



Strasbourg, 13.1.2015  
COM(2015) 12 final

**COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,  
BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL  
EUROPEAN, COMITETUL REGIUNILOR ȘI BANCA EUROPEANĂ DE  
INVESTIȚII**

**UTILIZAREA OPTIMĂ A FLEXIBILITĂȚII  
ÎN CADRUL NORMELOR PREVĂZUTE DE PACTUL DE STABILITATE ȘI DE  
CREȘTERE**

## Cuprins

1. INTRODUCERE .....	3
2. CLARIFICĂRI PRIVIND INVESTIȚIILE.....	5
3. CLARIFICĂRI PRIVIND REFORMELE STRUCTURALE.....	10
4. CLARIFICĂRI PRIVIND CONDIȚIILE CICLICE .....	15
5. CONCLUZII .....	18
ANEXA 1 – ÎNREGISTRAREA STATISTICĂ A CONTRIBUȚIILOR LA FONDUL EUROPEAN PENTRU INVESTIȚII STRATEGICE .....	20
ANEXA 2 – MATRICEA PENTRU DETERMINAREA AJUSTĂRII BUGETARE ANUALE ÎN VEDEREA ATINGERII OBIECTIVULUI PE TERMEN MEDIU (OTM) ÎN CADRUL COMPONENTEI PREVENTIVE A PACTULUI.....	22

# 1. Introducere

În analiza sa anuală a creșterii pentru anul 2015 (AAC)<sup>1</sup>, Comisia a identificat investițiile, reformele structurale și responsabilitatea bugetară ca fiind elemente esențiale ale strategiei de politică economică a Uniunii Europene pentru a crea locuri de muncă și creștere economică. În sprijinul acestei strategii, Comisia a prezentat, de asemenea, un nou Plan de investiții pentru Europa<sup>2</sup>. Atât această abordare economică globală, cât și elementele concrete ale planului de investiții au fost aprobate de Consiliul European din 18-19 decembrie 2014.

De asemenea, Comisia a anunțat că, pentru a consolida legătura dintre investiții, reformele structurale și responsabilitatea bugetară, va furniza orientări suplimentare privind utilizarea optimă a flexibilității inerente normelor prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere (denumit în continuare „pactul”)<sup>3</sup>, fără a modifica aceste norme. Aceasta vine în completarea unui angajament din cadrul orientărilor politice pentru noua Comisie<sup>4</sup>, precum și a discuțiilor anterioare din cadrul Consiliului European<sup>5</sup> și al Parlamentului European<sup>6</sup>.

Prezenta comunicare interpretativă<sup>7</sup> oferă orientări suplimentare, fără a modifica sau a înlocui normele existente. Pactul este o piatră de temelie a guvernanței economice a UE și are o importanță decisivă pentru buna funcționare a uniunii economice și monetare. Obiectivul său este de a promova politici bugetare solide și a asigura sustenabilitatea finanțelor publice în statele membre. De la lansarea sa în anul 1997, pactul a fost reformat de legiuitorul UE, în anul 2005 și în perioada 2011-2013, și a fost îmbunătățit în urma experienței acumulate. În ultimii ani, acesta a funcționat ca o componentă a unui ciclu anual de coordonare a politicilor economice extins și consolidat, cunoscut sub numele de „semestrul european”.

<sup>1</sup> COM(2014) 902, 28 noiembrie 2014.

<sup>2</sup> COM(2014) 903, 26 noiembrie 2014.

<sup>3</sup> Pactul se întemeiază pe Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și este format din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului („componenta preventivă”, care are la bază articolul 121 din TFUE) și din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului („componenta corectivă”, care are la bază articolul 126 din TFUE), precum și modificările ulterioare ale acestora și legislația conexasă. Pentru a avea acces la documente, a se vedea:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_en.htm).

<sup>4</sup> „În ceea ce privește utilizarea bugetelor naționale pentru creștere și investiții, trebuie – după cum a reafirmat Consiliul European la data de 27 iunie 2014 – să respectăm Pactul de stabilitate și de creștere, utilizând totodată în mod optim flexibilitatea intrinsecă a normelor prevăzute de pact, astfel cum a fost reformat în 2005 și 2011. Intenționez să furnizez orientări concrete cu privire la această componentă a pachetului meu ambițios în materie de locuri de muncă, creștere și investiții.” Jean-Claude Juncker, Un nou început pentru Europa: Agenda mea pentru locuri de muncă, creștere, echitate și schimbări democratice. Orientări politice pentru viitoarea Comisie Europeană, 15 iulie 2014. Document disponibil la adresa: [http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_ro.pdf).

<sup>5</sup> „Respectăm Pactul de stabilitate și de creștere. Toate economiile noastre trebuie să își continue reformele structurale. În mod evident, forța noastră comună se articulează în succesul fiecărei țări în parte. Iată de ce Uniunea trebuie să ia măsuri ambițioase de stimulare a creșterii, de accelerare a investițiilor, de creare de locuri de muncă mai multe și mai bune și de încurajare a reformelor destinate competitivității. Pentru aceasta, trebuie să se recurgă de asemenea, în mod optim, la flexibilitatea cu care sunt înzestrate normele Pactului de stabilitate și de creștere.” Concluziile Consiliului European din 27 iunie 2014. Document disponibil la adresa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/RO/ec/143489.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/RO/ec/143489.pdf).

<sup>6</sup> A se vedea, în special, Rezoluția Parlamentului European referitoare la „Semestrul european pentru coordonarea politicilor economice: punerea în aplicare a priorităților pentru 2014” (A8-0019/2014) din 22 octombrie 2014.

<sup>7</sup> Pentru un alt exemplu de comunicare interpretativă, a se vedea Comunicarea interpretativă a Comisiei privind anumite aspecte ale dispozițiilor privind publicitatea din cadrul directivei „Televiziune fără frontiere”, JO C 102, 28.4.2004, p. 2.

Credibilitatea normelor convenite este esențială pentru sustenabilitatea finanțelor publice și pentru stabilitatea financiară în zona euro și în ansamblul UE. Criza financiară și a datoriilor suverane din ultimii ani a arătat cât de interdependente sunt economiile europene și a demonstrat necesitatea unei coordonări economice și bugetare solide în UE. Existența și respectarea normelor au fost esențiale pentru restabilirea încrederii. Confruntată, în urmă cu doar câțiva ani, în mai multe țări cu creșterea deficitelor și a datoriilor, UE a realizat progrese considerabile în ceea ce privește îmbunătățirea solidității finanțelor sale publice în ansamblu.

Elementul central al aplicării pactului trebuie să fie principiul egalității de tratament între toate statele membre. Pactul este un sistem bazat pe norme care stabilește un cadru comun, aplicat de toate statele membre, în care Comisia înaintează propuneri, iar Consiliul ia decizii. Tratatul egal nu înseamnă, însă, aplicarea unei soluții unice, ci trebuie să fie combinat cu evaluarea economică ce se impune în fiecare situație. Pactul prevede în mod intenționat o anumită flexibilitate în ceea ce privește modul în care ar trebui aplicate normele sale, atât în timp, cât și de la o țară la alta. Tot intenționat, în limitele normelor convenite, s-a lăsat o anumită marjă de apreciere care permite Comisiei și Consiliului să evalueze soliditatea finanțelor publice ținând cont de circumstanțele specifice fiecărei țări, pentru a putea formula recomandări privind cel mai bun mod de acțiune pe baza celor mai recente evoluții și informații.

