

Raportul special

**Sunt necesare îmbunătățiri
suplimentare pentru a se
asigura o implementare
eficace a procedurii
aplicabile deficitelor
excesive**



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA EUROPEANĂ DE CONTURI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4832-9	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/18327	QJ-AB-16-011-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-4869-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/868777	QJ-AB-16-011-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4838-1	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/807374	QJ-AB-16-011-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Raportul special

Sunt necesare îmbunătățiri suplimentare pentru a se asigura o implementare eficace a procedurii aplicabile deficitelor excesive

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesele existente în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – condusă de domnul Milan Martin Cvikl, membru al Curții de Conturi Europene –, cameră specializată în auditul veniturilor, al politicilor interne și de cercetare, al guvernancei financiare și economice și al instituțiilor și organismelor Uniunii Europene. Auditul a fost condus de domnul Milan Martin Cvikl, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Kathrine Henderson, șefă de cabinet, și Andreja Rován, atașată în cadrul cabinetului; Zacharias Kolias, director; Albano Martins Dias da Silva, coordonator; Giuseppe Diana, Marko Mrkalj, Maria Isabel Quintela, Marion Schiefele, Duarte Semedo Leite și Stefan Sturaro, auditori; Thomas Everett și Marek Riha, asistență lingvistică.



De la stânga la dreapta: G. Diana, M. Schiefele, A. Rován, A. Martins Dias da Silva, Z. Kolias, M. M. Cvikl, S. Sturaro, M. I. Quintela, K. Henderson, T. Everett.

Puncte

Acronime

Glosar

Sinteză

1-25 Introducere

1-4 **Informații generale privind politica de guvernanță economică și bugetară în UE**

5-25 **Procedura aplicabilă deficitelor excesive: menținerea solidității finanțelor publice**

7-17 **Procesul PDE: asigurarea calității datelor, evaluarea situației, inițierea unei proceduri aplicabile deficitelor excesive**

18-24 **Măsurile corective: raportarea de către statele membre, monitorizarea și supravegherea de către Comisie**

25 **Rezultatul procedurii aplicabile deficitelor excesive**

26-31 Sfera, obiectivele și abordarea auditului

26-29 **Sfera și obiectivele auditului**

30-31 **Abordarea**

32-127 Observații

32-84 **Sunt necesare îmbunătățiri ale procesului PDE, cu scopul de a se consolida baza procedurii și de a se ameliora obiectivitatea evaluărilor**

32-62 **Există un cadru adecvat pentru luarea deciziilor, însă este nevoie de o mai mare claritate**

63-84 **Evaluările cu privire la calitatea datelor și analizele economice suferă de o lipsă de transparență; analizele se desfășoară în conformitate cu normele, dar se axează mai degrabă pe deficitul public decât pe datorie**

85-112	Măsurile corective și de supraveghere aferente procedurii aplicabile deficitelor excesive: rapoartele statelor membre și monitorizarea și supravegherea asigurate de către Comisie
85-87	Rapoartele statelor membre cu privire la măsurile corective ar putea fi îmbunătățite
88-112	Monitorizarea și supravegherea asigurate de către Comisie sunt reglementate de norme din ce în ce mai complexe, nu sunt suficient de transparente și permit doar o evaluare limitată a efectului reformelor structurale
113-127	Rezultatul procedurii aplicabile deficitelor excesive
113-127	Reformele PDE au introdus instrumente pentru consolidarea disciplinei bugetare, dar procedura nu s-a dovedit a fi pe deplin eficace în rolul de mecanism de corecție
128-149	Concluzii și recomandări
130-139	Eurostat
130-131	Examinarea datelor
132	Evaluarea sistemelor de control
133-135	Vizitele de dialog și verificarea directă
136	Acțiuni de întreprins
137	Orientări
138-139	Rezultate
140-149	DG Afaceri Economice și Financiare
140-141	Transparența
142-143	Criteriul datoriei
144-145	Reformele structurale
146-147	Raportarea
148-149	Sanțiuni

Anexa I	—	Legislația privind procedura aplicabilă deficitelor excesive
Anexa II	—	Exemple de informații obligatorii care lipseau din documentele provenite de la cele șase state membre examinate
Anexa III	—	Exemple de deficiențe de clasificare în documentele provenite de la cele șase state membre examinate
Anexa IV	—	Exemple de acțiuni de întreprins cu un impact potențial asupra datelor privind deficitul și datoria
Anexa V	—	Rata de creștere nominală anuală a PIB-ului
Anexa VI	—	Respectarea ȋintelor nominale și structurale stabilite în recomandările PDE și prelungirile termenelor fixate în cadrul acestei proceduri
Anexa VII	—	Diferențe între recomandările Comisiei și cele ale Consiliului
Anexa VIII	—	Implementarea reformelor structurale planificate

Răspunsul Comisiei

AMECO: Baza de date macroeconomice a Comisiei Europene

BCE: Banca Centrală Europeană

CEF: Comitetul economic și financiar

DG Afaceri Economice și Financiare: Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare

DG Migrație și Afaceri Interne: Direcția Generală Migrație și Afaceri Interne

ECOFIN: Consiliul Afaceri Economice și Financiare

Eurostat: Oficiul de Statistică al Uniunii Europene

PDE: Procedura aplicabilă deficitelor excesive

PIB: Produs intern brut

PSC: Pactul de stabilitate și de creștere

SEC: Sistemul european de conturi

TFUE: Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

UEM: Uniunea economică și monetară

VDA: Vizită de dialog „în amonte”

VSD: Vizită standard de dialog

Administrația publică: În SEC 95, sectorul „administrației publice” este definit ca incluzând toate unitățile instituționale care sunt producători non-piață și a căror producție este destinată consumului individual și colectiv și care sunt finanțate, în cea mai mare parte, din contribuțiile obligatorii vărsate de unitățile aparținând altor sectoare și/sau de toate unitățile instituționale a căror activitate principală constă în redistribuirea veniturilor și a avuției naționale.

Acest sector este compus din patru subsectoare:

- administrația centrală, care cuprinde toate organismele administrației de stat și alte organisme centrale a căror competență se întinde pe întreg teritoriul economic al țării, cu excepția administrațiilor de securitate socială;
- administrația de stat, care reunește unitățile instituționale ce exercită anumite funcții de administrație la un nivel inferior celui al administrației centrale și superior celui al unităților instituționale publice locale, cu excepția administrațiilor de securitate socială;
- administrația locală, care cuprinde toate administrațiile publice a căror competență se întinde numai pe o subdiviziune locală din teritoriul economic, cu excepția administrațiilor de securitate socială locale ale administrațiilor locale;
- fondurile de securitate socială, care reprezintă unitățile instituționale centrale, de stat și locale a căror activitate principală constă în a furniza prestații sociale.

Ajustare stoc-flux: Ajustarea stoc-flux (cunoscută, de asemenea, sub denumirea de ajustare deficit-datorie) asigură coerența între necesarul net de finanțare (fluxul) și variația stocului datoriei brute. Aceasta include acumularea activelor financiare, evoluția valorii datoriei exprimate în valută și celelalte ajustări statistice.

Calitatea datelor: Calitatea datelor presupune respectarea normelor contabile, exhaustivitatea, fiabilitatea, promptitudinea și coerența lor [articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului].

Cod de conduită: Document de politică în care sunt prezentate orientări privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere și orientări privind formatul și conținutul programelor de stabilitate și de convergență.

Comitetul economic și financiar (CEF): Denumit în trecut Comitetul monetar, CEF este un comitet al Consiliului Uniunii Europene, înființat în temeiul articolul 134 TFUE. Principala sa sarcină este de a pregăti și de a discuta deciziile Consiliului ECOFIN cu privire la chestiuni economice și financiare.

Componenta ciclică a soldului bugetar: Acea componentă a evoluției soldului bugetar care rezultă în mod automat din elementele ciclice din economie, ca urmare a reacției veniturilor și a cheltuielilor publice la evoluția deviației PIB (*output gap*). A se vedea „Sold (bugetar) structural”.

Consolidare bugetară: O îmbunătățire a soldului bugetar prin intermediul unor măsuri de politică bugetară discreționară, exprimată fie prin valoarea îmbunătățirii, fie prin perioada în care aceasta este menținută.

Conturile publice: Situațiile financiare ale administrației publice (provenite de la organismele, agențiile și orice societăți publice clasificate ca făcând parte din administrația publică). Aceste conturi înregistrează veniturile și cheltuielile publice și reprezintă principala sursă pentru compilarea datelor PDE.

Date primare/în amonte: Datele colectate de institutul național de statistică (de exemplu, din evidențele administrative, prin anchete statistice, recensăminte etc.) în scopul compilării de agregate (cum ar fi operațiunile PDE). Conturile publice ale organismelor administrației publice, ale agențiilor etc. sunt un exemplu de date primare.

Date reale: Date istorice (și nu date planificate/estimate).

Datoria publică: Totalul datoriei brute, la valoare nominală, existentă la sfârșitul exercițiului și consolidată în cadrul sectoarelor administrației publice, astfel cum sunt definite în SEC 95. Datoria publică include numerarul și depozitele, alte titluri de valoare decât acțiunile – fiind excluse instrumentele financiare derivate –, precum și împrumuturile (datoria „Maastricht”).

Deficitul public: Necesarul net de finanțare, astfel cum este definit în SEC 95/SEC 2010, cu anumite ajustări.

Deviația PIB: Diferența dintre producția reală și producția potențială estimată la un moment dat. A se vedea, de asemenea, „Componenta ciclică a soldului bugetar”.

Efectul de bulgăre de zăpadă: Efectul de autoconsolidare al acumulării sau al decumulării datoriei publice, generat de diferența pozitivă sau negativă dintre rata dobânzii plătite pentru datoria publică și rata de creștere a economiei naționale.

Efortul bugetar „ascendent”: O cuantificare a impactului bugetar al măsurilor corective, exprimată sub forma impactului agregat al măsurilor individuale. A se vedea „Efortul bugetar «descendent»”.

Efortul bugetar „descendent”: O cuantificare a impactului bugetar al politicii guvernamentale, obținută prin analizarea variației globale a soldului structural. Aceasta poate diferi de cuantificarea de tip „ascendent” a efortului bugetar, din cauza acoperirii incomplete a acestuia din urmă, a efectelor economice de ordin secundar sau a inconsecvenței ipotezei de menținere a politicilor actuale.

Inventarul surselor și al metodelor pentru PDE: Descrierea procedurilor (metodele) și a statisticilor de bază (sursele) utilizate de statele membre pentru a realiza estimări pentru notificările PDE. Inventarul include „tabele de corespondență” care arată legătura dintre posturile din contabilitatea publică și rubricile din SEC, precum și o listă a unităților administrației publice clasificate în funcție de subsector și de sector.

Măsuri excepționale și măsuri temporare: Operațiuni efectuate de administrația publică, care au un efect bugetar tranzitoriu ce nu antrenează o schimbare durabilă a poziției bugetare. A se vedea, de asemenea, „Soldul (bugetar) structural”.

Notificările PDE și chestionarele conexe

Notificările PDE

De două ori pe an, statele membre trimit cifrele privind deficitul public și datoria publică sub forma unor notificări, compuse din patru grupuri de tabele conținând informații, pentru toate nivelurile administrației, cu privire la deficitul/excedentul public și la nivelul datoriei, ajustările efectuate în soldul execuției bugetare pentru a se obține valoarea deficitului/excedentului, factorii care contribuie la nivelul datoriei, precum și alte date obligatorii.

