



Bruxelles, den 24.10.2017
COM(2017) 629 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**Kommissionens rapport til Rådet i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning EF 1466/97
om det udvidede overvågningsbesøg i Rumænien**

DA

DA

Denne rapport om et udvidet overvågningsbesøg i Rumænien fremsendes til Rådet i henhold til artikel 11, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1466/97¹. I overensstemmelse med artikel 11, stk. 5, i forordning (EF) nr. 1466/97, er de foreløbige undersøgelsesresultater efter besøget forudgående blevet forelagt for Rumænien med henblik på eventuelle bemærkninger hertil.

Rumænien — Procedure i forbindelse med betydelig afvigelse Udvidet overvågningsbesøg, 26.-27. september 2017

Rapport

1. Indledning

Som følge af den betydelige afvigelse fra den mellemfristede budgetmålsætning (MTO) i 2016 blev der i foråret 2017 iværksat en procedure i forbindelse med betydelig afvigelse for Rumænien. Medlemsstatens strukturelle underskud voksede i 2016 til 2,5 % af BNP, fra under 1 % i 2015, som følge af betydelige afgiftslettelser og lønstigninger i den offentlige sektor. Som følge heraf rettede Kommissionen den 22. maj 2017 en advarsel til Rumænien og foreslog Rådet at iværksætte en procedure i forbindelse med betydelig afvigelse. Rådet opfordrede i sin henstilling om en procedure i forbindelse med betydelig afvigelse, der blev godkendt den 16. juni 2017, Rumænien til at træffe foranstaltninger for at sikre, at den nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 3,3 % i 2017. Dette svarer til en årlig strukturtilpasning på 0,5 % af BNP, hvilket er den minimumsindsats, der kræves i henhold til den forebyggende del af stabilitets- og vækstpakten (SVP). Det betyder, at der er behov for korrigerende foranstaltninger svarende til 1,8 % af BNP i 2017 i forhold til udgangssituationen i Kommissionens økonomiske prognose fra foråret 2017. Rumænien har, således som der blev anmodet om det, sendt Rådet en indberetning om, hvilke foranstaltninger der er truffet som reaktion på Rådets henstilling af 15. oktober 2017. Kommissionen er nu i færd med at vurdere Rumæniens indberetning.

Det udvidede overvågningsbesøg, som Kommissionen gennemførte, fandt sted den 26.-27. september 2017. Besøget blev gennemført på grundlag af artikel 11, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97. Besøgsholdet mødtes med finansminister Ionuț Mișa, direktøren for Rumæniens nationalbank Mugur Isărescu, medlemmer af det finanspolitiske råd i Rumænien og medlemmer af budgetudvalgene i det rumænske parlament. Formålet med besøget var at få nærmere oplysninger om de finanspolitiske foranstaltninger, der er planlagt af de rumænske myndigheder, med henblik på i højere grad at synliggøre de finanspolitiske risici og fremme overholdelsen af SVP. Besøgsholdet vurderede også den finanspolitiske udvikling og budgetgennemførelsen i 2017.

¹ Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker, EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

2. Undersøgelsesresultater

Det var opfattelsen, at de rumænske myndigheder ikke har til hensigt at reagere på henstillingen om en procedure i forbindelse med betydelig afvigelse. Finansministeren bekræftede, at målet for 2017 fortsat vil være et samlet underskud på 3 % af BNP, mens en strukturel tilpasning i 2017 ikke er en prioritet. I budgetændringen for 2017, som regeringen vedtog midt i september 2017, er målet for det samlede underskud holdt på 2,96 % af BNP, mens den underliggende makroøkonomiske fremskrivning er forbedret. Dette tyder på en forværring af det underliggende strukturelle underskud i forhold til det oprindelige budget for 2017, hvori der allerede var forudset en ekspansiv finanspolitisk kurs. Finansministeren gjorde gældende, at henstillingen om en procedure i forbindelse med betydelig afvigelse kom sent på året, hvilket begrænsede mulighederne for at gennemføre den anbefalede strukturelle tilpasning.