Gradul de flexibilitate variază în funcție de participarea unui stat membru în cadrul componentei preventive sau al componentei corective a pactului. Componenta preventivă urmărește garantarea unei poziții bugetare sănătoase în toate statele membre: elementul său central constă în atingerea de către fiecare stat membru a unei poziții bugetare sănătoase pe termen mediu (așa-numitul obiectiv pe termen mediu sau OTM), care este definită în conformitate cu principiile convenite de comun acord<sup>8</sup>. Acest OTM este formulat în termeni structurali, ceea ce înseamnă că este ajustat pentru a ține seama de ciclul economic, este corectat pentru a elimina impactul măsurilor punctuale și este specific pentru fiecare țară. Logica pe care se bazează este aceea că statele membre ar trebui să atingă și să mențină o poziție bugetară care va permite stabilizatorilor automați să își joace pe deplin rolul în atenuarea posibilelor șocuri economice. Aceasta ar trebui să contribuie, de asemenea, la diminuarea datoriei până la niveluri prudente, luând în considerare profilul demografic al fiecărei țări și costurile bugetare generate de îmbătrânirea populației. Componenta corectivă a pactului are în vedere situațiile în care deficitul și/sau datoria publică depășesc valorile de referință stabilite în tratat: în aceste cazuri, statele membre sunt apoi supuse unei proceduri aplicabile deficitelor excesive („EDP”), care presupune condiții mai stricte și o monitorizare mai riguroasă<sup>9</sup>.

Orientările din prezenta comunicare se axează pe marja de interpretare care este lăsată Comisiei, în conformitate cu normele prevăzute de pact, fără modificarea legislației existente. Acestea clarifică modul în care trei dimensiuni de politică specifice pot fi cel mai bine luate în considerare în cadrul punerii în aplicare a normelor. Acestea se referă la: (i) investiții, în special în ceea ce privește crearea unui nou Fond european pentru investiții strategice ca parte a Planului de investiții pentru Europa; (ii) reforme structurale; și (iii) condiții ciclice.

---

<sup>8</sup> OTM este calculat în funcție de potențialul de creștere, de datoria publică brută și de costurile generate de îmbătrânirea populației.

<sup>9</sup> În prezent, există 11 state membre în cadrul componentei corective a pactului („în EDP”), în scădere față de 24 în 2011.

Prezenta comunicare interpretativă contribuie la dezvoltarea unei orientări bugetare mai favorabile creșterii economice în zona euro<sup>10</sup>. De asemenea, comunicarea se înscrie în cadrul eforturilor Comisiei de a îmbunătăți eficacitatea și gradul de înțelegere al normelor - uneori, în mod inevitabil, complexe - de a căror aplicare este responsabilă. Transparența și previzibilitatea sunt esențiale pentru ca toți actorii implicați să își însușească normele.

## 2. Clarificări privind investițiile

### 2.1. Noul Fond european pentru investiții strategice

Un aspect central al Planului de investiții pentru Europa propus de Comisie este crearea unui nou Fond european pentru investiții strategice (FEIS) în cadrul unui parteneriat între Comisie și Banca Europeană de Investiții (BEI). În urma aprobării de către Consiliul European din 18-19 decembrie 2014, Comisia a prezentat o propunere de regulament privind FEIS<sup>11</sup>.

Fondul va oferi o nouă capacitate de asumare a riscurilor care va permite BEI să investească în capitaluri proprii, în instrumente de datorie subordonate și în tranșe cu risc mai mare ale datoriilor cu rang prioritar, precum și să furnizeze instrumente de creștere a calității creditului pentru proiectele eligibile. O primă contribuție la această capacitate de asumare a riscurilor va fi efectuată din bugetul UE, sub forma unui nou fond de garantare, precum și din resursele proprii ale BEI. Utilizarea acestei garanții a UE și a fondurilor BEI nu are niciun impact asupra nivelurilor deficitului sau ale datoriei statelor membre.

Capacitatea FEIS poate fi extinsă și mai mult prin contribuții financiare suplimentare din partea statelor membre. În cadrul Planului său de investiții pentru Europa, Comisia și-a anunțat intenția de a adopta o „poziție favorabilă față de (astfel de) contribuții de capital către fond în contextul evaluării finanțelor publice pe care o realizează în cadrul pactului”. Consiliul European din 18-19 decembrie 2014 a luat act de această intenție<sup>12</sup>.

Pe lângă contribuția la FEIS, statele membre vor avea posibilitatea de a cofinanța proiecte individuale care sunt cofinanțate și de fond. Prezenta secțiune oferă orientări cu privire la modul în care diferitele contribuții vor fi evaluate în cadrul pactului.

#### 2.1.1. Contribuțiile financiare din partea statelor membre către FEIS

În acest context, este necesar să se aducă precizări cu privire la două aspecte: i) dacă aceste contribuții sunt înregistrate ca deficit și/sau datorie din punct de vedere statistic, în conformitate cu definițiile stabilite de Sistemul european de conturi (ESA); și ii) modul în

---

<sup>10</sup> În acest sens, a se vedea discursul ținut de președintele BCE, Mario Draghi, la Jackson Hole, pe 22 august 2014: „Ar putea fi utilă o dezbatere privind orientarea bugetară generală a zonei euro. Spre deosebire de alte mari economii avansate, orientarea noastră bugetară nu se bazează pe un buget unic, votat de un parlament unic, ci pe agregarea a 18 (începând cu 1 ianuarie 2015: 19) bugete naționale și a bugetului UE. O mai bună coordonare între diferitele poziții bugetare naționale ar trebui, în principiu, să ne permită să atingem o orientare bugetară generală mai favorabilă creșterii economice pentru zona euro.”

<sup>11</sup> COM(2015) 10, 13 ianuarie 2015.

<sup>12</sup> „Consiliul European ia act de poziția favorabilă exprimată de Comisie față de aceste aporturi de capital în contextul evaluării finanțelor publice în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, în mod necesar în conformitate cu flexibilitatea inherentă normelor existente ale acestuia”. Concluziile Consiliului European din 18-19 decembrie 2014 pot fi consultate la adresa: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/RO/ec/146413.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/RO/ec/146413.pdf).

care Comisia va ține seama de astfel de contribuții atunci când evaluează conformitatea cu pactul.

#### *Înregistrarea statistică*

În ceea ce privește înregistrarea statistică, aceasta va depinde de natura specifică a contribuțiilor și de clasificarea acestora de către Oficiul pentru Statistică al Uniunii Europene (Eurostat), cu respectarea deplină a independenței acestuia. Anexa 1 oferă mai multe informații, pe baza unor exemple concrete.

#### *Aplicarea pactului*

##### *Cadrul juridic*

Pactul prevede că, la evaluarea ajustării bugetare necesare în cadrul componentei sale preventive și al celei corective, Consiliul indică obiective care sunt stabilite în termeni „structurali”.

##### *Componenta preventivă*

Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 prevede că „pe baza estimărilor Comisiei și ale Comitetului economic și financiar, Consiliul [...] examinează [...] dacă măsurile ce se iau și/sau se propun [de către statul membru] [...] sunt suficiente pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu în cadrul ciclului. Atunci când evaluează traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, Consiliul și Comisia examinează dacă statul membru în cauză procedează la o îmbunătățire anuală corespunzătoare a soldului său ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și alte măsuri temporare, îmbunătățire necesară în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, cu 0,5 % din PIB ca valoare de referință [...]”.

##### *Componenta corectivă*

Articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 prevede că „[...] Comisia, în cazul în care consideră că există un deficit excesiv, adresează un aviz și o propunere Consiliului [...] și informează Parlamentul European cu privire la aceasta.

Consiliul decide cu privire la existența unui deficit excesiv [...]. Atunci când decide că există un deficit excesiv, Consiliul face, în același timp, recomandări statului membru respectiv [...].

Recomandarea Consiliului [...] stabilește un termen de maximum șase luni pentru ca respectivul stat membru să întreprindă măsuri eficiente [...]. Recomandarea Consiliului stabilește, de asemenea, un termen pentru corectarea deficitului excesiv, care trebuie să se realizeze în anul următor constatării existenței sale, cu excepția circumstanțelor speciale. În recomandarea sa, Consiliul invită statul membru să atingă obiective bugetare anuale care să permită, conform previziunilor care stau la baza recomandării, o îmbunătățire anuală minimă cu cel puțin 0,5 % din PIB, ca valoare de referință, a soldului său ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și cele temporare, pentru a asigura corectarea deficitului excesiv până la termenul prevăzut de recomandare [...].”

