

PREPORUKA VIJEĆA**od 18. lipnja 2021.****i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2021.**

(2021/C 304/23)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika ⁽¹⁾, a posebno njezin članak 9. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

nakon savjetovanja s Gospodarskim i financijskim odborom,

budući da:

- (1) Komisija je 20. ožujka 2020. donijela Komunikaciju o aktivaciji opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu. Općom klauzulom o odstupanju olakšava se koordinacija proračunskih politika u vrijeme ozbiljnog gospodarskog pada, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 1., članku 6. stavku 3., članku 9. stavku 1. i članku 10. stavku 3. Uredbe (EZ) br. 1466/97 te članku 3. stavku 5. i članku 5. stavku 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1467/97 ⁽²⁾. U toj je komunikaciji iznijela stajalište da su zbog očekivanog ozbiljnog gospodarskog pada uzrokovanog pandemijom bolesti COVID-19 ispunjeni uvjeti za aktivaciju opće klauzule o odstupanju. Ministri financija država članica složili su se 23. ožujka 2020. s tom Komisijinom procjenom. Općom klauzulom o odstupanju državama članicama omogućena je proračunska fleksibilnost za suočavanje s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19. Njome je olakšana koordinacija proračunskih politika u vrijeme ozbiljnog gospodarskog pada. Njezinom aktivacijom svakoj državi članici dopušta se privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju, pod uvjetom da se time srednjoročno ne ugrozi fiskalna održivost. Komisija je 17. rujna 2020. u svojoj Komunikaciji o godišnjoj strategiji održivog rasta 2021. najavila da će se opća klauzula o odstupanju primjenjivati i u 2021.
- (2) Vijeće je 3. travnja 2020. donijelo Odluku (EU) 2020/509 ⁽³⁾ u kojoj je utvrdilo da u Rumunjskoj postoji prekomjerni deficit zbog neusklađenosti s kriterijem deficita u 2019. To se temeljilo na ažuriranim fiskalnim ciljevima vlade, a kasnijom objavom ostvarenog deficita opće države od 4,3 % BDP-a potvrđeno je kršenje. Prekoračenje referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom bilo je posljedica stalnog gomilanja fiskalnih neravnoteža zbog ekspanzivne fiskalne politike od 2016. u razdoblju snažnoga gospodarskog rasta. Vijeće je 3. travnja 2020. izdalo i Preporuku ⁽⁴⁾ s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj najkasnije do 2022.

⁽¹⁾ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

⁽²⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

⁽³⁾ Odluka Vijeća (EU) 2020/509 od 3. travnja 2020. o postojanju prekomjernog deficita u Rumunjskoj (SL L 110, 8.4.2020., str. 58.).

⁽⁴⁾ Preporuka Vijeća od 3. travnja 2020. s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj (SL C 116, 8.4.2020., str. 1).