Chestionarele conexe

Un set de tabele conținând informații standard cu privire la revizuirii, ajustări, operațiuni financiare și aplicarea deciziilor Eurostat.

Obiectiv bugetar pe termen mediu: În conformitate cu Pactul de stabilitate și de creștere, programele de stabilitate și programele de convergență prezintă un obiectiv pe termen mediu al poziției bugetare. Acest obiectiv este specific fiecărei țări, astfel încât să ia în considerare diversitatea pozițiilor și evoluțiilor economice și bugetare, precum și riscurile bugetare asupra viabilității finanțelor publice, fiind definit în termeni structurali. A se vedea, de asemenea, „Soldul (bugetar) structural”.

Pactul de stabilitate și de creștere (PSC): Aprobabil în 1997 și revizuit în 2005 și în 2011, PSC clarifică dispozițiile Tratatului de la Maastricht cu privire la supravegherea politicilor bugetare ale statelor membre, precum și la monitorizarea deficitelor bugetare pe parcursul celei de a treia etape a uniunii economice și monetare. PSC este format din două regulamente ale Consiliului, care stabilesc dispoziții obligatorii din punct de vedere juridic, aplicabile instituțiilor europene și statelor membre, și din două rezoluții ale Consiliului European de la Amsterdam (iunie 1997).

PIB-ul potențial: Nivelul PIB-ului real într-un anumit an care este compatibil cu o rată stabilă a inflației. Dacă producția reală crește peste nivelul său potențial, constrângerile asupra capacității vor începe să își facă simțit efectul și se va acumula o presiune inflaționistă; în cazul în care producția scade sub nivelul potențial, resursele nu sunt exploatate, iar presiunea inflaționistă se reduce. A se vedea, de asemenea, „Deviația PIB”.

Programe de convergență: Strategii monetare și bugetare pe termen mediu prezentate de statele membre care nu au adoptat încă moneda euro. Aceste strategii sunt actualizate în fiecare an, în conformitate cu dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. A se vedea, de asemenea, „Programe de stabilitate”.

Programe de stabilitate: Strategii bugetare pe termen mediu prezentate de statele membre care au adoptat moneda euro. Aceste strategii sunt actualizate în fiecare an, în conformitate cu dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. A se vedea, de asemenea, „Programe de convergență”.

SEC (SEC 95 și SEC 2010): Sistemul european de conturi naționale și regionale este cadrul de contabilitate al UE, compatibil pe plan internațional, utilizat pentru descrierea sistematică și detaliată a economiilor regiunilor și ale statelor membre ale UE. Pentru cea mai mare parte a perioadei auditate, s-a aplicat SEC 95. Sistemul a fost actualizat în septembrie 2014, când s-a trecut la SEC 2010, care reflectă evoluțiile înregistrate în privința măsurării economiilor moderne, progresele din domeniul cercetării metodologice și nevoile utilizatorilor.

SEC este în general coerent cu definițiile, normele contabile și clasificările utilizate în sistemul comparabil al ONU, dar prezintă unele caracteristici specifice, mai adaptate la practicile UE.

Semestrul european: Ciclul anual de coordonare a politicilor economice, care are loc pe parcursul primelor șase luni ale anului. Comisia Europeană realizează o analiză detaliată a programelor de politici economice și structurale ale statelor membre, iar Consiliul European și Consiliul de Miniștri formulează recomandări de politică înainte ca statele membre să își finalizeze proiectele de buget.

Societăți financiare/nefinanciare

Sectorul societăților financiare (SEC 95, punctul 2.32)

Cuprinde toate societățile și cvasisocietățile a căror funcție principală constă în furnizarea de servicii de intermediere financiară (intermediari financiari) și/sau în exercitarea de activități financiare auxiliare (auxiliari financiari).

Sectorul societăților nefinanciare (SEC 95, punctul 2.21)

Grupează unități instituționale ale căror operațiuni distributive și financiare sunt distincte de cele ale proprietarilor lor și care sunt producători de piață a căror activitate principală constă în producerea de bunuri și servicii nefinanciare.

Sold (bugetar) primar: Soldul bugetar din care se deduc cheltuielile cu dobânzile aferente datoriei publice.

Sold (bugetar) structural: Soldul bugetar real, din care se deduc componenta ciclică, măsurile cu caracter excepțional și alte măsuri temporare. Soldul structural măsoară tendința subiacentă a soldului bugetar.

Soldul bugetar: Diferența dintre cheltuielile și veniturile publice totale într-un anumit exercițiu, un sold pozitiv indicând un excedent, în timp ce un sold negativ indică un deficit. Pentru a monitoriza pozițiile bugetare ale statelor membre, UE utilizează agregate ale administrației publice. A se vedea, de asemenea, „Soldul (bugetar) structural”, „Soldul (bugetar) primar”.

Soldul execuției bugetare: Diferența dintre veniturile și cheltuielile din conturile publice.

Statistici privind finanțele publice: Date privind activitățile economice ale administrației publice, inclusiv veniturile și cheltuielile publice, deficitul, operațiunile cu active și pasive, alte fluxuri economice și bilanțurile. Statisticile europene privind finanțele publice sunt elaborate în conformitate cu SEC, beneficiind de o interpretare și de orientări suplimentare din partea Eurostat.

Vizită de dialog: Vizită efectuată de Eurostat într-un stat membru în vederea examinării datelor reale raportate și a tuturor aspectelor relevante ale datelor PDE. Aceste vizite au loc cel puțin o dată la doi ani. DG Afaceri Economice și Financiare și BCE au rolul de observatori.

În perioada 2011-2013, Eurostat a desfășurat atât „vizite standard”, cât și „vizite în amonte”, acestea din urmă vizând să evalueze gestionarea și controlul fluxurilor de date în amonte privind finanțele publice și gestionarea și controlul sistemelor de date subiacente. Aceste verificări sunt acum incluse în vizitele standard de dialog.

Vizită metodologică: O vizită excepțională de monitorizare și de verificare desfășurată de Eurostat într-un stat membru în care au fost clar identificate riscuri sau probleme semnificative cu privire la calitatea datelor.

I

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede, ca regulă de bază a politicii bugetare, că statele membre trebuie să evite deficitele publice excesive. Astfel, în cazul în care valorile de referință stabilite pentru deficitul public și pentru datoria publică sunt depășite, este posibilă declanșarea unui mecanism de corecție împotriva statului membru în cauză. Acest mecanism, și anume procedura aplicabilă deficitelor excesive, este un element-cheie al cadrului de guvernanță economică al UE.

II

Rolul care revine Comisiei în implementarea procedurii aplicabile deficitelor excesive este de a controla calitatea datelor notificate de fiecare stat membru, de a evalua dacă au fost depășite pragurile de referință sau dacă există un risc în acest sens și, pe această bază, de a adresa avize și recomandări Consiliului pentru ca acesta să ia măsuri în consecință. Consiliul decide apoi, în conformitate cu dispozițiile din tratat, dacă să adopte sau nu recomandările Comisiei.

III

Statele membre care fac obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive primesc recomandări în vederea remedierii situației, care includ un termen-limită stabilit în acest sens, o traiectorie de corecție și un efort anual bugetar care trebuie furnizat. Comisia monitorizează modul în care statul membru pune în aplicare măsurile corective și transmite constatările sale Consiliului. Pe baza propunerilor Comisiei, acesta ia măsurile care se impun, după caz (închiderea procedurii, prelungirea termenului, stabilirea unor noi ținte sau impunerea de sancțiuni).

IV

Curtea a examinat modul în care Comisia a implementat procedura aplicabilă deficitelor excesive între 2008 și 2015, concentrându-se pe șase state membre. Curtea a analizat procedurile Comisiei de evaluare a calității datelor aferente procedurii aplicabile deficitelor excesive transmise de statele membre, calitatea datelor și a modelelor utilizate pentru previziunile proprii ale Comisiei, precum și dacă evaluările acestora erau în consens cu deciziile Consiliului de a lansa o procedură. Nu în ultimul rând, Curtea a examinat modul în care Comisia a monitorizat măsurile corective adoptate de statele membre care făceau obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive.

V

Potrivit constatărilor auditului, deși există proceduri și orientări detaliate pentru cele mai multe domenii ale procesului de colectare și analiză a datelor utilizat de Comisie și pentru modul în care aceasta evaluează respectarea normelor de disciplină bugetară, pot fi observate unele probleme legate de punerea în aplicare a acestor sarcini. Ele se explică prin faptul că Comisia nu și-a utilizat pe deplin competențele pentru a asigura furnizarea unor date complete și respectarea recomandărilor privind acțiunile corective, prin faptul că această instituție nu a reușit întotdeauna să ofere un feedback adecvat cu privire la rapoartele statelor membre, prin resursele insuficiente alocate sarcinilor de analiză și de raportare privind datele-cheie, precum și prin neajunsurile de la nivelul păstrării evidențelor.

VI

O problemă conexasă este cea a transparenței. În pofida ameliorărilor aduse în ultimii ani, se observă că, în general, prea multe informații continuă să nu fie disponibile în ceea ce privește ipotezele și parametrii utilizați de Comisie pentru date și modul său de interpretare a conceptelor-cheie. Pe lângă aceasta, chiar dacă dispune în unele cazuri de norme interne clare, Comisia poate decide să se abată de la procedura stabilită, ceea ce pune sub semnul întrebării fiabilitatea generală a evaluărilor sale.

VII

În domeniul monitorizării reformelor structurale – aspect al măsurilor corective pe care Comisia l-a descris recent ca fiind crucial pentru depășirea unei situații de deficit excesiv – există indicii care arată că acțiunea Comisiei nu merge suficient în profunzime, dat fiind că aceasta se concentrează mai ales pe aspectele legislative și mai puțin pe implementarea efectivă a reformelor. Procedura aplicabilă deficitelor excesive continuă să pună accentul mai ales pe criteriul datoriei în detrimentul criteriului privind deficitul.

VIII

În concluzie, Curtea remarcă semne foarte pozitive în eforturile depuse de Comisie de-a lungul anilor pentru a adapta și a raționaliza procedura aplicabilă deficitelor excesive ca reacție la evoluția situației din UE. Baza legislativă este bună și este în general susținută de norme și orientări interne clare. Ceea ce lipsește însă este asigurarea consecvenței și a transparenței în aplicarea acestor norme; Comisia nu păstrează o evidență adecvată a ipotezelor subiacente utilizate și nu face cunoscute rezultatele supravegherii sale în beneficiul tuturor statelor membre. Comisia a recunoscut existența acestor neajunsuri în declarațiile sale recente și a indicat că este pregătită să aducă îmbunătățirile necesare.

IX

Concluziile generale ale Curții sunt explicate în detaliu la sfârșitul raportului și o serie de recomandări sunt formulate în atenția Comisiei. Aceste recomandări sunt prezentate într-o formă sintetică în cele ce urmează.

Recomandările Curții

- (a) În domeniul colectării și analizei datelor, care țin de competența Eurostat, Comisia ar trebui:
 - (i) să își consolideze procedurile de evaluare a calității și să își documenteze mai bine activitatea;
 - (ii) să evalueze sistemele de control ale statelor membre;
 - (iii) să ia măsuri pentru a îmbunătăți eficacitatea verificărilor pe care le desfășoară la fața locului;
 - (iv) să își utilizeze pe deplin competențele de care dispune pentru a se asigura că statele membre implementează acțiunile recomandate în urma constatărilor;
 - (v) să asigure cea mai mare transparență posibilă prin publicarea tuturor sugestiilor și a orientărilor adresate statelor membre;
 - (vi) să își documenteze mai bine procedurile interne și criteriile pe baza cărora formulează rezerve sau aduce modificări datelor.

