sistemingai nukrypdavo nuo nacionalinių fiskalinių taisyklių, todėl taisyklės iš esmės nebuvo veiksmingos.

Struktūrinis balansas ir koregavimas siekiant vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo

Vidutinio laikotarpio tikslas ir struktūrinis balansas

2019 m. konvergencijos programoje Rumunija patvirtino savo biudžeto būklės vidutinio laikotarpio tikslą, t. y. −1,0 % BVP struktūrinį balansą. Nustatant šį vidutinio laikotarpio tikslą atsižvelgta į Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje reikalavimus.

Nuo 2016 m. Rumunija vykdo ekspansinę fiskalinę politiką, grindžiamą mokesčių mažinimu ir einamųjų išlaidų didinimu. Todėl 2016 m. Rumunija nukrypo nuo savo vidutinio laikotarpio tikslo. 2018 m. struktūrinis balansas buvo −2,8 % BVP, t. y. gerokai mažesnis už Rumunijos vidutinio laikotarpio tikslą. Fiskaline strategija 2019 m. Rumunija siekia spręsti struktūrinio balanso pablogėjimo klausimą, o 2020–2022 m. – laipsniškai gerinti struktūrinį balansą, tačiau iki 2022 m. neplanuoja pasiekti savo vidutinio laikotarpio tikslo. Pagal Komisijos 2020 m. žiemos prognozę, papildytą fiskaliniais kintamaisiais, numatoma, kad struktūrinis deficitas 2018–2021 m. nuolat labai didės dėl prognozuojamo nominaliojo deficito padidėjimo.

Rekomenduojamo koregavimo siekiant vidutinio laikotarpio tikslo laikymasis

Nuo 2017 m. pavasario Rumunijai nuosekliai taikoma procedūra dėl didelio nukrypimo. Šią procedūrą Taryba pradėjo taikyti 2017 m. pavasarį dėl to, kad 2016 m. Rumunija labai nukrypo nuo vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo. Nuo to laiko Taryba du kartus per metus teikė rekomendacijas, tačiau į jas Rumunija veiksmingai neatsižvelgė, pakartotinai smarkiai nukrypdama nuo rekomenduojamo koregavimo plano. Naujausioje rekomendacijoje (ją Taryba priėmė 2019 m. gruodžio 5 d.) Rumunijos prašoma užtikrinti, kad pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalusis augimas, atėmus diskrecines pajamų priemones ir vienkartines priemones, 2020 m. neviršytų 4,4 %, o tai atitiktų 1,0 % BVP metinį struktūrinį koregavimą.

Komisijos 2020 m. žiemos prognoze, papildyta fiskaliniais kintamaisiais, grindžiami skaičiavimai rodo riziką, kad 2020 m. nuo abiejų kriterijų bus labai nukrypstama.

3 lentelė. Rumunijai skirtų rekomendacijų pagal procedūrą dėl didelio nukrypimo santrauka

Tarybos rekomendacija	Rekomenduojamas struktūrinis pagerėjimas (% BVP)	Struktūrinės pastangos vertinimo metu (% BVP)	Tarybos išvada
2019 m. ruduo	1,0 2020 m.		
2019 m. pavasaris	1,0 2019 m., 0,75 2020 m.	−0,8 2019 m., −0,8 2020 m.	Veiksmų nesiimta
2018 m. ruduo	1,0 2019 m.	−0,7 2019 m.	Veiksmų nesiimta
2018 m. pavasaris	0,8 2018 m., 0,8 2019 m.	0,0 2018 m., −0,1 2019 m.	Veiksmų nesiimta
2017 m. ruduo	0,8 2018 m.	−0,4 2018 m.	Veiksmų nesiimta
2017 m. pavasaris	0,5 2017 m.	−1,1 2017 m.	Veiksmų nesiimta

Viešosios investicijos

Viešosios investicijos po įstojimo į ES 2017 m. buvo mažiausios – 2,6 % BVP, o 2018 m. padidėjo tik nežymiai – iki 2,7 % BVP. Jos yra mažesnės už ES vidurkį ir daug mažesnės už kaimyninių šalių vidurkį. Komisijos 2020 m. žiemos prognozėje, rengiant šį pranešimą papildytoje fiskaliniais kintamaisiais, numatyta, kad valstybės investicijos 2019 m. padidės iki 3,2 % BVP.

