

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 15.6.2010
SEC(2010) 740 final

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind existența unui deficit excesiv în Cipru

EXPUNERE DE MOTIVE

1. APLICAREA PACTULUI DE STABILITATE ȘI CREȘTERE ÎN SITUAȚIA DE CRIZĂ ACTUALĂ

Numeroase state membre ale UE se confruntă în prezent cu deficite publice care depășesc valoarea de referință de 3% din PIB stabilită în tratat. Deteriorarea adesea gravă a deficitului și situația datoriei trebuie analizate în contextul crizei financiare mondiale și al încetirii economice fără precedent din 2008-2009. Mai mulți factori sunt în joc. În primul rând, încetinirea economică atrage după sine diminuarea veniturilor fiscale și creșterea cheltuielilor cu prestațiile sociale (de exemplu, ajutorul de șomaj). În al doilea rând, recunoscând rolul important pe care îl joacă politicile bugetare în situația economică extraordinară actuală, Comisia a propus măsuri de stimulare fiscală în Planul european de redresare economică (PERE) din noiembrie 2008, aprobat de Consiliul European în decembrie. Acest plan precizează că măsurile de stimulare trebuie să fie oportune, specifice și temporare și de asemenea diferențiate de la un stat membru la altul, în funcție de poziția fiecăruia din punctul de vedere al sustenabilității finanțelor publice și al competitivității; în plus, măsurile trebuie abandonate odată cu ameliorarea condițiilor economice. În fine, mai multe țări au luat măsuri pentru stabilizarea sectorului financiar, printre care și măsuri cu impact asupra situației datoriei sau care reprezintă un risc de creștere a deficitului și a datoriei în viitor, cu toate că o parte a costurilor aferente sprijinului guvernamental ar putea fi recuperate ulterior.

Potrivit Pactului de stabilitate și creștere, Comisia are obligația de a iniția procedura de deficit excesiv (PDE) ori de câte ori deficitul unui stat membru depășește valoarea de referință de 3% din PIB. Modificările aduse pactului în 2005 aveau obiectivul de a garanta faptul că situația economică și bugetară este pe deplin luată în considerare în toate etapele PDE. Astfel, Pactul de stabilitate și creștere constituie cadrul care sprijină politicile guvernamentale pentru o revenire rapidă la poziții bugetare solide ținând cont de situația economică și asigură așadar sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice.

2. ETAPE ANTERIOARE ALE PROCEDURII DE DEFICIT EXCESIV

Articolul 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede o procedură de deficit excesiv (PDE). Această procedură este detaliată în Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv¹, care face parte din Pactul de stabilitate și creștere.

În conformitate cu articolul 126 alineatul (2) din tratat, Comisia urmărește respectarea disciplinei bugetare pe baza a două criterii: (a) dacă raportul dintre deficitul public planificat sau efectiv și produsul intern brut (PIB) depășește valoarea de referință de 3% (cu excepția cazului în care raportul s-a diminuat în mod semnificativ și continuu și a atins un nivel apropiat de valoarea de referință, sau depășirea valorii de referință este excepțională și temporară, iar raportul rămâne apropiat de valoarea de referință); și (b) dacă raportul dintre datoria publică și PIB depășește valoarea de referință de 60% (cu excepția cazului în care

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 6. Raportul ia în considerare și documentul „Specificații privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și creștere și orientări referitoare la forma și conținutul programelor de stabilitate și convergență”, aprobate de Consiliul ECOFIN la 10 noiembrie 2009, disponibil la adresa http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

raportul se diminuează suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător).

Articolul 126 alineatul (3) prevede că, în cazul în care un stat membru nu respectă cerințele acestor criterii sau ale unuia dintre ele, Comisia trebuie să elaboreze un raport. Acest raport „examinează de asemenea dacă deficitul public depășește cheltuielile publice de investiții și ține seama de toți ceilalți factori relevanți, inclusiv de poziția economică și bugetară pe termen mediu a statului membru.”

Pe baza datelor notificate de autoritățile cipriote în martie 2010² și ținând seama de previziunile serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, la 12 mai 2010 Comisia a adoptat un raport privind Cipru³ în temeiul articolului 104 alineatul (3).

Ulterior, în conformitate cu articolul 126 alineatul (4), Comitetul economic și financiar a formulat la 27 mai 2010 un aviz asupra raportului Comisiei.

