



Brussel, 23.5.2018
COM(2018) 319 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD

Verslag van de Commissie overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 over de missie voor versterkt toezicht in Roemenië van 10 en 11 april 2018.

Dit verslag over de missie voor versterkt toezicht op Roemenië wordt aan de Raad toegezonden krachtens artikel 11, lid 4, van Verordening (EG) nr. 1466/97¹. De voorlopige bevindingen van die missie werden overeenkomstig artikel 11, lid 5, van Verordening (EG) nr. 1466/97 voor commentaar meegedeeld aan de Roemeense autoriteiten.

Roemenië – Significante afwijkingsprocedure Missie voor verscherpt toezicht, 10 en 11 april 2018

Verslag

1. Inleiding

Wegens de significante afwijking van zijn budgettaire middellangetermijndoelstelling (MTD) in 2016 is in het voorjaar van 2017 voor Roemenië een significante-afwijkingsprocedure (SAP) ingeleid. De Commissie heeft op 22 mei 2017 aan Roemenië een signaal gegeven en aan de Raad voorgesteld een SAP in te leiden. In de SAP-aanbeveling van de Raad van 16 juni 2017 wordt Roemenië verzocht maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven in 2017 niet meer dan 3,3 % bedraagt. Dit stemt overeen met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp, de minimale vereiste inspanning in het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact (SGP).

Aangezien Roemenië geen effectief gevolg aan de aanbeveling heeft gegeven, heeft de Raad in december 2017 een herziene SAP-aanbeveling gedaan. Op basis van de bevindingen van de missie voor versterkt toezicht van september 2017 en het door de autoriteiten ingediende verslag heeft de Commissie geconcludeerd dat de autoriteiten niet voornemens waren gevolg te geven aan de SAP-aanbeveling en dat hun inspanningen er uitsluitend op gericht waren te voorkomen dat de nominale tekortlimiet van 3 % van het BBP zou worden overschreden. Op 5 december 2017 heeft de Raad geconcludeerd dat Roemenië geen doeltreffende actie had ondernomen en een herziene aanbeveling vastgesteld. De Raad heeft Roemenië verzocht maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de nominale groei van de primaire overheidsuitgaven in 2018 niet meer dan 3,3 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,8 % van het bbp in 2018. Dit werd vertaald in de noodzaak aan corrigerende maatregelen met een totale structurele opbrengst van 1,8 % van het bbp, ten opzichte van het basisscenario uit de economische najaarsprognoses van de Commissie voor 2017. Roemenië heeft aan de Raad verslag uitgebracht over de maatregelen die op 20 april zijn genomen, dus na de termijn van 15 april. De beoordeling door de Commissie van het verslag wordt gepubliceerd in het kader van het voorjaarspakket van het Europees Semester.

¹ Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid, PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

Volgens de prognoses van de Commissie zullen zowel het nominale als het structurele tekort bij ongewijzigd beleid in 2018 waarschijnlijk toenemen. Het expansieve begrotingsbeleid zal in de nabije toekomst worden voortgezet. In de begroting 2018 wordt gestreefd naar een overheidstekort van 3 % van het bbp, hetgeen betekent dat het structurele tekort bij een stijgende output gap verder zal toenemen. De begroting is echter gebaseerd op een optimistisch macro-economisch scenario en op ramingen van de belastinginkomsten die wellicht overschat zijn. De Commissie gaat uit van een nominaal tekort van 3,4 % van het bbp in 2018, in het kader van het gebruikelijke scenario bij ongewijzigd beleid. De lonen in de overheidssector zijn aanzienlijk gestegen door de wet inzake de gelijkschakeling van salarissen die in de zomer van 2017 is vastgesteld. De ouderdomspensioenen zullen sterker blijven stijgen dan het normale mechanisme voor de indexering van de pensioenen. Bovendien is de forfaitaire inkomstenbelasting sinds januari 2018 verlaagd van 16 % naar 10 %. Anderzijds zal een verschuiving van de socialezekerheidsbijdragen van de huidige 22,75 % voor werkgevers en 16,5 % voor werknemers naar respectievelijk 2,25 % en 35 % de budgettaire kosten van de stijging van de lonen in de overheidssector in 2018 gedeeltelijk opvangen. Bovendien voorziet de begroting 2018 in een vermindering van het aandeel van de socialezekerheidsbijdragen dat wordt overgedragen naar de tweede pijler van het pensioensysteem, hetgeen de overheidsinkomsten ten goede komt.

