

Bruxelles, 15.11.2013  
COM(2013) 906 final

Recomandare de

**RECOMANDARE A CONSILIULUI**

**cu scopul de a pune capăt situației de deficit public excesiv în Polonia**

{SWD(2013) 605 final}

Recomandare de

## **RECOMANDARE A CONSILIULUI**

**cu scopul de a pune capăt situației de deficit public excesiv în Polonia**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 126 alineatul (7),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) În conformitate cu articolul 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), statele membre evită deficitele publice excesive.
- (2) Pactul de stabilitate și de creștere are la bază obiectivul unor finanțe publice solide ca mijloc de consolidare a condițiilor pentru stabilitatea prețurilor și pentru o creștere susținută și sustenabilă, care să contribuie la crearea de locuri de muncă.
- (3) La 7 iulie 2009, Consiliul a decis, în conformitate cu articolul 104 alineatul (6) din Tratatul de instituire a Comunității Europene (TCE), că în Polonia există un deficit excesiv și a emis o recomandare pentru corectarea acestuia până cel târziu în 2012<sup>1</sup>, în conformitate cu articolul 104 alineatul (7) din TCE și cu articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv<sup>2</sup>. Pentru a aduce deficitul public la nivelul de 3 % din PIB sau sub acest nivel într-un mod credibil și durabil, autorităților poloneze li s-a recomandat să implementeze în 2009 măsurile de stimulare fiscală planificate, să asigure o ajustare bugetară structurală anuală medie de cel puțin 1¼ % puncte procentuale din PIB începând din 2010 și să detalieze măsurile necesare pentru aducerea deficitului sub valoarea de referință până în 2012, precum și să introducă reforme care să vizeze limitarea cheltuielilor curente primare în anii următori. Consiliul a stabilit termenul-limită de 7 ianuarie 2010 pentru întreprinderea unor acțiuni eficiente.
- (4) La 3 februarie 2010, Comisia a ajuns la concluzia că, pe baza previziunilor din toamna anului 2009 ale Comisiei, Polonia a luat măsurile necesare în conformitate cu recomandarea Consiliului din 7 iulie 2009 pentru a-și aduce deficitul public în limita valorii de referință prevăzute de tratat și a considerat că, prin urmare, nu sunt necesare măsuri suplimentare în cadrul procedurii de deficit excesiv. Pe baza previziunilor sale din toamna anului 2011, Comisia a considerat că Polonia nu înregistra progrese conform așteptărilor și a solicitat măsuri suplimentare, pe care Polonia le-a adoptat și

<sup>1</sup> Toate documentele referitoare la procedura de deficit excesiv pentru Polonia pot fi consultate la adresa: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/deficit/countries/poland\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/poland_en.htm)

<sup>2</sup> JO L 209, 2.8.1997, p. 6.

le-a anunțat public până la 10 ianuarie 2012. Astfel, la 11 ianuarie 2012, Comisia a confirmat că autoritățile poloneze au luat măsuri eficace în direcția corectării durabile și la timp a deficitului excesiv și că, la momentul respectiv, nu erau necesare măsuri suplimentare în cadrul procedurii de deficit excesiv pentru Polonia<sup>3</sup>.