Den nyligt vedtagne 2017-budgetændring giver også anledning til betænkeligheder med hensyn til kvaliteten i de offentlige finanser. De vigtigste elementer i budgetændringen er: i) en opjustering af BNP-væksten fra 5,2 % til 5,6 % ii) fastholdelse af målet for det offentlige underskud (likviditet) på 2,96 % af BNP iii) nedjustering af skatteindtægter (som følge af en nedjustering af moms og selskabsskat), iv) opjustering af sociale bidrag og indtægter, som ikke er skatterelaterede (dvs. udbytte fra statsejede virksomheder). Stigningen i udbytte fra statsejede virksomheder skyldes delvis en ny anmodning om udbytte fra overskud, der er tilbageholdt i de foregående år; v) på udgiftssiden er kapitaludgifterne reduceret med ca. en fjerdedel, vi) mens lønningerne i den offentlige sektor og de sociale ydelser er sat op. Med hensyn til budgettets sammensætning har Rumænien vedtaget politikker, som øger forbruget på kort sigt (indirekte skattelettelse og lønstigninger i den offentlige sektor) og er vanskelige at ændre, snarere end politikker, der tager sigte på at styrke den økonomiske vækst på lang sigt, såsom en bedre absorbering af EU-midler eller øget kvalitet i de offentlige investeringer.

Myndighederne sigter mod at fastholde et samlet underskud på 3 % af BNP i 2018. Finansministeren har anført to mål for 2018: som primært mål at fastholde et samlet underskud på 3 % af BNP og som sekundært mål at mindske det strukturelle underskud med 0,5 % af BNP. Besøgsholdet konstaterede, at i betragtning af det positive og voksende outputgab ville en fastholdelse af det samlede underskud på 3 % af BNP i 2018 indebære en forværring i den strukturelle budgetstilling.

Ifølge Kommissionens fremskrivninger på grundlag af det sædvanlige scenario med uændret politik forventes det samlede underskud i 2018 at stige til langt over 3 % af BNP, bl.a. som følge af yderligere betydelige lønstigninger i den offentlige sektor. I juni 2017 godkendte det rumænske parlament den nye harmoniserede lønlov. Denne lov har til formål at harmonisere de i øjeblikket fragmenterede lønskalaer i den offentlige sektor og fastlægge lønnen for de enkelte stillinger i den offentlige sektor. Den fastlægger, hvordan dette mål skal nås, og fastsætter, at det nye lønsystem skal være gennemført fuldt ud i 2022. Lønningerne vil blive øget med 25 % for alle offentligt ansatte i januar 2018 og derefter årligt med 25 % af forskellen mellem lønnen i januar 2018 og mållønnen i 2022. Sundheds- og

uddannelsessektoren vil nyde godt af yderligere stigninger i 2018 oven i den generelle stigning på 25 % i januar 2018. Som følge heraf forventes det samlede underskud, hvis man baserer sig på et scenario med uændret politik, at stige betydeligt over 3 % af BNP, eventuelt til lidt over 4 % af BNP (der vil kunne gives et mere nøjagtigt skøn i forbindelse med efterårsprognosen). For at nå de mål, der er sat for 2018, og også for blot at overholde den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten skal myndighederne derfor vedtage yderligere foranstaltninger.

Myndighederne planlægger at vælte de sociale bidrag helt over på lønmodtagerne med henblik på at afbøde de budgetmæssige virkninger af den harmoniserede lønlov. Sigtet er at øge satsen for sociale bidrag, som lønmodtagerne betaler af deres bruttoløn. Det er regeringens plan, at denne ændring skal ledsages af en nedskæring af de samlede sociale bidrag, fra de nuværende 22,75 % for arbejdsgivere og 16,5 % for lønmodtagere til 36 % for lønmodtagerne, samtidig med at den personlige indkomstskat sænkes fra 16 % til 12 % eller 10 %. Regeringen søger også at finde en juridisk løsning, der kan sikre, at arbejdsgiverne i den private sektor øger bruttolønningerne for deres ansatte, således at omkostningerne i forbindelse med de overvæltede sociale bidrag ikke indebærer, at deres nettolønninger bliver lavere.