De missie van de Commissie voor versterkt toezicht vond plaats op 10 en 11 april 2018 en dus, conform de vereisten, vóór de indiening van het bovengenoemde verslag. Latere rapportage overeenkomstig de wettelijke vereisten wordt derhalve in het onderhavige missieverslag niet in aanmerking genomen. De missie is uitgevoerd op basis van artikel 11, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97. De leden van de missie hebben een ontmoeting gehad met minister van Financiën Eugen Teodorovici, de gouverneur van de Nationale Bank van Roemenië Mugur Isărescu, en met leden van de Begrotingsraad van Roemenië. De missie had tot doel gedetailleerde informatie te verzamelen over de geplande begrotingsmaatregelen van de autoriteiten, de zichtbaarheid van de begrotingsrisico's te vergroten en de naleving van het SGP aan te moedigen.

2. Bevindingen van de missie

De missie constateert dat de Roemeense autoriteiten niet van plan zijn om maatregelen te nemen naar aanleiding van de SAP-aanbeveling. Namens het Ministerie van Financiën en de regering heeft minister Teodorovici bevestigd dat een nominaal tekort net onder de 3 % van het bbp het streefcijfer blijft voor 2018. Gezien de positieve en stijgende output gap wijst dit op een verslechtering van het onderliggende structurele tekort, hetgeen indruist tegen de aanbeveling van de Raad. Minister Teodorovici heeft verklaard dat hij gebonden is aan de maatregelen die zijn opgenomen in het regeringsprogramma en waarvan de inkomsten en uitgaven volledig worden weerspiegeld in de begroting. Hij sprak ook zijn vertrouwen uit dat de absorptie van de EU-middelen dit jaar zou stijgen ten opzichte van 2017 (waar echter ook grotere medefinancieringsverplichtingen tegenover staan). Minister Teodorovici voegde daaraan toe dat extra maatregelen zullen nodig zijn om het nominaal tekort in 2018 onder de

drempel van 3 % van het bbp te houden en dat Roemenië die maatregelen zou toelichten in zijn verslag over de ondernomen actie. Minister Teodorovici heeft aangegeven dat die maatregelen betrekking hebben op een betere werking van de belasting- en douaneadministratie, met name door de invoering van een nieuw IT-systeem. De leden van de missie hebben benadrukt dat de geplande maatregelen in detail moeten worden toegelicht en gekwantificeerd in het rapport over de ondernomen actie, dat uiterlijk op 15 april moest worden ingediend. De missie merkte ook op dat de gegevens over de begrotingsuitvoering in het eerste kwartaal van 2018 een verslechtering van het saldo laten zien ten opzichte van dezelfde periode van 2017 (een tekort van 0,5 % van het bbp in het eerste kwartaal van 2018 ten opzichte van een overschot van 0,2 % van het bbp in het eerste kwartaal van 2017). Minister Teodorovici voerde aan dat het tekort in overeenstemming is met de prognoses en met name te wijten is aan een eenmalige uitgave in de defensiesector. Ten slotte deelde minister Teodorovici mee dat hij zal aandringen op een snellere goedkeuring van de staatsbegroting (die gewoonlijk pas in december van het voorafgaande jaar wordt goedgekeurd) en ernaar streeft de begroting 2019 langer vooraf vast te stellen.