3. EXISTENȚA UNUI DEFICIT EXCESIV

Conform datelor comunicate de autoritățile cipriote în aprilie 2010, deficitul public al Ciprului a atins 6,1% din PIB în 2009, depășind astfel valoarea de referință de 3% din PIB. În raportul întocmit în temeiul articolului 126 alineatul (3), Comisia a considerat că deficitul nu s-a situat aproape de valoarea de referință de 3% din PIB, iar depășirea valorii de referință poate fi calificată drept excepțională, în sensul dispozițiilor tratatului și ale Pactului de stabilitate și creștere. Concret, aceasta este o consecință a unei încetiniri semnificative a creșterii economice în sensul dispozițiilor tratatului și ale Pactului de stabilitate și creștere. Conform previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, PIB-ul real al Ciprului urmează să se reducă în continuare în 2010, deși într-o măsură mai mică, cu aproximativ ½%, comparativ cu 1¾% în 2009. Cu toate acestea, depășirea prognozată a valorii de referință nu poate fi considerată temporară. Conform previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, deficitul bugetar va ajunge la aproximativ 7¾% din PIB în 2011 dacă politicile actuale rămân neschimbate. Criteriul deficitului prevăzut în tratat nu este îndeplinit.

Conform datelor comunicate în aprilie 2010 de către autoritățile cipriote, datoria publică brută rămâne sub valoarea de referință de 60% din PIB, iar în 2009 s-a situat la 56,2% din PIB. Pentru 2010, Cipru a comunicat o datorie planificată de 62% din PIB, care depășește așadar valoarea de referință de 60% din PIB prevăzută în tratat. Potrivit previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, datoria ar urma să crească până la 62,3% din PIB în 2010 și până la 67,6% în 2011, pe fondul deteriorării soldului primar. Având în vedere aceste evoluții, nu se poate considera că ponderea datoriei scade suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător, în sensul dispozițiilor din tratat și din Pactul de stabilitate și creștere. Criteriul datoriei prevăzut în tratat nu este îndeplinit.

² În conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului, statele membre trebuie să raporteze Comisiei nivelurile planificate și efective ale deficitului public și ale datoriei de două ori pe an. Cea mai recentă notificare a Ciprului poate fi consultată la adresa:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

³ Toate documentele privind PDE pentru Cipru pot fi consultate pe următorul site web:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

În conformitate cu dispozițiile tratatului și ale Pactului de stabilitate și creștere, Comisia a analizat în raportul său și „factorii relevanți”. Conform Pactului de stabilitate și creștere, acești factori pot fi luați în considerare în etapele premergătoare deciziei privind existența unui deficit excesiv numai dacă deficitul îndeplinește dubla condiție a proximității față de valoarea de referință și a caracterului temporar. În cazul Ciprului, această dublă condiție nu este îndeplinită. Analizați izolat, factorii relevanți în cazul de față oferă o imagine de ansamblu contradictorie.

Avizul Comitetului economic și financiar, formulat în conformitate cu articolul 126 alineatul (4) din tratat, concordă cu evaluarea din raportul întocmit de Comisie în temeiul articolului 126 alineatul (3).

Pe baza raportului său întocmit în temeiul articolului 126 alineatul (3) și a avizului emis de Comitetul economic și financiar în temeiul articolului 126 alineatul (4), Comisia consideră că în Cipru există un deficit excesiv. Avizul adoptat în acest sens de Comisie la [15 iunie 2010] este adresat Consiliului în conformitate cu articolul 126 alineatul (5). Comisia propune Consiliului să decidă în conformitate cu acest aviz, în temeiul articolului 126 alineatul (6). De asemenea, Comisia transmite Consiliului o recomandare pentru o recomandare a Consiliului adresată Ciprului în conformitate cu articolul 126 alineatul (7), pentru a pune capăt situației de deficit excesiv.

