

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.6.2010  
COM(2010) 367 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL  
EUROPEAN, CONSILIU, BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL  
ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de  
muncă -  
Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE**

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL  
EUROPEAN, CONSILIU, BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL  
ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**Consolidarea coordonării politicilor economice pentru stabilitate, creștere și locuri de  
muncă -**

**Instrumente pentru o mai bună guvernare economică în UE**

Europa a avut de învâțat din recenta criză financiară și economică. Este cât se poate de evident, în acest moment, că într-o Uniune puternic integrată, și cu atât mai mult într-o uniune monetară, economiile și succesele noastre sunt interdependente. Deși UE dispune deja de o serie de instrumente de coordonare a politicilor economice, criza a demonstrat că acestea nu au fost valorificate pe deplin și că sistemul de guvernare actual are lacune. La nivel politic există un larg consens cu privire la faptul că această situație trebuie să se schimbe și că UE are nevoie de un set mai amplu de instrumente de politică pentru a-și asigura prosperitatea și standardele de viață în viitor.

UE a adoptat măsuri îndrăznețe, cuprinzătoare și coerente pentru a depăși criza și a trage concluzii pentru viitor. Lansarea în 2008 a Planului european de redresare economică a contribuit la atenuarea șocului cauzat de recesiunea economică. Statelor membre aflate în dificultate li s-a oferit sprijin coordonat, care a avut totodată ca scop și protejarea stabilității Uniunii economice și monetare. În prezent, se află în curs de negociere, în cadrul UE și în afara acesteia, un set de măsuri de consolidare a supravegherii și a reglementării sistemului financiar. Întrucât cadrul strategiei Europa 2020 a fost deja creat, vor urma o serie de inițiative care au ca obiectiv eliberarea potențialului UE pentru stimularea creșterii și crearea de locuri de muncă.

UE are nevoie de o abordare bine definită la nivelul politicilor care să sprijine redresarea economică, să reaseze finanțele publice pe o bază solidă și să promoveze în mod activ creșterea durabilă și crearea de locuri de muncă. Aceasta este viziunea prezentată în strategia Europa 2020, care a fost aprobată de curând de Consiliul European. Trebuie reunite toate instrumentele relevante pentru ca deciziile viitoare în materie de politici să fie coerente, să vizeze atingerea acestor obiective și, după adoptarea lor, să fie puse în aplicare și respectate. Prin consolidarea coordonării politicilor sale economice, UE va putea oferi cetățenilor săi un nou proiect de creștere durabilă.

În acest context, obiectivele prezentei comunicări sunt următoarele:

- transpunerea propunerilor de dezvoltare a supravegherii și coordonării politicilor economice formulate în comunicarea Comisiei din 12 mai privind consolidarea coordonării politicilor economice în propuneri concrete prin care să vizeze (i) corectarea dezechilibrelor prin intermediul unei supravegheri macroeconomice consolidate, inclusiv prin mecanisme de alertă și sancționare; (ii) consolidarea cadrelor bugetare naționale prin definirea exigențelor minime referitoare la acestea și, în special, trecerea de la planificarea bugetară anuală la cea multianuală; (iii) consolidarea Pactului de stabilitate și de creștere, punând accentul, în special, pe dinamica datoriei publice, precum și a deficitelor;

- instituirea unor mecanisme de executare eficace, care să garanteze respectarea de către statele membre a cadrului juridic convenit la nivelul UE. În cazurile în care evoluția economiilor statelor membre reprezintă un risc pentru dezvoltarea generală a Uniunii, sunt propuse o serie de măsuri preventive și corective, inclusiv o serie de sancțiuni care ar putea fi aplicate în cazul apariției unor încălcări.
- instituirea unui semestru european pentru coordonarea politicilor și explicarea procesului și a calendarului care vor permite aducerea unei contribuții europene la procesul de adoptare a deciziilor de politică națională, element care va conduce la o mai bună coordonare ex-ante a politicilor. Aceste elemente se aplică și reformelor structurale și măsurilor de consolidare a creșterii prevăzute de strategia Europa 2020.

Propunerile formulate în prezenta comunicare pot fi toate adoptate în conformitate cu prevederile Tratatului de la Lisabona. Acestea propuneri se adresează tuturor celor 27 de state membre, chiar dacă anumite dispoziții se aplică doar statelor membre din zona euro. Obiectivul propunerilor este de a asigura aplicarea concomitentă a monitorizării naționale prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere și a celei înscrise în strategia Europa 2020 și de a garanta că supravegherea tematică a obiectivelor strategiei Europa 2020 se bazează pe politici economice și bugetare solide. Prezentele propuneri dezvoltă ideile de politică formulate în comunicarea Comisiei din 12 mai 2010<sup>1</sup>, se bazează pe orientările convenite în cadrul Consiliului European din 17 iunie 2010, reflectând progresele înregistrate până în prezent de Grupul de lucru privind guvernanta economică. Acestea răspund invitației adresate de Consiliul European Grupului de lucru și Comisiei de a dezvolta în continuare aceste orientări și de a le pune în practică.

Împreună, aceste propuneri vor permite autorităților UE și celor de la nivel național să aibă încredere în ceea ce privește calitatea procesului decizional și de elaborare a politicilor și să primească alerte timpurii în eventualitatea unor dezechilibre la nivel național. Aceasta va permite tuturor statelor membre să valorifice la maximum sinergiile pozitive ale apartenenței la aceeași Uniune. Prin consolidarea caracterului colectiv al procesului se va crea mai multă transparență și încredere reciprocă. De asemenea, se vor reduce efectele de contagiune negative ale nerespectării de către statele membre a limitelor convenite și, în ultimă instanță, vor fi sancționați cei care pun în pericol interesul general prin acțiuni nesustenabile la nivel național. Prin conjugarea acțiunilor din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere și a celor din strategia Europa 2020, UE va putea să se bazeze pe măsurile de consolidare necesare ca etape esențiale ale strategiei sale de creștere pe termen lung, construind în viitor o Uniune mai inteligentă, mai durabilă și mai favorabilă incluziunii sociale.

## **1. O SUPRAVEGHERE MACROECONOMICĂ MAI AMPLĂ**

UE are nevoie de o supraveghere macroeconomică consolidată la nivel de țară care să includă toate domeniile de politică economică relevante. Dezechilibrele macroeconomice ar trebui analizate în același context cu politica bugetară și reformele structurale de stimulare a creșterii. Obiectivul este asigurarea stabilității macroeconomice, prevenirea apariției dezechilibrelor cu efecte negative și crearea unui context macroeconomic general care să permită o creștere dinamică și durabilă.

---

<sup>1</sup> COM(2010) 250 privind Consolidarea coordonării politicilor economice.

### 1.1. Supravegherea dezechilibrelor macroeconomice

Apariția unor dezechilibre macroeconomice importante, inclusiv a unor diferențe majore și recurente în tendințele înregistrate în materie de competitivitate, a avut efecte extrem de negative asupra UE în momentul izbucnirii crizei, în special, asupra monedei euro. Prin urmare, este extrem de importantă dezvoltarea în toate statele membre a unui nou mecanism structurat în vederea supravegherii și corectării dezechilibrelor macroeconomice cu efecte negative. Comisia propune un mecanism în două etape care cuprinde:

- o **componentă preventivă** care presupune evaluări periodice (anuale) ale riscului de dezechilibre macroeconomice, inclusiv un **mecanism de alertă**,
- o **componentă corectivă**, destinată asigurării aplicării de măsuri corective în eventualitatea unor dezechilibre macroeconomice cu efecte negative.

#### **Componenta preventivă: un sistem de alertă**

În cadrul supravegherii macrostructurale de țară prevăzute de strategia Europa 2020, Comisia va analiza pentru fiecare stat membru vulnerabilitățile macrostructurale, scăderea competitivității și dezechilibrele macroeconomice în formare, ținând seama de interdependențele economice și financiare, în special cele din zona euro.

Un tablou de bord care stabilește o serie de indicatori ai dezechilibrelor externe și interne, însoțit de analize calitative realizate de experți va reprezenta baza unui mecanism de alertă. Folosirea indicatorilor va oferi indicii importante, însă nu va exista o legătură mecanică între rezultatele tabloului de bord și măsurile de politică adoptate ulterior.

Țările care sunt expuse unor riscuri importante vor face obiectul unei analize individuale aprofundate. Dacă riscurile aparente se confirmă, Comisia va propune pentru fiecare țară recomandări specifice ale Consiliului pentru a contracara dezechilibrele macroeconomice care au efecte negative. De asemenea, Comisia ar putea adresa un avertisment timpuriu direct statului membru în cauză.