Nacionalinė fiskalinė sistema

Fiskalinės atsakomybės įstatyme nustatytos nacionalinės skaitinės fiskalinės taisyklės, kuriomis turėtų būti vadovaujamasi vykstant biudžeto procesui. Jame nustatyta struktūrinio deficito taisyklė, pagal kurią reikalaujama laikytis vidutinio laikotarpio tikslo, t. y. −1,0 % BVP struktūrinio balanso, arba siekti konvergencijos. Nacionalinėje sistemoje taip pat yra keletas papildomų taisyklių, susijusių su biudžeto balansu ir išlaidų bei pajamų straipsniais. Be to, vyriausybė turi parengti atnaujintą fiskalinę strategiją, kurioje būtų išdėstytos makroekonominės prielaidos, vidutinio laikotarpio biudžeto planavimas ir viršutinės išlaidų

ribos, kuriomis turėtų būti vadovaujamasi vykstant metiniam biudžeto procesui, ir tą strategiją pateikti parlamentui iki einančių metų rugpjūčio 15 d.

Nuo 2016 m. vyriausybė sistemingai ir pakartotinai nukrypdavo nuo daugelio fiskalinių taisyklių, todėl taisyklės iš esmės nebuvo veiksmingos. Visų pirma pradinis 2019 m. biudžeto tikslas – 2,8 % BVP nominalusis deficitas (grynaisiais pinigais) – neatitiko struktūrinio deficito taisyklės. 2019 m. rugpjūčio ir lapkričio mėn. priimtuose biudžeto pakeitimuose papildomai nukrypta nuo tam tikrų papildomų fiskalinių taisyklių, o pastaruoju atveju – nuo struktūrinio deficito taisyklės, 2019 m. deficito tikslą padidinant iki 4,4% BVP (grynaisiais pinigais). Be to, 2019 m., kaip ir ankstesniais metais, valdžios institucijos iki teisės aktais nustatyto rugpjūčio mėn. termino parlamentui neatsiuntė atnaujintos vidutinio laikotarpio fiskalinės strategijos, taip trukdydamos įgyvendinti vadovaujamąją fiskalinės strategijos funkciją. 2020 m. biudžete ir prie jo pridedamoje fiskalinėje strategijoje taip pat nukrypta nuo struktūrinio balanso taisyklės ir kelių papildomų fiskalinių taisyklių.

4.3. Vidutinio laikotarpio valstybės skolos pozicija

Vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu Rumunija susiduria su didele fiskalinio tvarumo rizika, kurią lemia didelis fiskalinis deficitas ir su visuomenės senėjimu susijusios išlaidos.

Skolos dinamika ir skolos tvarumas[6]

Rumunijos valdžios sektoriaus skola šiuo metu yra gerokai mažesnė už Sutartyje nustatytą 60 % BVP pamatinę vertę (34,7 % BVP 2018 m.). Tačiau dėl didelio struktūrinio pirminio deficito skolos santykis su BVP smarkiai didėja. Darant prielaidą, kad politika nesikeis, numatoma, kad 2025 m. skola viršys 60 %, o iki 2030 m. – 90 % BVP. Skolos raida priklauso nuo augimo, fiskalinių ir su palūkanų norma susijusių sukrėtimų. Valstybės skolos terminų struktūra padeda sumažinti pažeidžiamumą, nes tik apie 3,3 % visos valdžios sektoriaus skolos išpirkimo terminas yra trumpesnis nei 1 metai. Tačiau didelė valstybės skolos užsienio valiuta dalis ir didelė nerezidentų turima skola yra papildomos rizikos šaltiniai, kaip ir neigiama grynoji tarptautinių investicijų pozicija.

Ankstyvojo fiskalinės krizės nustatymo rodiklio („S0“), kurį sukūrė Europos Komisija, kad įvertintų riziką per vienus metus, vertė nesiekia kritinės ribos.

Vidutinio laikotarpio tvarumo atotrūkio rodiklis („S1“) rodo didelę riziką. Jis rodo, kad Rumunijai reikėtų 5,7 procentinio punkto BVP fiskalinio koregavimo, kad iki 2034 m. skola neviršytų 60 % BVP. Ši vertė yra viena didžiausių tarp valstybių narių.

Ilgalaikis fiskalinio tvarumo atotrūkio rodiklis („S2“) taip pat rodo didelę riziką. Jis rodo, kad reikalingas 8,8 procentinio punkto BVP fiskalinis koregavimas siekiant užtikrinti, kad valstybės skolos santykis ilguoju laikotarpiu stabilizuotųsi. Šią vertę, didžiausią tarp valstybių narių, lemia aukšta pradinė biudžeto būklė (5,1 procentinio punkto poveikis) ir su senėjimu susijusios išlaidos, visų pirma pensijų ir sveikatos priežiūros išlaidos (3,7 procentinio punkto poveikis).