Fără a aduce atingere înregistrării statistice de către Eurostat a contribuțiilor la FEIS, Comisia poate să ofere deja orientări cu privire la modul în care normele prevăzute de pact se vor aplica în aceste cazuri.

În evaluarea sa privind ajustarea bugetară necesară în cadrul componentei preventive și a celei corective, Consiliul formulează obiective în termeni structurali. Aceste obiective nu includ și măsurile punctuale, care nu au niciun impact asupra poziției bugetare subiacente. În principiu, acesta ar fi cazul pentru contribuțiile inițiale în numerar la fond<sup>13</sup>.

Mai precis, Comisia va considera că:

- În cadrul componentei preventive a pactului, nu ar fi afectată nici atingerea OTM, nici ajustarea bugetară cerută pentru atingerea acestuia, întrucât ambele sunt formulate în termeni structurali. Prin definiție, soldul structural nu este afectat de cheltuielile cu caracter excepțional, cum ar fi contribuțiile la fond.
- În cadrul componentei corective a pactului (EDP), conformitatea cu efortul de ajustare bugetară recomandat de Consiliu nu ar fi afectată, deoarece și acesta este măsurat în termeni structurali. Prin urmare, o contribuție la FEIS nu ar trebui să aibă drept consecință ajungerea la concluzia că un stat membru nu respectă recomandarea care îi este adresată în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive.
- În cazul nerespectării valorii de referință a deficitului, la elaborarea raportului prevăzut la articolul 126 alineatul (3) din TFUE, Comisia va considera că respectiva contribuție la FEIS reprezintă un „factor relevant” în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97. Aceasta înseamnă că nu va fi lansată o procedură de deficit excesiv dacă această nerespectare este cauzată de contribuție și dacă depășirea valorii de referință este mică și se preconizează că va fi temporară.
- În cazul nerespectării valorii de referință a datoriei, la elaborarea raportului prevăzut la articolul 126 alineatul (3) din TFUE, Comisia va considera că respectiva contribuție la FEIS reprezintă un „factor relevant” în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97. Aceasta înseamnă că, dacă nerespectarea este cauzată de contribuție, nu va fi lansată o procedură de deficit excesiv.

### 2.1.2. Cofinanțarea de către statele membre a proiectelor de investiții care sunt cofinanțate și de FEIS

FEIS va contribui la o varietate de proiecte de investiții și va avea rolul de a mobiliza și alte investiții private și/sau publice pentru aceste proiecte. Cofinanțarea de către statele membre a proiectelor individuale, inclusiv a unor eventuale platforme de investiții, va avea loc, ca regulă, sub forma unor instrumente financiare inovatoare, cum ar fi împrumuturile, instrumentele de datorie sau participațiile la capital. Înregistrarea statistică diferă în funcție de instrument (a se vedea anexa 1).

Din punctul de vedere al punerii în aplicare a pactului, Comisia va ține cont de cofinanțarea națională a proiectelor de investiții care sunt cofinanțate și de FEIS la aplicarea așa-numitei „clauze privind investițiile”, prezentată în secțiunea 2.2 de mai jos.

---

<sup>13</sup> Același tratament se va aplica și în cazul garanțiilor, în măsura în care acestea au un impact asupra deficitului și/sau a datoriei.

### Rezumat privind Fondul european pentru investiții strategice

*Contribuțiile naționale la FEIS nu vor fi luate în considerare de către Comisie la definirea ajustării bugetare în cadrul componentei preventive sau corective a pactului.*

*În cazul depășirii valorii de referință a deficitului, Comisia nu va lansa o procedură de deficit excesiv dacă depășirea este cauzată exclusiv de contribuție, este mică și se preconizează că va fi temporară. La evaluarea depășirii valorii de referință a datoriei, contribuțiile la FEIS nu vor fi luate în considerare de către Comisie.*

## 2.2. Alte investiții în cadrul componentei preventive a pactului

### *Cadrul juridic*

Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 prevede că „[...] Consiliul și Comisia iau în considerare implementarea reformelor structurale majore care au efecte bugetare pozitive directe pe termen lung, inclusiv prin consolidarea potențialului de creștere durabilă [...]”. Acest articol este reprodus mai în detaliu în caseta *Cadrul juridic* din secțiunea 3.1 de mai jos.

În cadrul componentei preventive a Pactului, unele investiții considerate a fi echivalente cu reforme structurale majore pot, în anumite condiții, să justifice o abatere temporară a statului membru în cauză de la OTM sau de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii acestuia.

Comisia a prezentat în trecut o primă serie de orientări cu privire la modul în care aceste prevederi se aplică în cazul investițiilor publice care antrenează efecte bugetare pozitive, directe și verificabile, pe termen lung, asupra creșterii și sustenabilității finanțelor publice<sup>14</sup>. Aceste orientări (cunoscute sub denumirea de „clauză privind investițiile”) sunt detaliate și oficializate prin intermediul prezentei comunicări pentru a ține mai bine seama de situațiile specifice fiecărei țări, în conformitate cu textul și spiritul pactului. Pentru viitor, un stat membru va beneficia de „clauza privind investițiile” dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (i) creșterea PIB este negativă sau PIB rămâne cu mult sub nivelul său potențial (având drept rezultat o deviație a PIB negativă de peste 1,5 %);
- (ii) abaterea de la OTM sau de la traiectoria de ajustare convenită în vederea atingerii acestuia nu conduce la depășirea valorii de referință a deficitului, de 3 % din PIB, și se menține o marjă de siguranță adecvată;
- (iii) abaterea este legată de cheltuielile naționale cu proiectele cofinanțate de UE în cadrul politicii structurale și de coeziune<sup>15</sup>, al rețelelor transeuropene și al Mecanismului pentru interconectarea Europei, și de cofinanțarea națională a

<sup>14</sup> Scrisoarea din 3 iulie 2013 a fostului vicepreședinte al Comisiei Europene, Olli Rehn, către miniștrii de finanțe din UE, privind punerea în aplicare a articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Această abordare a fost aplicată în 2013 pentru Bulgaria, iar în 2014, pentru Bulgaria, România și Slovacia.

<sup>15</sup> Inclusiv proiectele cofinanțate prin intermediul Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor.



proiectelor de investiții care sunt cofinanțate și de FEIS, care au efecte bugetare directe, pozitive și verificabile, pe termen lung;

- (iv) cheltuielile cofinanțate nu ar trebui să înlocuiască investițiile finanțate la nivel național, astfel încât totalul investițiilor publice să nu se diminueze;
- (v) statul membru trebuie să compenseze orice abatere temporară, iar OTM trebuie să fie atins în orizontul de patru ani al programului curent de stabilitate sau de convergență al statului membru.

În comparație cu orientările anterioare, aceasta înseamnă că Comisia va aplica „clauza privind investițiile” indiferent de situația economică a zonei euro sau a UE în ansamblul său, pentru ca aceasta să fie asociată numai condițiilor ciclice cu care se confruntă fiecare stat membru. Autorizarea statelor membre să beneficieze de această clauză în cazul în care propria lor creștere este negativă sau producția este mult inferioară potențialului său, va permite o aplicare mai largă a clauzei decât în trecut, cu o mai bună reflectare a condițiilor specifice fiecărei țări<sup>16</sup>.