În funcție de natura dezechilibrelor constatate în statul (statele) membru (membre) în cauză, recomandările ar putea viza o gamă largă de aspecte de politică, precum politicile macroeconomice, salariile și piețele forței de muncă, precum și funcționarea piețelor bunurilor și serviciilor și politicile macroprudențiale. Aceste aspecte vor fi integrate într-un set unic de recomandări de țară specifice pe care Comisia le va propune anual, împreună cu recomandările formulate în cadrul supravegherii tematice a reformelor structurale, prezentată în continuare.

Acest mecanism va reprezenta elementul central al supravegherii (nebugetare) macroeconomice de țară consolidate prevăzute de strategia Europa 2020. În paralel cu monitorizarea bugetară prevăzută de Pactul de stabilitate și de creștere, supravegherea individuală a țărilor are drept scop garantarea unui mediu macroeconomic stabil, care să conducă la creștere și la crearea de locuri de muncă, ținând seama pe deplin de interdependențele dintre economiile statelor membre, în special ale celor din zona euro. Acest fapt va asigura punerea în aplicare coerentă a strategiei Europa 2020, în special prin identificarea constrângerilor macroeconomice și bugetare cu care se confruntă fiecare stat membru atunci când pune în aplicare reforme structurale și va spori capacitatea acestora de a investi în măsurile de creștere care țin de această strategie.

**În cazurile deosebit de grave, Comisia va recomanda declararea statului membru ca fiind într-o situație de dezechilibru excesiv, fapt ce ar declanșa componenta corectivă a mecanismului descris în continuare. În acest caz, Comisia ar putea adresa, de asemenea, o avertisment timpuriu direct statului membru în cauză.**

**Principalele caracteristici ale mecanismului de alertă pentru detectarea dezechilibrelor macroeconomice**

**Mecanismul de alertă** va identifica statele membre care prezintă niveluri problematice ale dezechilibrelor macroeconomice și pentru care este necesară efectuarea unei analize specifice aprofundate.

**Mecanismul de alertă va consta într-un tablou de bord cu indicatori, însoțit de analize calitative.** Printre indicatori vor figura măsuri ale poziției externe și ale competitivității prețurilor sau costurilor, precum și indicatori interni. Folosirea indicatorilor interni este justificată de faptul că dezechilibrele externe au, în mod necesar, corespondenți interni. Ar putea face parte din acest tablou de bord indicatori precum evoluția conturilor curente, activele externe nete, cursul de schimb real efectiv bazat pe costul unitar al forței de muncă și pe un deflator PIB, creșterile prețurilor reale din sectorul imobiliar, datoria publică și proporția creditelor sectorului privat în PIB.

**Pentru fiecare indicator vor fi definite și anunțate praguri de alertă.** Pragurile ar putea fi calculate în baza unui concept statistic simplu și transparent. O posibilă abordare ar fi folosirea percentilelor 25 și 75 ale distribuțiilor statistice ale fiecărei variabile (cronologic și în funcție de țară), percentilele peste sau sub care se justifică o analiză mai aprofundată. Cu toate acestea, este important de avut în vedere faptul că aplicarea unor praguri absolute pentru variabile individuale nu are decât o relevanță economică limitată și că trebuie completată de o analiză economică, întrucât nivelurile potrivite ar putea varia în funcție de condițiile economice din țară.

**Pare evidentă necesitatea aplicării unui tablou de bord diferențiat pentru țările care fac parte din zona euro și cele din afara acesteia.** Întrucât regimurile ratei de schimb și principalele caracteristici economice nu sunt uniforme, comportamentul anumitor variabile economice din zona euro este foarte diferit față de țările din afara acesteia. Acest fapt susține ideea folosirii unor praguri diferite de alertă pentru statele membre din interiorul și din afara zonei euro. În plus, în absența unor rate de schimb nominale în cadrul uniunii monetare, în cazul zonei euro este îndreptățită, de asemenea, o analiză specială a evoluției ratelor de schimb reale efective.

**Acțiuni corective**

Cadrul de monitorizare a dezechilibrelor va include un **mechanism de executare**. În baza unei recomandări a Comisiei, Consiliul ar putea declara că un stat membru care se confruntă cu riscuri considerabile este într-o situație de dezechilibru excesiv. Vor fi luate în considerare alertele de risc și/sau recomandările formulate de Comitetul european pentru riscuri sistemice privind stabilitatea financiară.

Un stat membru aflat într-o situație de dezechilibru excesiv va face obiectul unei supravegheri mai stricte. Consiliul ar emite **recomandări** [în temeiul articolului 121 alineatul (4) și, pentru statele membre din zona euro, în temeiul articolului 136 din TFUE] iar statul membru trebuie să raporteze în mod periodic Consiliului Ecofin și Eurogroupului (de exemplu, în termen de șase luni de la recomandarea Consiliului și, ulterior, pe baze trimestriale).

Acest mecanism se va aplica tuturor statelor membre. Ca și în cazul cadrului bugetar al UE, care se aplică și el tuturor statelor membre, pentru statele din zona euro ar urma să se aplice

reguli mai stricte. Având în vedere interdependențele economice și financiare puternice din zona euro și impactul acestora asupra monedei unice, ar putea fi avut în vedere un **mecanism specific de asigurare a respectării acestor norme pentru statele membre din zona euro în eventualitatea nerespectării repetate a recomandărilor de corectare a dezechilibrelor macroeconomice care riscă să compromită funcționarea uniunii economice și monetare.**

Respectarea insuficientă a recomandărilor emise în cadrul monitorizării dezechilibrelor ar fi considerată o circumstanță agravantă în cadrul evaluării bugetare prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere.

Până la sfârșitul lunii septembrie, în temeiul articolelor 121 și 136 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia va elabora propuneri oficiale de legislație secundară care să instituie un cadru de reglementare a **dezechilibrelor excesive**. Aceste propuneri vor detalia rolul mecanismului de alertă, rolul și obligațiile Comisiei, ale statelor membre și ale Consiliului, procedurile de adoptare a recomandărilor, precum și normele, procedurile și mecanismele de executare aplicabile în cazul statelor din zona euro.

## 1.2. Supravegherea tematică a reformelor structurale

Pentru a asigura revenirea economiilor pe calea creșterii durabile și pentru a crește competitivitatea, statele membre trebuie să restabilească stabilitatea macroeconomică și să asigure soliditatea finanțelor publice. În același timp, trebuie să-și concentreze eforturile pe realizarea obiectivelor strategiei Europa 2020 și pe cele cinci obiective principale aprobate de Consiliul European. Având în vedere constrângerile asupra finanțelor publice, este esențială o abordare integrată în ceea ce privește elaborarea și punerea în aplicare a politicilor. Identificarea blocajelor care împiedică sau întârzie atingerea obiectivelor strategiei Europa 2020 este un element esențial al supravegherii tematice.

Prin urmare, obiectivul supravegherii reformei structurale tematice este dublu:

- (i) facilitarea îndeplinirii obiectivelor strategiei Europa 2020, în special a celor cinci obiective<sup>2</sup>. Acestea includ măsurile din domeniul ocupării forței de muncă, al incluziunii sociale, al cercetării și inovării, al educației, al energiei și schimbărilor climatice, precum și măsurile de combatere a oricăror alți factori care împiedică dezvoltarea sau creșterea economică a statelor membre.
- (ii) asigurarea unei puneri în practică ambițioase a reformelor structurale care țin cont de constrângerile macrobugetare.

Această monitorizare va fi efectuată în conformitate cu articolele 121 și 148 din TFUE și în baza Orientărilor integrate ale strategiei Europa 2020. În baza programelor naționale de reformă ale statelor membre, Comisia va evalua modul în care fiecare țară combate blocajele identificate și progresele înregistrate spre atingerea obiectivelor sale naționale conforme cu strategia Europa 2020.

În cazul unor progrese insuficiente sau când politicile nu sunt destul de coerente cu orientările integrate (Orientările integrate pentru politicile economice și de ocupare a forței de muncă), va fi emisă o recomandare pentru țara vizată sau pentru întreaga zonă euro.

---

<sup>2</sup> A se vedea obiectivele la următoarea adresă:  
[http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council\\_conclusion\\_17\\_june\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf)

În situațiile în care politicile economice nu sunt conforme cu Orientările generale ale politicilor economice sau atunci când acestea riscă să compromită buna funcționare a uniunii economice și monetare, Comisia va adresa în mod direct un **avertisment** statelor membre în cauză.

