

ODPORÚČANIE RADY**z 18. júna 2021****s cieľom odstrániť nadmerný deficit verejných financií v Rumunsku**

(2021/C 304/24)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 126 ods. 7,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

keďže:

- (1) Podľa článku 126 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa členské štáty majú vyhýbať nadmernému deficitu verejných financií.
- (2) Pakt stability a rastu vychádza z cieľa zdravých verejných financií, ktoré sú prostriedkom na posilňovanie podmienok pre cenovú stabilitu a silný udržateľný rast smerujúci k vytváraniu pracovných miest.
- (3) Rada v nadväznosti na odporúčanie Komisie rozhodla 3. apríla 2020 rozhodnutím (EÚ) 2020/509⁽¹⁾ v súlade s článkom 126 ods. 6 zmluvy, že v Rumunsku existuje nadmerný deficit a vydala odporúčanie na nápravu nadmerného deficitu najneskôr do roku 2022⁽²⁾ (ďalej len „odporúčanie Rady z 3. apríla 2020“), a to v súlade s článkom 126 ods. 7 zmluvy a článkom 3 nariadenia Rady (ES) č. 1467/97⁽³⁾.
- (4) Komisia 20. marca 2020 prijala oznámenie o aktivácii všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu. Táto doložka uvedená v článku 5 ods. 1, článku 6 ods. 3, článku 9 ods. 1 a článku 10 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97⁽⁴⁾ a v článku 3 ods. 5 a článku 5 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1467/97 uľahčuje koordináciu rozpočtových politík v časoch prudkého hospodárskeho poklesu. Komisia v uvedenom oznámení vyjadrila názor, že vzhľadom na prudký hospodársky pokles v dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 boli splnené podmienky na aktiváciu všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu. Ministri financií členských štátov 23. marca 2020 vyjadrili súhlas s posúdením Komisie.
- (5) Rumunsko 15. septembra 2020 predložilo svoju správu o opatreniach prijatých v reakcii na odporúčanie Rady z 3. apríla 2020. V uvedenej správe sa poukazuje na výrazné zhoršenie stavu jeho verejných financií počas roku 2020, hlavne z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19.
- (6) Komisia 18. novembra 2020 prijala oznámenie o fiškálnej situácii Rumunska. Vzhľadom na pretrvávajúcu výnimočnú neistotu spôsobenú pandemiou ochorenia COVID-19 a jej mimoriadny makroekonomický a fiškálny vplyv Komisia usúdila, že v tejto situácii nemohlo byť prijaté žiadne rozhodnutie o ďalších krokoch v rámci postupu pri nadmernom deficite iniciovaných pre Rumunsko. Najmä výnimočná neistota, a to aj pokiaľ ide o navrhnutie dôveryhodného smerovania fiškálnej politiky, neumožnila Komisii predložiť v tejto fáze odporúčanie na odporúčanie Rady podľa článku 126 ods. 7 zmluvy. Komisia konštatovala, že na jar 2021 prehodnotí rozpočtovú

(1) Rozhodnutie Rady (EÚ) 2020/509 z 3. apríla 2020 o existencii nadmerného deficitu v Rumunsku (Ú. v. EÚ L 110, 8.4.2020, s. 58).

(2) Odporúčanie Rady z 3. apríla 2020 s cieľom odstrániť nadmerný deficit verejných financií v Rumunsku (Ú. v. EÚ C 116, 8.4.2020, s. 1).

(3) Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchlovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6).

(4) Nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1).

situáciu Rumunska na základe výsledných údajov za rok 2020, rozpočtu na rok 2021 a hospodárskej prognózy Komisie z jari 2021 a prípadne navrhne nové kroky v rámci postupu pri nadmernom deficite, pričom zohľadní pokračujúce uplatňovanie všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu v roku 2021.