**Rezumat pentru „clauza privind investițiile” în cadrul componentei preventive a pactului**

*Statele membre care fac obiectul componentei preventive a pactului pot să se abată temporar de la obiectivul lor pe termen mediu sau de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii acestuia pentru a facilita investițiile dacă: creșterea PIB este negativă sau PIB rămâne mult inferior nivelului său potențial; abaterea nu duce la depășirea valorii de referință de 3 % a deficitului și se păstrează o marjă de siguranță adecvată; abaterea are drept rezultat o creștere efectivă a nivelurilor investițiilor; abaterea este compensată în termenul prevăzut în programul de stabilitate sau de convergență al statului membru în cauză. Investițiile eligibile sunt cheltuieli naționale cu proiectele cofinanțate de UE în cadrul politicii structurale și de coeziune, al rețelelor transeuropene și al Mecanismului pentru interconectarea Europei, precum și cofinanțarea națională de proiecte care sunt cofinanțate și de Fondul european pentru investiții strategice.*

<sup>16</sup> A se vedea, de asemenea, secțiunea 4 de mai jos.

### 3. Clarificări privind reformele structurale

#### 3.1. Reforme structurale în cadrul componentei preventive a pactului

##### *Cadrul juridic*

Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 precizează modul în care statele membre ar trebui să înregistreze progrese în vederea atingerii unei poziții bugetare sănătoase. În mod concret, acesta stipulează că: „[...] atunci când definește traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu pentru statele membre care nu au atins încă acest obiectiv și în situația în care permite o deviere temporară de la acest obiectiv în cazul statelor membre care l-au atins deja, cu condiția păstrării unei marje adecvate de siguranță față de valoarea de referință a deficitului și cu condiția revenirii poziției bugetare la obiectivul bugetar pe termen mediu pe durata programului, Consiliul și Comisia iau în considerare implementarea reformelor structurale majore care au efecte bugetare pozitive directe pe termen lung, inclusiv prin consolidarea potențialului de creștere durabilă, având, prin urmare, un impact cuantificabil asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice.

*Se acordă o atenție specială reformelor sistemului de pensii care introduc un sistem cu mai mulți piloni, incluzând un pilon obligatoriu, finanțat în întregime. Statele membre care implementează astfel de reforme sunt autorizate să se abată de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu sau chiar să se abată de la obiectiv, în condițiile în care devierea reflectă valoarea impactului incremental direct al reformei asupra soldului bugetului general și se menține o marjă adecvată de siguranță față de valoarea de referință a deficitului.”*

Articolul 9 din același regulament prevede aplicarea aceleiași norme și în cazul statelor membre din afara zonei euro.

Prezenta secțiune oferă orientări cu privire la modul în care reformele structurale pot fi luate în considerare în cadrul componentei preventive a pactului, mai exact așa-numita „clauză de reformă structurală”<sup>17</sup>.

În conformitate cu normele prevăzute de pact, statele membre care pun în aplicare reforme structurale majore sunt autorizate să se abată temporar de la OTM sau de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii acestuia. Acest lucru le permite să țină cont de costurile pe termen scurt ale punerii în aplicare a reformelor structurale care vor avea efecte bugetare pozitive pe termen lung, inclusiv prin consolidarea potențialului de creștere durabilă.

*„Reforme structurale” care pot fi luate în considerare în cadrul Pactului*

Pentru a fi pe deplin operațională, „clauza de reformă structurală” trebuie să se bazeze pe principii bine definite în ceea ce privește eligibilitatea unor astfel de reforme. Comisia își va fundamenta evaluarea pe criteriile următoare:

- (i) Reformele trebuie să fie **majore**. Există unele reforme individuale cu un impact pozitiv major asupra creșterii economice și a sustenabilității pe termen lung a

<sup>17</sup> În acest sens, a se vedea discursul ținut de președintele BCE, Mario Draghi, la Jackson Hole, la 22 august 2014: „[F]lexibilitatea existentă în cadrul normelor ar putea fi folosită pentru a răspunde mai bine redresării slabe și a ține seama de costul reformelor structurale necesare.”

finanțelor publice, precum reformele sistemelor de pensii, însă pachetele de reforme bine concepute și cuprinzătoare care vizează deficiențele structurale pot avea, de asemenea, un impact pozitiv major. Acesta este cazul în special atunci când reformele își consolidează reciproc efectele prin selectarea corespunzătoare a combinației de politici și a ordinii de punere în aplicare a acestora.

- (ii) Reformele trebuie să aibă **efecte bugetare pozitive directe pe termen lung**, inclusiv prin consolidarea potențialului de creștere durabilă, și, prin urmare, să aibă un impact verificabil asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice. Efectele asupra sustenabilității pot rezulta fie din economii bugetare directe obținute în urma reformelor (de exemplu, în cadrul sistemelor de pensii sau de sănătate), fie din creșterea pe termen mediu și lung a veniturilor obținute pe baza unei economii mai eficiente, cu un potențial mai ridicat de producție (de exemplu, datorită scăderii șomajului structural sau creșterii forței de muncă), sau dintr-o combinație a celor două tipuri de efecte<sup>18</sup>.
- (iii) Reformele trebuie **puse în aplicare pe deplin**. Este de la sine înțeles că toate reformele ar trebui să fie adoptate înainte de a fi considerate eligibile pentru această clauză, fiind însă adevărat și faptul că punerea în aplicare efectivă a reformelor adoptate poate lua timp și poate face obiectul unor întârzieri și regrese. Se pune, astfel, problema de a introduce garanții solide împotriva riscului de a înregistra eșecuri la nivelul punerii în aplicare. Deși pactul nu prevede instrumente pentru monitorizarea punerii în aplicare a reformelor structurale, cadrul juridic în care funcționează pactul - în special procesul semestrului european și noua procedură de dezechilibru excesiv (EIP)<sup>19</sup> - permite Comisiei și Consiliului să evalueze provocările și dezechilibrele care necesită reforme structurale, precum și monitorizarea acțiunilor întreprinse de statele membre.

#### *Activarea „clauzei de reformă structurală”*

Comisia va considera criteriul privind punerea în aplicare a reformelor ca fiind îndeplinit *ex ante* atunci când:

- Statul membru prezintă un plan de reformă structurală pe termen mediu care este cuprinzător și detaliat (de exemplu, ca parte a programului național de reformă publicat împreună cu programul de stabilitate sau de convergență) și include măsuri bine definite și un calendar credibil pentru adoptarea și îndeplinirea acestora. Punerea în aplicare a reformelor va fi monitorizată îndeaproape în contextul semestrului european.
- În cazul particular al unui stat membru care face obiectul procedurii de dezechilibru excesiv, acesta a prezentat un plan de măsuri corective care cuprinde informațiile necesare. Punerea în aplicare a reformelor va fi apoi monitorizată prin intermediul procedurii de dezechilibru excesiv.

---

<sup>18</sup> Pentru o discuție privind efectele reformelor, a se vedea European Economy, Economic Papers, nr. 541, decembrie 2014: „Impactul potențial asupra creșterii exercitat de reformele structurale în UE - un exercițiu de evaluare comparativă”, publicat de Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare, Comisia Europeană.

<sup>19</sup> A se vedea Regulamentul (UE) nr. 1176/2011.

În ambele cazuri, statele membre vor trebui să furnizeze documente detaliate și transparente și să cuantifice reformele, atât din punctul de vedere al impactului bugetar, cât și al impactului asupra creșterii potențiale pe termen mediu. Acestea trebuie să includă, de asemenea, detalii privind calendarul de punere în aplicare a reformelor.

#### *Aplicarea „clauzei de reformă structurală”*

În cazul particular al reformelor sistemului de pensii care constau în introducerea unui sistem cu mai mulți piloni, printre care și un pilon obligatoriu, finanțat integral, metodologia care permite luarea în considerare a reformelor în cadrul componentei preventive a pactului este descrisă la articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 (a se vedea caseta de la începutul prezentei secțiuni)<sup>20</sup>.