În baza aceste monitorizări individuale, Comisia va efectua o evaluare a progreselor generale privind îndeplinirea celor cinci obiective majore ale UE, va compara performanțele acesteia din urmă în raport cu principalii parteneri comerciali (internaționali) și va analiza cauzele unor eventuale progrese insuficiente. În cadrul acestei analize, Comisia va evalua, de asemenea, progresele înregistrate privind inițiativele emblematică cuprinse în strategia Europa 2020, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, acestea sprijinind și completând eforturile de îndeplinire a acestor obiective.

Comisia va raporta Consiliului European de primăvară în fiecare an și va propune orientări specifice în vederea intensificării punerii în aplicare a măsurilor de reformă corespunzătoare. Aceste orientări vor fi integrate, de asemenea, în cadrul setului de recomandări de țară specifice pe care Comisia le va propune la începutul lunii iulie.

## 2. Cadrele bugetare naționale

Existența unor cadre bugetare naționale flexibile și eficace joacă un rol determinant în ceea ce privește accelerarea consolidării bugetare și asigurarea sustenabilității finanțelor publice. Cu toate că necesitățile și preferințele specifice ale statelor membre trebuie respectate, se impune necesitatea stabilirii unei serii de criterii în vederea asigurării unui minim de calitate și complementaritate cu normele UE<sup>3</sup>:

- (1) În primul rând, în vederea asigurării unor **standarde de calitate** în toate statele membre, este esențială adoptarea unei abordări coerente în ceea ce privește evidența contabilă (monitorizarea bugetară la nivelul UE impune aplicarea SEC 95). Birourile naționale de statistică trebuie să dispună de resurse suficiente pentru a putea respecta exigențele UE în materie de date și raportare, iar sistemele de previzionare trebuie să permită obținerea de proiecții fiabile și obiective în ceea ce privește creșterea și previziunile bugetare. În mod ideal, previziunile Comisiei ar trebui folosite ca punct de referință

Comisia propune specificarea clară a corespondenței între datele de casă naționale și datele furnizate conform SEC 95, prevăzând transmiterea lunară a datelor pe bază de casă și o transpunere trimestrială în conformitate cu SEC 95. Metodologiile de previziune și ipotezele macroeconomice folosite în scopuri bugetare ar trebui să facă obiectul unui audit corespunzător.

- (2) În al doilea rând, statele membre ar trebui să aibă **norme bugetare naționale** care să garanteze conformitatea cadrelor bugetare cu obligațiile care rezultă din tratat. Dispozițiile bugetare naționale ar trebui să asigure respectarea valorilor de referință din tratat în materia deficitului și a datoriei publice și să fie conforme cu obiectivul bugetar pe termen mediu (OTM). Norme bugetare și mecanisme de asigurare a aplicării acestora credibile ar trebui codificate în dreptul național.

---

<sup>3</sup>

A se vedea, de asemenea, concluziile Consiliului Ecofin din 18 mai 2010 privind cadrele bugetare.

- (3) În al treilea rând, reformele cadrelor bugetare naționale ar trebui să promoveze trecerea la **planificarea bugetară multianuală**. Obiectivele bugetare anuale ar trebui susținute de cadre multianuale care să conțină inclusiv o repartizare a veniturilor și cheltuielilor așteptate și care să indice unde sunt prevăzute rectificările care să permită progrese în direcția atingerii obiectivelor.
- (4) În fine, cadrele naționale trebuie să fie **cuprinzătoare** și să vizeze ansamblul sistemului finanțelor publice. Acest fapt este extrem de important în economiile descentralizate. Ar trebui prevăzută în mod clar repartizarea responsabilităților bugetare între diferite niveluri de guvernare, la fel ca și elaborarea de dispoziții adecvate în materie de monitorizare și executare.

Comisia va înainta **propuneri oficiale în luna septembrie, care vor prevedea cerințele minime de elaborare a cadrelor bugetare interne**, precum și exigențele procedurale (de raportare) pentru a permite verificarea conformității. Acestea vor lua forma unui nou regulament elaborat în temeiul articolului 126 alineatul (14) din TFUE, în vederea favorizării punerii în aplicare a protocolului nr. 12 anexat la tratat privind procedura aplicabilă deficitelor excesive. În caz de neconformare, ar putea fi inițiată acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor care decurg din calitatea de stat membru.

### **3. O ATENȚIE SPORITĂ ACORDATĂ ÎNDATORĂRII PUBLICE ȘI SUSTENABILITĂȚII BUGETARE ÎN CADRUL PSC**

Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) trebuie să ia în considerare într-o mai mare măsură interacțiunea dintre datorie și deficit pentru a spori stimulentele în favoarea aplicării unor politici prudente.

În ceea ce privește **componenta preventivă** a PSC, Comisia propune ca statele membre care au un nivel ridicat de îndatorare sau prezintă riscuri importante legate de evoluții viitoare în această direcție să fie obligate să progreseze mai repede spre o balanță a cheltuielilor publice care să ofere o marjă de siguranță suficientă pentru asigurarea respectării pragului unui deficit de 3% din PIB și care să garanteze o evoluție rapidă spre sustenabilitate (așa-numitul obiectiv bugetar pe termen mediu).

În ceea ce privește **componenta corectivă**, Comisia propune în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive, criteriul datoriei să fie aplicat în mod eficace **prin intermediul unei valori numerice de referință clare și simple**, care să definească un ritm satisfăcător de reducere a datoriei: statele membre a căror datorie depășește 60% din PIB ar putea să facă obiectul unei PDE dacă scăderea nivelului datoriei într-o perioadă anterioară dată nu a fost suficientă pentru atingerea acestei valori de referință (fracția diferenței dintre nivelul datoriei și nivelul de 60% din PIB). În aceeași ordine de idei, reducerea deficitului sub pragul de 3% din PIB ar putea fi considerată ca insuficientă pentru a pune capăt PDE, dacă evoluția datoriei nu urmează o tendință descendentă pe termen lung. Parametrii exacti vor fi definiți în Codul de conduită care însoțește Pactul de stabilitate și de creștere.

Mai mult decât deficitul, evoluția datoriei publice este supusă influenței unor factori aflați în afara controlului guvernelor (în special inflația, nivelul ratelor dobânzilor și creșterile economice ciclice), fapt care impune o analiză aprofundată înainte de a decide plasarea unei țări sub incidența PDE. Este necesară o evaluare generală, ținând seama de o serie de parametri. Aceștia se referă la măsura în care gradului de îndatorare se apropie de valoarea de

referință de 60% din PIB și caracterul temporar/exceptional al datoriei, precum și alți factori relevanți care reflectă riscurile unei viitoare creșteri a datoriei și ale unor dificultăți financiare, precum:

- structura scadenței și moneda în care este exprimată datoria;
- garanțiile acordate întreprinderilor, instituțiilor financiare și gospodăriilor;
- rezervele acumulate și alte active publice;
- pasivele implicite, în special cele legate de îmbătrânirea demografică;
- nivelul datoriei private și evoluția acesteia, în măsura în care aceasta poate reprezenta un pasiv implicit pentru guvern;
- factorii care determină evoluția datoriei (soldul primar, inflația, creșterea economică, nivelul ratelor dobânzilor, elemente excepționale), precum și
- operațiunile stoc-flux.

În cazul nerespectării recomandărilor, ar trebui aplicate sancțiuni.

În septembrie, Comisia va propune **modificări atât cu privire la componenta preventivă** [Regulamentul (CE) nr. 1466/97], **cât și la cea corectivă din PSC** [Regulamentul (CE) nr. 1467/97], în vederea aplicării acestor principii.

#### **4. PUNEREA ÎN APLICARE EFICACĂ A SUPRAVEGHERII ECONOMICE PRIN SANCTIUNI ȘI STIMULENTE ADECVATE**

Normele și procedurile comune de coordonare consacrate de tratat și de Pactul de stabilitate și de creștere nu au împiedicat anumite state membre să pună în aplicare politici bugetare care nu respectă cadrul existent. Există o nevoie evidentă de consolidare a credibilității cadrului de monitorizare bugetară al UE, printr-o aplicare a sancțiunilor bazată mai mult pe norme. În vederea creșterii eficacității acestora, ar trebui aplicată o gamă mai largă de sancțiuni și de stimulente, într-o manieră mai preventivă și într-un stadiu cât mai timpuriu. Efectul disuasiv al sancțiunilor financiare ar trebui să reprezinte un stimulent pentru respectarea normelor.