- (5) La 21 iunie 2013, Consiliul a ajuns la concluzia că Polonia a luat măsuri eficace, însă s-au produs evenimente economice negative cu implicații majore asupra finanțelor publice, și a emis recomandări revizuite<sup>4</sup>. Astfel, Polonia a îndeplinit condițiile de prelungire a termenului-limită pentru corectarea deficitului public excesiv, în conformitate cu dispozițiile articolului 3 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97. Consiliul a recomandat Poloniei să pună capăt situației de deficit excesiv până în 2014. Polonia ar trebui să atingă un obiectiv de deficit public de 3,6 % din PIB în 2013 și de 3,0 % din PIB în 2014, ceea ce corespunde unei îmbunătățiri anuale a soldului bugetar structural cu cel puțin 0,8 % din PIB și 1,3 % din PIB în 2013 și, respectiv, în 2014, pe baza previziunilor actualizate din primăvara anului 2013 ale Comisiei. Polonia ar trebui să implementeze riguros măsurile deja adoptate și să le completeze cu măsuri suplimentare suficiente pentru a fi în măsură să corecteze deficitul excesiv până în 2014. Polonia ar trebui să utilizeze toate veniturile excepționale în vederea reducerii deficitului. Consiliul a stabilit data de 1 octombrie 2013 ca termen-limită până la care Polonia trebuie să ia măsuri eficace și, în conformitate cu articolul 3 alineatul (4a) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, să prezinte un raport detaliat privind strategia de consolidare pe care o are în vedere pentru atingerea obiectivelor. La 2 octombrie 2013, Polonia a prezentat raportul privind măsurile eficace, care a fost apoi analizat de către Comisie.
- (6) La data de [10 decembrie 2013], Consiliul a stabilit în conformitate cu articolul 126 alineatul (8) din TFUE că Polonia nu a luat în 2013 măsuri eficace ca răspuns la recomandarea din 21 iunie 2013 a Consiliului în conformitate cu articolul 126 alineatul (7) din tratat.
- (7) În conformitate cu articolul 126 alineatul (7) din TFUE și cu articolul 3 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, Consiliul trebuie să adreseze o recomandare statului membru în cauză, invitându-l să pună capăt situației de deficit excesiv într-un termen dat. Recomandarea trebuie să stabilească un termen-limită maxim de șase luni pentru luarea unor măsuri eficace de către statul membru în cauză în vederea corectării deficitului excesiv. De asemenea, într-o recomandare pentru corectarea unui deficit excesiv, Consiliul ar trebui să impună îndeplinirea unor obiective bugetare anuale care, pe baza previziunilor ce stau la baza recomandării, corespund unei ameliorări anuale minime a soldului structural, altfel spus a soldului ajustat ciclic, excluzând măsurile punctuale și alte măsuri temporare, de cel puțin 0,5 % din PIB ca valoare de referință.
- (8) După ce a înregistrat o creștere medie a PIB-ului real de 4 % pe an în perioada 2001-2011, ritmul activității economice s-a redus în 2012, ajungând la 1,9 %. În scenariul macroeconomic pe care se bazează raportul privind măsurile eficace se estimează că, în 2013, creșterea PIB-ului real se va reduce în continuare la 1,5 %, înainte de a se relansa în 2014 și 2015, când PIB-ul real se va majora cu 2,5 % și, respectiv, cu 3,8 %. Conform previziunilor din toamna anului 2013 ale Comisiei, PIB-ul real va crește cu

<sup>3</sup> Comunicare a Comisiei către Consiliu privind evaluarea execuției bugetare în contextul procedurilor de deficit excesiv în curs de desfășurare, după întocmirea previziunilor serviciilor Comisiei din toamna anului 2011 – COM(2012) 4 final, 11.1.2012.

<sup>4</sup> Recomandare a Consiliului cu scopul de a pune capăt situației de deficit public excesiv în Polonia, 21 iunie 2013.

1,3 % în 2013, iar creșterea se va accelera, ajungând la 2,5 % în 2014 și 2,9 % în 2015. Spre deosebire de autoritățile poloneze, Comisia este mai puțin optimistă privind creșterea cererii interne pe parcursul perioadei analizate, în special în ceea ce privește consumul privat și investițiile private.

