



Брюксел, 20.11.2019 г.
COM(2019) 910 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

Доклад на Комисията до Съвета по член 11, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 относно мисията за засилено наблюдение в Румъния на 25 септември 2019 г.

Настоящият доклад относно мисия за засилено наблюдение, проведена в Румъния, се предава на Съвета в съответствие с член 11, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1466/97¹. Както е предвидено в член 11, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1466/97, предварителните констатации от мисията бяха изпратени преди това на румънските органи за коментар.

Румъния — Процедура при значително отклонение Мисия за засилено наблюдение, 25 септември 2019 г.

Доклад

1. Въведение

Румъния подлежи на процедури при значително отклонение от пролетта на 2017 г. Както през юни 2017 г., така и през юни 2018 г. Съветът установи в съответствие с член 121, параграф 4 от Договора, че съответно през 2016 г. и 2017 г. е налице значително отклонение от средносрочната бюджетна цел и от плана за корекции за постигане на тази цел. Съветът отправи препоръки към Румъния да предприеме необходимите мерки на политиката, за да се справи с тези отклонения. Двете препоръки бяха преразгледани шест месеца по-късно, когато Съветът стигна до заключението, че Румъния не е предприела ефективни действия в отговор на препоръките от юни. Румъния не е предприела действия и за изпълнението на преразгледаните препоръки².

Вследствие на значителното отклонение през 2018 г., през пролетта на 2019 г. започна нова процедура при значително отклонение. На 5 юни 2019 г. Комисията отправи предупреждение към Румъния за това, че през 2018 г. страната отново се е отклонила от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, и предложи на Съвета да започне нова процедура при значително отклонение. В своята нова препоръка, одобрена на 14 юни, Съветът поиска от Румъния да предприеме необходимите мерки, за да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не надвишава 4,5 % през 2019 г. и 5,1 % през 2020 г., което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 1,0 % от БВП през 2019 г. и 0,75 % през 2020 г. .

В настоящия доклад са представени констатациите от мисията за засилено наблюдение в Румъния, проведена на 25 септември 2019 г. Мисията се състоя на основание на член 11, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97. Участниците в нея се срещнаха с г-жа Daniela Pescaru и г-н Tiberiu Valentin Mavrodin, заместник-министри в

¹ Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1).

² Препоръките на Съвета и други съответни документи относно процедурата при значително отклонение са на разположение на следния адрес: 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

Министерството на финансите, г-жа Mirela Călugăreanu, ръководител на данъчната служба (ANAF), г-н Mugur Isărescu, управител на Националната банка на Румъния, и г-н Daniel Dăianu, председател на Фискалния съвет на Румъния, които бяха придружени от съответните служители. Както и при предишни подобни мисии целта беше да се обсъдят предвидените от органите фискални мерки, да се подчертае наличието на фискални рискове и да се насърчи спазването на препоръката за процедура при значително отклонение. Настоящият доклад се основава на информацията, получена преди и по време на мисията.

2. Констатации от мисията

Органите не възнамеряват да предприемат действия по препоръката за процедура при значително отклонение. Представителите на Министерството на финансите обясниха, че правителството не планира прилагането на структурна корекция нито през 2019 г., нито през 2020 г. Румънските органи продължават да съсредоточават усилията си върху поддържането на номиналния дефицит под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, като по този начин целят да избегнат корективните мерки на Пакта за стабилност и растеж. С изменението на бюджета за 2019 г., прието през август 2019 г., се запазва целта за номинален дефицит от 2,76 % от БВП в парично изражение (2,78 % от БВП по ЕСС). Румънското правителство вече одобри таваните на разходите за предстоящия бюджет за 2020 г. и представи прогнози в средносрочен план. Целите за номиналния дефицит са 2,92 % от БВП през 2020 г., 2,99 % през 2021 г., 2,74 % през 2022 г. и 2,40 % през 2023 г. По време на мисията Министерството не представи целите за структурния дефицит, но обясни, че тези цели за номиналния дефицит предполагат, че структурната корекция ще започне едва през 2022 г. В момента ресорните министерства изготвят конкретни планове за разходите според одобрените тавани на разходите.