Articolul 126 alineatul (11) din TFUE prevede mai multe tipuri de sancțiuni aplicate în cazurile de nerespectare a orientării oferite de UE. Acestea pot consta în a cere publicarea unor informații suplimentare, a invita Banca Europeană de Investiții să-și reconsidere politica de împrumut față de statul vizat, a cere crearea unui depozit fără dobândă într-un cuantum corespunzător până când deficitul excesiv a fost corectat, precum și în posibilitatea impunerii de amenzi într-un cuantum corespunzător.

În procesul de definire detaliată a funcționării și domeniului de aplicare al posibilelor stimulente financiare, este important și necesar să se asigure eficacitatea și tratamentul egal între statele membre. Pentru a asigura proporționalitatea, sancțiunile financiare legate de bugetul UE ar putea fi definite ca procent din produsul național brut sau produsul intern brut al statului vizat, până la concurența unei limite superioare identice pentru toate statele membre. Această limită superioară va garanta că toate statele membre, de facto, pot face obiectul aplicării sancțiunilor. În plus, cuantumul angajamentelor și plăților care pot fi

suspendate și/sau anulate se fixează proporțional pentru fondurile eligibile, până la concurența acestei limite superioare.

Prin urmare, noul instrumentar de lucru în materie de sancțiuni și de stimulente care vor fi activate în funcție de circumstanțe și de gravitatea situației. Îmbunătățirile propuse la mecanismul de executare existent ar necesita modificarea componentei preventive și corective a PSC (Regulamentele 1466/97 și 1467/97), precum și un mecanism adecvat întemeiat pe diferitele instrumente juridice pe care se bazează programele de cheltuieli ale UE.

În ceea ce privește **componenta preventivă** (respectiv atunci când un stat membru nu face progrese suficiente spre atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu într-o conjunctură economică favorabilă), vor fi propuse două seturi de stimulente.

În primul rând, pentru țările din zona euro, stimulentele va consta în **obligția provizorie de creare a unui depozit purtător de dobândă** impusă statului membru care nu face progrese suficiente în ceea ce privește consolidarea bugetară. O opțiune ar fi definirea unei reguli simple privind cheltuielile care să fie conformă cu ajustarea în direcția obiectivului pe termen mediu al țării. Orice abatere importantă de la planul de cheltuieli convenit ar fi considerată o politică bugetară imprudentă și ar da naștere unui avertisment din partea Comisiei, în conformitate cu articolul 121 alineatul (4) din TFUE. În cazul unei încălcări persistente, un depozit obligatoriu purtător de dobândă ar fi impus de Consiliu, până când se pune capăt încălcării. Depozitul ar înceta de îndată ce situația care a dat naștere impunerii a încetat.

În al doilea rând, tot în cadrul componentei preventive, Comisia va propune stabilirea unei condiționalități ex-ante între plata sprijinului acordat prin intermediul politicii de coeziune și efectuarea **reformelor structurale și instituționale** direct legate de această politică, în vederea îmbunătățirii eficacității și eficienței acesteia.

**În ceea ce privește componenta corectivă** (când un stat membru face obiectul unei PDE) Comisia propune un nou sistem de sancțiuni financiare și stimulente în plus față de crearea unui depozit și de aplicarea de amenzi. Bugetul UE ar fi folosit ca o pârgă suplimentară în vederea garantării respectării condițiilor macroeconomice esențiale ale PSC. Sancțiunile nu ar trebuie să-i afecteze pe beneficiarii finali ai fondurilor UE ci, mai degrabă, plățile către statele membre sau plățile pentru care statele acționează în calitate de intermediari. Următoarele criterii vor fi propuse pentru a stabili ce categorii de cheltuieli și ce programe ale UE ar putea fi luate în considerare:

- fondurile vizate necesită politici bugetare solide pentru a fi eficace;
- fondurile trebuie să poată fi în mod clar atribuite, a priori, statelor membre care nu respectă pactul sau alte condiții;
- să facă obiectul programării și punerii în aplicare în cadrul gestionării repartizate, în sensul că statele membre sunt principalele responsabile sau să reprezinte rambursări de fonduri UE către statele membre;
- să fie suficient de importante pentru a constitui sancțiuni sau stimulente credibile;
- să aibă un impact (potențial) asupra calității cheltuielilor publice și adaptării structurale.

Aceste condiții sunt îndeplinite în cazul majorității cheltuielilor legate de politica de coeziune, politica agricolă comună (FEGA și FEADR) și fondul de pescuit (FEP). În ceea ce privește PAC și FEP, este exclusă orice situație în care o reducere a cheltuielilor ar avea ca efect o scădere a veniturilor fermierilor și pescarilor. Prin urmare, condiționalitatea plăților ar trebui să vizeze doar rambursările UE către bugetele naționale. Statele membre ar trebui să continue să plătească subvențiile agricole însă rambursarea acestor cheltuieli de către bugetul UE ar putea fi suspendată (parțial).

Prin urmare, în cazul nerespectării normelor, pot fi create stimulente prin suspendarea sau anularea parțială a creditelor actuale sau viitoare de bugetul UE. Resursele anulate ar trebui să rămână în bugetul UE.

Ca o completare a dispozițiilor articolului 126 alineatul (11), ar putea fi avute în vedere două tipuri de sancțiuni financiare în fazele incipiente ale procesului PDE.

- Pasul 1 – constatarea existenței deficitului excesiv [articolul 126 alineatul (6) din TFUE] ar avea ca urmare suspendarea angajamentelor legate de programele multianuale. Această suspendare nu ar avea un efect imediat asupra plăților și ar lăsa, astfel, o perioadă de timp pentru adoptarea de măsuri corective eficace. Statelor membre li s-ar putea solicita să realoce fonduri în vederea îmbunătățirii calității finanțelor publice. În mod similar, pentru rambursările în contul PAC (FEGA), va fi anunțată decizia de anulare a plăților până la un termen stabilit. Acestea ar putea fi reintegrate în buget de îndată ce statul membru îndeplinește recomandările Consiliului.

- Pasul 2 – nerespectarea recomandărilor inițiale de corectare a deficitului excesiv [articolul 126 alineatul (8) din TFUE] ar avea ca rezultat anularea angajamentelor din anul n. De asemenea, rambursările PAC (FEGA) pentru anul „n” ar fi anulate. Aceasta ar conduce la o pierdere definitivă a plăților pentru statul membru vizat.

De asemenea, ar putea fi create alte stimulente prin modularea ratelor de cofinanțare sau prin crearea **unei rezerve de performanță a Uniunii** care să recompenseze politicile bugetare solide. Această rezervă ar putea fi finanțată din angajamentele anulate în temeiul procedurii menționate anterior la pasul 2.

Partea de finanțare a bugetului UE contribuie, de asemenea, la consolidarea procesului de asigurare a conformității. Sistemul actual de resurse proprii prevede că amenzile plătite de statele membre în cadrul PDE reduc în mod automat contribuția la buget a statelor membre participante care nu înregistrează un deficit excesiv (în funcție de partea acestora din PNB total al statelor membre eligibile). Acest sistem garantează creșterea efectivă a contribuției statelor membre amendate și diminuarea contribuției tuturor celorlalte state. De asemenea, Comisia va evalua dacă partea de venituri a bugetului UE poate fi folosită ca stimulent pentru asigurarea conformității.

Modificările necesare vor fi incluse în propunerile Comisiei din 2011 pentru următorul cadru financiar multianual. Între timp, până la sfârșitul lui septembrie va fi propus un regulament, în temeiul articolului 136 din TFUE, pentru statele membre din zona euro, prin care se va crea un nou set de instrumente de sancționare cu efecte similare. Comisia va analiza modalități de extindere a acestor sancțiuni și stimulente la toate statele membre, cât mai curând posibil.

## 5. CICLUL DE COORDONARE ÎN CADRUL SEMESTRULUI EUROPEAN

Instituirea unui semestru european va integra diferitele aspecte ale coordonării politicilor economice, și element care va permite o mai bună coordonare ex-ante a politicilor economice.

**Coordonarea ex-ante a politicilor economice** Obiectivul principal al propunerii este de a contura în mod clar dimensiunea ex-ante a coordonării politicilor economice în UE și în zona euro. În cadrul semestrului european, complementaritatea planurilor economice naționale va fi asigurată la nivel european prin orientări de politică înainte de adoptarea în statele membre a deciziilor bugetare finale pentru anul următor. Pentru zona euro ar trebui efectuată o evaluare orizontală a situației bugetare pe baza programelor naționale de stabilitate și a prognozelor Comisiei. O atenție deosebită trebuie acordată situației bugetare globale în caz de tensiuni economice puternice în zona euro, atunci când măsurile importante de politică bugetară luate de statele membre individuale se pot repercuta asupra țărilor vecine. Dacă planurile bugetare pentru anul următor sunt în mod evident neadecvate, se poate recomanda revizuirea acestora.