- (3) Vijeće je 20. srpnja 2020. donijelo preporuku⁽⁵⁾ („Preporuka Vijeća od 20. srpnja 2020.“). Njome je Rumunjskoj preporučilo da provodi fiskalne politike u skladu s Preporukom Vijeća od 3. travnja 2020. i istodobno poduzme sve potrebne mjere za učinkovit odgovor na pandemiju bolesti COVID-19, održavanje gospodarstva i potporu oporavku koji će uslijediti.
- (4) Instrumentom Next Generation EU, uključujući Mehanizam za oporavak i otpornost, osigurat će se održiv, uključiv i pravedan oporavak. Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁶⁾, kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost, stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pružit će se financijska potpora provedbi reformi i ulaganjima i generirati fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. Njime će se doprinijeti gospodarskom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja kojima se potiče rast, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije, te će se ojačati otpornost i potencijalni rast gospodarstava država članica. Omogućit će i poboljšanje javnih financija u kratkoročnom razdoblju i doprinijeti jačanju održivosti javnih financija, rastu i otvaranju radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju.
- (5) Komisija je 3. ožujka 2021. donijela Komunikaciju s daljnjim smjernicama politike kako bi se olakšala koordinacija fiskalnih politika i izrada programa stabilnosti i konvergencije država članica. U toj je komunikaciji također izneseno stajalište Komisije da bi odluku o deaktivaciji ili nastavku primjene opće klauzule o odstupanju trebalo donijeti u okviru ukupne ocjene stanja gospodarstva, pri čemu bi ključni kvantitativni kriterij bio razina gospodarske aktivnosti u Uniji ili europodručju u usporedbi s razinama prije krize (krajem 2019.). Na temelju proljetne prognoze 2021. Komisija je 2. lipnja 2021. zaključila da su ispunjeni uvjeti za nastavak primjene opće klauzule o odstupanju u 2022. i njezinu deaktivaciju od 2023. Nakon deaktivacije opće klauzule o odstupanju i dalje će se u obzir uzimati konkretna situacija u pojedinim zemljama.
- (6) Rumunjska je 5. svibnja 2021. dostavila svoj Program konvergencije za 2021., nakon roka utvrđenog u članku 8. Uredbe (EZ) br. 1466/97.
- (7) Na temelju podataka koje je Eurostat potvrdio, deficit opće države u Rumunjskoj je u 2020. iznosio 9,2 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a dug opće države povećao se na 47,3 % BDP-a. Godišnja promjena primarnog proračunskog salda iznosila je - 3,6 % BDP-a, uključujući diskrecijske proračunske mjere od 1,5 % za potporu gospodarstvu i djelovanje automatskih stabilizatora. Rumunjska je pružila i potporu za likvidnost poduzećima i kućanstvima (kao što su jamstva i odgode plaćanja poreza koji nemaju izravan i neposredan učinak na proračun), koja se procjenjuje na 4 % BDP-a; Komisija procjenjuje da stvarna iskorištenost javnih jamstava u 2020. otprilike iznosi 1½ % BDP-a.
- (8) Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunske projekcije realan je za 2021. i 2022. Prema Programu konvergencije za 2021. predviđa se da će rast realnog BDP-a iznositi 5,0 % u 2021. i 4,8 % u 2022. Očekuje se da će u obje godine glavni pokretači biti domaća potražnja te snažan rast potrošnje i ulaganja. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2021. rast Rumunjske nešto je veći od rasta iz Programa konvergencije za 2021. i iznosi 5,1 % u 2021. i 4,9 % u 2022., također s domaćom potražnjom kao pokretačem.
- (9) Vlada u Programu konvergencije za 2021. predviđa smanjenje deficita opće države s 9,2 % BDP-a u 2020. na 8 % BDP-a u 2021. te povećanje udjela duga na 50,8 % BDP-a u 2021. Prema Programu konvergencije za 2021. promjena primarnog proračunskog salda u 2021. u odnosu na razinu prije krize (2019.) iznosi 3,3 % BDP-a, što odražava diskrecijske proračunske mjere u iznosu od 1,5 % BDP-a za potporu gospodarstvu i djelovanje automatskih stabilizatora. Ta su predviđanja u skladu s Komisijinom proljetnom prognozom 2021.
- (10) Kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19 i posljedični gospodarski pad Rumunjska je donijela proračunske mjere za povećanje kapaciteta svojeg zdravstvenog sustava, ograničenje pandemije bolesti COVID-19 i pružanje pomoći osobito pogođenim građanima i sektorima. Tim snažnim odgovorom politike ublaženo je smanjenje BDP-a, što je pak ograničilo povećanje državnog deficita i javnog duga. Mjere koje je Rumunjska poduzela u 2020. i 2021. u skladu su s Preporukom Vijeća od 20. srpnja 2020. Diskrecijske mjere koje je vlada donijela 2020. i 2021. privremene su ili popraćene kompenzacijskim mjerama. Istodobno je na djelu stalni fiskalni učinak ekspanzivnih mjera koje su donesene prije pandemije bolesti COVID-19. Te su mjere prvenstveno uključivale povećanje mirovina i drugih socijalnih rashoda te smanjenje poreza.

⁽⁵⁾ Preporuka Vijeća od 20. srpnja 2020. o Nacionalnom programu reformi Rumunjske za 2020. i davanje mišljenja Vijeća o Programu konvergencije Rumunjske za 2020. (SL C 282, 26.8.2020., str. 149.).

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.).