4. RECOMANDĂRI PENTRU A PUNE CAPĂT SITUAȚIEI DE DEFICIT EXCESIV

În conformitate cu articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, recomandarea Consiliului emisă în temeiul articolului 126 alineatul (7) trebuie să stabilească un termen limită de cel mult șase luni în care statul membru în cauză să întreprindă acțiuni eficiente și un termen pentru corectarea deficitului excesiv care „trebuie să se încheie în anul ce urmează după identificarea sa, cu excepția cazului în care există circumstanțe speciale”. Articolul 2 alineatul (6) din regulament implică faptul că, pentru a stabili dacă există circumstanțe speciale, trebuie să se țină seama de „factorii relevanți” examinați în raportul întocmit de Comisie în temeiul articolului 126 alineatul (3) din tratat. Potrivit articolului 3 alineatul (4) din același regulament, Consiliul trebuie să recomande statului membru să realizeze „o îmbunătățire anuală minimă de cel puțin 0,5% din PIB ca valoare de referință, în soldul său ajustat ciclic, din care se deduc măsurile punctuale și cele temporare, pentru a garanta realizarea corectării deficitului excesiv în termenul limită prevăzut de recomandare”.

În cazul Ciprului, se consideră că există circumstanțe speciale, care justifică o mai mare flexibilitate în aplicarea procedurii de deficit excesiv introdusă în 2005 odată cu reforma Pactului de stabilitate și creștere. În 2009, pentru prima dată în 35 de ani, activitatea economică s-a contractat cu 1¼%. Recesiunea a reflectat scăderea semnificativă a cererii interne și mediul extern nefavorabil. În mod concret, gradul ridicat de îndatorare a gospodăriilor, condițiile mai stricte de împrumut, înrăutățirea perspectivelor de pe piața muncii și manifestarea unor efecte negative la nivelul încrederii au condus la scăderea consumului privat. În paralel, investițiile au înregistrat o ajustare drastică, în contextul scăderii cererii externe pentru locuințe, al utilizării reduse a capacităților și al restructurării bilanțurilor întreprinderilor. În plus, exporturile de bunuri și servicii, în special în sectorul turismului, au scăzut abrupt din cauza crizei financiare și a încetinirii economice la nivel mondial, și în special din cauza perspectivelor de creștere mult mai scăzute ale principalilor parteneri comerciali (zona euro, Regatul Unit, Rusia). Deficitul din 2009 este o consecință a

încetirii creșterii economice și a măsurilor de stimulare luate de autoritățile cipriote în conformitate cu PERE.

În acest context, este oportun să se aibă în vedere corectarea deficitului excesiv pe termen mediu, termenul limită pentru efectuarea corecției fiind 2012. Recunoscând că deteriorarea situației bugetare a Ciprului din 2009 a fost rezultatul măsurilor luate ca reacție la situația de criză, care reprezintă aproximativ 1½% din PIB anual în 2009 și 2010 și constituie o reacție adecvată, conformă cu Planul european de redresare economică, precum și al acțiunii libere a stabilizatorilor automați, autoritățile cipriote ar trebui să consolideze strategia bugetară din 2010 cu măsuri pentru controlarea cheltuielilor curente. În speță, având în vedere dezechilibrele economice interne și externe, o strategie de ajustare credibilă și sustenabilă ar presupune ca autoritățile cipriote să asigure o ajustare structurală anuală medie de 1¼ puncte procentuale din PIB în perioada 2010-2012. Aceasta ar presupune totodată ca autoritățile cipriote să precizeze măsurile necesare pentru corectarea deficitului excesiv până în 2012, să asigure o reducere rapidă a ponderii datoriei brute sub valoarea de referință și să accelereze reducerea deficitului excesiv în cazul în care condițiile economice sau bugetare se dovedesc mai favorabile decât se anticipează în prezent. În acest context, implementarea rapidă a unui cadru bugetar pe termen mediu este esențială pentru o consolidare eficientă și de durată a finanțelor publice. În plus, dat fiind că în Cipru impactul bugetar pe termen lung al îmbătrânirii populației este cu mult peste media din UE, în special ca rezultat al unei creșteri relativ ridicate a cheltuielilor cu pensiile, sunt necesare măsuri pentru îmbunătățirea sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice.

O supraveghere mai atentă în cadrul PDE, care pare necesară ținând cont și de termenul limită acordat pentru corectarea deficitului excesiv, va necesita o monitorizare periodică și în timp util a progreselor înregistrate în implementarea strategiei de consolidare fiscală pentru a asigura corectarea deficitului excesiv. În aceste condiții, ar fi util ca în viitoarele versiuni actualizate ale programului de stabilitate al Ciprului, un capitol separat să fie consacrat acestei chestiuni.