Pentru alte reforme structurale, Comisia se va baza pe informațiile din planul de reformă structurală specific (sau în planul de măsuri corective). În acest caz, Comisia va recomanda ca statelor membre eligibile să li se acorde termene suplimentare în vederea atingerii OTM, permițând, prin urmare, abaterea temporară de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii OTM, sau abaterea temporară de la OTM pentru statele membre care l-au atins, dacă:

- (i) reformele îndeplinesc criteriile de mai sus;
- (ii) abaterea temporară nu depășește 0,5 % din PIB, iar OTM este atins în cursul perioadei de patru ani acoperite de programul de stabilitate sau de convergență din anul în care este activată clauza;
- (iii) se menține în permanență o marjă de siguranță adecvată, astfel încât abaterea de la OTM sau de la traiectoria de ajustare bugetară convenită să nu conducă la creșterea deficitului peste valoarea de referință de 3 % din PIB.

În cazul în care un stat membru nu pune în aplicare reformele convenite, abaterea temporară de la OTM sau de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii acestuia nu va mai fi considerată justificată. În cazul în care această neconformare cauzează o abatere semnificativă de la OTM sau de la traiectoria în vederea atingerii acestuia, Comisia va aplica procedura prevăzută la articolul 6 alineatul (2) și la articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Astfel, Comisia va adresa statului membru în cauză un avertisment, urmat de o propunere de recomandare a Consiliului, pentru a se asigura că statul membru ia măsurile de politică adecvate în termen de cinci luni pentru a remedia abaterea în cauză. Pentru statele membre din zona euro, neconformarea continuă poate conduce în ultimă instanță la impunerea obligației de a constitui un depozit purtător de dobândă<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Această metodologie a fost aplicată, de exemplu, pentru a ține cont de reforma sistemului de pensii introdusă în Letonia în 2013.

<sup>21</sup> Articolul 4 din Regulamentul (UE) nr. 1173/2011.

### **Rezumat pentru „clauza de reformă structurală” în cadrul componentei preventive a pactului**

*Comisia va ține seama de impactul bugetar pozitiv al reformelor structurale în cadrul componentei preventive a pactului, dacă reformele respective (i) sunt majore, (ii) au efecte bugetare pozitive pe termen lung, verificabile și directe, inclusiv prin consolidarea potențialului de creștere durabilă și (iii) sunt puse în aplicare pe deplin.*

*Pentru ca măsurile de reformă să fie luate în considerare ex ante, statele membre vor trebui să prezinte un plan de reformă structurală specific, care să cuprindă informații detaliate și verificabile, precum și un calendar credibil pentru adoptare și îndeplinire. Comisia va evalua planul de reformă relevant înainte de a recomanda autorizarea unei abateri temporare de la OTM sau de la traiectoria în vederea atingerii acestuia. Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a reformelor. În cazul nerespectării obligației de punere în aplicare, Comisia va lua măsurile necesare.*

### **3.2. Reforme structurale în cadrul componentei corective a pactului**

#### *Cadrul juridic*

Articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 prevede următoarele: „[...] La elaborarea raportului [solicitat] în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE [adică în cazul în care un stat membru nu îndeplinește cerințele privind criteriul deficitului sau al datoriei ori ale ambelor criterii], Comisia ia în considerare toți factorii relevanți, conform prevederilor articolului respectiv, în măsura în care aceștia influențează semnificativ evaluarea respectării criteriilor privind deficitul și datoria de către statul membru în cauză. Raportul reflectă în mod corespunzător: (a) evoluțiile poziției economice pe termen mediu [...]; (b) evoluțiile pozițiilor bugetare pe termen mediu, în special situația ajustărilor în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, nivelul soldului primar și evoluția cheltuielilor primare, atât cheltuieli curente, cât și cheltuielile de capital, implementarea politicilor în contextul prevenirii și corectării dezechilibrelor macroeconomice excesive, implementarea politicilor în contextul strategiei comune de creștere economică a Uniunii Europene și calitatea generală a finanțelor publice, în special eficacitatea cadrelor bugetare naționale; (c) evoluțiile poziției datoriei publice pe termen mediu [...].

*Comisia ține seama în mod adecvat și explicit de orice alți factori care, în opinia statului membru în cauză, sunt relevanți pentru evaluarea globală a respectării criteriilor privind deficitul și datoria și pe care statul membru i-a prezentat Consiliului și Comisiei [...].*

*Consiliul și Comisia realizează o evaluare globală echilibrată a tuturor factorilor relevanți [...]. La evaluarea conformității pe baza criteriului deficitului, dacă ponderea datoriei publice în PIB depășește valoarea de referință, acești factori trebuie luați în considerare în etapele care conduc la decizia privind existența unui deficit excesiv conform prevederilor articolului 126 alineatele (4), (5) și (6) din TFUE, doar în cazul în care este pe deplin îndeplinită dubla condiție a principiului general conform căruia, pentru a putea lua în considerare acești factori relevanți, deficitul public trebuie să rămână apropiat de valoarea de referință, iar depășirea valorii de referință are caracter temporar [...].*

*În cazul în care Consiliul [...] decide că există un deficit excesiv într-un stat membru, Consiliul și Comisia țin seama, în cadrul etapelor procedurale ulterioare prevăzute la articolul menționat din TFUE, de factorii relevanți menționați la alineatul (3) din prezentul articol [...], în special atunci când se decide asupra unui termen pentru corectarea deficitului excesiv și, eventual, asupra prelungirii termenului respectiv [...].”*

Principalul scop al componentei corective a pactului este de a asigura corectarea promptă a deficitelor excesive. Normele relevante nu includ dispoziții detaliate care să țină seama de reformele structurale (sau de investiții) atunci când evaluează dacă un stat membru a întreprins măsuri eficiente drept răspuns la recomandările Consiliului pentru a corecta deficitul excesiv. Cu toate acestea, reformele structurale au un loc recunoscut în cadrul componentei corective a pactului, atunci când se iau decizii cu privire la diferite etape din cadrul PDE<sup>22</sup>.

În primul rând, în momentul în care examinează dacă trebuie deschisă o procedură aplicabilă deficitelor excesive pentru un anumit stat membru, Comisia analizează cu atenție toate evoluțiile relevante pe termen mediu în ceea ce privește pozițiile economice, bugetare și referitoare la datorie. Printre acești „factori relevanți” se numără punerea în aplicare a reformelor structurale în contextul semestrului european, de exemplu în cadrul procedurii de dezechilibru excesiv. Comisia consideră că nepunerea în aplicare a reformelor structurale constituie un factor relevant agravant.

În al doilea rând, se iau în considerare factori relevanți și atunci când se stabilește termenul pentru corectarea deficitului excesiv. Se prezumă că un deficit excesiv va fi corectat în anul următor identificării acestuia, însă punerea în aplicare a unor reforme structurale majore reprezintă un factor-cheie de care se ține seama atunci când se analizează în schimb o traiectorie multianuală pentru corectarea deficitului excesiv.

Pentru ca această dispoziție privind reformele care nu este încă pusă în aplicare pe deplin să devină operațională, Comisia va considera că reformele pot fi luate în considerare *ex ante*, cu condiția ca statul membru să prezinte un plan de reformă structurală specific, adoptat de guvern și/sau de parlamentul național, care să conțină informații detaliate și verificabile, precum și un calendar credibil privind punerea în aplicare și îndeplinirea, în aceleași condiții ca pentru activarea „clauzei privind reformele structurale” descrise în secțiunea 3.1. Aceasta nu aduce atingere îmbunătățirii anuale minime cu 0,5 % din PIB, ca valoare de referință prevăzută la articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97.

În cazul în care un stat membru nu pune în aplicare reformele convenite, Comisia va considera că acest fapt constituie un factor agravant atunci când evaluează măsurile eficiente întreprinse drept răspuns la recomandarea formulată în cadrul PDE și atunci când stabilește un termen-limită pentru corectarea deficitului excesiv. Absența unor măsuri eficiente va conduce la o accelerare a procedurii și la posibila suspendare a fondurilor structurale și de investiții europene<sup>23</sup>. Aceasta înseamnă că, pentru statele membre din zona euro, Comisia va recomanda Consiliului impunerea unei amenzi<sup>24</sup>.