- (b) Atunci când evaluează situația din statele membre în vederea formulării de recomandări în legătură cu procedura aplicabilă deficitelor excesive (rol care revine DG Afaceri Economice și Financiare), Comisia ar trebui:
- (i) să îmbunătățească transparența aplicând definiții clare, făcând publice toate datele utilizate pentru calcule și evaluări și promovând implicarea consiliilor fiscale naționale pentru a confirma datele naționale utilizate în analizele Comisiei;
 - (ii) să se concentreze îndeaproape pe reducerea datoriei publice, în special în statele membre puternic îndatorate;
 - (iii) să consolideze monitorizarea realizată cu privire la implementarea reformelor structurale convenite, inclusiv prin utilizarea pe deplin a competențelor de care dispune pentru a se asigura că statele membre își îndeplinesc angajamentele;
 - (iv) să aplice cu mai mare strictețe normele legate de raportarea de către statele membre;
 - (v) să recurgă, după caz, la opțiunea de a recomanda Consiliului să ia măsuri mai ferme și să impună sancțiuni.

Informații generale privind politica de guvernanță economică și bugetară în UE

01

Intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, Tratatul privind Uniunea Europeană, cunoscut și ca Tratatul de la Maastricht, a stabilit principiile uniunii economice și monetare (UEM) și a condus în cele din urmă la adoptarea monedei euro ca monedă comună în 19 dintre cele 28 de state membre. Buna funcționare a UEM impunea introducerea unui mecanism care să garanteze soliditatea finanțelor publice și să reducă riscul de contagiune din statele membre care aplicau politici bugetare neadecvate. Acest mecanism este alcătuit din două componente, una preventivă și una corectivă. Componenta preventivă urmărește să asigure aplicarea unor politici bugetare sănătoase pe termen mediu și evitarea situațiilor de deficit excesiv¹. Componenta corectivă vizează tratarea situațiilor de deficit excesiv și este cunoscută ca „procedura aplicabilă deficitelor excesive” (PDE). Statele membre care încalcă plafonul stabilit pentru deficitul bugetar sau pentru datoria publică (3 %, respectiv 60 % din PIB) pot face obiectul unei astfel de proceduri.

02

Baza legală primară pentru procedura aplicabilă deficitelor excesive se regăsește la articolul 126 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și în Protocolul nr. 12 anexat la tratat. Aceste dispoziții stabilesc diferitele etape ale procedurii și pragurile de referință. Ele sunt completate cu o legislație secundară, sub forma Pactului de stabilitate și de creștere (PSC) introdus în 1997, care aduce clarificări operaționale privind circumstanțele în care ar trebui lansată o astfel de procedură.

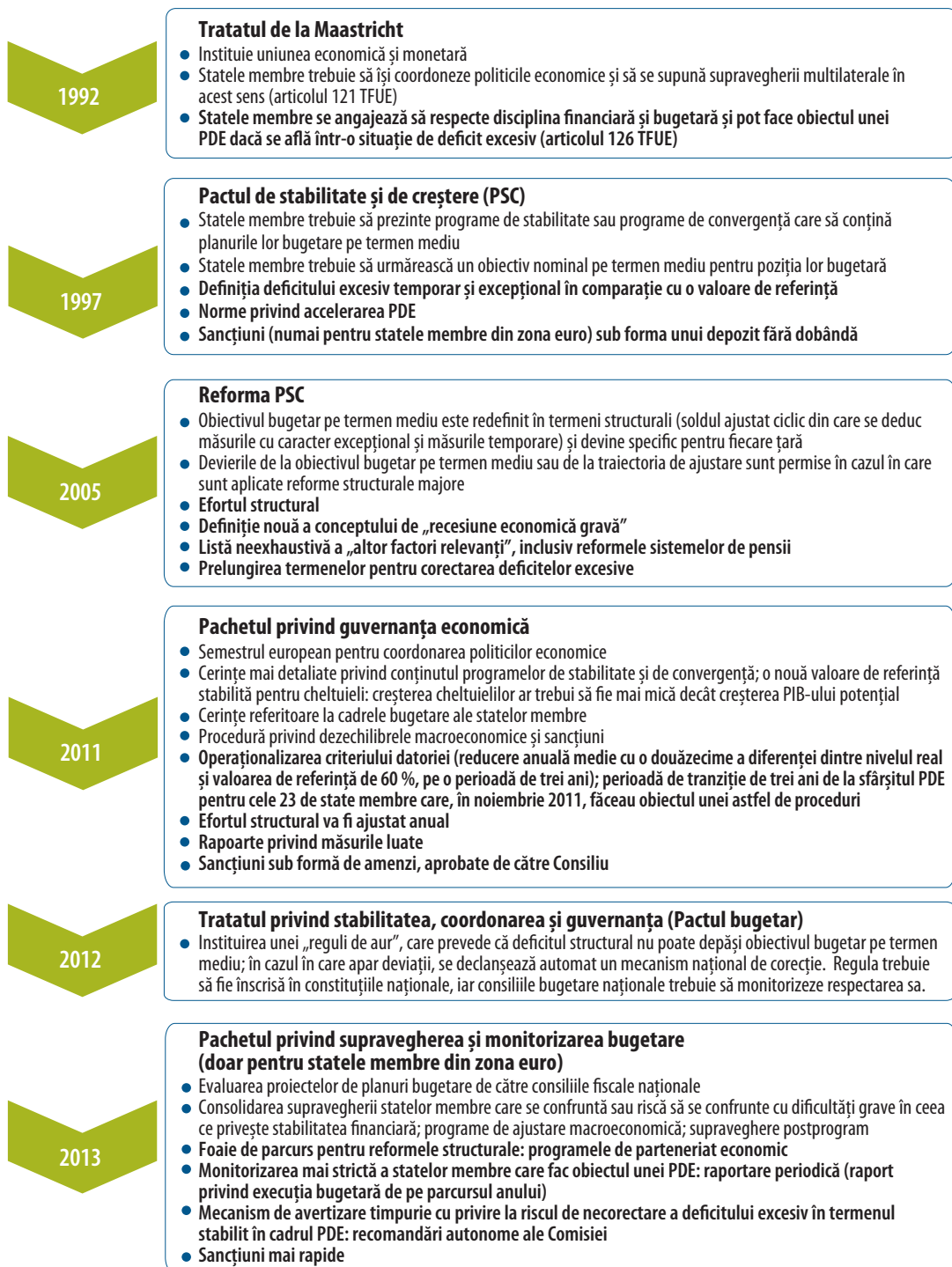
03

PDE a făcut obiectul mai multor reforme (în 2005, 2011 și 2013) care au vizat îmbunătățirea punerii sale în practică prin consolidarea cerințelor de raportare și a sancțiunilor și prin introducerea unui anumit grad de flexibilitate, care permite adaptarea procedurii la un mediu economic aflat în schimbare. **Figura 1** conține o imagine de ansamblu a evoluției politicii de guvernanță economică și bugetară în UE, măsurile legate de PDE fiind evidențiate prin caractere aldine. O listă cronologică a instrumentelor legale ale UE care prezintă cea mai mare relevanță pentru PDE este prezentată în **anexa I**.

1 O situație de deficit excesiv apare atunci când fie deficitul public, fie datoria publică, fie ambele depășesc valorile de referință respective.

Figura 1

Evoluția politicii de guvernanță economică și bugetară în UE



Notă: Măsurile referitoare la PDE sunt evidențiate cu caractere albine.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

04

Mai recent, și anume la 21 octombrie 2015, Comisia a adoptat o comunicare² privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării uniunii economice și monetare, pentru a pune în aplicare „raportul celor cinci președinți”³. Comunicarea și propunerile aferente sunt menite să continue procesul de aprofundare a UEM și să stimuleze competitivitatea. Pachetul de măsuri conține un set de instrumente îmbunătățite în domeniul guvernancei economice, printre care se numără crearea unor consilii naționale de competitivitate și a unui consiliu fiscal european cu rol consultativ. Comisia a indicat că măsurile propuse sunt în același timp ambițioase și pragmatice și că va fi nevoie de o acțiune concertată din partea tuturor actorilor implicați.

Procedura aplicabilă deficitelor excesive: menținerea solidității finanțelor publice

05

Principalele părți implicate într-o procedură aplicabilă deficitelor excesive sunt statele membre, Comisia (DG Afaceri Economice și Financiare și Eurostat) și Consiliul.

- (i) Statul membru are obligația: (a) de a raporta date statistice către Eurostat de două ori pe an (înainte de 1 aprilie și înainte de 1 octombrie); (b) de a corecta deficitul excesiv în termenul stabilit de Consiliu; (c) de a furniza efortul bugetar cerut în recomandarea PDE respectivă; și (d) de a raporta cu privire la măsurile luate.
- (ii) Eurostat are responsabilitatea de a evalua atât calitatea datelor reale raportate de statele membre, cât și calitatea conturilor subiacente ale sectorului administrației publice.
- (iii) DG Afaceri Economice și Financiare evaluează respectarea de către statul membru a pragurilor stabilite privind nivelul datoriei și al deficitului și monitorizează măsurile luate de acesta pentru a corecta situația de deficit excesiv.
- (iv) Consiliul, la propunerea Comisiei, decide cu privire la lansarea, accelerarea sau abrogarea PDE.

06

În **figura 2** este prezentat modul în care aceste părți cooperează și interacționează în cadrul diferitelor etape ale PDE.

- 2 COM(2015) 600 final din 21 octombrie 2015 privind măsurile care trebuie întreprinse în vederea finalizării uniunii economice și monetare.
- 3 „Finalizarea uniunii economice și monetare a Europei”, raport elaborat de Jean-Claude Juncker, în strânsă colaborare cu Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi și Martin Schulz, 22 iunie 2015.