Tabel comparativ al principalelor previziuni macroeconomice și bugetare

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIB real (variație %)	COM primăvara 2010	5,1	3,6	-1,7	-0,4	1,3	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010	5,1	3,6	-1,7	0,5	1,5	3,0	3,2
Output gap ¹ (% din PIB potențial)	COM primăvara 2010 ²	2,4	3,4	-0,7	-2,1	-1,6	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010 ³	1,9	2,9	-1,3	-2,4	-2,5	-1,6	-0,5
Soldul bugetului general (% din PIB)	COM primăvara 2010	3,4	0,9	-6,1	-7,1	-7,7	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010	3,4	0,9	-6,1	-6,0	-4,5	-3,4	-2,5
Sold primar (% din PIB)	COM primăvara 2010	6,4	3,7	-3,6	-4,4	-4,8	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010	6,4	3,7	-3,6	-3,7	-2,1	-1,0	0,1
Sold ajustat ciclic ¹ (% din PIB)	COM primăvara 2010	2,5	-0,4	-5,8	-6,3	-7,1	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010	2,6	-0,2	-5,6	-5,2	-3,6	-2,9	-2,3
Sold structural ⁴ (% din PIB)	COM primăvara 2010	2,5	-0,4	-5,8	-6,3	-7,1	n.a.	n.a.
	PS aprilie 2010	2,6	-0,2	-5,6	-5,2	-3,6	-2,9	-2,3
Datorie publică brută (% din PIB)	COM primăvara 2010	58,3	48,4	56,2	62,3	67,6	n.a.	n.a.

	PS aprilie 2010 ⁵	58,3	48,4	56,2	61,0	63,2	63,1	62,3
<p>Observații:</p> <p>¹ Output gaps (deviațiile PIB) și soldurile ajustate ciclic din programe, recalulate de serviciile Comisiei pe baza informațiilor din programe.</p> <p>² Pe baza unei creșteri potențiale estimate de 2,0%, 2,8%, 2,8%, 2,8% și, respectiv, 2,8% în perioada 2009-2013.</p> <p>³ Pe baza unei creșteri potențiale estimate de 2,5%, 1,6%, 1,6%, 2,0% și, respectiv, 2,2% în perioada 2009-2013.</p> <p>⁴ Sold ajustat ciclic, excluzând măsurile one-off și alte măsuri temporare. Potrivit celui mai recent program, măsurile one-off și alte măsuri temporare reprezintă 0,1% în 2010, 2011 și 2012 (toate cu efect de reducere a deficitului). În previziunile din primăvara anului 2010 ale serviciilor Comisiei nu există măsuri one-off și alte măsuri temporare.</p> <p>⁵ Pentru 2010, Cipru a comunicat o datorie planificată de 62% din PIB, care depășește așadar valoarea de referință de 60% din PIB prevăzută în tratat. Programul de stabilitate din aprilie 2010 anunță o valoare puțin mai scăzută (61%) și prevede o creștere până la 63,2% din PIB în 2011.</p> <p>Surse: <i>Programul de stabilitate (PS); previziunile serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010 (COM); calculele serviciilor Comisiei.</i></p>								

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

din 15.6.2010

privind existența unui deficit excesiv în Cipru

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 126 alineatul (6),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

având în vedere observațiile prezentate de Cipru,

întrucât:

- (1) În conformitate cu articolul 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, statele membre trebuie să evite deficitele publice excesive.
- (2) Pactul de stabilitate și creștere are la bază obiectivul unor finanțe publice solide ca mijloc de consolidare a condițiilor pentru stabilitatea prețurilor și pentru o creștere susținută și durabilă, care să contribuie la crearea de locuri de muncă.
- (3) Procedura de deficit excesiv (PDE) prevăzută la articolul 126 din tratat, clarificată prin Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv⁴ (care face parte din Pactul de stabilitate și creștere) prevede adoptarea unei decizii privind existența unui deficit excesiv. Protocolul privind procedura de deficit excesiv anexat la tratat prevede dispoziții suplimentare referitoare la aplicarea procedurii de deficit excesiv. Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului⁵ prevede norme și definiții detaliate pentru aplicarea dispozițiilor respectivului protocol.
- (4) Reforma din 2005 a Pactului de stabilitate și creștere a căutat să-i întărească eficacitatea și bazele economice, precum și să protejeze sustenabilitatea finanțelor publice pe termen lung. Ea a avut ca obiectiv garantarea faptului că situația economică și bugetară este pe deplin luată în considerare în toate etapele PDE. Astfel, Pactul de stabilitate și creștere constituie cadrul care sprijină politicile guvernamentale pentru o revenire rapidă la poziții bugetare solide ținând cont de situația economică.