În al treilea rând, în momentul închiderii PDE, Comisia acordă atenția cuvenită, după caz, costului direct al reformelor din domeniul pensiilor care introduc un sistem multi-pilon ce include un pilon obligatoriu, finanțat în totalitate. În mod concret, o PDE poate fi închisă chiar dacă deficitul depășește 3 % din PIB, atât timp cât diferența este cauzată integral de punerea în aplicare a reformei sistemului de pensii și deficitul a scăzut în mod semnificativ și continuu și a atins un nivel apropiat de cel al valorii de referință.

---

<sup>22</sup> În plus, atunci când fac obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive, toate statele membre din zona euro prezintă un program de parteneriat economic în care descriu măsurile de politică și reformele structurale necesare pentru asigurarea unei corectări eficiente și durabile a deficitului excesiv. A se vedea articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 473/2013.

<sup>23</sup> Articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

<sup>24</sup> Articolul 6 din Regulamentul (UE) nr. 1173/2011.

### Rezumatul reformelor structurale realizate în cadrul componentei corective a pactului

*Comisia va ține cont de existența unui plan de reformă structurală specific, care oferă informații detaliate și verificabile, precum și un calendar credibil privind adoptarea și îndeplinirea planului atunci când va recomanda un termen-limită pentru corectarea deficitului excesiv sau prelungirea pentru o anumită perioadă a termenului respectiv. Comisia va monitoriza îndeaproape punerea în aplicare a reformelor. În cazul nerespectării obligației de punere în aplicare, Comisia va lua măsurile necesare.*

## **4. Clarificări privind condițiile ciclice**

### **4.1. Modularea efortului bugetar pe parcursul ciclului economic în cadrul componentei preventive a pactului**

#### *Cadrul juridic*

Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 precizează modul în care statele membre ar trebui să înregistreze progrese în vederea atingerii unei poziții bugetare sănătoase. În special, articolul 5 prevede următoarele: „[...] Atunci când evaluează traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, Consiliul și Comisia examinează dacă statul membru în cauză procedează la o îmbunătățire anuală corespunzătoare a soldului său ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și alte măsuri temporare, îmbunătățire necesară în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu, cu 0,5 % din PIB ca valoare de referință. În cazul statelor membre care se confruntă cu un nivel al datoriei publice care depășește 60 % din PIB sau cu riscuri pronunțate în ceea ce privește sustenabilitatea datoriei totale, Consiliul și Comisia examinează dacă îmbunătățirea anuală a soldului bugetar ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și alte măsuri temporare, este superioară valorii de 0,5 % din PIB. Consiliul și Comisia examinează, de asemenea, dacă în perioade economice favorabile se depune un efort de ajustare mai mare, în timp ce efortul poate fi mai limitat în perioade nefavorabile. Se ține seama în special de creșterea sau scăderea volumului veniturilor excepționale [...]”

Pentru a evalua traiectoria de ajustare adecvată pentru fiecare stat membru în vederea atingerii propriului OTM, pactul prevede că trebuie să se acorde atenția cuvenită situației economice, precum și condițiilor de sustenabilitate. În principiu, statele membre care nu și-au îndeplinit încă OTM-ul sunt obligate, ca valoare de referință, să depună eforturi pentru a înregistra o îmbunătățire anuală, de 0,5 % din PIB, a soldului lor bugetar structural. De asemenea, normele prevăd că este necesar să se examineze de către Comisie dacă în perioadele economice favorabile se depune un efort de ajustare mai mare, în timp ce efortul poate fi mai limitat în perioade nefavorabile.

Astfel, Comisia a elaborat o matrice (a se vedea anexa 2) care clarifică și precizează cerințele de ajustare fiscală în cadrul componentei preventive a pactului. Această matrice este simetrică, stabilind o diferențiere între efortul bugetar mai mare din perioadele mai favorabile și efortul bugetar mai redus care urmează a fi depus în condiții economice dificile. Acest fapt ar trebui să permită reflectarea, într-o măsură mai bună, a condițiilor ciclice. De asemenea, ar trebui să faciliteze depunerea efortului bugetar necesar în timp și să evite discontinuitățile nejustificate ce apar odată cu modificarea circumstanțelor economice.

**Rezumatul modulării efortului pe parcursul ciclului economic în cadrul componentei preventive**

***De acum înainte, Comisia va aplica o matrice (prezentată în anexa 2) pentru a se specifica ajustarea bugetară adecvată și pentru a se ține seama mai bine de situația ciclică a fiecărui stat membru în cadrul componentei preventive a pactului.***

**4.2. Luarea în considerare a unei scăderi neprevăzute a activității economice în cadrul componentei corective a pactului**

*Cadrul juridic*

În cadrul componentei sale corective, pactul conține dispoziții referitoare la condițiile economice negative neprevăzute care se înregistrează la nivel de stat membru. Articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 prevede că, în cazul în care consideră că există un deficit excesiv, Consiliul emite o recomandare privind întreprinderea unor măsuri concrete și includerea unui termen-limită pentru corectarea deficitului excesiv, precum și a unor obiective bugetare anuale pentru statul membru în cauză. Statul membru vizat are obligația de a întreprinde măsuri concrete în acest scop în termenul stabilit de către Consiliu.

În special, articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 prevede următoarele: „În cazul în care au fost întreprinse măsuri concrete în conformitate cu o recomandare emisă în temeiul articolului 126 alineatul (7) din TFUE, iar după adoptarea recomandării în cauză survin evenimente economice negative cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice, Consiliul poate decide, la recomandarea Comisiei, adoptarea unei recomandări revizuite în temeiul articolului 126 alineatul (7) din TFUE. Recomandarea revizuită ia în considerare factorii relevanți menționați la articolul 2 alineatul (3) din prezentul regulament și, în special, poate prelungi termenul acordat pentru corectarea deficitului excesiv, în principiu cu un an [...]”

Recunoscând necesitatea de a face distincție între acțiunile de consolidare bugetară și rezultatele consolidării bugetare, acestea din urmă fiind influențate adesea de evoluții care nu se află sub controlul guvernelor în cauză, normele prevăd posibilitatea de a lua în considerare o deteriorare neprevăzută a situației economice.

În cazul în care o țară a întreprins măsuri concrete, depunând efortul bugetar structural recomandat de Consiliu, este posibil să se acorde un termen suplimentar pentru a se corecta deficitul nominal excesiv, fără a se impune sancțiuni financiare (statele membre din zona euro) sau o suspendare a angajamentelor/plăților din fondurile structurale și de investiții europene (toate statele membre)<sup>25</sup>.

Comisia a elaborat o abordare sistematică în vederea evaluării depunerii efortului bugetar structural necesar, pe care Consiliul a aprobat-o recent<sup>26</sup>. Acest lucru contribuie la diferențierea, pe cât posibil, a evoluțiilor bugetare care pot fi considerate ca fiind sub controlul guvernului de evoluțiile care pot fi atribuite unei scăderi neașteptate a activității economice.

<sup>25</sup> Articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013.

<sup>26</sup> A se vedea concluziile Consiliului ECOFIN din 20 iunie 2014 la adresa: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11124-2014-INIT/ro/pdf>.



**Rezumat privind luarea în considerare a ciclului economic în cadrul componentei corective**

***Comisia va continua să evalueze măsurile concrete întreprinse în cadrul componentei corective a pactului, pe baza măsurării efortului bugetar structural, exceptând evoluțiile bugetare care nu se află sub controlul guvernelor.***

**4.3. Cazurile de recesiune economică gravă în zona euro sau în Uniune în ansamblu**

*Cadrul juridic*

Atât în cadrul componentei sale preventive, cât și al componentei corective, pactul conține dispoziții referitoare la condițiile economice neobișnuit de negative la nivelul UE sau al zonei euro.