- (11) Program konvergencije za 2021. sadržava pretpostavku da ulaganja i reforme financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost iznose 0,1 % BDP-a u 2021., 0,6 % BDP-a u 2022., 1,2 % BDP-a u 2023., 1,2 % BDP-a u 2024., 0,9 % BDP-a u 2025. i 0,9 % BDP-a u 2026. Program konvergencije za 2021. sadržava i pretpostavku zajmova iz Mehanizma za oporavak i otpornost u iznosu od 2,3 % BDP-a u 2025. i 2,5 % BDP-a u 2026. U proračunske projekcije u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2021. uključena su samo bespovratna sredstva jer se pretpostavlja da će zajmovi iz Programa konvergencije za 2021. započeti nakon razdoblja obuhvaćenog Komisijinom proljetnom prognozom 2021.
- (12) Kako bi se u ovom trenutku ocijenio opći smjer fiskalne politike, znatne prijenose sredstava iz proračuna Unije (kao što su oni iz Mehanizma za oporavak i otpornost) trebalo bi uključiti u relevantne ukupne rashode. Opći smjer fiskalne politike stoga se mjeri promjenom primarnih rashoda (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i bez hitnih privremenih mjera uvedenih zbog krize), uključujući rashode koji se financiraju bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije. Osim općeg smjera fiskalne politike, cilj je analize procijeniti je li nacionalna fiskalna politika razborita i potiče li se njezinim sastavom održiv oporavak u skladu sa zelenom i digitalnom tranzicijom. Zato se posebna pozornost posvećuje kretanjima primarnih tekućih rashoda i ulaganja koje financira država.
- (13) U Programu konvergencije Rumunjske za 2021. predviđa se da će se njezin deficit opće države smanjiti na 6,2 % BDP-a u 2022., uglavnom zbog prestanka primjene privremenih mjera potpore donesenih 2020. i 2021. Predviđa se povećanje udjela duga opće države na 52,9 % BDP-a u 2022. Ta su predviđanja povoljnija od onih u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2021. Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2021. te na temelju posebne metodologije kojom se odražavaju gore navedeni izazovi, opći smjer fiskalne politike – uključujući učinak ulaganja koja se financiraju iz nacionalnog proračuna i proračuna Unije, osobito iz Mehanizma za oporavak i otpornost, na ukupnu potražnju u 2022. – procjenjuje se na -0,5 % BDP-a ⁽⁷⁾. Predviđa se da će se pozitivan učinak rashoda financiranih bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije povećati za 0,4 postotna boda BDP-a. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država biti ekspanzivan i iznositi 0,1 postotni bod BDP-a ⁽⁸⁾. Predviđa se da će učinak primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na prihodovnoj strani) biti neutralan.
- (14) Prema srednjoročnom proračunskom planu iz Programa konvergencije za 2021. predviđa se smanjenje deficita opće države s 4,4 % u 2023. na 2,9 % BDP-a u 2024. Predviđa se da u 2024. deficit opće države više neće premašivati referentnu vrijednost od 3 % BDP-a utvrđenu Ugovorom. Na temelju Programa konvergencije za 2021. opći smjer fiskalne politike – uključujući i učinak ulaganja koja se financiraju iz nacionalnog proračuna i proračuna Unije, posebno iz Mehanizma za oporavak i otpornost, na ukupnu potražnju – procjenjuje se na prosječno 0,6 % BDP-a u 2023. i 2024. Predviđa se da će se pozitivan učinak rashoda financiranih bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova Unije povećati za 0,2 postotna boda BDP-a. Predviđa se da će učinak ulaganja koja financira država biti kontrakcijski i iznositi 0,1 postotni bod BDP-a ⁽⁹⁾. Predviđa se da će učinak primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na prihodovnoj strani) biti kontrakcijski i iznositi 0,8 postotnih bodova BDP-a. Trenutačno se prosječni desetogodišnji nominalni potencijalni rast procjenjuje na 5¼ % ⁽¹⁰⁾. Međutim, ta procjena ne uključuje učinak reformi u okviru plana za oporavak i otpornost koje bi mogle stoga potaknuti potencijalni gospodarski rast Rumunjske.
- (15) Predviđa se povećanje udjela duga opće države na 53,3 % BDP-a u 2023. i smanjenje na 52,4 % BDP-a u 2024. S obzirom na posebno brzo povećanje duga u srednjoročnom razdoblju, uglavnom zbog velikog deficita predviđenog u 2022. i nepovoljnih uvjeta financiranja u usporedbi s drugim državama članicama, smatra se da se Rumunjska srednjoročno suočava s visokim rizicima za fiskalnu održivost, kao što je vidljivo iz najnovije analize održivosti duga.
- (16) Komisija je 2. lipnja 2021. Preporučila Vijeću da pripremi preporuku o smanjenju prekomjernog deficita Rumunjske do 2024. Prema toj preporuci, Rumunjska bi trebala postići cilj ukupnog deficita opće države od 8,0 % BDP-a u 2021., 6,2 % BDP-a u 2022., 4,4 % BDP-a u 2023. i 2,9 % BDP-a u 2024., što je u skladu s nominalnom stopom rasta neto primarnih državnih rashoda od 3,4 % u 2021., 1,3 % BDP-a u 2022., 0,9 % u 2023. i 0,0 % u 2024. To odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,7 % BDP-a u 2021., 1,8 % BDP-a u 2022., 1,7 % BDP-a u 2023. i 1,5 % BDP-a u 2024.

⁽⁷⁾ Negativan predznak pokazatelja odgovara prekomjernom rastu primarnih rashoda u usporedbi sa srednjoročnim gospodarskim rastom, što upućuje na ekspanzivnu fiskalnu politiku.

⁽⁸⁾ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan.

⁽⁹⁾ Predviđa se da će učinak ostalih kapitalnih rashoda koje financira država biti neutralan.

⁽¹⁰⁾ Procjena Komisije u skladu sa zajednički dogovorenim metodologijom.

- (17) Vijeće je ocijenilo Program konvergencije za 2021. i daljnje postupanje Rumunjske po Preporuci Vijeća od 20. srpnja 2020.,

PREPORUČUJE RUMUNJSKOJ DA:

1. Provodi fiskalne politike u skladu s Preporukom Vijeća od 18. lipnja 2021. s ciljem okončanja stanja prekomjernog državnog deficita u Rumunjskoj ⁽¹¹⁾.

Sastavljeno u Luxembourg 18. lipnja 2021.

Za Vijeće

Predsjednik

J. LEÃO

⁽¹¹⁾ Vidjeti stranicu XX ovoga Službenog lista.