- (7) Komisia 3. marca 2021 prijala oznámenie, v ktorom poskytla ďalšie usmernenie v príslušnej oblasti politiky na uľahčenie koordinácie fiškálnych politík a prípravy programov stability a konvergenčných programov členských štátov. V uvedenom oznámení Komisia vyjadrila svoj názor, že rozhodnutie o deaktivácii alebo pokračovaní v uplatňovaní všeobecnej únikovej doložky Paktu stability a rastu by malo obsahovať celkové posúdenie stavu hospodárstva, pričom kľúčovým kvantitatívnym kritériom by mala byť úroveň hospodárskej činnosti v Únii alebo eurozóne v porovnaní s predkrízovými úrovňami (z konca roku 2019). Komisia 2. júna 2021 prijala oznámenie s názvom „Koordinácia hospodárskych politík v roku 2021: prekonanie pandémie COVID-19, podpora obnovy a modernizácia nášho hospodárstva“. Podľa uvedeného oznámenia sa všeobecná úniková doložka Paktu stability a rastu bude uplatňovať naďalej aj v roku 2022 a od roku 2023 sa očakáva jej deaktivácia.
- (8) Podľa aktualizácie Monitora Komisie týkajúceho sa udržateľnosti dlhovej služby za rok 2020, ktorej cieľom je odzrkadliť hospodársku prognózu Komisie z jari 2021, zostávajú riziká v oblasti strednodobej a dlhodobej fiškálnej udržateľnosti Rumunska vysoké. Uvedené riziká sa musia riešiť na základe primeraného strednodobého fiškálneho plánu podporovaného štrukturálnymi opatreniami.
- (9) Vzhľadom na hlboký pokles hospodárskej činnosti spojený s pandemiou ochorenia COVID-19 a v súvislosti s potrebou, aby fiškálne politiky podporovali obnovu v rokoch 2021 a 2022, už odporúčanie Rady z 3. apríla 2020 neposkytuje relevantný základ pre usmernenie v oblasti fiškálnej politiky pre Rumunsko.
- (10) Podľa poslednej vety článku 3 ods. 5 nariadenia (ES) č. 1467/97 môže Rada v prípade prudkého hospodárskeho poklesu v eurozóne alebo v Únii ako celku na základe odporúčania Komisie rozhodnúť, že prijme revidované odporúčanie podľa článku 126 ods. 7 zmluvy, a to za predpokladu, že to neohrozí fiškálnu udržateľnosť v strednodobom horizonte.
- (11) V súlade s článkom 126 ods. 7 zmluvy a článkom 3 nariadenia (ES) č. 1467/97 sa vyžaduje, aby Rada pre dotknutý členský štát vypracovala odporúčanie stanovujúce lehotu na nápravu nadmerného deficitu. V uvedenom odporúčaní sa má stanoviť maximálna lehota v trvaní šiestich mesiacov, počas ktorej má dotknutý členský štát prijať účinné opatrenia na nápravu nadmerného deficitu a ktorá sa môže skrátiť na tri mesiace, ak si to vyžiada závažnosť situácie. V odporúčaní týkajúcom sa nápravy nadmerného deficitu má Rada navyše požadovať dosiahnutie ročných rozpočtových cieľov, ktoré sú na základe prognózy, z ktorej vychádza uvedené odporúčanie, v súlade s minimálnym ročným zlepšením štrukturálneho salda, t. j. salda očisteného od cyklických vplyvov bez jednorazových a iných dočasných opatrení, vo výške referenčnej hodnoty na úrovni najmenej 0,5 % HDP.
- (12) Reálny HDP Rumunska klesol v roku 2020 o 3,9 %. Na základe hospodárskej prognózy Komisie z jari 2021 sa očakáva, že rast reálneho HDP sa v roku 2021 zvýši na 5,1 % a v roku 2022 na 4,9 %. Po nasadení vakcíny a postupnom zrušení opatrení na obmedzenie kontaktu medzi ľuďmi sa očakáva obnovenie súkromnej spotreby, ako aj pretrvávanie silného rastu miezd. Zavádzanie projektov v rámci plánu obnovy a odolnosti uvedeného v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241⁽³⁾ má priniesť nový impulz pre rast investícií. Očakáva sa, že príspevok čistého vývozu (t. j. vývoz mínus dovoz) zostane počas prognózovaného obdobia negatívny. Je to tak preto, lebo sa očakáva, že dovoz bude stimulovaný oživením súkromnej spotreby, ako aj zvyšovaním investícií. Očakáva sa, že oživenie zahraničného dopytu podporí vývoz, ktorý však naďalej zostane menej dynamický ako dovoz. Výhľad rastu je ohrozený v dôsledku vyvážených rizík. Na jednej strane môže dôveryhodná strednodobá fiškálna stratégia pomôcť rozptýliť obavy týkajúce sa fiškálnej udržateľnosti, najmä v kombinácii s ambicióznymi reformami (vrátane tých, ktoré sú obsiahnuté v pláne obnovy a odolnosti). Pomohlo by to riešiť makroekonomické nerovnováhy Rumunska, zmierniť riziká finančnej stability a prispieť k udržateľnému rastu, a to aj zlepšením investičného prostredia. Na druhej strane neistota, pokiaľ ide o tvorbu verejných politík, a zdržania či neefektívnosti pri realizácii plánu obnovy a odolnosti, by mohli viesť k negatívnym vplyvom na dôveru.