Figura 2

PDE: prezentare pe scurt

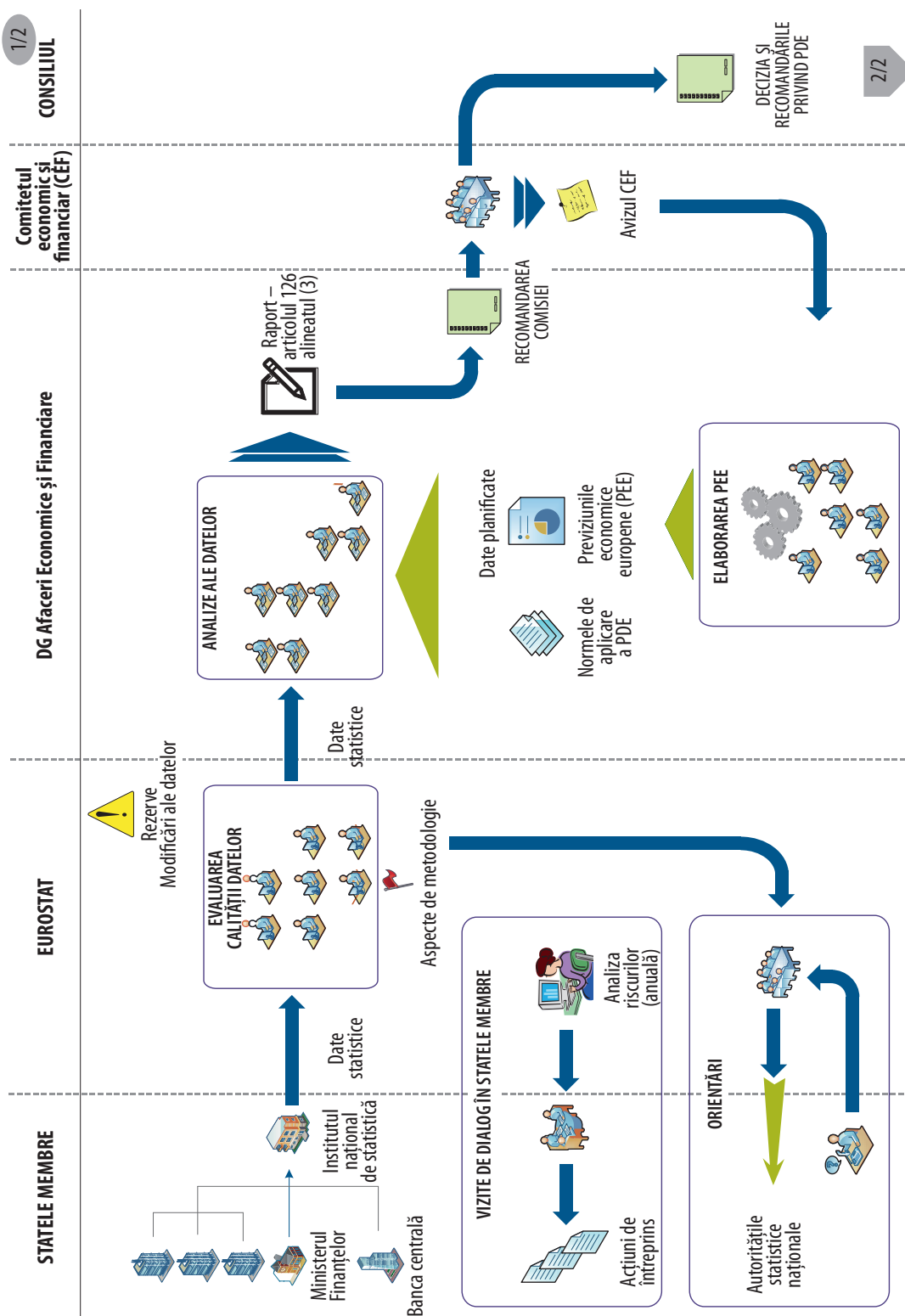
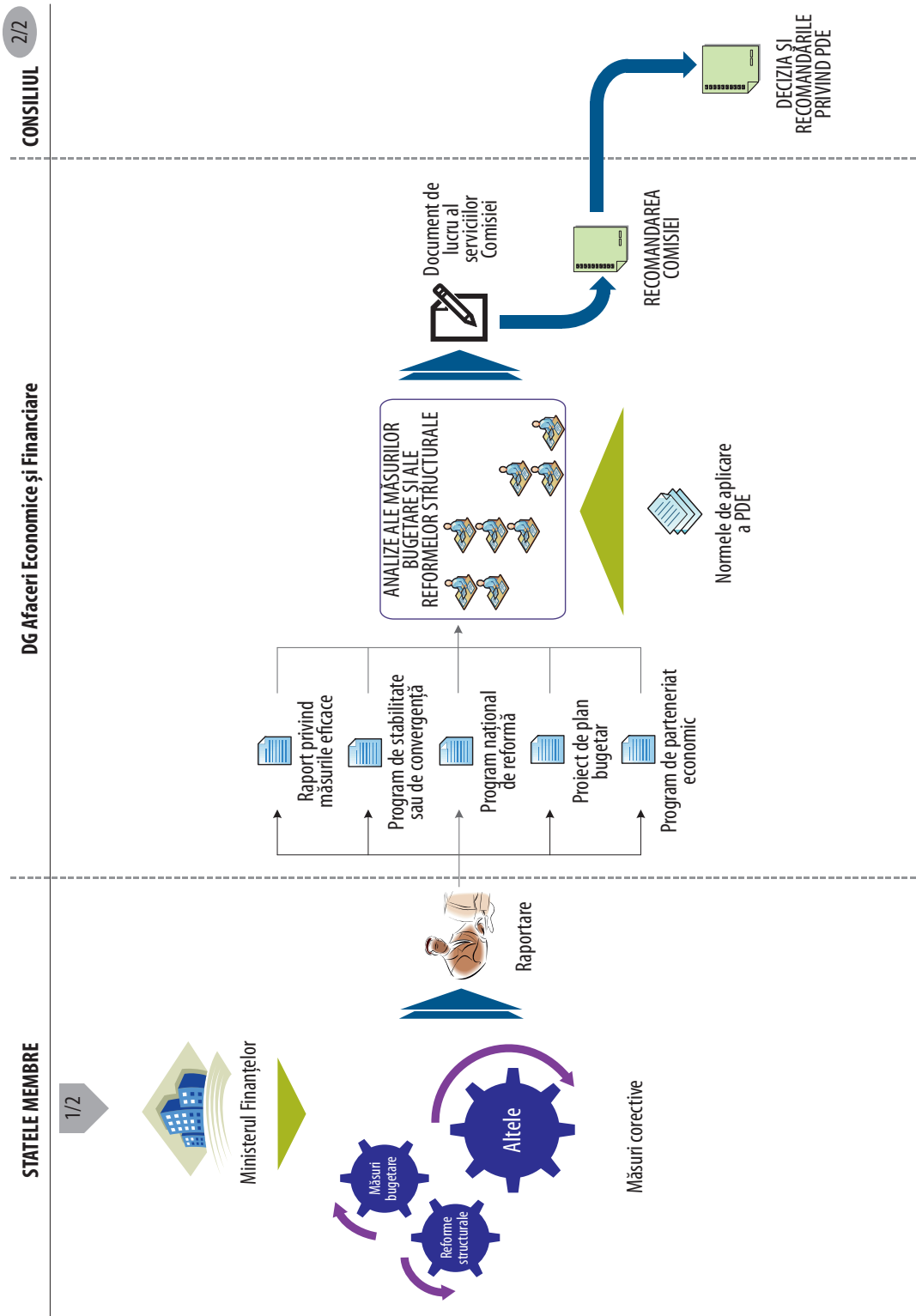


Figura 2



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Procesul PDE: asigurarea calității datelor, evaluarea situației, inițierea unei proceduri aplicabile deficitelor excesive

07

Această secțiune prezintă etapele succesive ale procesului care conduce la luarea unei decizii.

Asigurarea calității datelor utilizate în calculul nivelului deficitului și al nivelului datoriei

08

Statele membre trebuie să compileze datele PDE în conformitate cu Sistemul european de conturi (SEC⁴) și cu Manualul privind deficitul public și datoria publică (*Manual on Government Deficit and Debt* – MGDD), respectând totodată deciziile și notele orientative ale Eurostat. Aceste date, raportate în tabelele standardizate de „notificare” și în chestionarele conexe, sunt transmise către Eurostat împreună cu alte date statistice privind finanțele publice și cu un inventar al surselor și metodelor.

09

Fiecare stat membru decide asupra modului în care compilează datele PDE. Institutul național de statistică își asumă rolul principal⁵ și este responsabil de compilarea datelor reale⁶, în timp ce datele planificate⁷ sunt compilate de către Ministerul Finanțelor. Totuși, de regulă, atât Ministerul Finanțelor, cât și alte entități ale administrației publice și banca centrală furnizează de asemenea date primare și, în unele cazuri, sunt responsabile împreună de procesul de compilare. Institutele naționale de statistică își completează estimările cu date provenind din alte surse (situațiile financiare ale unităților publice, anchete de conjunctură etc.).

10

Eurostat examinează și evaluează atât calitatea datelor reale raportate de statele membre, cât și calitatea conturilor subiacente ale sectorului administrației publice. Calitatea datelor presupune respectarea normelor contabile (SEC și MGDD) și a cerințelor privind caracterul complet, fiabilitatea, promptitudinea și coerența lor. Evaluarea se concentrează pe domeniile specificate în inventarele PDE, cum ar fi delimitarea populației sectorului administrației publice (inclusiv controale de exhaustivitate prin care se verifică acoperirea tuturor unităților publice), clasificarea operațiunilor specifice ale administrației, pasivele și înregistrarea operațiunilor în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente⁸.

- 4 Anterior SEC 95, în prezent SEC 2010.
- 5 Dar nu și în Belgia, unde acest rol este asumat de banca centrală.
- 6 „Date reale” este termenul utilizat pentru a desemna datele istorice. În notificarea PDE pentru un anumit an N, trebuie să fie prezentate datele reale pentru anii N-1, N-2, N-3 și N-4.
- 7 Datele planificate pentru un anumit an N corespund previziunilor pentru anul respectiv.
- 8 Fluxurile sunt înregistrate în conformitate cu contabilitatea pe bază de angajamente, și anume atunci când se creează, se transformă sau se stinge o valoare economică ori când apar, se transformă sau se anulează creanțe sau obligații (a se vedea SEC 95, punctul 1.57).

11

De asemenea, Eurostat efectuează „vizite de dialog” în statele membre, pentru a verifica și a evalua procesele aferente datelor PDE și procesele de raportare, inclusiv sub aspectul respectării normelor contabile. În cazul în care sunt identificate riscuri sau probleme semnificative legate de calitatea datelor, Eurostat poate efectua „vizite metodologice” (până în prezent, a avut loc doar o singură vizită de acest tip, și anume în Grecia)⁹.

12

În urma evaluării de calitate realizate, Eurostat transmite datele către DG Afaceri Economice și Financiare în vederea unei analize economice. Totuși, în cazul în care există dovezi care arată că datele raportate de un stat membru nu respectă normele contabile, Eurostat poate formula o rezervă cu privire la calitatea datelor reale¹⁰ sau poate aduce modificări¹¹. De asemenea, Eurostat poate iniția o anchetă privind o eventuală manipulare a statisticilor. În astfel de cazuri, pot fi impuse amenzi de până la 0,2 % din PIB¹².

Evaluarea situației

13

DG Afaceri Economice și Financiare analizează datele reale ale statului membru puse la dispoziție de Eurostat, precum și propriile previziuni economice europene elaborate în contextul semestrului european¹³, cu scopul de a monitoriza evoluția deficitului și a datoriei publice și de a evalua planurile statelor membre privind convergența către pragurile de referință. Datele sunt analizate pe baza unui cadru de norme și orientări. DG Afaceri Economice și Financiare întreține contacte periodice cu statele membre pe parcursul acestui proces, pentru a obține informații referitoare la evoluțiile de la fața locului.

14

Obiectivele acestei analize sunt următoarele:

- (i) să se evalueze dacă un stat membru a încălcat criteriul deficitului și/sau al datoriei, ținând seama de orice circumstanțe specifice (recesiune economică gravă, tendințele recente și previziunile referitoare la indicatori, ajustarea pentru producția potențială etc.);
- (ii) dacă se constată o încălcare fie a criteriului deficitului, fie a criteriului datoriei într-un anumit stat membru, se urmărește întocmirea unui raport în temeiul articolului 126 alineatul (3), în care se analizează în detaliu o serie de factori agravanți sau atenuanți și se evaluează necesitatea lansării unei PDE; acest raport este trimis Comitetului economic și financiar (CEF)¹⁴ în vederea emiterii unui aviz; și
- (iii) în cazul în care este recunoscută o situație de deficit excesiv, obiectivul analizei este de a informa statul membru și Consiliul și de a recomanda acestuia din urmă să lanseze o PDE, stabilind termene-limită în care statul membru vizat trebuie să ia măsuri corective.