De regering overweegt de systemische pensioenhervorming van 2008, waarbij de tweede pensioenpijler werd ingevoerd, verder terug te draaien. In het kader van de begroting 2018 hebben de autoriteiten het aandeel van de sociale bijdragen dat naar de tweede pensioenpijler wordt overgedragen reeds terugschroefd. Volgens publieke verklaringen, overweegt de regering om de overdrachten naar de tweede pensioenpijler facultatief te maken en zou zij, uiterlijk eind juni 2018, na overleg met de belanghebbenden een besluit nemen. Die overdrachten lopen jaarlijks op tot ongeveer 7 miljard RON (ongeveer 1,5 miljard EUR of 0,8 % van het bbp). Die maatregel zou het begrotingstekort op korte termijn terugdringen aangezien de tweede pensioenpijler in het ESR niet tot de overheid wordt gerekend. Dit begrotingsvoordeel zou echter op lange termijn verdwijnen aangezien de sociale bijdragen die uit de tweede pijler zijn overgeheveld, gekoppeld zijn aan de verplichting om in de toekomst ouderdomspensioenen uit te keren. Bovendien zou het terugdraaien negatieve gevolgen kunnen hebben voor de levensvatbaarheid van het pensioenstelsel en voor de ontwikkeling van de kapitaalmarkten. De tweede pensioenpijler facultatief maken, zou betekenen dat Roemenië in het kader van het SGP niet langer kan verwijzen naar de clause voor systemische pensioenhervormingen.

De Nationale Bank van Roemenië (NBR) heeft haar bezorgdheid geuit over de gevolgen van een expansief, procyclisch begrotingsbeleid op de huidige beleidsmix. Roemenië zit in het midden van een sterke economische opleving terwijl de begrotingssituatie van Roemenië sterk expansief is. Het begrotingsbeleid van Roemenië lijkt als dusdanig onvoorzichtig en conditioneert sterkt het monetaire beleid. Volgens prognoses van de NBR zou het overheidstekort bij ongewijzigd beleid in 2018 stijgen tot boven 3 % van het bbp. De NBR benadrukte dat er in Roemenië een sterk bewustzijn is van de nominale tekortlimiet van 3 % van het bbp maar dat er geen publiek bewustzijn is van het preventieve deel van het SGP. Er is ruimte voor fiscale maatregelen aan de ontvangstenzijde aangezien de afwijking van de

MTD toe te schrijven was aan een verlaging van de indirecte belastingen, de belastingtarieven laag zijn en de belastingen op grote schaal worden ontweken.

De Begrotingsraad deelde de bezorgdheid van de Commissie over de budgettaire vooruitzichten. Volgens de Begrotingsraad zal het structureel tekort in 2018 aanzienlijk slechter uitvallen en zal het nominaal tekort naar verwachting de drempel van 3 % overschrijden indien er geen corrigerende begrotingsmaatregelen worden genomen. De mogelijkheden voor besparingen op het vlak van overheidsinvesteringen zijn beperkt aangezien de investeringen zich in 2017 reeds op een historisch dieptepunt bevonden en de absorptie van EU-middelen in 2018 weer aantrekt, hetgeen medefinancieringsverplichtingen meebrengt.

STATISTISCHE BIJLAGE

(Gegevens van deze prognose zijn gebaseerd op de voorjaarsprognose 2018 van de Europese Commissie)²