*Componenta preventivă*

După cum s-a explicat în casetele privind *Cadrul juridic* din secțiunile 2.1.1, 3.1 și 4.1, Consiliul examinează dacă statele membre întreprind, în cadrul componentei preventive a pactului, măsuri suficiente pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu în cadrul ciclului. În acest context, se ține cont în mod corespunzător de factorii relevanți și de reformele structurale puse în aplicare. În plus, articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 se referă la cazul producerii unor condiții economice negative, neobișnuite.

În special, articolul 5 prevede următoarele: „[...] În cazul unui eveniment neobișnuit care nu se află sub controlul statului membru în cauză și care are un impact considerabil asupra poziției financiare a bugetului general sau în perioade de recesiune economică gravă în zona euro sau în Uniune în ansamblu, statele membre pot fi autorizate să devieze temporar de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu menționată la al treilea paragraf, cu condiția ca acest lucru să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu [...]”

*Componenta corectivă*

Astfel cum s-a explicat în casetele privind *Cadrul juridic* din secțiunile 2.1. și 4.2, articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 prevede că, în cazul în care consideră că există un deficit excesiv, Consiliul emite o recomandare privind întreprinderea unor măsuri eficiente și includerea unui termen pentru corectarea deficitului excesiv, precum și a unor obiective bugetare anuale pentru statul membru în cauză. Statul membru vizat are obligația de a întreprinde măsuri eficiente în acest scop în termenul stabilit de către Consiliu. De asemenea, articolul 3 prevede posibilitatea de a lua în considerare condițiile economice neobișnuit de negative.

În special, articolul 3 prevede următoarele: „[...] În cazul unei recesiuni economice grave în zona euro sau în Uniune în ansamblu, Consiliul poate de asemenea să decidă, la recomandarea Comisiei, adoptarea unei recomandări revizuite în temeiul articolului 126 alineatul (7) din TFUE, cu condiția ca aceasta să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu.”

Începând din anul 2011, în cazul unei recesiuni economice grave în zona euro sau în UE în ansamblu, pactul a prevăzut adaptarea ritmului consolidării bugetare pentru toate statele

membre, cu condiția ca aceasta să nu pună în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu.

Această dispoziție nu a fost niciodată aplicată până acum, deși reflectă *de facto* logica utilizată în timpul crizei financiare din anul 2008, atunci când traiectoriile de ajustare au fost redefinite pentru mai multe state membre. Activarea acestei dispoziții nu ar însemna suspendarea ajustării bugetare, ci, mai degrabă, redefinirea traiectoriei de ajustare la nivelul fiecărei țări, atât în ceea ce privește eforturile de ajustare, cât și termenele pentru atingerea obiectivelor, astfel încât să se țină seama de circumstanțele excepționale ale recesiunii economice grave din zona euro sau din Uniune în ansamblu. Recurgerea la această dispoziție ar trebui să rămână limitată la situații excepționale, delimitate cu atenție, pentru a reduce la minimum hazardul moral.

#### **Rezumat privind cazul unei recesiuni economice grave**

***Comisia consideră că dispozițiile pactului care abordează cazurile de recesiune economică gravă în zona euro sau în UE în ansamblu ar trebui să fie utilizate atunci când este necesar.***

## **5. Concluzii**

Prezenta comunicare interpretativă oferă îndrumări suplimentare referitoare la modul în care Comisia va aplica marja sa de interpretare în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor existente ale Pactului de stabilitate și de creștere.

Comisia va aplica aceste orientări imediat și va purta un dialog cu statele membre și cu Consiliul pentru a oferi explicațiile necesare înaintea următoarelor etape importante, în special prezentarea programelor de stabilitate sau de convergență și a programelor naționale de reformă, care sunt așteptate în primăvara anului 2015. Comisia va înainta, de asemenea, prezenta comunicare Parlamentului European.

Comunicarea oferă claritate statelor membre cu privire la modul în care cadrul bugetar comun sprijină agenda UE pentru creștere economică și locuri de muncă, în special în materie de investiții și de reforme structurale, reflectând totodată mai bine situațiile ciclice din fiecare stat membru.

Prezenta comunicare nu înlocuiește normele existente ale pactului și nici necesitatea unei evaluări globale de către Comisie și Consiliu a situației economice și bugetare pe plan mai larg din fiecare stat membru, din zona euro și din UE în ansamblu, în conformitate cu spiritul tratatului și cu obiectivul său general de a asigura finanțe publice sănătoase. În plus, există garanții și condiții adecvate care asigură că, odată cu utilizarea optimă a flexibilității acordate în cadrul normelor existente, se menține credibilitatea și eficacitatea acestora în ceea ce privește menținerea responsabilității bugetare.

În completarea prezentei comunicări, Comisia va coopera, de asemenea, cu părțile interesate de la toate nivelurile pentru a stabili noi măsuri menite să asigure o coordonare mai strânsă a politicilor economice și a progreselor înregistrate în vederea aprofundării uniunii economice și monetare.

Astfel cum s-a convenit în cadrul Consiliului European, președintele Comisiei, în strânsă cooperare cu președintele reuniunii la nivel înalt a zonei euro, cu președintele Eurogrupului și cu președintele Băncii Centrale Europene, va prezenta Consiliului European din iunie 2015

un raport cu privire la aceste aspecte. În cadrul programului său de lucru pentru 2015<sup>27</sup>, Comisia se angajează, de asemenea, să elaboreze propuneri privind noi măsuri care să asigure suveranitatea comună în materie de guvernare economică.

---

<sup>27</sup> COM(2014) 910, 16 decembrie 2014.

## **ANEXA 1 – ÎNREGISTRAREA STATISTICĂ A CONTRIBUȚIILOR LA FONDUL EUROPEAN PENTRU INVESTIȚII STRATEGICE**

Mai jos sunt prezentate câteva exemple care ilustrează modul în care diferite tipuri de contribuții pot fi înregistrate din punct de vedere statistic de către Eurostat. Înregistrarea statistică reprezintă o etapă distinctă și nu aduce atingere evaluării de către Comisie a acestor contribuții în conformitate cu dispozițiile relevante ale Pactului de stabilitate și de creștere.

### **Exemplul 1. Contribuțiile în numerar ale statelor membre la nivelul FEIS**

Până la instituirea mecanismelor juridice și de guvernare detaliate ale fondului, nu se poate stabili cu certitudine absolută dacă asupra deficitului statelor membre există un impact statistic al contribuțiilor lor în numerar la FEIS. În cazul în care un stat membru nu dispune de fonduri pentru contribuțiile respective și se va împrumuta, acest lucru va conduce la creșterea datoriei publice.

### **Exemplul 2. Recurgerea la garanții de către statele membre la nivelul FEIS**

În cazul în care statele membre furnizează garanții FEIS, nu ar trebui să existe niciun impact imediat asupra deficitului sau a datoriei până în momentul în care se execută garanția, pentru suma executată, în cazul în care aceasta este executată.

### **Exemplul 3. Cofinanțarea acordată de statele membre pentru proiecte individuale**

Contribuțiile directe ale statelor membre la proiecte, inclusiv platformele de investiții, pot lua mai multe forme, cum ar fi participarea la capital, împrumuturi, garanții etc. Înregistrarea statistică va diferi în funcție de forma instrumentului:

- pentru garanții, înregistrarea statistică va respecta aceleași principii ca în exemplul 2;
- pentru participarea la capital, aceasta va depinde de preconizarea sau nu a unei rate de rentabilitate a pieței (în mod asemănător cu cea a unui investitor privat). În caz afirmativ, nu va avea un impact asupra deficitului. Aceasta poate avea un impact asupra nivelurilor datoriei în cazul în care ar fi finanțată prin împrumuturi publice;
- pentru împrumuturi, acestea nu vor avea un impact asupra deficitului decât dacă vor exista dovezi că nu vor fi restituite. Este posibil să aibă un impact asupra nivelurilor datoriei în cazul în care ar fi finanțate prin împrumuturi publice;
- pentru granturi, acestea vor avea un impact direct asupra deficitului și un impact indirect asupra datoriei, în cazul în care ar fi finanțate prin împrumuturi publice;
- dacă statele membre utilizează resurse din fondurile structurale și de investiții europene, cofinanțarea națională va avea un impact asupra deficitului. Este posibil să aibă un impact asupra nivelurilor datoriei în cazul în care ar fi finanțată prin împrumuturi publice. Partea de cofinanțare europeană se înregistrează ca o tranzacție financiară și, prin urmare, nu are niciun impact asupra conturilor publice.