- (9) Autoritățile poloneze preconizează un deficit public de 4,8 % din PIB în 2013, în creștere de la 3,9 % din PIB în 2012. Prin urmare, Ministerul finanțelor din Polonia estimează un excedent de 4,5 % din PIB în 2014, rezultat din reforma planificată a sistemului de pensii, a cărei consecință este, în special, un transfer punctual de active în valoare de 8,5 % din PIB. Se estimează că, în 2015, soldul bugetului general va reveni la un deficit de 3 % din PIB.
- (10) Pentru 2013 și 2014, previziunile Comisiei sunt similare cu cele ale autorităților poloneze. Și acestea estimează un deficit de 4,8 % din PIB în 2013. Deteriorarea în comparație cu cele 3,9 % din PIB prevăzute în scenariul de referință al procedurii de deficit excesiv este cauzată, în principal, de scăderea veniturilor. În 2014, se estimează că soldul bugetului general va fi excedentar (+ 4,6 % din PIB), ca o consecință a reformei planificate a sistemului de pensii. Pentru 2015, Comisia este mai puțin optimistă decât autoritățile poloneze și estimează un deficit public de 3,3 % din PIB. Diferența de 0,3 puncte procentuale din PIB este cauzată, în principal, de veniturile actuale mai scăzute, bazate pe o estimare mai scăzută a creșterii PIB-ului nominal, precum și de cheltuielile publice mai mari pentru consumul intermediar. Obiectivele de deficit sunt expuse riscurilor legate de punerea în aplicare.
- (11) În plus, trebuie reținut faptul că previziunea actuală privind deficitul se bazează pe SEC 95. Începând din toamna anului 2014, va fi instituit un nou set de norme (SEC 2010). În temeiul noului set de norme, nu se va mai considera că un transfer de active reprezintă venituri la bugetul general. Prin urmare, se preconizează că soldul bugetului general va prezenta un deficit de 4,2 % din PIB în 2014 și de 3,9 % din PIB în 2015<sup>5</sup>. Întrucât Consiliul va decide dacă va ridica sancțiunile pe baza cifrelor privind procedura de deficit excesiv pe care Eurostat le va evalua în primăvara anului 2015 în temeiul SEC 2010, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a compensa acele elemente ale reformei sistemului de pensii care nu vor mai reduce deficitul în temeiul SEC 2010.
- (12) Atât autoritățile poloneze, cât și Comisia estimează că datoria publică brută va rămâne sub pragul de 60 % pe parcursul întregii perioade analizate. Conform previziunilor din toamna anului 2013 ale Comisiei, se preconizează că ponderea datoriei în PIB va scădea de la 55,6 % în 2012 la 51 % în 2014, aceasta fiind în principal o consecință a transferului anunțat al activelor fondurilor de pensii de 8,5 % din PIB, înainte de a crește până la 52,5 % în 2015.
- (13) Pentru ca deficitul excesiv să fie corectat până la termenul-limită din 2014 în temeiul normelor care vor fi în vigoare la momentul respectiv (SEC 2010) și pentru a asigura caracterul durabil al acestuia, efortul structural suplimentar necesar pentru 2014 s-ar ridica la cel puțin 1,6 % din PIB, pe lângă măsurile deja incluse în previziunile din toamna anului 2013 ale Comisiei (care, în temeiul SEC 2010, ar genera în 2014 o

<sup>5</sup> În temeiul SEC 2010, reforma planificată a sistemului de pensii va avea următoarele efecte care nu vor mai duce la reducerea deficitului: un transfer punctual de active în valoare de 8,5 % din PIB în 2014, un transfer regulat de active în 2014 (0,3 % din PIB) și în 2015 (cu un efect cumulat de 0,6 % din PIB). Numai modificarea numărului de contribuabili la primul pilon va face obiectul noilor norme (0,2 % din PIB în 2014, efect cumulat de 0,4 % din PIB în 2015). Se estimează că trecerea la SEC 2010 va avea un impact pozitiv asupra valorii PIB-ului, însă se preconizează că amplexarea impactului unui PIB mai mare asupra cifrelor fiscale va fi neglijabilă.

îmbunătățire a deficitului structural de 0,6 % din PIB). Întrucât o parte din ajustarea necesară este rezultatul trecerii de la SEC 95 la SEC 2010 și întrucât, în plus, un astfel de efort anual [mai mare decât cel solicitat în Recomandarea Consiliului din 7 iulie 2009 (1 ¼ % din PIB) și mai mare decât procentul de 1,3 % din PIB solicitat în Recomandarea Consiliului din 21 iunie 2013] ar genera pierderi semnificative ale PIB într-un moment în care deviația PIB este în continuare negativă, este oportun să se stabilească anul 2015 ca termen-limită.