Tabel 1: Overzicht economische sleutelindicatoren 2010-2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Bruto binnenlands product (procentuele verandering per jaar, tenzij anders aangegeven)										
Nominaal bbp (in miljard RON)	530	562	595	637	668	713	762	858	944	1 020
Reëel bbp	-2,8	2,0	1,2	3,5	3,1	4,0	4,8	6,9	4,5	3,9
Particuliere consumptie	-3,5	1,1	2,1	0,7	4,7	5,9	7,6	10,1	4,9	4,2
Overheidsconsumptie	-4,8	0,2	0,3	-4,6	0,8	0,2	3,1	0,7	1,7	1,3
Bruto-investeringen in vaste activa	0,1	6,2	3,6	-5,4	3,2	7,4	-2,0	4,7	7,4	6,9
Uitvoer	15,1	11,9	1,0	19,7	8,0	4,6	8,7	9,7	7,5	6,8
Invoer	12,5	10,1	-1,8	8,8	8,7	8,0	9,8	11,3	8,2	7,4
Bijdrage tot de bbp-groei										
Binnenlandse vraag	-3,0	2,4	2,3	-1,7	3,8	5,5	4,6	7,5	5,0	4,4
Voorraden	0,3	-0,3	-2,2	1,6	-0,3	-0,1	0,7	0,2	0,0	0,0
Netto-uitvoer	-0,1	0,0	1,1	3,6	-0,3	-1,4	-0,5	-0,7	-0,5	-0,5
Prijzen										
HICP-inflatie (gemiddelde)	6,1	5,8	3,4	3,2	1,4	-0,4	-1,1	1,1	4,2	3,4
HICP-inflatie (jaareinde, per kwartaal)	7,8	3,4	4,7	1,3	1,4	-1,0	-0,1	1,9	3,0	3,1
Arbeidsmarkt										
Totale werkgelegenheid ('000 personen)	9 156	9 082	8 645	8 569	8 635	8 526	8 449	8 668	8 748	8 753
Werkloosheidsgraad (geharmoniseerd:15-74)	7,0	7,2	6,8	7,1	6,8	6,8	5,9	4,9	4,5	4,4
Overheidsrekeningen (als percentage van het bbp)										
Overheidstekort, cashdefinitie **	-6,3	-4,2	-2,5	-2,5	-1,7	-1,3	-2,4	-2,9	-3,0	-2,6
Algemeen overheidstekort, definitie ESR 2010	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,3	-0,8	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8
Bruto-overheidsschuld, definitie ESR 2010	29,7	34,0	36,9	37,5	39,1	37,7	37,4	35,0	35,3	36,4
Betalingsbalans (als percentage van het bbp)										
Saldo op de lopende rekening ***	-4,6	-4,4	-4,2	-0,6	-0,1	-0,6	-2,1	-3,5	-3,6	-3,9
Handelsbalans***	-6,2	-5,6	-5,0	-0,8	-0,4	-0,6	-0,9	-2,1	-2,4	-2,6
Kapitaal- en financiële balans	-4,2	-3,0	-1,1	3,3	4,7	3,9	3,4	-0,6	n.b.	n.b.
BDI-saldo	-1,8	-1,3	-1,9	-2,0	-1,8	-1,8	-2,7	-2,4	n.b.	n.b.
Netto internationale investeringspositie	-62,8	-64,5	-67,9	-61,7	-56,8	-53,7	-49,3	-45,7	n.b.	n.b.
Deviezenreserve (in miljard EUR)	31,6	32,7	31,1	32,5	32,2	32,2	33,0	32,3	n.b.	n.b.
Externe brutoschuld			75,5	68,0	63,0	57,4	54,7	49,8	n.b.	n.b.
Monetaire en wisselkoersontwikkelingen										
Geldhoeveelheid M3 (jaarlijkse % verandering, einde periode)	6,9	6,6	2,7	8,8	8,4	9,3	9,7	11,6	n.b.	n.b.
Beleidsrente NBR (in %, einde periode)	6,25	6,00	5,25	4,00	2,75	1,75	1,75	1,75	2,00	n.b.
Wisselkoers (lei/euro, einde periode)	4,28	4,32	4,43	4,48	4,48	4,52	4,54	4,66	4,66	n.b.
REER (tot IC37, deflator loonkosten/eenheid, % verandering)	0,82	-6,46	-5,17	0,94	3,49	-5,94	3,16	5,98	n.b.	n.b.