(³) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17).

- (13) Rumunský parlament 2. marca 2021 prijal rozpočet Rumunska a strednodobú fiškálnu stratégiu na rok 2021. Uvedená fiškálna stratégia spolu s informáciami o profile nenávratnej finančnej podpory a úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti zriadeného nariadením (EÚ) 2021/241 (ďalej len „mechanizmus“) bola zohľadnená v konvergenčnom programe Rumunska na rok 2021 (ďalej len „konvergenčný program“), ktorý bol predložený Komisii 5. mája 2021. Počnúc deficitom verejných financií na úrovni 9,2 % HDP v roku 2020 sa konvergenčný program zameriava na dosiahnutie deficitu verejných financií pod úrovňou 3 % HDP do roku 2024, a to v nasledujúcich krokoch: 8,0 % HDP v roku 2021, 6,2 % HDP v roku 2022, 4,4 % HDP v roku 2023 a 2,9 % HDP v roku 2024. Fiškálna úprava stanovená v konvergenčnom programe je založená hlavne na výdavkoch. Kontrola výdavkov (zníženie ako percentuálny podiel HDP) sa plánuje najmä v oblasti miezd vo verejnom sektore (od roku 2022 do roku 2024 pokles o 1,4 percentuálneho bodu) a sociálnych transferov (od roku 2022 do roku 2024 pokles o 0,9 percentuálneho bodu).
- (14) V hospodárskej prognóze Komisie z jari 2021 predĺženej do roku 2024 sa predpokladá deficit verejných financií v roku 2021 na úrovni 8,0 % HDP, v roku 2022 na úrovni 7,1 % HDP a v rokoch 2023 a 2024 na úrovni 6,8 % HDP. V uvedenej prognóze sa zohľadňujú výdavky, ktoré majú byť podľa očakávaní financované z nenávratnej finančnej podpory a úverov v rámci mechanizmu, ako sa uvádza v konvergenčnom programe a dodatočných informáciách, ktoré poskytli rumunské orgány. Zníženie celkového deficitu verejných financií, ktoré predpokladá Komisia, je spôsobené hlavne postupným ukončením platnosti núdzových opatrení prijatých v reakcii na pandémiu ochorenia COVID-19, vyššími príjmami v dôsledku predpokladanej hospodárskej obnovy a dodatočným pozitívnym vplyvom investícií a reforiem, ktoré sa majú podľa očakávaní financovať z mechanizmu. Rumunská vláda sa navyše rozhodla, že v rokoch 2021 a 2022 zmrazí mzdy vo verejnom sektore, odloží zvýšenie dôchodkov v roku 2021 a mierne zvýši dôchodky v roku 2022, čo sú opatrenia, ktoré prispievajú k zlepšeniu výhľadu v porovnaní s výhľadom uvedeným v hospodárskej prognóze Komisie z jesene 2020. Uvedené opatrenia už boli prijaté. Rumunská vláda má okrem toho v úmysle prijať nové právne predpisy v oblasti dôchodkov, ktoré by udržali výdavky na dôchodky ako percentuálny podiel HDP vo všeobecnosti stabilné. Predpoklad vyššieho deficitu v hospodárskej prognóze Komisie z jari 2021 v porovnaní s konvergenčným programom vyplýva z toho, že plánovaná konsolidácia nie je v plnej miere podporovaná prijatými alebo dôveryhodne oznámenými opatreniami, a preto nemusela byť zohľadnená v uvedenej prognóze. Podľa predpokladov Komisie sa štrukturálny deficit v roku 2021 zlepšil o 0,7 percentuálneho bodu HDP a v roku 2022 o 0,5 percentuálneho bodu HDP, zatiaľ čo v roku 2023 sa zhoršil o 0,1 percentuálneho bodu HDP a v roku 2024 o 0,4 percentuálneho bodu HDP.