[6] Šis skirsnis grindžiamas Europos Komisijos dokumentu „Debt Sustainability Monitor 2019“ („2019 m. skolos tvarumo vertinimo ataskaita“), kurį galima rasti adresu https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip120_en.pdf.

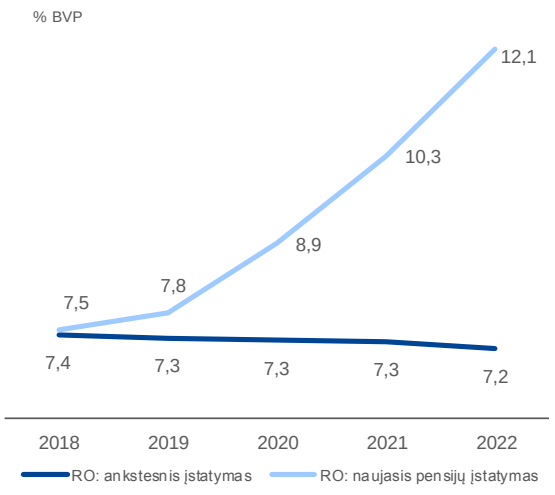
Finansų rinkos Rumunijos valstybės riziką vertina suteikdamos žemutinę investicinio reitingo ribą: trijų pagrindinių reitingų agentūrų vertinimu, valstybės skolos reitingas yra BBB- arba lygiavertis. 2019 m. gruodžio 10 d. dėl Rumunijos biudžeto krypties „S&P Global Ratings“ pakeitė šalies perspektyvą iš stabilios į neigiamą.

Naujasis pensijų įstatymas

2019 m. vasarą priimtu pensijų įstatymu iš esmės pakeisti keli valstybinės pensijų sistemos parametrai. Padaryti šie esminiai pakeitimai: i) *ad hoc* pensijų padidinimas iki 2021 m. vietoj standartinio indeksavimo: 15 % nuo 2019 m. rugsėjo mėn. (jau įtraukta į 2019 m. biudžeto įstatymą), 40 % nuo 2020 m. rugsėjo mėn. ir 6 % nuo 2021 m. rugsėjo mėn.; ii) nuo 2022 m. pensijų indeksavimas bus 100 % infliacijos lygio ir 50 % realaus vidutinio bendro darbo užmokesčio augimo; iii) naujos pensijos bus skaičiuojamos vardiklyje taikant fiksuotą 25 metų įmokų mokėjimo laikotarpį, o ne 25–35 metų (priklausomai nuo išėjimo į pensiją metų) pagal ankstesnį įstatymą; iv) nuo 2021 m. rugsėjo mėn. esamos pensijos bus perskaičiuotos ir padidintos, kad atitiktų šią naują formulę.

Dėl šio įstatymo įgyvendinimo tvarkaraščio numatoma per trumpą laikotarpį gerokai padidinti valstybės išlaidas pensijoms. Tai pagrindinis veiksnys, kuris skatina numatomą spartų valdžios sektoriaus deficito didėjimą ir didelę fiskalinio tvarumo riziką. Be to, šis įstatymas nėra papildytas priemonėmis, kuriomis siekiama padidinti dalyvavimą darbo rinkoje ir darbingo amžiaus trukmę, viršijant teisės aktais nustatytą minimumą, o tai yra labai svarbu siekiant pagerinti pensijų adekvatumą ir pensijų sistemos tvarumą.

1 diagrama. **Bendrosios valstybinės pensijų išlaidos 2018–2022 m.**



Šaltinis – Europos Komisija, „Country Fiche on public pensions for the Ageing Report 2018 – Romania“ („Šalies valstybinių pensijų informacijos suvestinė, skirta 2018 m. ataskaitai dėl senėjimo. Rumunija“) (atnaujinta 2019 m.)

4.4. Kiti valstybės narės nurodyti veiksniai

2020 m. vasario 6 d. Rumunijos valdžios institucijos persiuntė raštą, kuriame Komisijai nurodė svarbius veiksnius pagal Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalį, siekdamos, kad Komisija į juos atsižvelgtų.