Noten:

* Prognoses of recentste cijfers

** 2018 en 2019 zijn prognoses van de Roemeense autoriteiten

*** Het saldo op de lopende rekening en de handelsbalans weerspiegelen de recentste prognoses van de Commissie op basis van de nationale rekeningen.

² De prognose van de Commissie wordt in november 2017 geactualiseerd.

Tabel 2: Overheidsrekeningen 2016-2019 (% van het bbp)

	ESR-code	2016	2017	2018*	2019*
1. Belastingen op productie en invoer	D2	11,3	10,3	10,4	10,5
2. Belastingen op inkomen en vermogen	D5	6,5	6,1	4,7	4,8
2a. - waarvan, betaald door huishoudens en IZW's		3,6	3,6	2,1	2,1
2b. - waarvan, betaald door ondernemingen		2,9	2,5	2,6	2,7
3. Sociale bijdragen	D61	8,8	9,3	10,7	10,6
4. Verkopen en andere lopende inkomsten		3,6	3,6	3,7	3,7
5. Totaal lopende inkomsten (1+2+3+4)		30,2	29,3	29,6	29,5
6. Beloning van werknemers	D1	8,9	9,7	10,4	10,3
7. Intermediair verbruik	P2	5,3	4,9	4,9	4,9
8. Sociale overdrachten in natura verstrekt via marktproducenten		0,9	0,8	0,8	0,8
9. Andere sociale overdrachten dan die in natura	D62	10,7	10,8	10,8	11,0
10. Intresten	D41	1,5	1,3	1,4	1,4
11. Subsidies	D3	0,4	0,4	0,4	0,4
12. Andere lopende uitgaven		1,8	2,1	2,2	2,4
13. Totaal lopende uitgaven (6+7+8+9+10+11+12)		29,5	30,1	30,8	31,3
14. Brutobesparingen (5-13)	B8g	0,7	-0,8	-1,2	-1,7
15. Kapitaaloverdrachten, ontvangen	D9	1,5	1,2	1,3	1,5
16. Bruto-investeringen in vaste activa	P51	3,6	2,8	2,9	3,1
17. Andere kapitaaluitgaven		1,5	0,5	0,6	0,5
18. Totale overheidsinkomsten (5+15)	TR	31,6	30,5	30,9	31,1
19. Totale overheidsuitgaven (13+16+17)	TE	34,6	33,4	34,3	34,9
20. Financieringsoverschot (+) / -tekort (-) (18-19)	B9	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8

Noot:

*Europese Commissie – Voorjaarprognose 2018

Bron: Europese Commissie**Tabel 3: Cyclische aanpassing overheidssaldo 2010-2019 (% van het bbp)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2019*
Overheidssaldo (ESR-2010)	-6,9	-5,4	-3,7	-2,1	-1,3	-0,8	-3,0	-2,9	-3,4	-3,8
Primair saldo	-5,4	-3,8	-1,9	-0,4	0,3	0,8	-1,5	-1,6	-2,0	-2,4
Conjunctuurgezuiverd saldo	-5,3	-4,0	-1,9	-0,9	-0,3	0,1	-2,5	-3,3	-3,9	-4,2
Conjunctuurgezuiverd primair saldo	-3,8	-2,4	-0,2	0,8	1,4	1,7	-1,0	-2,0	-2,4	-2,7
Structureel overheidssaldo	-5,4	-2,9	-2,5	-0,9	-0,3	-0,2	-2,1	-3,3	-3,8	-4,2
Groei bbp	-2,8	2,0	1,2	3,5	3,1	4,0	4,8	6,9	4,5	3,9
Potentiële groei	1,5	1,5	2,1	2,0	2,5	3,4	3,8	4,1	4,3	4,2
Output gap	-4,8	-4,2	-5,1	-3,6	-3,1	-2,5	-1,5	1,2	1,4	1,1

Noot:

*Europese Commissie - voorjaarsprognose 2018

Bron: Europese Commissie