- (15) Verejný dlh sa na konci roku 2018 nachádzal na úrovni 34,7 % HDP, na konci roku 2019 na úrovni 35,3 % HDP a na konci roku 2020 na úrovni 47,3 % HDP. Podľa hospodárskej prognózy Komisie z jari 2021 sa na konci roku 2021 predpokladá zvýšenie verejného dlhu na 49,7 % HDP, na konci roku 2022 na 52,7 % HDP a na konci roku 2024 na 59,5 % HDP, v dôsledku čoho sa po prvýkrát priblíži k referenčnej hodnote 60 % HDP stanovenej v zmluve, ak sa neprijmú dodatočné nápravné opatrenia k opatreniam, ktoré už boli prijaté alebo dôveryhodne oznámené.
- (16) Analýza strednodobej až dlhodobej udržateľnosti dlhovej služby aktualizovaná v nadväznosti na hospodársku prognózu Komisie z jari 2021 potvrdzuje, že riziká v oblasti udržateľnosti sú v strednodobom horizonte vysoké. Podľa základného scenára desaťročnej prognózy by sa pomer dlhu verejnej správy k HDP počas prognózovaného obdobia naďalej zvyšoval a dosiahol by úroveň blízko 90 % HDP. Riziká v oblasti udržateľnosti dlhovej služby vyplývajú zo značných fiškálnych deficitov, z nákladov súvisiacich so starnutím obyvateľstva a zo zraniteľnosti v oblasti vývoja dlhu spôsobenej makrofiškálnymi otrasmi. Hlavným zdrojom rizík v oblasti udržateľnosti dlhovej služby je zvýšenie dôchodkov prijaté v lete 2019 a nateraz odložené do konca roka 2022. Dlhová štruktúra s vysokým podielom dlhu denominovaného v cudzej mene a významným podielom dlhu v držbe nerezidentov ďalej prispieva k rizikám v oblasti udržateľnosti dlhovej služby, a to aj napriek tomu, že intervencie Národnej banky Rumunska na sekundárnom trhu pomohli udržať štátne pôžičky v roku 2020 na priaznivých úrovniach. Navyše existujú riziká spojené s podmienenými záväzkami vyplývajúcimi zo štátnych záruk (na úrovni 1,4 % HDP) poskytnutých firmám a samostatne zárobkovo činným osobám počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19. Predpokladá sa zvýšenie hrubých potrieb v oblasti financovania. Naopak, očakáva sa, že reformy a investície v rámci nástroja NextGenerationEU, ak sa realizujú účinne, budú mať v nadchádzajúcich rokoch pozitívny vplyv na rast HDP, čo by malo prispieť k udržateľnosti dlhovej služby.
- (17) Podľa článku 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97 by sa náprava nadmerného deficitu mala ukončiť v roku nasledujúcom po jeho zistení, ak nenastanú osobitné okolnosti. Postup úprav by sa mal určiť v súlade s nariadením (ES) č. 1467/97, pričom by sa mala zohľadniť hospodárska a fiškálna pozícia dotknutého členského štátu.
- (18) V súčasnej situácii v Rumunsku takéto osobitné okolnosti existujú. Ak by sa Rumunsku poskytol jeden rok navyše, čo je v súlade s pravidlom stanoveným v článku 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97, vyžadovalo by si to veľmi výrazné fiškálne úpravy, ktorých výsledkom by boli značné straty produkcie, v dôsledku čoho by bola ohrozená