Regeringen overvejer også at rulle pensionsreformen fra 2008, hvor man indførte pensionssystemets anden søjle, tilbage. Myndighederne overvejer at mindske overførslen af de sociale bidrag til pensionssystemets anden søjle, der i henhold til Det Europæiske Nationalregnskabssystem (ENS) er klassificeret uden for den offentlige sektor. Disse overførsler beløber sig til ca. 0,8 % af BNP om året. En sådan foranstaltning vil på kort sigt kunne mindske budgetunderskuddet. Denne finanspolitiske gevinst vil dog på lang sigt aftage, idet de sociale bidrag, der omdirigeres fra den anden søjle, ledsages af en forpligtelse til at betale alderspensioner i fremtiden. En sådan tilbagerulning kan desuden få negative konsekvenser for pensionssystemets holdbarhed og udviklingen på kapitalmarkederne. Besøgsholdet advarede mod, at der i hast indføres bestemmelser om sådanne radikale ændringer af pensionssystemet uden en grundig analyse og udelukkende med henblik på at reducere underskuddet på kort sigt. Nationaliseringen af de aktiver, der er akkumuleret inden for den anden søjle, som ifølge ENS-reglerne ikke vil påvirke det offentlige underskud, synes ikke at være under overvejelse på nuværende stadium.

Besøgsholdet drøftede også den nyligt vedtagne mekanisme med opsplittet momsbetaling. I slutningen af august 2017 vedtog regeringen en hastebekendtgørelse om ændring af skattelovgivningen. Bekendtgørelsen, der skal forbedre overholdelsen af skattereglerne, forpligter alle momspligtige til at anvende særskilte regnskaber for moms fra januar 2018. Besøgsholdet understregede, at der for en sådan obligatorisk mekanisme muligvis kræves en forudgående fravigelse af momsdirektivet². Finansministeriet mente ikke, at der er behov for en fravigelse, og argumenterede, at Kommissionen ikke har præcise oplysninger om den pågældende foranstaltning.

² Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

Den rumænske nationalbank bekræftede den procykliske finanspolitik, hvilket bidrager til Kommissionens betænkeligheder vedrørende den aktuelle politiksammensætning. Rumænien er midt i et kraftigt økonomisk opsving, og det er derfor det helt rigtige tidspunkt til at genopbygge finanspolitiske stødpuder til eventuelle nedgangstider. Den finanspolitiske situation i Rumænien har dog været særdeles ekspansiv. Ud fra dette perspektiv synes Rumæniens finanspolitik at være uforsigtig og at have stor indvirkning på pengepolitikken.

Besøgsholdet udvekslede synspunkter med medlemmerne af det rumænske parlaments budget- og skatteudvalg. Medlemmer fra både den regerende koalition og oppositionen udtrykte bekymring vedrørende sammensætningen af budgettet, navnlig hvad angår nedskæringer i offentlige investeringer, og deres indvirkning på væksten på lang sigt. Formanden for de fælles udvalg syntes at mene, at der var behov for at ændre den finanspolitiske kurs og indlede en strukturel tilpasning i 2018.

Det finanspolitiske råd delte Kommissionens betænkeligheder vedrørende de finanspolitiske udsigter. Ifølge det finanspolitiske råd vil det strukturelle underskud blive væsentligt forværret i 2018, og det samlede underskud forventes at overskride tærsklen på 3 % af BNP, medmindre der træffes finanspolitiske foranstaltninger.