**O mai bună monitorizare integrată.** Semestrul european va viza toate elementele monitorizării economice, inclusiv politicile de asigurare a disciplinei bugetare și a stabilității macroeconomice și de promovare a creșterii, în conformitate cu strategia Europa 2020. Procedurile existente – de exemplu, cele prevăzute de PSC și de Orientările generale ale politicilor economice – vor fi corelate în ceea ce privește calendarul de acțiune, însă vor rămâne distincte din punct de vedere juridic. Programele de stabilitate și de convergență (PSC) și Programele naționale de reformă (PNR) vor fi prezentate de statele membre în același timp și vor fi evaluate simultan de către Comisie.

**Conținutul Programelor de stabilitate și de convergență (PSC) trebuie adaptat la logica funcționării semestrului european.** În mod evident, intenția nu este de a solicita statelor membre să prezinte UE spre validare bugete complete înainte de ale prezenta în fața parlamentelor naționale. Cu toate acestea, programele ar trebui să includă informațiile necesare pentru a permite purtarea unor discuții utile ex-ante privind politica bugetară. Exigențele minime ar trebui să includă:

- un scenariu macroeconomic actualizat și complet;
- precizări concrete cu privire la planurile pentru anul  $t+1$ ;
- o descriere a politicilor preconizate;
- prognoze pe termen mediu pentru principalele variabile ale finanțelor publice;
- o evaluare a evoluțiilor bugetare în cursul anului  $t-1$ ;
- o actualizare a planurilor bugetare pentru anul în curs.

**Semestrul european.** Ciclul debutează în ianuarie cu o „analiză anuală a creșterii” (AAC) elaborată de către Comisie și care trece în revistă provocările economice pentru UE și zona euro, în ansamblu. Până la sfârșitul lunii februarie, Consiliul European oferă orientările strategice privind politicile, care sunt luate în considerare de statele membre în cadrul elaborării programelor lor de stabilitate și de convergență și a programelor naționale de reformă care vor fi prezentate în aprilie. La începutul lui iulie, Consiliul emite orientările politice pentru fiecare țară, astfel cum se menționează în secțiunea 1. În a doua parte a anului,

statele membre finalizează bugetele naționale. În AAC din anul următor, Comisia evaluează în ce măsură statele membre au luat în considerare orientările europene.

**Orientarea politică în cadrul semestrului european.** Recomandările vor fi directe și concrete. În domeniul politicii bugetare, se va acorda o atenție deosebită anului  $t+1$ , iar monitorizarea va indica în mod clar dacă obiectivele preconizate și politicile prevăzute pentru atingerea acestora sunt adecvate. În ceea ce privește politicile care vizează încurajarea creșterii și limitarea riscurilor macrofinanciare, recomandările se vor concentra pe un număr limitat de reforme, fiind fixate termene pentru punerea în aplicare a acestora.

**Un rol mai important acordat Parlamentului European.** În fiecare an, în ianuarie, Comisia va prezenta AAC Parlamentului European.

**Parlamentele naționale.** Pentru o mai bună guvernare economică a UE ar fi utilă asocierea puternică a Parlamentelor naționale la procesul semestrului european, încă din stadiile incipiente, precum și un dialog mai intens cu Parlamentul European.

**Punere în aplicare rapidă.** Comisia propune punerea în aplicare a semestrului european începând cu 2011. Modificările codului de conduită actual pentru programele de stabilitate și de convergență<sup>4</sup> și, în special, noua dată de prezentare a acestora, va fi înaintată spre aprobare Consiliului ECOFIN. Nu pare necesară nici o schimbare legislativă imediată.

**Trecerea la semestrul european.** În luna iulie, Comisia va oferi orientări cu privire la conținutul viitoarelor programe naționale de reformă. De asemenea, va propune un dialog bilateral cu statele membre în toamna anului 2010 în vederea analizării următoarelor aspecte:

- un scenariu macroeconomic național pe termen mediu care să ofere un cadru pentru programele de politică până în 2015, inclusiv prognoze de creștere și orientări bugetare generale;
- confirmarea obiectivelor naționale care să corespundă celor cinci obiective ale strategiei Europa 2020; statele membre ar trebui să precizeze, pentru fiecare obiectiv, politicile pe care le vor pune în aplicare în vederea atingerii obiectivelor naționale, precum și investițiile publice necesare pentru îndeplinirea acestora;
- cum să fie înlăturate blocajele care împiedică statele membre să-și atingă obiectivele naționale și obiectivele mai cuprinzătoare ale strategiei Europa 2020.

## 6. CONCLUZII ȘI ETAPE URMĂTOARE

Până la sfârșitul lunii septembrie, Comisia va formula propunerile oficiale necesare cuprinse în prezenta comunicare – a se vedea anexa pentru detalii.

Între timp, aceasta invită Consiliul Ecofin din 13 iulie să confirme lansarea ciclului de monitorizare în cadrul semestrului european, începând cu ianuarie 2011, și să aprobe Codul de

---

<sup>4</sup> Titlul complet al Codului de conduită este „Specificații privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere și orientările privind formatul și conținutul programelor de stabilitate și de convergență”

conduită revizuit pentru programele de stabilitate și de convergență aferente PSC, astfel cum figurează în anexă.

### **Anexa 1: Foaie de parcurs**

| <i><b>Tema</b></i>                                                                                                                          | <i><b>Acțiune</b></i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <i><b>Termen de implementare</b></i>                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Supraveghere macroeconomică mai amplă                                                                                                       | Propunere de legislație în temeiul articolului 121 alineatul (6) și articolului 136 de instituire a unui cadru pentru corectare a dezechilibrelor excesive                                                                                                                                                                             | Sfârșitul lunii septembrie                                                                                                                  |
| Supraveghere tematică a reformelor structurale                                                                                              | Emiterea unor recomandări specifice pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a măsurilor de reformă                                                                                                                                                                                                                                     | Începând cu ciclul anual de elaborare a politicilor al strategiei Europa 2020: primul raport către Consiliul European de primăvară din 2011 |
| Supraveghere bugetară: cadre bugetare naționale                                                                                             | Propunere de regulament în temeiul articolului 126 alineatul (14) care să definească cerințele minime pentru stabilirea cadrelor bugetare naționale și cerințele de raportare pentru a permite verificarea respectării                                                                                                                 | Sfârșitul lunii septembrie                                                                                                                  |
| Supraveghere bugetară: o atenție sporită acordată îndatorării publice și sustenabilității în cadrul PSC                                     | Propuneri de modificare atât a componentei preventive (Regulamentul 1466/97), cât și a componentei corective a PSC (Regulamentul 1467/97). Revizuirea Codului de conduită (regula privind cheltuielile pentru realizarea ajustării în vederea atingerii OTM; valoare de referință numerică pentru ritmul minim de reducere a datoriei) | Sfârșitul lunii septembrie                                                                                                                  |
| Aplicarea supravegherii economice (sanțiuni/măsuri de stimulare): depozit purtător de dobândă impus temporar unui stat membru din zona euro | Propunere de regulament în temeiul articolului 121 alineatul (6) și articolului 136 alineatul (1) litera (a).                                                                                                                                                                                                                          | Sfârșitul lunii septembrie                                                                                                                  |
| Executarea supravegherii economice (sanțiuni/stimulente): utilizarea bugetului UE ca pârgie suplimentară                                    | Introducerea unor dispoziții specifice în actele juridice care stau la baza anumitor programe de cheltuieli UE<br><br>Propunere de regulament în temeiul articolului 136 alineatul (1) litera (a) pentru statele membre din zona euro, care să introducă sancțiuni cu efecte similare                                                  | De inclus în propunerile Comisiei din 2011 privind următorul cadru financiar multianual<br><br>Sfârșitul lunii septembrie                   |
| Crearea unui semestru european                                                                                                              | Revizuirea Codului de conduită pentru Pactul de stabilitate și de creștere (PSC)                                                                                                                                                                                                                                                       | Lansarea ciclului de supraveghere conform semestrului european începând                                                                     |

|  |  |                       |
|--|--|-----------------------|
|  |  | cu luna ianuarie 2011 |
|--|--|-----------------------|