9 Vizitele metodologice se concentrează pe monitorizarea proceselor și pe verificarea conturilor subiacente datelor raportate și urmăresc formularea unor concluzii cu privire la calitatea acestora din urmă. Eurostat desfășoară vizite metodologice numai în cazuri excepționale, atunci când sunt identificate în mod clar riscuri sau probleme semnificative în privința calității datelor.

10 Atunci când exprimă o rezervă, Eurostat indică faptul că, în opinia sa, calitatea datelor respective nu este suficientă; acest lucru este anunțat public, prin intermediul comunicatului de presă care însoțește notificarea.

11 Eurostat poate modifica unilateral datele unui stat membru în cazul în care este în măsură să estimeze impactul rezervei cu suficientă exactitate.

12 A se vedea articolul 8 din Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea eficientă a supravegherii bugetare în zona euro (JO L 306, 23.11.2011, p. 1) și Decizia delegată 2012/678/UE a Comisiei privind anchetele și amenziile legate de manipularea datelor statistice (JO L 306, 6.11.2012, p. 21).

13 DG Afaceri Economice și Financiare elaborează previziuni economice în numele Comisiei. Acestea servesc ca bază pentru diferite proceduri de supraveghere economică, de exemplu în contextul semestrului european, și sunt publicate de trei ori pe an (primăvara, toamna și iarna).

14 Comitetul economic și financiar este un grup de lucru creat pentru a promova coordonarea politicilor între statele membre, în special prin sprijinirea activității Consiliului ECOFIN. Comitetul este alcătuit din înalți funcționari din administrațiile publice naționale și din cadrul băncilor centrale naționale, al BCE și al Comisiei. Informații suplimentare privind organizarea comitetului și obiectivele sale pot fi găsite la articolul 134 TFUE și la adresa http://europa.eu/efc/index_en.htm.

Inițierea unei PDE

15

Consiliul este cel care ia o decizie cu privire la declanșarea unei PDE pentru un anumit stat membru. Acesta din urmă este apoi informat în consecință și decizia este publicată. Consiliul stabilește un termen-limită pentru remedierea situației (în principiu, un an de la detectarea deficitului excesiv, deși în 2009 au fost lansate mai multe proceduri multianuale din cauza crizei financiare și economice). **Tabelul 1** prezintă în mod sintetic toate deciziile Consiliului legate de PDE, conform situației existente la 17 noiembrie 2015.

16

În cazul procedurilor multianuale, Consiliul stabilește, de asemenea, obiective bugetare anuale. Mai mult, prin recomandările sale, Consiliul invită de regulă statele membre să elaboreze și să aplice măsuri structurale naționale, cum ar fi o reformă a cheltuielilor publice.

17

În această etapă, statele membre din zona euro care au fost deja sancționate pentru nerespectarea recomandărilor bazate pe articolul 121 alineatul (4) TFUE privind componenta preventivă a pactului sau a căror depășire a ratei deficitului și a ratei datoriei este deosebit de gravă pot primi și o amendă sub forma unui depozit rambursabil și nepurtător de dobândă, în valoare de 0,2 % din PIB.

Tabelul 1

Procedurile aplicabile deficitelor excesive lansate până în prezent

	Procedură închisă		Procedură în curs	
	Decizia Consiliului de deschidere a unei PDE	Decizia Consiliului de abrogare a PDE	Decizia Consiliului de deschidere a unei PDE	Termen-limită pentru corectarea situației
Belgia	2.12.2009 2015	20.6.2014 2015 ¹	-	-
Bulgaria	13.7.2010	22.6.2012	-	-
Republica Cehă	5.7.2004 2.12.2009	3.6.2008 20.6.2014	-	-
Danemarca	13.7.2010	20.6.2014	-	-
Germania	21.1.2003 2.12.2009	5.6.2007 22.6.2012	-	-
Irlanda	-	-	27.4.2009	2015
Grecia	5.7.2004	5.6.2007	27.4.2009	2016
Spania	-	-	27.4.2009	2016
Franța	3.6.2003	30.1.2007	27.4.2009	2017
Croația	-	-	21.1.2014	2016
Italia	28.7.2005 2.12.2009	3.6.2008 21.6.2013	-	-
Cipru	5.7.2004	11.7.2006	13.7.2010	2016
Letonia	7.7.2009	21.6.2013	-	-
Ungaria	5.7.2004	21.6.2013	-	-
Lituania	7.7.2009	21.6.2013	-	-
Luxemburg	2010	2010 ¹	-	-
Malta	5.7.2004 2009 7.7.2009 21.6.2013	5.6.2007 2009 ¹ 4.12.2012 19.6.2015	-	-
Țările de Jos	2.6.2004 2.12.2009	7.6.2005 20.6.2014	-	-
Austria	2.12.2009	20.6.2014	-	-
Polonia	5.7.2004 7.7.2009	8.7.2008 19.6.2015	-	-
Portugalia	5.11.2002 20.9.2005	11.5.2004 3.6.2008	2.12.2009	2015
România	7.7.2009	21.6.2013	-	-
Slovenia	-	-	2.12.2009	2015
Slovacia	5.7.2004 2.12.2009	3.6.2008 20.6.2014	-	-
Finlanda	13.7.2010	12.7.2011	-	-
Regatul Unit	2004 24.1.2006	2004 ¹ 9.10.2007	8.7.2008	Exercițiul financiar 2016/2017

1 Comisia a elaborat un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) care nu a condus la o decizie a Consiliului.

Sursa: Site-ul web al DG Afaceri Economice și Financiare (situația la 17.11.2015).

Măsurile corective: raportarea de către statele membre, monitorizarea și supravegherea de către Comisie

18

Prezenta secțiune descrie modul în care măsurile corective sunt raportate Comisiei și monitorizate de către aceasta.

Rapoartele prezentate de statele membre

19

Statele membre sunt responsabile de elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor corective necesare pentru refacerea stabilității bugetare, în conformitate cu recomandările Consiliului.

20

Ele au obligația de a informa în permanență DG Afaceri Economice și Financiare cu privire la măsurile planificate și/sau adoptate și la evoluțiile situației lor bugetare și economice¹⁵. Statele membre trebuie să prezinte un raport cu privire la măsurile luate și să comunice informațiile relevante pentru PDE în programele lor de stabilitate sau de convergență¹⁶ și în programele naționale de reformă¹⁷ elaborate în contextul semestrului european. Înainte de adoptarea pachetului privind guvernanța economică (2011), statele membre nu aveau obligația legală de a prezenta un raport cu privire la măsurile luate. Ulterior, „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare” a introdus cerințe suplimentare de raportare pentru statele membre din zona euro (a se vedea **figura 1** și **figura 7**), pentru a consolida monitorizarea și supravegherea asigurate de către Comisie.

Monitorizarea și supravegherea de către Comisie

21

DG Afaceri Economice și Financiare are rolul de a examina dacă un stat membru a respectat recomandările Consiliului, de a monitoriza aplicarea măsurilor corective aferente PDE și de a propune măsuri suplimentare.

15 În ceea ce privește conformarea cu recomandările, statele membre trebuie să raporteze în termenele stabilite de Consiliu în temeiul articolului 3 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 al Consiliului din 8 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv (JO L 306, 23.11.2011, p. 33) (aceste termene variază între trei și șase luni, în funcție de gravitatea situației).

16 În conformitate cu Pactul de stabilitate și de creștere, o dată pe an, statele membre din zona euro trebuie să prezinte programe de stabilitate, iar statele membre din afara zonei euro trebuie să prezinte programe de convergență. Aceste programe descriu planul bugetar al statului membru respectiv pentru următorii trei sau patru ani.

17 Un document în care sunt prezentate politicile și măsurile preconizate de țara respectivă pentru a susține creșterea economică și crearea de locuri de muncă și pentru a îndeplini obiectivele Strategiei Europa 2020. Programul național de reformă este prezentat în paralel cu fiecare program anual de stabilitate/de convergență.

22

Această direcție generală procedează la evaluări ale măsurilor luate de fiecare stat membru în cadrul unei PDE:

- (i) în termen de maximum trei sau șase luni de la lansarea procedurii, pe baza raportului statului membru privind măsurile luate ca răspuns la recomandările Consiliului;
- (ii) sub forma unei monitorizări periodice care coincide cu fiecare previziune, ținând seama și de informațiile comunicate de statul membru în programul său de stabilitate/de convergență și, pentru țările din zona euro, în proiectul de plan bugetar; și
- (iii) la expirarea termenului-limită, cu excepția cazului în care procedura este abrogată.

23

Mai precis, DG Afaceri Economice și Financiare evaluează dacă statul membru a anunțat sau a adoptat măsuri care par a fi adecvate pentru a asigura un progres suficient în direcția corectării deficitului excesiv în termenele stabilite de Consiliu.

24

În funcție de această evaluare, DG Afaceri Economice și Financiare va propune Consiliului diferite posibilități de acțiune:

- (i) în cazul în care Comisia consideră că statul membru a respectat recomandările și că este probabil ca cerințele impuse în cadrul PDE să fie îndeplinite, procedura va fi „suspendată”¹⁸;
- (ii) în cazul în care au existat măsuri eficiente¹⁹, dar au survenit „evenimente economice negative cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice”²⁰, poate fi propusă o recomandare revizuită. Prin această recomandare revizuită, termenul-limită pentru corectarea deficitului poate fi prelungit, de obicei cu un an, sau pot fi stabilite noi obiective nominale și structurale legate de un nou scenariu macroeconomic, fără ca termenul-limită să fie prelungit;
- (iii) în cazul în care nu s-a luat nicio măsură eficientă și statul membru respectiv este în zona euro, procedura poate fi „accelerată”. Consiliul va emite o somăție prin care invită statul membru să adopte măsuri specifice și să prezinte rapoarte în termenele stabilite; dacă statul membru nu se conformează somației, Consiliul poate impune sancțiuni²¹. Dacă este cazul, Consiliul poate decide suspendarea plăților în cadrul Fondului de coeziune și, începând cu perioada de programare 2014-2020, poate recurge la suspendarea plăților în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene.

18 Articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L 209, 2.8.1997, p. 6). În perioada în care procedura este suspendată, Consiliul și Comisia monitorizează cu regularitate respectarea de către statul membru a recomandărilor. În funcție de concluziile monitorizării, procedura poate fi abrogată sau reactivată.

19 Se consideră că au luat măsuri eficiente statele membre care au furnizat un efort bugetar în conformitate cu recomandările.

20 Articolul 3 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

21 În conformitate cu dispozițiile articolelor 126 și 139 TFUE și în conformitate cu articolul 10 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, astfel cum a fost modificat.

Rezultatul procedurii aplicabile deficitelor excesive

25

Rezultatul scontat al deciziei și al măsurilor corective aferente PDE este restabilirea disciplinei bugetare în statul membru respectiv și, prin urmare, asigurarea sustenabilității finanțelor publice ale acestuia, prin corectarea deficitului excesiv într-un termen rezonabil. De asemenea, decizia legată de PDE este menită să stimuleze punerea în aplicare a unor reforme structurale în statele membre, care ar trebui să conducă la stabilitatea finanțelor publice pe termen mediu și lung.

Sfera și obiectivele auditului

26

Curtea a examinat dacă Comisia gestionează în mod corespunzător implementarea procedurii aplicabile deficitelor excesive. În acest sens, Curtea a examinat procedura aplicată pentru Cipru, Republica Cehă, Franța, Germania, Italia și Malta²² între aprilie 2009 și mai 2015²³. În ceea ce privește calitatea datelor, s-a analizat perioada 2008-2014 și, acolo unde a fost necesar, s-au analizat datele începând cu 2005.