hospodárska obnova po pandémie ochorenia COVID-19. Aj keď si postup úprav s lehotou na nápravu nadmerného deficitu do roku 2024 stále vyžaduje značné ročné úpravy, predstavoval by postupné úsilie a nájdenie primeranej rovnováhy medzi fiškálnou konsolidáciou a podporovaním hospodárskej obnovy. V novom postupe úprav sa takisto zohľadňuje zmenená fiškálna situácia, ako aj vývoj rozpočtu v roku 2020 a nová rozpočtová stratégia, ktorú zaviedla rumunská vláda. Pri zabezpečovaní trvalej nápravy nadmerného deficitu by pomohli reformy vrátane tých, ktoré zlepšujú riadenie verejných financií. Vzhľadom na tieto skutočnosti a v súlade s usmerneniami fiškálnej politiky uvedenými v oznámení Komisie z 3. marca 2021 je stanovenie lehoty na nápravu nadmerného deficitu do roku 2024 odôvodnené.

- (19) Dôveryhodný a udržateľný postup úprav v uvedenej lehote by si vyžadoval, aby Rumunsko dosiahlo celkový cieľový deficit verejných financií vo výške 8,0 % HDP v roku 2021, 6,2 % HDP v roku 2022, 4,4 % HDP v roku 2023 a 2,9 % HDP v roku 2024 v súlade s vlastnými cieľmi vlády. Na základe hospodárskej prognózy Komisie z jari 2021 je to v súlade s nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov na úrovni 3,4 % v roku 2021, 1,3 % v roku 2022, 0,9 % v roku 2023 a 0,0 % v roku 2024⁽⁶⁾. Takéto miery rastu čistých primárnych verejných výdavkov budú primárnym ukazovateľom použitým na posúdenie fiškálneho úsilia, ak bude potrebná starostlivá analýza. Príslušná ročná fiškálna úprava štrukturálneho salda je na úrovni 0,7 % HDP v roku 2021, 1,8 % HDP v roku 2022, 1,7 % HDP v roku 2023 a 1,5 % HDP v roku 2024.
- (20) Na posúdenie potenciálneho vplyvu celkovej fiškálnej politiky na produkciu v súčasnej situácii by sa do príslušných celkových výdavkov mali zahrnúť značné platby z rozpočtu Únie (z mechanizmu a iných fondov Únie) ako miera zámerov fiškálnej politiky⁽⁷⁾. Na základe toho sa očakáva, že fondy Únie budú mať v nadchádzajúcich rokoch významný pozitívny vplyv na rumunské hospodárstvo. Konkrétne investície a reformy podporované z mechanizmu poskytujú Rumunsku príležitosť zlepšiť si základnú fiškálnu pozíciu v strednodobom horizonte a zároveň podporiť rast a tvorbu pracovných miest.
- (21) Opatrenia na rozpočtovú konsolidáciu by mali zabezpečiť trvalú nápravu nadmerného deficitu, pričom sa orientujú na zlepšenie kvality verejných financií a posilnenie rastového potenciálu hospodárstva. Reformy fiškálnej a širšej hospodárskej povahy vrátane reforiem dôchodkového systému, daňovej správy, miezd vo verejnom sektore a riadenia štátom vlastnených podnikov by mali podporovať úsilie v oblasti fiškálnej konsolidácie a zabezpečiť jeho udržateľnosť.
- (22) Od roku 2016 sa Rumunsko systematicky a opakovane odchyľovalo od svojich vnútroštátnych fiškálnych pravidiel a od harmonogramu pre prijatie strednodobej fiškálnej stratégie zakotvených vo vnútroštátnom fiškálnom rámci. V budúcnosti by rozpočtovú úpravu Rumunska podporilo úplné uplatňovanie vnútroštátneho fiškálneho rámca,