## **ANEXA 1**

**SPECIFICAȚII PRIVIND PUNEREA ÎN APLICARE A PACTULUI DE  
STABILITATE ȘI DE CREȘTERE**

**ȘI**

**ORIENTĂRI PRIVIND FORMATUL ȘI CONȚINUTUL PROGRAMELOR DE  
STABILITATE ȘI DE CONVERGENȚĂ**

## **CUPRINS**

|                                                                                                               |                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b><u>SECȚIUNEA I – SPECIFICAȚII PRIVIND PUNEREA ÎN APLICARE A PACTULUI DE STABILITATE ȘI DE CREȘTERE</u></b> | <i>Pagina 4</i> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                                                          |                 |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>A. COMPONENTA PREVENTIVĂ A PACTULUI DE STABILITATE ȘI DE CREȘTERE</b> | <i>Pagina 4</i> |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                             |                 |
|---------------------------------------------|-----------------|
| 1) Obiectivul bugetar pe termen mediu (OTM) | <i>Pagina 4</i> |
|---------------------------------------------|-----------------|

|                                                                                                |                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 2) Traectoria de ajustare către obiectivul bugetar pe termen mediu și deviațiile de la aceasta | <i>Pagina 5</i> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                                                               |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 3) Recomandările de politică economică ale Comisiei și avertismentul acesteia | <i>Pagina 6</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                               |                 |
|-----------------------------------------------|-----------------|
| <b>B. PROCEDURA PRIVIND DEFICITUL EXCESIV</b> | <i>Pagina 6</i> |
|-----------------------------------------------|-----------------|

|                                                               |                 |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|
| 1) Raportul Comisiei în temeiul articolului 104 alineatul (3) | <i>Pagina 6</i> |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                                   |                 |
|---------------------------------------------------|-----------------|
| 2) Decizia privind existența unui deficit excesiv | <i>Pagina 7</i> |
|---------------------------------------------------|-----------------|

|                                    |                 |
|------------------------------------|-----------------|
| 3) Corectarea unui deficit excesiv | <i>Pagina 8</i> |
|------------------------------------|-----------------|

|                                                                                                                                                                                               |                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| 4) Abrogarea deciziilor Consiliului în contextul procedurii aplicabile deficitului excesiv pentru statele membre care au pus în aplicare reforme ale sistemelor de pensii cu mai mulți piloni | <i>Pagina 9</i> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|

|                                                                                                                    |                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b><u>SECȚIUNEA II – ORIENTĂRI PRIVIND FORMATUL ȘI CONȚINUTUL PROGRAMELOR DE STABILITATE ȘI DE CONVERGENȚĂ</u></b> | <i>Pagina 10</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|

|                                        |                  |
|----------------------------------------|------------------|
| 1) Situația programului și a măsurilor | <i>Pagina 10</i> |
|----------------------------------------|------------------|

|                                                            |                  |
|------------------------------------------------------------|------------------|
| 2) Conținutul programelor de stabilitate și de convergență | <i>Pagina 10</i> |
|------------------------------------------------------------|------------------|

|                                                                                            |                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b><u>ANEXA 1 – MODEL DE PREZENTARE A PROGRAMELOR DE STABILITATE ȘI DE CONVERGENȚĂ</u></b> | <i>Pagina 14</i> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|

|                                                                                         |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b><u>ANEX 2 – TABELE DE INCLUS ÎN PROGRAMELOR DE STABILITATE ȘI DE CONVERGENȚĂ</u></b> | <i>Pagina 15</i> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------------|



## **INTRODUCERE**

Prezentul aviz actualizează și înlocuiește avizul Comitetului economic și financiar privind conținutul și formatul programelor de stabilitate și de convergență, aprobat de Consiliul Ecofin la 10 iulie 2001.

Pactul de stabilitate și de convergență a intrat integral în vigoare la 1 ianuarie 1999 și este un cadru bazat pe reguli, având atât elemente preventive, cât și corective. Inițial, acesta a inclus Regulamentul (CE) al Consiliului nr. 1466/97 din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice, Regulamentul (CE) al Consiliului nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv și Rezoluția din 17 iunie 1997 privind Pactul de stabilitate și de creștere. La 20 martie 2005, Consiliul a adoptat un raport intitulat „Îmbunătățirea punerii în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere”. Consiliul European a aprobat raportul, în concluziile sale din 22 martie 2005, în care se preciza că raportul actualizează și completează Pactul de stabilitate și de creștere, din care face în prezent parte integrantă. La 27 iunie 2005, Pactul a fost completat prin două regulamente adiționale de modificare a Regulamentelor 1466/97 și 1467/97.

Pactul de stabilitate și de creștere este o parte esențială a cadrului macroeconomic al uniunii economice și monetare, care contribuie la atingerea stabilității macroeconomice în UE și garantează sustenabilitatea finanțelor publice. Un sistem bazat pe reguli este cea mai bună garanție că angajamentele asumate sunt onorate și că toate statele membre sunt tratate în mod egal. Cele două valori de referință nominale ale Pactului de stabilitate și de creștere - 3% din PIB pentru rata deficitului și 60% din PIB pentru rata datoriei - și obiectivele bugetare pe termen mediu sunt elementele principale ale supravegherii multilaterale.

Statele membre, Comisia și Consiliul s-au angajat să își îndeplinească responsabilitățile care le revin, prin aplicarea Tratatului și a Pactului de stabilitate și de creștere de manieră eficientă și la timp. În plus, având în vedere că eficiența sprijinului și a presiunii inter pares este o parte integrantă a Pactului de stabilitate și de creștere, Consiliul și Comisia trebuie să își motiveze și să își facă publice pozițiile și deciziile în toate etapele relevante ale procedurii aferente Pactului de stabilitate și de creștere. Statele membre au obligația să ia în considerare orientările și recomandările Consiliului, în special în momentul elaborării bugetelor naționale și să implice în mod

adecvat parlamentele naționale în cadrul diferitelor etape ale procedurilor.

În vederea consolidării asumării cadrului bugetar al UE, regulile bugetare naționale ar trebui să fie complementare Pactului de stabilitate și de creștere. Fără a aduce atingere echilibrului dintre competențele naționale și ale Uniunii, punerea în aplicare a celor din prima categorie ar putea fi discutată la nivel european în contextul programelor de stabilitate și de convergență. În același sens, dispozițiile privind guvernanta la nivel național ar trebui să vină în completarea cadrului UE. Instituțiile naționale ar putea juca un rol mai important în supravegherea bugetară, în vederea consolidării executării normelor prin intermediul opiniei publice naționale și în vederea completării analizei economice și politice la nivelul UE. În special, statele membre ar putea institui un consiliu al înțelepților în domeniul economic, care să își exprime opinia cu privire la principalele proiecții macroeconomice.

Prezentele orientări pentru punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere cuprinde 2 secțiuni. Prima secțiune cuprinde informații detaliate cu privire la punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere. Secțiunea a doua cuprinde orientări privind conținutul și formatul programelor de stabilitate și de convergență.

## **SECȚIUNEA II**

### **ORIENTĂRI PRIVIND FORMATUL ȘI CONȚINUTUL PROGRAMELOR DE STABILITATE ȘI DE CONVERGENȚĂ**

Pactul de stabilitate și de creștere impune statelor membre obligația de a prezenta programe de stabilitate sau de convergență și actualizări ale acestora, care stau la baza supravegherii de către Consiliu a pozițiilor bugetare și a supravegherii și coordonării politicilor economice. Consiliul poate, pe baza unei recomandări a Comisiei și după consultarea Comitetului economic și financiar, emite un aviz cu privire la fiecare dintre programele actualizate și, în cazul în care consideră că obiectivele și conținutul acestora ar trebui consolidate, invita statul membru implicat să își ajusteze programul.

Statele membre au obligația să ia măsurile corective pe care le consideră necesare pentru îndeplinirea obiectivelor programelor lor de stabilitate sau de convergență, de fiecare dată când dețin informații care indică o divergență semnificativă, efectivă sau preconizată, de la aceste obiective.

Prezentarea și evaluarea programelor de stabilitate sau de convergență reprezintă o componentă esențială a „semestrului european” de coordonare și supraveghere a politicilor economice. În cadrul semestrului european, Comisia și Consiliul evaluează programele de stabilitate și de convergență înainte să fie luate deciziile esențiale privind bugetul național pentru anul următor, pentru a acorda consiliere *ex ante* în materie de politică bugetară. Calendarul prezentărilor și evaluărilor programelor de stabilitate și de convergență și a programelor naționale de reformă sunt corelate.