### **Exemplul 4. Contribuțiile prin intermediul băncilor naționale de promovare economică**

Un stat membru poate avea contribuții printr-o bancă națională de promovare economică (NPB), atât la nivelul FEIS, cât și la nivelul proiectelor individuale, inclusiv al platformelor de investiții. Impactul va depinde în primul rând de includerea băncilor naționale de

promovare economică în interiorul sau în afara administrației publice. În cazul în care băncile sunt considerate ca făcând parte din administrația publică, impactul va fi exact același ca în cazul în care administrația publică însăși efectuează investiția. În cazul în care băncile sunt clasificate în afara administrației publice, înregistrarea va depinde de asumarea investiției de către băncile naționale de promovare economică sau de contribuția la proiect a acestora în numele administrațiilor publice. În cazul în care se concluzionează că acesta este cazul, operațiunea va fi considerată ca parte a conturilor publice, ceea ce înseamnă că fondurile cheltuite în numele administrațiilor publice vor fi tratate drept cheltuieli publice, iar datoriile suportate pentru obținerea acestor fonduri vor fi tratate ca datorie publică.

**ANEXA 2 – MATRICEA PENTRU DETERMINAREA AJUSTĂRII BUGETARE ANUALE  
ÎN VEDEREA ATINGERII OBIECTIVULUI PE TERMEN MEDIU (OTM)  
ÎN CADRUL COMPONENTEI PREVENTIVE A PACTULUI**

		<b>Ajustarea bugetară anuală necesară*</b>	
		<b>Condiție</b>	
		Datorie sub 60 și lipsa riscurilor de sustenabilitate	Datorie peste 60 sau existența riscurilor de sustenabilitate
<b>Condiții extrem de nefavorabile</b>	Creșterea reală < 0 sau deviația PIB < -4	Nu este necesară nicio ajustare	
<b>Condiții foarte nefavorabile</b>	$-4 \leq$ deviația PIB < -3	0	0,25
<b>Condiții nefavorabile</b>	$-3 \leq$ deviația PIB < -1,5	0 dacă creșterea este sub potențial, 0,25 dacă creșterea este peste potențial	0,25 dacă creșterea este sub potențial, 0,5 dacă creșterea este peste potențial
<b>Condiții normale</b>	$-1,5 \leq$ deviația PIB < 1,5	0,5	> 0,5
<b>Condiții favorabile</b>	Deviația PIB $\geq$ 1,5	> 0,5 dacă creșterea este sub potențial, $\geq$ 0,75 dacă creșterea este peste potențial	$\geq$ 0,75 dacă creșterea este sub potențial, $\geq$ 1 dacă creșterea este peste potențial

\* Toate cifrele sunt exprimate în puncte procentuale din PIB.

**Definiții:**

- Ajustare bugetară: îmbunătățirea soldului bugetar general, măsurat în termeni structurali (și anume, ajustat ciclic și fără a ține cont de măsurile cu caracter excepțional).
- Potențial de creștere: rata estimată de creștere în cazul în care economia se află la nivelul producției potențiale.
- Deviație PIB: diferența dintre nivelul real și cel potențial al producției (exprimată în puncte procentuale în comparație cu producția potențială).
- Producție potențială: un indicator sintetic al capacității economiei de a genera o producție durabilă și neinflaționistă.

## Explicații:

Matricea asigură faptul că statele membre își pot adapta ajustările bugetare pe parcursul ciclului economic, ținând cont de necesitățile lor de consolidare bugetară.

Cu cât deviația PIB pozitivă (negativă) este mai ridicată, cu atât este mai susținut (mai redus) efortul de ajustare necesar. Matricea ia în considerare direcția în care se îndreaptă economia, și anume ține cont de faptul că situația economică se îmbunătățește sau se deteriorează, făcând o distincție între situațiile în care PIB-ul real are o valoare mai mare și cele în care are o valoare mai mică decât rata de creștere potențială specifică fiecărei țări.

Efortul care trebuie depus este de asemenea mai susținut pentru statele membre cu poziții bugetare globale nefavorabile, adică atunci când sustenabilitatea finanțelor publice este în pericol sau ponderea datoriei în PIB depășește valoarea de referință de 60 % din PIB prevăzută de tratat.

Se estimează că toate statele membre acumulează economii în perioadele în care se înregistrează condiții favorabile pentru a putea avea o marjă de acțiune suficientă pentru funcționarea așa-numiților stabilizatori automați (de exemplu, cheltuielile sociale mai mari și veniturile fiscale mai mici) în perioadele de încetinire a creșterii economice. În perioadele în care se înregistrează condiții favorabile, veniturile statului cresc ca urmare a intensificării activității economice, iar cheltuielile legate de șomaj scad. Prin urmare, matricea prevede o ajustare bugetară mai mare pentru statele membre care se confruntă cu condiții favorabile, și anume atunci când se estimează că deviația PIB este  $\geq 1,5\%$ . Acest aspect este deosebit de important pentru statele membre în care riscurile de sustenabilitate bugetară sau ponderile datoriei în PIB depășesc 60 % și, prin urmare, astfel de state membre ar fi obligate să efectueze o ajustare bugetară structurală  $\geq 0,75\%$  din PIB sau  $\geq 1\%$  din PIB, în funcție de îmbunătățirea în continuare sau nu a situației lor economice favorabile.

În perioadele în care se înregistrează condiții normale, și anume atunci când deviația PIB-ului este cuprinsă între  $-1,5\%$  și  $+1,5\%$ , toate statele membre cu o pondere a datoriei în PIB sub 60 % ar trebui să depună eforturi de 0,5 % din PIB, în timp ce statele membre cu o pondere a datoriei în PIB de peste 60 % ar trebuie să efectueze o ajustare de peste 0,5 % din PIB.

În perioadele în care se înregistrează condiții economice nefavorabile, și anume atunci când deviația PIB-ului este cuprinsă între  $-3\%$  și  $-1,5\%$ , ajustarea necesară ar trebui să fie mai redusă. Toate statele membre ale UE cu o pondere a datoriei în PIB sub 60 % ar trebui să depună eforturi bugetare de 0,25 % din PIB atunci când înregistrează o creștere economică peste potențialul lor, permițându-se temporar o ajustare bugetară egală cu zero în cazul în care economiile acestora înregistrează o creștere inferioară potențialului lor.

În perioadele în care se înregistrează condiții economice foarte nefavorabile, și anume atunci când deviația PIB-ului este cuprinsă între  $-4\%$  și  $-3\%$ , tuturor statelor membre cu o pondere a datoriei în PIB sub 60 % li se va permite temporar să aibă o ajustare egală cu zero, ceea ce înseamnă că nu vor trebui să depună niciun efort bugetar, în timp ce statele membre cu o pondere a datoriei în PIB care depășește 60 % ar trebui să realizeze ajustarea anuală de 0,25 % din PIB.

În perioadele în care se înregistrează condiții economice extrem de nefavorabile, și anume atunci când deviația PIB-ului este sub  $-4\%$  sau când PIB-ul real se contractă, toate statele membre, indiferent de nivelul datoriei lor, ar beneficia de o derogare temporară de la obligația de a depune orice efort bugetar.

Pragurile de deviație PIB stabilite la -3 % și -4 % sunt susținute de date anterioare: începând cu anii '80, deviațiile PIB în țările UE s-au situat sub -4 % în doar un an din douăzeci, deși acestea au ajuns la -3 % într-un singur an din zece și, prin urmare, aceste două valori indică într-adevăr condiții foarte nefavorabile și extrem de nefavorabile.