27

Curtea a analizat unele detalii care stau la baza definiției valorilor de referință aferente PDE, dar nu a evaluat caracterul adecvat al acestora și nici calitatea măsurilor adoptate de statele membre pentru punerea în aplicare a procedurii.

28

Mai concret, Curtea a examinat:

- (i) modul în care Comisia evaluează calitatea datelor statistice ale statelor membre (Eurostat) și interpretează aceste date (DG Afaceri Economice și Financiare), acesta conducând-o în cele din urmă să recomande Consiliului fie declanșarea unei PDE, fie adoptarea unor măsuri ulterioare în legătură cu o astfel de procedură;
- (ii) sarcinile de monitorizare și de supraveghere ale Comisiei;
- (iii) rezultatul procedurii.

29

Principalele criterii de audit au fost stabilite pe baza:

- (i) cerințelor de reglementare (de exemplu, regulamente ale Consiliului, directive, decizii și concluzii); și
- (ii) a normelor și procedurilor interne ale Comisiei (de exemplu, sub forma instrucțiunilor și a orientărilor).

22 În Malta au fost lansate două proceduri separate în cursul acestei perioade.

23 Eșantionul a fost selectat pe baza unei liste de state membre din care au fost excluse țările care: (i) fac în prezent obiectul altor activități de audit ale Curții în domeniul guvernantei economice și financiare (Ungaria, Irlanda, Letonia, Portugalia, România și Grecia); (ii) nu au făcut niciodată obiectul unei PDE (Estonia, Suedia și Luxemburg); (iii) au beneficiat de condiții speciale sau unice în ceea ce privește PDE (Regatul Unit); sau (iv) au aderat recent la Uniunea Europeană (Croatia). Obiectivul selecției operate în rândul celorlalte state membre a fost acela de a se obține un eșantion reprezentativ de țări mari și mici, atât din interiorul, cât și din afara zonei euro, precum și, în măsura posibilului, un eșantion reprezentativ de proceduri lansate după 2008 care au fost sau ar fi putut fi închise în timp.

Abordarea

30

Curtea a examinat documentația legată de diferite PDE. De asemenea, au fost organizate interviuri cu reprezentanți ai Eurostat și ai DG Afaceri Economice și Financiare, precum și cu reprezentanți ai instituțiilor implicate în implementarea procedurii în fiecare dintre statele membre selectate pentru audit. **Tabelul 2** conține o listă a entităților vizitate în fiecare stat membru.

31

În fine, Curtea a discutat chestiuni legate de PDE cu reprezentanți ai mai multor organizații ale căror opinii erau relevante pentru audit [inclusiv reprezentanți ai FMI și ai Oficiului pentru responsabilitate bugetară din Regatul Unit (*Office for Budget Responsibility*)]. Pentru aspectele mai complexe din punct de vedere tehnic, Curtea a recurs la expertiză internă și externă de specialitate.

Tabelul 2

Vizite desfășurate la autoritățile din statele membre și la alte entități

	Instituția supremă de audit	Institutul național de statistică	Ministerul Finanțelor	Consiliul fiscal	Banca centrală	Altele
Republica Cehă	√	√	√			
Germania		√	√		√	
Franța		√	√			
Italia	√	√	√	√	√	Consilier economic pe lângă Președinția Consiliului de Miniștri
Cipru	√	√	√	√	√	Reprezentantul rezident al DG Afaceri Economice și Financiare
Malta	√	√	√		√	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Sunt necesare îmbunătățiri ale procesului PDE, cu scopul de a se consolida baza procedurii și de a se ameliora obiectivitatea evaluărilor

Există un cadru adecvat pentru luarea deciziilor, însă este nevoie de o mai mare claritate

32

Această secțiune se referă la procedura utilizată de Comisie pentru analizarea datelor și pentru evaluarea conformității înainte de a recomanda o decizie.

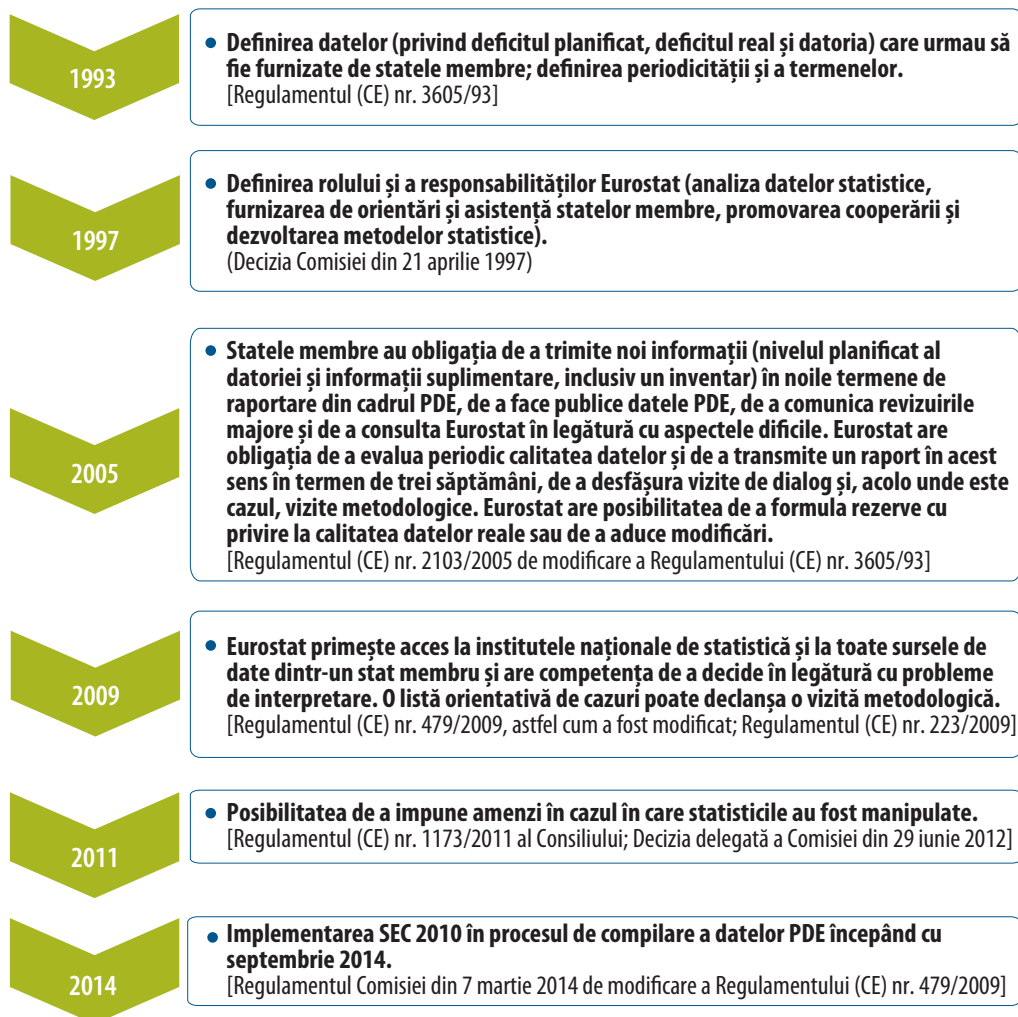
Comisia examinează în detaliu calitatea datelor statistice, ...

33

Eurostat are responsabilitatea de a evalua calitatea datelor statistice utilizate în procesul PDE. Rolul său în acest sens a evoluat considerabil începând din 1993, în special prin introducerea unor noi instrumente și a unor noi competențe discreționare (**figura 3** prezintă modul în care principalul cadru juridic a evoluat după Tratatul de la Maastricht).

Figura 3

Evoluția principalului cadru juridic care reglementează evaluarea calității statisticilor PDE realizată de Eurostat



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

34

Eurostat a depus din proprie inițiativă eforturi suplimentare semnificative pentru a-și dezvolta metodele și pentru a ameliora procesul de evaluare a calității.

Astfel, în perioada 2008-2014, Eurostat a introdus numeroase noi măsuri. Cel mai important, în 2011, după ce și-a revizuit structurile și procesele de evaluare a calității datelor PDE, Eurostat a adus o serie de schimbări la nivelul resurselor și al procedurilor. De exemplu, au fost demarate vizite „în amonte” pentru a se evalua calitatea sistemelor care generează datele primare. A se vedea **figura 4** pentru mai multe detalii.

Figura 4

Evaluarea calității datelor de către Eurostat (principalele îmbunătățiri înregistrate începând cu 2011)

Resurse	Proceduri	Control
- o Direcție specială pentru statisticile privind finanțele publice - o În jur de 50 de angajați se ocupă de sarcini legate de PDE (de trei ori mai multe persoane decât cu câțiva ani înainte) - o Crearea unei echipe de responsabili de țară, fiecare acoperind maximum două state membre - o Crearea unei echipe de experți în metodologie, care iau parte și la misiuni	- o Introducerea de proceduri și programe standard de lucru pentru vizitele de dialog legate de PDE - o Introducerea la nivel intern a evaluărilor anuale ale riscului de țară - o Introducerea de proceduri standardizate pentru furnizarea de orientări (bilaterale și privind chestiuni complexe)	- o Realizarea unei analize exhaustive a notificărilor PDE și a chestionarelor conexe, care permite la rândul său o analiză mai detaliată a deficitului și a datoriei - o Introducerea vizitelor de dialog „în amonte” - o Mai multe drepturi conferite pentru a avea acces la toate datele PDE care stau la baza procesului de compilare - o Puterea de a recomanda sancțiuni financiare pentru raportările false intenționate sau pentru cazuri de neglijență gravă în raportarea statisticilor PDE

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Eurostat.

... pe baza unor norme și orientări interne cuprinzătoare și difuzate pe scară largă...

35

Recomandările Comisiei de a se declanșa o procedură de deficit excesiv se bazează pe rezultatele unor analize specifice realizate de DG Afaceri Economice și Financiare. Aceste analize se sprijină, la rândul lor, pe un set de norme, instrucțiuni și orientări interne, care explică modul lor de realizare și descriu cele mai importante concepte de bază.

36

Cele mai multe dintre aceste norme, instrucțiuni și orientări interne pot fi găsite în „Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere” (accesibil publicului²⁴) și în „Specificațiile privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere” (așa-numitul „Cod de conduită”²⁵). Aceste documente tratează toate aspectele cele mai relevante.

37

În plus, având în vedere importanța fundamentală a normelor, a instrucțiunilor și a orientărilor pentru propunerile Comisiei privind lansarea unei PDE, DG Afaceri Economice și Financiare elaborează regulat note analitice și operaționale în atenția Comitetului economic și financiar (CEF), cu scopul de a explica statelor membre modul în care interpretează și pune în aplicare PSC.

... și aplicând o metodologie utilizată pe scară largă pentru a elabora previziuni, ...

38

Previziunile economice europene pe care Comisia le realizează periodic (primăvara, toamna și iarna) reprezintă o altă parte importantă a analizelor pe care această instituție se bazează pentru a lua o decizie cu privire la necesitatea de a propune sau nu lansarea unei PDE. Previziunile sunt realizate pe baza unei combinații de elemente la nivel de țară – pregătite de serviciile responsabile de diferitele țări din cadrul DG Afaceri Economice și Financiare – și elemente centralizate, pregătite de unitatea orizontală (a se vedea **caseta 1**). Per total, sunt implicați în acest proces aproximativ 150 de angajați din diferite unități ale DG Afaceri Economice și Financiare.