În cadrul semestrului european, ciclul de supraveghere și coordonare a politicilor debutează la începutul anului cu o revizuire orizontală, ocazie cu care Consiliul European, pe baza contribuției analitice a Comisiei, identifică principalele provocări economice cu care se confruntă UE și zona euro și oferă orientări strategice cu privire la politici. Statele membre au obligația să ia în considerare în mod integral orientările orizontale din partea Consiliului European în momentul elaborării programelor lor de stabilitate și de convergență. În mod similar, Comisia și Consiliul trebuie să ia în considerare orientările Consiliului European în momentul evaluării programelor respective.

Având în vedere rolul consolidat al programelor de stabilitate și de convergență în procesul de supraveghere multilaterală în cadrul semestrului european, este important ca acestea să conțină informații adecvate, care să permită comparații între statele membre. Cu toate că admite că programele sunt de competența autorităților naționale și că posibilitățile și practicile diferă de la o țară la alta, Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1055/05 al Consiliului, prevede elementele esențiale ale acestor programe. În special, programele de stabilitate și de convergență cuprind informațiile necesare pentru purtarea unor discuții utile privind politica bugetară pe termen scurt și mediu, inclusiv un scenariu macroeconomic complet, proiecții pentru principalele variabile ale finanțelor publice și principalele componente ale acestora, și o descriere a politicilor preconizate.

Experiența legată de programele de stabilitate și de convergență dobândită în timpul primilor ani de punere în aplicare a Pactului demonstrează că orientările privind formatul și conținutul programelor nu numai că ajută statele membre în redactarea programelor lor, dar facilitează și examinarea acestora de către Comisie, Comitetul economic și financiar și Consiliu.

Orientările formulate în cele ce urmează ar trebuie considerate drept un cod de bune practici și o listă de verificare de utilizat de statele membre în contextul elaborării programelor de stabilitate sau de convergență. Statele membre au obligația să respecte pe cât posibil aceste orientări și să justifice orice deviație de la acestea.

#### **1) Situația programului și a măsurilor**

Fiecare program precizează situația acestuia în contextul procedurilor naționale, în principal cu privire la parlamentul național. Programul indică, de asemenea, dacă avizul Consiliului privind programul anterior a fost prezentat parlamentului național.

Ar trebui, de asemenea, indicat stadiul punerii în aplicare a măsurilor (aprobate sau planificate) prezentate în program.

#### **2) Conținutul programelor de stabilitate și de convergență**

În vederea facilitării comparației între țări, statele membre au obligația să urmeze, pe cât posibil, modelul de prezentare a programelor care figurează în anexa 1. Standardizarea formei și a conținutului programelor conform instrucțiunilor următoare va

îmbunătăți în mod semnificativ condițiile de asigurare a egalității de tratament.

Informațiile cantitative ar trebui prezentate sub forma unui set de tabele standardizate (anexa 2). Statele membre ar trebui să se străduiască să ofere toate informațiile necesare în aceste tabele. Tabelele ar putea fi completate cu informații suplimentare ori de câte ori statele membre consideră util acest lucru.

În plus față de orientările prevăzute mai jos, programele ar trebui să ofere informații privind coerența obiectivelor bugetare și a măsurilor pentru îndeplinirea acestora cu orientările generale ale politicilor economice, precum și privind măsurile de îmbunătățire a calității finanțelor publice și de asigurare a sustenabilității pe termen lung.

### ***Obiectivele și punerea acestora în aplicare***

Statele membre vor prezenta în programele lor de stabilitate și de convergență obiective bugetare pentru soldul bugetului general față de OTM și traiectoria prevăzută pentru rata datoriei. Programele de convergență vor prezenta, de asemenea, obiectivele pe termen mediu ale politicii monetare și relația acestora cu stabilitatea prețurilor și a ratei de schimb.

La elaborarea primei actualizări a programului lor de stabilitate sau de convergență după începerea mandatului unui nou guvern, statele membre sunt invitate să demonstreze continuitate cu privire la obiectivele bugetare aprobate de Consiliu pe baza actualizării precedente a programului de stabilitate/convergență și - cu o perspectivă asupra întregii legislaturi - să ofere informații în legătură cu mijloacele și instrumentele preconizate a fi utilizate pentru îndeplinirea acestor obiective prin elaborarea strategiei lor bugetare.

Statele membre vor furniza în programele lor de stabilitate sau de convergență o actualizare a planurilor bugetare pentru anul de prezentare a programului, pe baza notificării din aprilie. Programul de stabilitate sau de convergență va explica revizuirile aduse obiectivelor bugetare prezentate în anul t-1 (cu o atenție specială acordată evoluției cheltuielilor publice).

Pentru a permite o înțelegere mai bună a traiectoriei soldului bugetului general și a strategiei bugetare în general, ar trebui furnizate informații privind rata cheltuielilor și a veniturilor și principalele componente ale acestora, precum și privind măsurile excepționale și alte măsuri temporare. Pentru a permite o mai bună înțelegere a traiectoriei ratei datoriei, ar trebui furnizate informații, în măsura în care este posibil, privind componentele ajustării stoc-

flux, cum ar fi veniturile din privatizare și din alte operațiuni financiare.

Soldurile bugetare ar trebui defalcate pe sub-sectoare ale administrației publice (administrația centrală, administrația statală pentru statele membre cu sisteme instituționale federale sau cvasi-federale, administrația locală și securitatea socială).

### ***Ipoteze și date***

Programele de stabilitate și de convergență ar trebui să fie bazate pe estimări macroeconomice realiste și prudente. Estimările Comisiei pot oferi o contribuție importantă pentru coordonarea politicilor economice și bugetare. Statele membre își pot baza programele de stabilitate/ convergență pe propriile lor proiecții. Cu toate acestea, divergențele semnificative între estimările naționale și cele ale serviciilor Comisiei ar trebui explicate în detaliu. Această explicație va servi ca referință la evaluarea *ex post* a erorilor de previzionare.

Programele ar trebui să prezinte principalele ipoteze legate de evoluțiile economice preconizate și variabilele economice importante care sunt relevante pentru realizarea planurilor lor bugetare, cum ar fi cheltuielile de investiții publice, creșterea PIB-ului real, ocuparea forței de muncă și inflația. Ipotezele privind creșterea PIB-ului real ar trebui bazate pe o indicație a contribuției preconizate a cererii la creștere. Ar trebui indicate riscurile potențiale de supraestimare și subestimare.

În plus, programele ar trebui să furnizeze suficiente informații în legătură cu evoluțiile PIB-ului pentru a permite o analiză a poziției ciclice a economiei și a surselor de creștere potențială. Ar trebui analizate perspectivele pentru soldurile sectoriale și, în special pentru țările cu un deficit extern ridicat, soldul extern.

În ceea ce privește evoluțiile macroeconomice externe, statele membre din zona euro și, în special, statele membre care participă la ERM II ar trebui să utilizeze „ipotezele externe comune” cu privire la principalele variabile din afara UE utilizate de Comisie în estimarea sa de primăvară sau, din motive de comparabilitate, să prezinte analiza sensibilității bazată pe ipotezele comune pentru aceste variabile, atunci când diferențele sunt semnificative. Ipotezele trebuie furnizate în timp util de serviciile Comisiei (după consultarea experților naționali), pe baza ultimului tabel din anexa 2, pentru a fi discutate de către Comitetul economic și financiar.

În cazul în care nu sunt prezentate în program, ipotezele privind ratele dobânzii și ratele de schimb ar

trebui să fie furnizate serviciilor Comisiei pentru a permite evaluarea tehnică a programelor.

În vederea facilitării evaluării, conceptele utilizate vor fi conforme cu standardele stabilite la nivel european, în special în contextul Sistemului european de conturi (SEC). Programele ar trebui să asigure coerența de formă și de fond a informațiilor solicitate privind agregatele bugetare și ipotezele economice cu conceptele SEC. Aceste informații pot fi completate printr-o prezentare a conceptelor specifice de contabilitate care prezintă o importanță deosebită pentru țara în cauză.

### ***Măsuri, reforme structurale și sustenabilitate pe termen lung***

Programele ar trebui să descrie măsurile bugetare și alte măsuri de politică economică luate sau preconizate pentru îndeplinirea obiectivelor programului și, în cazul principalelor măsuri bugetare, o evaluare a efectelor cantitative ale acestora asupra soldului bugetului general. Măsurile cu efecte excepționale ar trebui identificate în mod explicit. Cu cât este mai îndepărtat în timp anul corespunzător programului, cu atât mai puțin detaliate pot fi informațiile. De exemplu, pentru ultimii ani ai programelor, autoritățile pot furniza o listă a măsurilor posibile care ar putea fi avute în vedere pentru îndeplinirea obiectivelor din program, împreună cu o estimare a impactului acestora.