Налице са рискове за постигането на бюджетната цел за 2019 г. В периода януари—август 2019 г. държавният дефицит в парично изражение е бил с 0,6 процентни пункта от БВП по-висок, отколкото през същия период на предишната година (като цяло през 2018 г. държавният дефицит в парично изражение възлиза на 2,9 % от БВП). Според Фискалния съвет съществуват значителни рискове от надвишаване на целта за дефицита за 2019 г. и дори на референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Това се дължи на надценяване на приходите (по-специално приходите от ДДС и от вноски за социално осигуряване) и на подценяване на разходите за социални обезщетения и за стоки и услуги. Фискалният съвет прогнозира, че ако не бъдат приети надеждни допълнителни компенсаторни мерки, през 2019 г. бюджетният дефицит може да бъде между 3,4 % и 3,7 % от БВП. Фискалният съвет отбеляза, че вероятно правителството ще се опита да контролира номиналния дефицит чрез съкращаване на публичните инвестиции, които вече приближават рекордно ниски равнища, както и чрез други мерки с по-слабо въздействие.

Новият закон за пенсиите представлява значителен риск от увеличение на държавния дефицит през 2020 г. и след това. В закона, който е в сила от юни 2019 г., е заложено значително *ad hoc* годишно увеличение на точките за пенсия (основния параметър, използван за индексирание на пенсиите за осигурителен стаж и възраст) през 2019—2021 г., включително увеличение с 40 % през септември 2020 г. В него са включени също така изключително благоприятни промени в стандартната формула за индексирание на пенсиите и повишаване на съществуващите пенсии от 2022 г. нататък. Според официалните прогнози на правителството, посочени в приложения към закона обяснителен меморандум, в сравнение с номиналното равнище от 2018 г. този закон ще увеличи държавните разходи с 0,8 % от БВП през 2019 г., 2,3 % през 2020 г. и 4,9 % през 2021 г. Служителите на Министерството на финансите заявиха, че фискалната стратегия за следващите години осигурява достатъчно фискално пространство за покриване на тези разходи благодарение на подобреното спазване на данъчното законодателство и замразяването на разходите. Те предложиха да споделят подробностите по време на предстоящото проучвателно посещение на Комисията. Участниците в мисията подчертаха, че не е ясно по какъв начин новият пенсионен закон (по-специално 40-процентното увеличение на пенсиите) може да бъде изпълнен, без да се променя графикът за неговото прилагане. Според Фискалния съвет и Националната банка на Румъния прилагането на закона за пенсиите в рамките на законоустановения срок не е съвместимо с поддържането на номиналния дефицит в рамките на референтната стойност по Договора от 3 % от БВП.

Председателят на данъчната служба (ANAF) направи преглед на предвидените действия и цели за увеличаване на събираемостта на данъците. Сред тях са назначаването на нов консултативен съвет, опростяването на данъчните декларации и плащания, мерките за трансферно ценообразуване, разработването на критерии за диференцирано третиране на данъкоплатците според фискалния риск, пренасочването на ресурсите на данъчната служба (ANAF) към регионалните служби, които се нуждаят в най-голяма степен от тях (напр. Букурещ), новите данъчни одити въз основа на интегриран анализ на риска, обобщаването и анализирането на данните, събирани от електронни касови апарати, по-голямата цифровизация на данъчната служба (ANAF), разработването на система за мониторинг на превозваните стоки и прогнозирането на неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС. Участниците в мисията приветстваха тези усилия, но предупредиха, че подобряването на спазването на данъчното законодателство отнема време и при всички положения то може да не е достатъчно, за да се финансират постановените увеличения на пенсиите. Фискалният съвет счита, че с оглед на фискалната предпазливост потенциалното положително въздействие на мерките за подобряване на събираемостта на данъците върху бюджета не следва да се взема предвид предварително при прогнозирането на бюджетните приходи.

Фискалният съвет изрази загриженост във връзка със структурата на публичните финанси, а Националната банка на Румъния сподели своето безпокойство по

отношение на въздействието на бюджетния дефицит върху паричната политика. Фискалният съвет се опасява, че бюджетните приходи не са достатъчни, за да се финансират необходимите публични разходи. Фискалните приходи са много ниски заради ниските законоустановени данъчни ставки и незадоволителното спазване на данъчното законодателство, за което свидетелства сериозното неизпълнение на потенциалните приходи от ДДС. Румъния следва да почерпи от положителния опит на партньорите на регионално равнище, като България и Полша, за да подобри събираемостта на данъците. Националната банка на Румъния е съгласна с този анализ и изтъква ниските приходи от данъци и ниското качество на публичните разходи като основни структурни проблеми на публичните финанси. Националната банка на Румъния се опасява, че високите фискални дефицити и експанзивната фискална политика усложняват осъществяването на паричната политика.