24 DG Afaceri Economice și Financiare, seria *Occasional Papers* 151, mai 2013.

25 Specificații privind punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere și Orientări privind formatul și conținutul programelor de stabilitate și de convergență, 3 septembrie 2012.

Elaborarea previziunilor economice europene

Cu două luni înainte de data preconizată a publicării previziunilor, DG Afaceri Economice și Financiare elaborează un document de poziție în care sunt prezentate ipotezele generale. Generarea previziunilor se face apoi pe baza unui proces iterativ, care presupune verificări încrucișate menite să asigure coerența între previziunile la nivel de țară și cele la nivel central.

Fiecare serviciu responsabil de o anumită țară întocmește previziuni macroeconomice și bugetare specifice țării respective. În acest sens, se utilizează un instrument alcătuit din foi de calcul tabelar, bazat pe un model gestionat la nivel central, precum și instrumente suplimentare, care iau în considerare caracteristicile specifice ale țării respective, cum ar fi disponibilitatea datelor și structura economică.

Unitatea orizontală adaugă calcule ulterioare, bazate pe previziunile realizate de serviciile responsabile de diferitele țări (referitoare, de exemplu, la deviația PIB și la datele bugetare ajustate ciclic) și efectuează controale de calitate, printre care se numără:

- asigurarea faptului că este utilizat un set comun de ipoteze externe;
- verificarea coerenței economice și numerice între previziunile realizate de serviciile responsabile de diferitele țări;
- verificarea coerenței previziunilor realizate de serviciile responsabile de diferitele țări cu privire la fluxurile comerciale.

39

Procedura utilizată de Comisie pentru generarea previziunilor este complexă. Aceasta prezintă însă o structură similară cu procedurile urmate de alte organizații internaționale (de exemplu, FMI, OCDE, BCE), combinând elemente „descendente” și elemente „ascendente”. Un astfel de sistem permite adaptarea previziunilor de țară în funcție de caracteristicile specifice ale diferitelor țări, fără a se pierde din vedere supravegherea la nivel central. În plus, în ceea ce privește precizia globală a previziunilor, previziunile economice ale Comisiei nu diferă în mod semnificativ de cele elaborate de organizații comparabile²⁶.

40

În comparație cu previziunile elaborate de alte organizații, previziunile de țară ale Comisiei se bazează într-o mai mare măsură pe analizele experților și mai puțin pe abordări econometrice. Din această cauză, validitatea previziunilor este mai greu de evaluat și de apreciat.

26 Numeroase studii au fost realizate pe această temă. Printre cele mai recente se numără cele menționate la pagina 27 din Documentul de lucru nr. 1107 (2014) al Direcției de Afaceri Economice din cadrul OECD, disponibil la adresa http://www.keeper.com/Digital-Asset-Management/oecd/economics/oecd-forecasts-during-and-after-the-financial-crisis_5jz73l1qw1s1-en, și cele menționate în documentul Comisiei *Economic Paper 476* din decembrie 2012, disponibil la adresa http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/ecp476_en.htm (acest document conține o analiză comparativă a preciziei previziunilor economice realizate de Comisia Europeană, de FMI și de OCDE).

... dar care continuă să fie lipsită de transparență

41

Unele dintre autoritățile naționale intervievate consideră că procesul de elaborare a previziunilor suferă de o lipsă de transparență, în special în ceea ce privește ipotezele detaliate specifice fiecărei țări utilizate pentru indicatorii bugetari. În cazul în care apar diferențe între previziunile Comisiei și cele realizate la nivel național, statele membre consideră că evaluarea acestora este imposibilă, deoarece, în discuțiile sale cu autoritățile naționale, Comisia nu prezintă suficiente detalii cu privire la ipotezele utilizate.

42

Această situație a fost confirmată și de constatările la care a ajuns Curtea în urma examinării previziunilor. Discrepanțele dintre previziunile Comisiei și cele realizate de către statele membre pot fi explicate prin ipotezele diferite care stau la baza acestora. Pe de altă parte însă, identificarea ipotezelor care explică respectivele discrepanțe este o sarcină dificilă, având în vedere multitudinea de tabele și avize ale experților care ar trebui analizate în acest scop. În plus, nu există un model de sinteză (de exemplu, sub forma unui tabel de reconciliere) care să indice în mod clar diferențele dintre estimările Comisiei și cele ale statelor membre cu privire la indicatorii bugetari utilizați ca bază pentru recomandările Comisiei.

43

Afirmațiile de mai sus trebuie văzute în lumina normelor existente, potrivit căroră „Comisia publică metodologiile, ipotezele și parametrii relevanți pe care se bazează previziunile sale macroeconomice și bugetare”²⁷. Autoritățile din statele membre au observat totuși că modul în care Comisia își prezintă informațiile s-a îmbunătățit considerabil de-a lungul anilor.

44

Dezvoltarea cunoștințelor economice și evoluția structurii economiei necesită o ameliorare continuă a procesului de elaborare a previziunilor. În ultimii ani, Comisia a luat o serie de măsuri pentru a-și îmbunătăți previziunile. De exemplu, principalul model de previziune a fost restructurat, nivelul de detaliere pentru anumite sectoare economice s-a îmbunătățit și a fost introdus un nou instrument sofisticat pentru detectarea eventualelor neconcordanțe suplimentare de la nivelul datelor. Pe lângă aceasta, Comisia dezvoltă în prezent un model de previziune pilot, destinat inițial zonei euro ca întreg, dar și cu module specifice fiecărei țări, intenționând să îl utilizeze pentru a efectua controale de calitate care să completeze previziunile bazate pe raționamentele experților²⁸.

27 Articolul 4 alineatul (2) din Decizia 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (JO L 306, 23.11.2011, p. 41).

28 A se vedea răspunsul Comisiei la recomandarea 2 din Raportul special nr. 18/2015, intitulat „Asistența financiară acordată țărilor aflate în dificultate” (<http://eca.europa.eu>).

45

Sunt necesare și alte îmbunătățiri. Comisia publică ipotezele externe relevante utilizate pentru previziuni, precum și alte ipoteze tehnice, dar ipotezele implicite specifice fiecărei țări nu sunt descrise și pot fi deduse numai cu foarte mare dificultate din foile de calcul. Mai mult, DG Afaceri Economice și Financiare consideră că foile de calcul respective sunt documente interne, care nu pot fi deci difuzate în afara Comisiei.

Anumite deficiențe ale procesului de examinare a datelor statistice nu au fost deocamdată corectate, ...

46

Examinarea de către Eurostat a datelor statistice include verificări realizate intern (evaluarea calității datelor) și verificări la fața locului (vizitele de dialog). La acestea se adaugă orientări furnizate pe plan bilateral (la cererea unui stat membru), precum și orientări cu privire la anumite probleme deosebit de complexe, furnizate la inițiativa Eurostat.

Evaluarea calității datelor

47

Eurostat realizează o analiză completă a datelor statistice primite de la statele membre și a răspunsurilor furnizate de acestea la cererile de clarificare în termen de trei săptămâni după fiecare dintre cele două notificări PDE anuale (a se vedea punctul 10). În afara acestei perioade, Eurostat desfășoară și verificări în intern legate de chestiuni metodologice și de alte aspecte privind datele, completate cu vizite de dialog în statele membre.

48

Se pot aduce în continuare îmbunătățiri în vederea unei documentări mai detaliate a procesului de verificare realizat în intern. În acest moment, modul în care au fost realizate diferitele evaluări de calitate este dificil de urmărit, ceea ce complică înțelegerea motivelor evaluării. Totodată, în aceste condiții, poate fi mai greu de demonstrat faptul că evaluările sunt efectuate în mod coerent. În **caseta 2** sunt prezentate câteva exemple de documentare deficitară.

Exemple de probleme legate de documentație la Eurostat

În cele șase state membre vizitate au existat cazuri în care autoritățile au fost întrebate dacă au aplicat criteriile necesare, dar nu li s-a solicitat să își justifice răspunsul. Exemple de astfel de situații sunt legate de înregistrarea privatizărilor și a dividendelor.

Un stat membru a transmis date privind dobânzile și o serie de situații financiare, dar evaluarea realizată de Eurostat nu a fost bine documentată.

Fără să ofere justificări suplimentare, un stat membru a confirmat pur și simplu, în modul cel mai concis posibil, că dobânda a fost calculată în conformitate cu principiile contabilității pe bază de angajamente.

Nu există nicio dovadă a vreunei analize sistematice sau detaliate realizate de Eurostat cu privire la informațiile incluse în tabelele de corespondență²⁹. Eurostat nu a transmis niciodată feedback statelor membre cu privire la calitatea acestor tabele.

²⁹ Tabelele de corespondență arată legătura dintre elementele din conturile publice și clasificările SEC.

49

În plus, datele furnizate de statele membre nu sunt întotdeauna complete. Acest lucru este valabil atât pentru datele obligatorii, cât și pentru cele comunicate pe bază voluntară, acestea din urmă fiind de asemenea utilizate în mod frecvent în evaluările Eurostat. În **anexa II** sunt prezentate câteva exemple de informații lipsă.

50

Procesul de evaluare a calității este reglementat în cea mai mare parte de proceduri și orientări interne scrise, care explică modul în care trebuie să fie analizate datele. Cu toate acestea, ar fi utilă clarificarea modului în care normele și orientările existente (SEC și MGDD) ar trebui aplicate într-un domeniu esențial, și anume în ceea ce privește clasificarea (delimitarea) unităților instituționale din cadrul administrației publice (adică acele entități/organisme care trebuie să fie incluse în calculul datoriei publice și al deficitului public). Acest lucru ar îmbunătăți exhaustivitatea și coerența evaluării (a se vedea **anexa III**).

51

Curtea a examinat modul în care au fost clasificate mai multe unități instituționale publice în cele șase state membre incluse în eșantion și a constatat că, în unele cazuri, normele SEC 95 privind clasificarea unităților³⁰ ar fi trebuit să fie analizate mai în profunzime. De asemenea, Curtea a constatat că cele șase state membre au aplicat intervale de timp diferite pentru analizarea și clasificarea unităților publice (a se vedea mai multe exemple în **caseta 3**).

30 Normele contabile prevăd că, în vederea determinării populației din sectorul administrației publice, fiecare unitate instituțională trebuie să fie analizată din punctul de vedere al funcției sale principale, al naturii sale și al mecanismelor de control aplicabile. Dacă funcția principală a unității este de a distribui bogăția, atunci aceasta trebuie să fie inclusă în sectorul administrației publice. Unitățile care desfășoară activități de intermediere financiară trebuie să fie clasificate în sectorul societăților financiare. Unitățile care nu sunt supuse controlului administrației publice trebuie să fie clasificate în afara sectorului administrației publice. Din punctul de vedere al naturii lor, unitățile aflate sub controlul administrației publice trebuie să fie clasificate în sectorul administrației publice dacă acestea sunt considerate ca fiind non-piață după aplicarea criteriului de 50 %, care prevede că o unitate este „de piață” dacă raportul dintre vânzări și costurile de producție depășește 50 % și „non-piață” în cazul în care acest raport este mai mic de 50 %. Vânzările includ toate încasările obținute din vânzarea de bunuri și servicii, din care se exclud impozitele pe produse, dar care includ toate subvențiile pe produse primite (toate plățile legate de volumul sau de valoarea producției), plățile destinate să acopere un deficit global fiind însă excluse.