Cu toate acestea, pentru a face posibilă o discuție utilă, programele ar trebui să furnizeze indicații concrete privind intențiile de politică pentru anul  $t+1$ , inclusiv proiecții preliminare și/ sau obiective pentru soldul bugetului general, cheltuielile și veniturile și principalele componente ale acestora, precum și o descriere a politicilor avute în vedere pentru îndeplinirea obiectivelor bugetare. În caz contrar, statul membru în cauză ar trebui invitat să prezinte un program revizuit, în conformitate cu dispozițiile articolului 5 alineatul (2) și ale articolului 8 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1466/97.

Reforme structurale ar trebui să facă obiectul unei analize specifice în cazul în care sunt preconizate a contribui la îndeplinirea obiectivelor programului. În special, dată fiind importanța „reformelor structurale majore” în definirea traiectoriei de ajustare în vederea îndeplinirii obiectivelor pe termen mediu pentru statele membre care nu le-au îndeplinit încă și autorizând o deviere temporară de la OTM pentru statele membre care le-au atins deja (a se vedea secțiunea I), programele ar trebui să includă informații complete privind efectele bugetare și economice ale unor astfel de reforme. În special, programele ar trebui să includă o analiză cantitativă

detaliată costuri-beneficii a costurilor pe termen scurt - dacă există - și a beneficiilor pe termen lung ale reformelor din punct de vedere bugetar. De asemenea, acestea ar trebui să analizeze impactul preconizat al reformelor asupra creșterii economice de-a lungul timpului, explicând în același timp metodologia utilizată.

De asemenea, programele ar trebui să furnizeze informații privind măsurile preconizate în vederea îmbunătățirii calității finanțelor publice, atât a veniturilor, cât și a cheltuielilor (de exemplu, reforma fiscală, inițiative de optimizare a resurselor, măsuri de îmbunătățire a eficienței colectării impozitelor și a controlului cheltuielilor).

Programele ar putea include și informații privind punerea în aplicare a regulilor bugetare naționale existente (reguli privind cheltuielile, etc.), precum și privind alte caracteristici instituționale ale finanțelor publice, în special privind procedurile bugetare și guvernanta în materie de statistici ale finanțelor publice.

În sfârșit, programele ar trebui să descrie strategiile țărilor în vederea asigurării sustenabilității finanțelor publice, având în vedere în special impactul economic și bugetar al îmbătrânirii populațiilor.

Grupul de lucru privind îmbătrânirea (AWG) de pe lângă Comitetul pentru politică economică (CPE) este responsabil cu elaborarea proiecțiilor bugetare comune cu privire la cheltuielile publice cu pensiile, cu sistemul de sănătate, cu îngrijirea pe termen lung, cu educația, cu alocațiile de șomaj, și acolo unde este posibil și prezintă relevanță, cu veniturile legate de vârstă, cum ar fi contribuțiile la pensii. Aceste proiecții comune vor furniza baza pentru evaluarea de către Comisie și Consiliu a sustenabilității finanțelor publice ale statelor membre în contextul PCS. Aceste proiecții ar trebui incluse în programe.

Programele ar trebui să includă toate informațiile suplimentare necesare, atât de natură calitativă, cât și cantitativă, pentru a permite Comisiei și Consiliului să evalueze sustenabilitatea finanțelor publice ale statelor membre pe baza politicilor în vigoare. În acest scop, informațiile incluse în programe ar trebui să se concentreze pe informațiile noi relevante, care nu sunt reflectate pe deplin în ultimele proiecții comune ale CPE. De exemplu, statele membre ar putea dori să includă informații privind cele mai recente tendințe demografice și schimbările majore de politică în cadrul sistemelor de pensii și de sănătate. Programele ar trebui să distingă în mod clar între măsurile care au fost adoptate și măsurile care sunt preconizate.

Având în vedere incertitudinea care însoțește proiecțiile pe termen lung, evaluarea de către Comisie și Consiliu ar trebui să includă teste de stres (stress tests), care să ofere o indicație cu privire la riscurile pentru sustenabilitatea finanțelor publice în cazul unor evoluții demografice, economice sau bugetare defavorabile.

În plus față de cerințele sus-menționate, statele membre pot prezenta diferite proiecții, bazate pe calcule naționale. Într-un astfel de caz, statele membre ar trebui să explice în detaliu ipotezele pe care se bazează aceste proiecții, metodologia utilizată, politicile puse în practică sau planificate în vederea realizării ipotezelor, precum și divergențele între proiecțiile naționale și proiecțiile comune elaborate de Grupul de lucru privind îmbătrânirea de pe lângă Comitetul pentru politică economică.

Aceste proiecții naționale și ipotezele acestora, inclusiv plauzibilitatea acestora vor sta la baza evaluării de către Comisie și Consiliu a sustenabilității finanțelor publice ale statelor membre în contextul PSC.

### ***Analiza sensibilității***

Având în vedere inevitabilitatea erorilor de previzionare, programele de stabilitate și de convergență includ analize exhaustive de sensibilitate și/ sau propun scenarii alternative, pentru a permite Comisiei și Consiliului să ia în considerare întreaga gamă de rezultate bugetare posibile.

În special, programele vor furniza o analiză asupra modului în care modificările aduse principalelor ipoteze economice ar afecta situația bugetară și a datoriei și vor indica pe ce ipoteze se bazează proiecțiile de evoluție a veniturilor și cheltuielilor ca urmare a unor modificări a variabilelor economice. Aceasta ar trebui să includă impactul diferitelor ipoteze privind rata dobânzii și, pentru statele membre care nu participă, al diferitelor ipoteze privind rata de schimb, asupra situației bugetare și a datoriei. Țările care nu utilizează ipotezele comune externe ar trebui să depună eforturi pentru a furniza o analiză de sensibilitate și privind principalele variabile din afara UE, în cazul în care diferențele sunt semnificative.

În cazul unor „reformă structurale majore” (a se vedea secțiunea I), programele vor furniza, de asemenea, o analiză asupra modului în care modificările ipotezelor ar putea influența efectele asupra bugetului și a creșterii potențiale.

### ***Orizontul de timp***

Informațiile privind traiectoriile preconizate pentru rata excedentului/ deficitului administrației publice, pentru ratele cheltuielilor și veniturilor și componentele acestora, precum și pentru rata datoriei și principalele ipoteze economice ar trebui furnizate pe o bază anuală și ar trebui să vizeze, pe lângă anul în curs și cel anterior, cel puțin următorii trei ani [articolul 3 alineatul (3) și articolul 7 alineatul (3)], lăsând la opțiunea statelor membre să se refere la o perioadă mai lungă, dacă doresc.

Orizontul pentru proiecțiile pe termen lung privind implicațiile bugetare ale îmbătrânirii ar trebui să vizeze aceeași perioadă ca și proiecțiile CPE.

### ***Actualizarea programelor***

Pentru a asigura o coordonare și supraveghere adecvată *ex ante* a politicilor economice, prezentarea actualizărilor la PSC ar trebui să aibă loc în fiecare an, în primele 15 zile din luna aprilie.<sup>567</sup> Întregul proces ar trebui completat cu adoptarea avizelor Consiliului privind programele, de regulă înainte de sfârșitul lunii iulie a fiecărui an.

Actualizările anuale ale programelor de stabilitate și de convergență ar trebui să arate modul în care situația a evoluat față de obiectivele bugetare din programul precedent sau față de actualizarea precedentă. Dacă este cazul, acestea ar trebui să explice în detaliu motivele pentru deviațiile de la aceste obiective. În cazul în care se produc deviații semnificative, actualizarea ar trebui să precizeze dacă sunt luate măsuri pentru remedierea situației, și să furnizeze informații privind aceste măsuri.

---

<sup>5</sup> În cazul Regatului Unit, care utilizează un an fiscal diferit, prezentarea ar trebui să aibă loc cât mai curând posibil după prezentarea raportului de proiect de buget din toamnă.

<sup>6</sup> Austria și Portugalia nu pot respecta acest calendar în această etapă, dar vor prezenta programele lor de stabilitate cel mai târziu la 15 decembrie.

<sup>7</sup> Irlanda va fi considerată a îndeplini acest angajament prin prezentarea actualizării programului său de stabilitate în ziua bugetului său anual, care are loc în mod tradițional în prima zi de miercuri din luna decembrie.

## ANEXA 2