PRIJALA TOTO ODPORÚČANIE:

1. Rumunsko by malo najneskôr do roku 2024 odstrániť nadmerný deficit.
2. Rumunsko by malo dosiahnuť cieľ celkového deficitu verejných financií na úrovni 8,0 % HDP v roku 2021, 6,2 % HDP v roku 2022, 4,4 % HDP v roku 2023 a 2,9 % HDP v roku 2024, čo je v súlade s nominálnou mierou rastu čistých primárnych verejných výdavkov na úrovni 3,4 % v roku 2021, 1,3 % v roku 2022, 0,9 % v roku 2023 a 0,0 % v roku 2024. Tieto údaje zodpovedajú ročnej štrukturálnej úprave na úrovni 0,7 % HDP v roku 2021, 1,8 % HDP v roku 2022, 1,7 % HDP v roku 2023 a 1,5 % HDP v roku 2024.
3. Rumunsko by malo v plnej miere vykonať opatrenia, ktoré už boli prijaté na rok 2021. Malo by spresniť a vykonať dodatočné opatrenia, ktoré sú potrebné na nápravu nadmerného deficitu do roku 2024. Opatrenia na rozpočtovú konsolidáciu by mali zabezpečiť udržateľnú nápravu spôsobom, ktorý podporuje rast. Všetky neočakávané zisky by sa mali použiť na znižovanie deficitu verejných financií.

⁽⁶⁾ Čisté primárne výdavky verejnej správy pozostávajú z celkových výdavkov verejnej správy bez úrokových výdavkov, výdavkov na programy Únie plne hradených z fondov Únie a nediskrečných zmien vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti. Štátom financovaná tvorba hrubého fixného kapitálu sa rovnomerne rozloží na obdobie štyroch rokov. Diskrečné príjmové opatrenia alebo zvýšenia príjmov vyplývajúce z právnych predpisov sú zohľadnené. Jednorazové opatrenia na strane príjmov aj výdavkov sú vzájomne započítané.

⁽⁷⁾ Celkové zámery fiškálnej politiky sa merajú na základe porovnania zmeny primárnych výdavkov (bez diskrečných príjmových opatrení a dočasných opatrení, ale vrátane zmien vo výdavkoch financovaných z mechanizmu a inej nenávratnej finančnej podpory Únie) s desaťročnou priemernou potenciálnou mierou rastu. Tento odhad však nepočíta s vplyvom reforiem, ktoré sú súčasťou plánu obnovy a odolnosti a môžu posilniť potenciálny rast rumunského hospodárstva. Záporné znamienko ukazovateľa znamená, že rast primárnych výdavkov prevyšuje strednodobý hospodársky rast, čo poukazuje na expanzívnu fiškálnu politiku.

4. Rada stanovuje Rumunsku lehotu do 15. októbra 2021, aby prijalo účinné opatrenia a aby v súlade s článkom 3 ods. 4a nariadenia Rady (ES) č. 1467/97 predložilo správu o konsolidačnej stratégii, ktorú plánuje v záujme dosiahnutia stanovených cieľov. Potom by Rumunsko malo podávať správu o pokroku pri vykonávaní tohto odporúčania aspoň raz za šesť mesiacov, kým sa nedosiahne náprava nadmerného deficitu. Rumunsko by okrem toho malo zabezpečiť úplné a účinné uplatňovanie svojho vnútroštátneho fiškálneho rámca. Na zabezpečenie úspechu strednodobej fiškálnej stratégie bude takisto dôležité, aby fiškálnu konsolidáciu podporili komplexné reformy.

Toto odporúčanie je určené Rumunsku.

V Luxemburgu 18. júna 2021

Za Radu

predseda

J. LEÃO