STATISTISK BILAG

(Prognoser baseret på Kommissionens prognose fra foråret 2017)³

Tabel 1: Oversigt over økonomiske nøgleindikatorer 2009-2018

Økonomiske nøgleindikatorer											
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*	
Bruttonationalprodukt	<i>(årlig procentuel ændring, medmindre andet er anført)</i>										
Nominelt BNP (i mia. RON)	511	534	565	595	637	668	711	761	806	860	
Realt BNP	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,5	3,1	3,9	4,8	4,3	3,7	
Privat forbrug	-10,1	1,0	0,8	1,2	0,7	4,7	6,0	7,4	7,5	5,6	
Offentligt forbrug	3,7	-4,9	0,6	0,4	-4,6	0,8	0,1	4,5	3,7	3,0	
Faste bruttoinvesteringer	-36,6	-2,4	2,9	0,1	-5,4	3,2	8,3	-3,3	0,7	3,2	
Eksport	-5,3	15,2	11,9	1,0	19,7	8,0	5,4	8,3	6,9	6,2	
Import	-20,7	12,6	10,2	-1,8	8,8	8,7	9,2	9,8	9,3	8,1	
Bidrag til BNP-vækst											
Indenlandsk efterspørgsel	-19,9	-0,9	1,4	0,9	-1,7	3,8	5,7	4,4	5,3	4,7	
Lagerbeholdninger	5,9	0,2	-0,2	-1,4	1,6	-0,3	-0,2	1,1	0,3	0,0	
Nettoeksport	6,9	-0,1	-0,1	1,1	3,6	-0,3	-1,6	-0,7	-0,5	-0,3	
Priser											
HICP-inflation (gennemsnit)	5,6	6,1	5,8	3,4	3,2	1,4	-0,4	-1,1	1,1	3,0	
HICP-inflation (årets udgang, kvartalsvis)	4,5	7,8	3,4	4,7	1,3	1,4	-1,0	-0,1	2,0	3,0	
Arbejdsmarked											
Beskæftigelse i alt	9181	9156	9082	8645	8569	8635	8558	8481	8543	8573	
Arbejdsløshed (harmoniseret: 15-74)	6,5	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8	6,8	5,9	5,4	5,3	
Den offentlige sektors kontosystem	<i>(i % af BNP)</i>										
Offentligt underskud, likviditetsdefinition **	-7,1	-6,3	-4,2	-2,5	-2,5	-1,7	-1,4	-2,4	-3,0	-3,0	
Offentligt underskud, ESA2010-definition	-9,5	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,4	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7	
Bruttogæld, offentlig sektor, ESA2010-definition	23,2	29,9	34,2	37,3	37,8	39,4	38,0	37,6	39,3	40,9	
Betalingsbalance	<i>(i % af BNP)</i>										
Løbende poster ***	-4,1	-4,5	-4,4	-4,2	-0,6	-0,1	-0,6	-2,4	-2,8	-2,9	
Handelsbalance ***	-6,4	-6,1	-5,6	-5,0	-0,8	-0,4	-0,6	-0,9	-1,9	-2,3	
Kapitalposter og finansielle poster	-3,9	-4,2	-3,0	-1,1	3,3	4,7	3,9	3,4	n.a.	n.a.	
Udenlandske direkte investeringer	-2,8	-1,8	-1,3	-1,9	-2,0	-1,8	-1,8	-2,7	n.a.	n.a.	
Kapitalbalance over for udlandet, netto	-62,1	-62,3	-64,2	-67,9	-61,7	-56,8	-51,1	n.a.	n.a.	n.a.	
Valutareserver (i mia. euro)	28,3	32,4	33,2	31,2	32,5	32,2	32,2	34,2	n.a.	n.a.	
Udlandsgæld, brutto	67,4	72,9	74,1	74,7	68,0	63,0	56,5	54,7	n.a.	n.a.	
Udvikling i pengemængde og valutakurser											
Udvidet pengemængde M3 (årlig procentuel ændring, p)	9,0	6,9	6,6	2,7	8,8	8,4	9,3	9,7	12,2	n.a.	
Den rumænske nationalbanks pengepolitiske rente (i %)	8,00	6,25	6,00	5,25	4,00	2,75	1,75	1,75	1,75	n.a.	
Valutakurs (lei/euro, periodens slutning)	4,24	4,26	4,32	4,44	4,47	4,48	4,52	4,54	4,54	n.a.	
Real effektiv valutakurs (enhedslønomkostningsdeflator)	6,76	0,99	-6,54	-5,14	0,86	3,43	-6,45	1,12	n.a.	n.a.	