⁴ JO L 209, 2.8.1997, p. 6.

⁵ JO L 145, 10.6.2009, p. 1.

- (5) Potrivit articolului 126 alineatul (5) din tratat, Comisia adresează Consiliului un aviz în cazul în care consideră că într-un stat membru există sau poate să apară un deficit excesiv. Luând în considerare raportul său întocmit în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) și avizul emis de Comitetul economic și financiar în conformitate cu articolul 126 alineatul (4), Comisia a concluzionat că în Cipru există un deficit excesiv. În consecință, la [15 iunie 2010], Comisia a transmis Consiliului un aviz în acest sens cu privire la Cipru⁶.
- (6) În conformitate cu articolul 126 alineatul (6) din tratat, Consiliul trebuie să ia în considerare orice eventuale observații ale statului membru în cauză, înainte de a decide, pe baza unei evaluări globale, dacă există sau nu un deficit excesiv. În cazul Ciprului, evaluarea globală conduce la concluziile expuse în cele ce urmează.
- (7) Conform datelor comunicate de autoritățile cipriote în aprilie 2010, deficitul public al Ciprului a atins 6,1% din PIB în 2009, depășind astfel valoarea de referință de 3% din PIB. Deficitul nu s-a situat aproape de valoarea de referință de 3% din PIB, însă depășirea valorii de referință poate fi calificată drept excepțională, în sensul dispozițiilor tratatului și ale Pactului de stabilitate și creștere. Concret, aceasta este o consecință a unei încetiniri semnificative a creșterii economice în sensul dispozițiilor tratatului și ale Pactului de stabilitate și creștere. Conform previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, PIB-ul real al Ciprului urmează să se reducă în continuare în 2010, deși într-o măsură mai mică, cu aproximativ ½%, comparativ cu 1¾% în 2009. Cu toate acestea, depășirea prognozată a valorii de referință nu poate fi considerată temporară. Conform previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, deficitul bugetar va ajunge la aproximativ 7¾% din PIB în 2011 dacă politicile actuale rămân neschimbate. Criteriul deficitului prevăzut în tratat nu este îndeplinit.
- (8) Conform datelor comunicate în aprilie 2010 de către autoritățile cipriote, datoria publică brută rămâne sub valoarea de referință de 60% din PIB, iar în 2009 s-a situat la 56,2% din PIB. Pentru 2010, Cipru a comunicat o datorie planificată de 62% din PIB, care depășește așadar valoarea de referință de 60% din PIB prevăzută în tratat. Potrivit previziunilor serviciilor Comisiei din primăvara anului 2010, datoria ar urma să crească până la 62,3% din PIB în 2010 și până la 67,6% în 2011, pe fondul deteriorării soldului primar. Având în vedere aceste evoluții, nu se poate considera că ponderea datoriei scade suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător, în sensul dispozițiilor din tratat și din Pactul de stabilitate și creștere. Criteriul datoriei prevăzut în tratat nu este îndeplinit.
- (9) În conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, „factorii relevanți” pot fi luați în considerare în etapele premergătoare deciziei Consiliului privind existența unui deficit excesiv adoptată în conformitate cu articolul 126 alineatul (6) numai dacă este îndeplinită dubla condiție ca deficitul să rămână apropiat de valoarea de referință și ca depășirea valorii de referință să fie temporară. Această dublă condiție nu este îndeplinită în cazul Ciprului. Prin urmare, în etapele care conduc la adoptarea prezentei decizii nu sunt luați în considerare factorii relevanți,

⁶ Toate documentele privind PDE pentru Cipru pot fi consultate pe următorul site web:
http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

În urma unei evaluări globale rezultă că în Cipru există un deficit excesiv.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Cipru.

Adoptată la Bruxelles, 15.6.2010.

Pentru Consiliu
Președintele
[...]