- (14) În contextul unor incertitudini puternice în ceea ce privește evoluțiile economice și bugetare, obiectivul bugetar recomandat pentru ultimul an al perioadei de corectare ar trebui să fie stabilit la un nivel net inferior valorii de referință, pentru a garanta o corectare eficientă și durabilă a deficitului în termenul prevăzut.
- (15) Prin urmare, corectarea deficitului excesiv până în 2015 ar fi proporțională cu obiectivele intermediare de deficit de 3,9 % din PIB pentru 2014 (excluzând transferul activelor de pensie) și cu obiectivul final de 2,8 % din PIB în 2015. Îmbunătățirea subiacentă a soldului bugetar structural pe care o implică aceste obiective este de 1 % din PIB în 2014 și de 1,2 % din PIB în 2015, luând în considerare măsurile incluse în previziunile din toamna anului 2013 ale Comisiei, care, în temeiul SEC 2010, vor genera o îmbunătățire a deficitului structural de 0,6 % din PIB în 2014 și de 0,2 % din PIB în 2015. Acest lucru implică necesitatea unor măsuri suplimentare de 0,4 % din PIB în 2014 și de 1 % din PIB în 2015, pe lângă cele deja incluse în previziunile din toamna anului 2013 ale Comisiei (excluzând transferurile de active din cadrul reformei sistemului de pensii),

#### ADOPTĂ PREZENTA RECOMANDARE:

- (1) Polonia ar trebui să pună capăt situației de deficit excesiv până în 2015 într-un mod credibil și durabil.
- (2) Polonia ar trebui să atingă un obiectiv de deficit de 4,8 % din PIB în 2013, un deficit de 3,9 % din PIB în 2014 și de 2,8 % din PIB în 2015 (excluzând impactul transferului de active din cadrul reformei sistemului de pensii). Pentru 2014, acest obiectiv este compatibil cu o îmbunătățire a soldului structural de 1 % din PIB și de 1,2 % din PIB pentru 2015, pe baza previziunilor din toamna anului 2013 ale Comisiei.
- (3) Polonia ar trebui să implementeze riguros măsurile deja anunțate și adoptate, precum și să le completeze cu măsuri suplimentare suficiente pentru a fi în măsură să corecteze într-un mod durabil deficitul excesiv până în 2015. Polonia ar trebui să utilizeze toate veniturile excepționale în vederea reducerii deficitului.
- (4) Consiliul stabilește data de 15 aprilie 2014 ca termen până la care Polonia trebuie să ia măsuri eficace și, în conformitate cu articolul 3 alineatul (4a) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, să prezinte un raport detaliat privind strategia de consolidare pe care o are în vedere pentru atingerea obiectivelor.

În plus, autoritățile poloneze ar trebui (i) să amelioreze calitatea finanțelor publice, în special prin limitarea reducerilor investițiilor în infrastructură care stimulează creșterea și prin revizuirea atentă a cheltuielilor sociale și a eficienței acestora; (ii) să îmbunătățească respectarea normelor fiscale și să sporească eficiența administrației fiscale și (iii) să confere cadrului instituțional al finanțelor publice un grad sporit de obligativitate și de transparență, inclusiv prin ajustarea definițiilor utilizate în contabilitatea națională pentru standardele SEC și prin asigurarea faptului că aceste definiții au un domeniu de aplicare suficient de larg, prin îmbunătățirea monitorizării intraanuale a execuției bugetare și prin asigurarea unei

monitorizări eficace și la timp a respectării regulii permanente privind cheltuielile, pe baza unei analize fiabile și independente efectuate de organisme independente sau de organisme care beneficiază de autonomie funcțională față de autoritățile fiscale. În cele din urmă, pentru a se asigura succesul strategiei de consolidare fiscală, va fi important ca aceasta să fie sprijinită de reforme structurale cuprinzătoare, conforme cu recomandările Consiliului adresate Poloniei în contextul semestrului european. În afară de raportul prevăzut în recomandarea (4), autoritățile poloneze ar trebui să prezinte un raport cu privire la progresele realizate în implementarea prezentelor recomandări cel puțin o dată la [șase luni], precum și într-un capitol separat din programele de convergență, până la corectarea în totalitate a deficitului excesiv.

Prezenta recomandare se adresează Republicii Polonia.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu  
Președintele*