Noter:

* Prognoser eller seneste værdier

** 2017 og 2018 er prognoser fra de rumænske myndigheder.

*** De løbende poster og handelsbalancen er indberettet på grundlag af Kommissionens seneste prognose på basis af nationalregnskabsdata.

Kilde: Rumæniens nationalbank (BNR), Europa-Kommissionen

³ Kommissionens prognose vil blive ajourført i november 2017.

Tabel 2: Regnskaber for offentlig forvaltning og service 2015-2018

	ENS-kode	2015	2016	2017*	2018*
1. Skatter på produktion og import	D2	13,3	11,3	10,5	10,5
2. Løbende indkomst- og formueskatter	D5	6,6	6,5	6,4	6,6
2a. - heraf betalt af husholdninger og NPISH		3,6	3,6	3,5	3,5
2b. - heraf betalt af selskaber		3,0	2,9	2,9	3,0
3. Sociale bidrag	D61	8,1	8,1	8,5	8,4
4. Salg og andre løbende indtægter		4,4	4,3	3,7	3,9
5. Løbende indtægter i alt (1+2+3+4)		32,4	30,2	29,1	29,4
6. Aflønning af ansatte	D1	7,7	8,2	8,7	8,7
7. Mellemliggende forbrug	P2	5,7	5,3	5,2	5,2
8. Sociale overførsler i naturalier via markedsproducenter		0,9	0,9	0,9	0,9
9. Sociale overførsler i anden form end i naturalier	D62	10,6	10,7	11,1	11,3
10. Renter	D41	1,6	1,5	1,6	1,6
11. Subventioner	D3	0,5	0,4	0,4	0,4
12. Andre løbende udgifter		2,5	2,5	1,9	2,2
13. Løbende udgifter, i alt (6+7+8+9+10+11+12)		29,4	29,5	29,7	30,3
14. Bruttobesparelse (5-13)	B8g	2,9	0,7	-0,6	-0,9
15. Kapitaloverførsler, modtaget	D9	2,7	1,5	1,6	2,1
16. Faste bruttoinvesteringer	P51	5,2	3,6	3,5	3,9
17. Andre kapitaludgifter		1,2	1,6	1,0	1,0
18. Offentlige indtægter, i alt (5+15)	TR	35,0	31,7	30,6	31,5
19. Offentlige udgifter, i alt (13+16+17)	TE	35,8	34,7	34,1	35,2
20. Nettoudlån (+) / nettolåntagning (-) (18-19)	EDP B9	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7

Note:

* Europa-Kommissionens forårsprognose 2017

Kilde: Europa-Kommissionen, vinterprognose 2017

Tabel 3: Konjunkturjustering af offentlig saldo

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2018*
Saldo offentlige sektor (ESA-2010)	-9,5	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,4	-0,8	-3,0	-3,5	-3,7
Primær saldo	-8,0	-5,4	-3,8	-1,9	-0,3	0,3	0,9	-1,5	-2,0	-2,0
Cyklisk justeret saldo	-8,8	-5,5	-4,1	-2,0	-1,0	-0,5	-0,3	-3,0	-3,8	-3,9
Cyklisk justeret primær saldo	-7,3	-4,0	-2,5	-0,2	0,8	1,1	1,3	-1,5	-2,2	-2,3
Strukturel saldo offentlige sektor		-5,6	-2,9	-2,5	-1,0	-0,6	-0,6	-2,6	-3,9	-4,0
BNP-vækst	-7,1	-0,8	1,1	0,6	3,5	3,1	3,9	4,8	4,3	3,7
Potentiel vækst	1,9	1,3	1,1	1,8	1,7	2,1	2,8	3,5	3,5	3,6
Outputgab	-2,0	-4,0	-4,0	-5,0	-3,3	-2,4	-1,3	-0,1	0,7	0,8
Note:										
* Europa-Kommissionens forårsprognose 2017										
Kilde: Europa-Kommissionen										