Valdžios institucijos teigė, kad biudžeto deficito pablogėjimą 2019 m. iš esmės galima paaiškinti padidėjusiomis personalo išlaidomis, socialine parama ir investicijomis, o pajamos, išreikštos BVP dalimi, iš esmės liko nepakitusios. Be to, valdžios institucijos teigė, kad 2019 m. biudžeto rezultatą, kiek tai susiję su išlaidomis, neigiamai paveikė kelios vienkartinės priemonės[7].

Valdžios institucijos nurodė, kad fiskalinėje strategijoje parodomas laipsniškas biudžeto deficito koregavimas vidutiniu laikotarpiu, tačiau iki 2021 m. biudžeto deficitas viršys pamatinę vertę. Koregavimas planuojamas po trejus metus trukusio biudžeto būklės blogėjimo. Valdžios institucijos taip pat paaiškino, kad numatomo fiskalinio konsolidavimo spartą iš esmės varžo galiojanti teisinė sistema, visų pirma naujojo pensijų įstatymo, kurį parlamentas priėmė 2019 m., nuostatos.

Dėl makroekonominių sąlygų valdžios institucijos paaiškino, kad Rumunijos ekonomika per pirmuosius tris 2019 m. ketvirčius realiai augo 4,1 %, daugiausia dėl investicijų ir privataus vartojimo, nors pastarasis ir sulėtėjo. Valdžios institucijos prognozuoja, kad 2019 m. realusis BVP augs 4,0 %, t. y. šiek tiek lėtės, palyginti su 2018 m., ir bus šiek tiek mažesnis už potencialųjį. Nominalusis augimas spartėjo nuo 2016 m. ir valdžios institucijos numato, kad vidutiniu laikotarpiu jis išliks stabilus.

Galiausiai valdžios institucijos primena, kad Rumunija 2008 m. kartu su pirmosios pakopos einamojo finansavimo modelio pensijų reforma pradėjo įgyvendinti privalomą antrosios pakopos privačių pensijų fondų sistemą. Jos paaiškino, kad metinės antrosios pakopos išlaidos 2014–2015 m. vidutiniškai buvo beveik 0,7 % BVP ir numatoma, kad 2016–2019 m. jos sieks 0,8 % BVP. Tai atitinka Komisijos atliktą antrosios pakopos metinių išlaidų sąmatą. Tačiau planuojamas 2019 m. Rumunijos biudžeto deficitas gerokai viršija dydį, kuris gali būti laikomas artimas 3 % BVP pamatinei vertei, todėl pagal Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 7 dalį vertinant deficito kriterijaus nesilaikymą negalima atsižvelgti į pensijų reformos poveikį biudžetui.

Valdžios institucijos pridūrė, kad 2020 m. pradžioje jos panaikino nuostatą, kuri susilpnino 2019 m. galiojusios antrosios pensijų sistemos pakopos privalomumą. Konkrečiai kalbant, jos panaikino galimybę darbuotojams atsisakyti antrosios pensijų sistemos pakopos praėjus penkeriems metams nuo įmokų mokėjimo pradžios ir perkelti savo metines pensijų įmokas į pirmąją pakopą (Nepaprastasis potvarkis Nr. 1/2020, kuriuo iš dalies keičiamos Nepaprastojo potvarkio Nr. 114/2018 nuostatos).

5. IŠVADOS

Pagal vyriausybės fiskalinę strategiją planuojama, kad 2019 m. valdžios sektoriaus nominalusis deficitas padidės iki 3,8 % BVP, t. y. gerokai viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę ir nebus jai artimas. Planuojamas pamatinės vertės viršijimas nelaikomas nei išimtiniu, nei laikinu.

Valdžios sektoriaus bendroji skola išlieka gerokai mažesnė už 60 % BVP pamatinę vertę.

Šiame pranešime pateiktoje analizėje įvertinami visi svarbūs veiksniai, į kuriuos pagal Sutartį ir SAP reikia atsižvelgti priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo, kai valstybės

[7] Komisijos vertinime, 2019 m. vienkartinės priemonės, apskaičiuotos pagal kaupimo principą, sudarė 0,1 % BVP ir buvo susijusios su automobilių aplinkosaugos žyminio mokesčio grąžinimu.

skolos santykis su BVP neviršija pamatinės vertės. Šiuo atveju svarbūs veiksniai nėra švelninantys veiksniai, todėl vertinimo nekeičia.

Apskritai, analizė rodo, kad turėtų būti laikoma, jog Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97 nustatyto deficito kriterijaus nesilaikoma, todėl yra pagrindo taikyti PDP.