Caseta 3

Exemple de deficiențe de clasificare în documentele provenite de la cele șase state membre examinate

- o anumite cazuri nu erau pe deplin conforme cu SEC 95, de exemplu din punctul de vedere al exhaustivității sau al abordărilor diferite utilizate pentru clasificarea unităților, dar au fost acceptate totuși de Eurostat;
- o principalele deficiențe au fost identificate în ceea ce privește clasificarea unităților instituționale publice;
- o au fost identificate deficiențe în ceea ce privește procedurile și calendarul de analiză și de (re)clasificare a unităților în cadrul/în afara sectorului administrației publice.

Pentru mai multe detalii, a se vedea **anexa III**.

Vizitele de dialog

52

Eurostat a utilizat două tipuri de vizite în statele membre pentru a verifica datele utilizate în procesul PDE. Prima categorie constă în vizite standard de dialog (VSD), în cadrul cărora sunt examinate datele, sunt analizate aspectele metodologice și este evaluată respectarea normelor contabile de către institutele naționale de statistică. Aceste vizite au loc în fiecare stat membru, cel puțin o dată la doi ani. În al doilea rând, în perioada 2011-2013, Eurostat a desfășurat și vizite de dialog „în amonte” (VDA), cu scopul de a evalua gestionarea și controlul fluxurilor de date în amonte privind finanțele publice și gestionarea și controlul sistemelor de date subiacente transmise de diferiți furnizori de date statistice PDE către institutele naționale de statistică, care le utilizează apoi pentru a elabora statisticile privind deficitul și datoria. Obiectivul acestor vizite era acela de a identifica, de a evalua și de a monitoriza riscurile sau problemele semnificative, cu scopul de a lua măsurile corective necesare. Vizitele de dialog „în amonte” au fost încorporate în vizitele standard de dialog începând din 2014. Datele vizitelor de dialog desfășurate în perioada auditată sunt indicate în **tabelul 3**.

Tabelul 3

Vizitele de dialog desfășurate în perioada 2008-2014

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Republica Cehă		August (VSD)		Mai (VSD)	Mai (VDA) Noiembrie (VSD)		Noiembrie (VSD)
Germania		Mai (VSD)		Mai (VSD)		Iunie (VDA) Octombrie (VDA)	Februarie (VSD)
Franța	Iunie (VSD)		Noiembrie (VSD)		Noiembrie (VSD)		Iunie (VSD)
Italia		Martie (VSD)		Iunie (VSD)	Noiembrie (VDA)	Februarie (VSD)	
Cipru	Decembrie (VSD)		Decembrie (VSD)		Septembrie (VSD)		Septembrie (VSD)
Malta	Ianuarie (VSD)		Iulie (VSD)		Mai (VSD)		Mai (VSD)

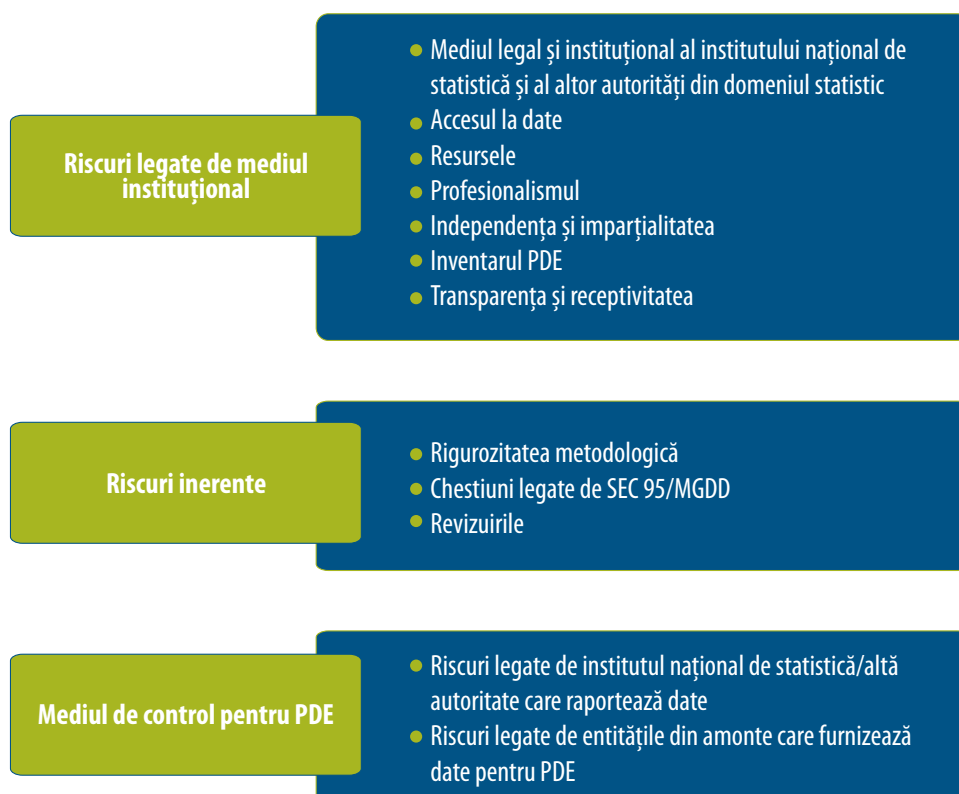
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Eurostat.

53

Eurostat utilizează un model de analiză a riscurilor pentru a identifica riscurile legate de colectarea și de compilarea statisticilor PDE în diferitele state membre. Evaluarea riscurilor se efectuează o dată pe an pentru fiecare stat membru. Modelul este bine structurat și cuprinzător și acoperă toate aspectele procesului de compilare (a se vedea **figura 5**). Analiza riscurilor a fost utilizată, în principal, pentru a stabili o ordine de prioritate a statelor membre care urmau să facă obiectul unei vizite de dialog „în amonte”. Aceasta ar fi putut fi însă mai bine documentată. De exemplu, Curtea nu a putut găsi în toate cazurile explicații scrise pentru modificările aduse de la un an la altul în ceea ce privește probabilitatea și/sau impactul riscurilor evaluate. De asemenea, nu exista nicio dovadă că subiecte cu grad ridicat de risc au fost selectate pentru vizite.

Figura 5

Modelul de analiză a riscurilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Eurostat.

54

Între 2006 și 2014, durata medie a vizitelor standard și a vizitelor de dialog „în amonte” desfășurate în cele șase state membre selectate a fost de 1,7 și, respectiv, de 3,5 zile. Numărul de teme care urmau să fie acoperite a variat între trei și zece pentru vizitele standard și între patru și șapte pentru vizitele „în amonte”. De regulă, ordinea de zi a unei vizite de dialog include cinci puncte standard³¹ și o serie de teme special selectate. În cazuri excepționale, atunci când o țară este vizitată mai frecvent sau în cazul în care scopul vizitei este de a se discuta un număr limitat de aspecte, ordinea de zi poate include mai puține puncte de abordat. Având în vedere faptul că echipele care desfășoară vizita sunt formate din trei până la patru persoane, este puțin probabil ca timpul petrecut la fața locului să permită acoperirea tuturor temelor în mod suficient de aprofundat; prin urmare, este posibil ca problemele legate de calitatea datelor să nu fie examinate în mod corespunzător.

55

Evaluarea pe care Eurostat o realizează cu privire la calitatea datelor PDE se bazează pe sistemele statistice ale statelor membre. În consecință, Eurostat trebuie să se asigure nu numai că datele PDE sunt conforme cu normele SEC, ci și că statele membre aplică o abordare coerentă pentru compilarea datelor, în pofida diferențelor dintre sistemele lor statistice. În cursul perioadei examinate, vizitele desfășurate de Eurostat au vizat și mecanismele instituționale existente în statele membre, și anume existența unor acorduri formale cu caracter obligatoriu între autoritățile naționale din statele membre care fac obiectul unei PDE. Aceste acorduri sunt recomandate, dar nu constituie o obligație legală. În cursul vizitelor sale de dialog „în amonte”, Eurostat a examinat și calitatea sistemelor PDE, în special în ceea ce privește datele din amonte. Eurostat nu dispune de reguli formale scrise în această privință și Curtea nu a găsit nicio dovadă care să arate că referenții responsabili de diferitele țări evaluează sistemele de supraveghere și de control ale statelor membre de care se ocupă. În lipsa unei documentații suficiente cu privire la sistemele de supraveghere și de control existente pentru compilarea datelor, este imposibil să fie implementată o abordare bazată pe sisteme pentru examinarea calității datelor primite.

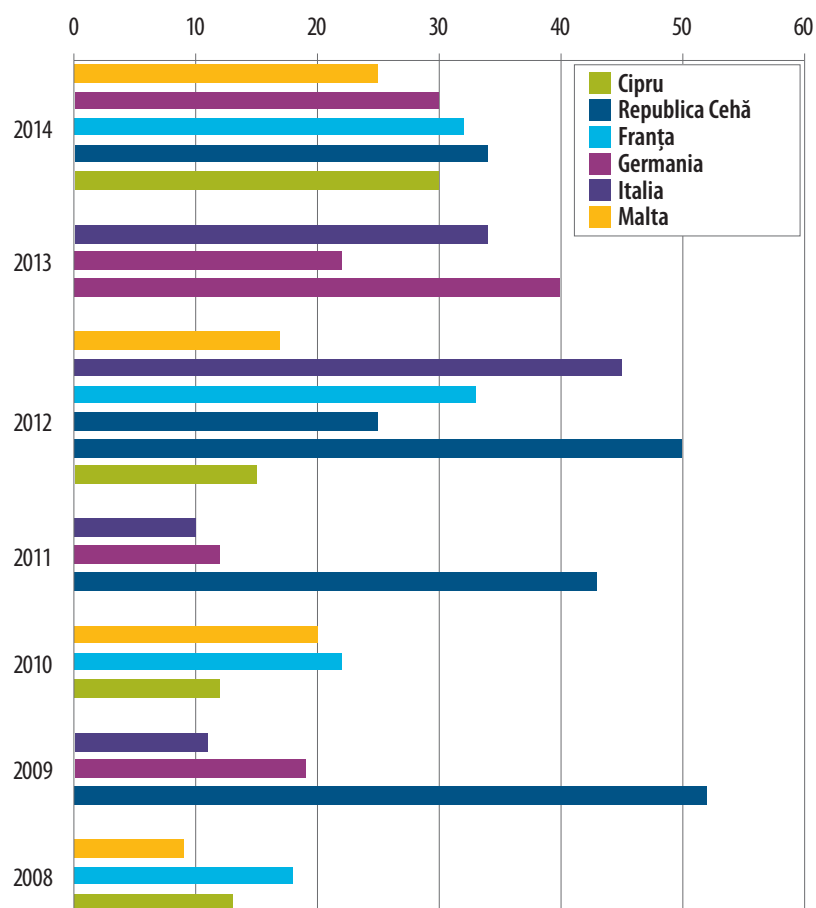
56

În ceea ce privește statele membre examinate, rapoartele au fost publicate într-un interval variind între nouă și 52 de săptămâni după vizitele respective (a se vedea **figura 6**). În urma verificărilor la fața locului, Eurostat poate recomanda diferite „acțiuni de întreprins”, pe care statul membru trebuie să le desfășoare pentru a remedia deficiențele constatate în cursul verificărilor. Aceste acțiuni nu sunt obligatorii, iar punerea lor în aplicare durează adesea mult timp. În cele șase state membre, aproximativ o treime din acțiunile de întreprins recomandate nu fuseseră duse la bun sfârșit în termenul indicat de Eurostat. Cu toate acestea, Curtea nu a identificat în eșantion niciun caz în care neimplementarea acțiunilor în termenul stabilit să fi fost luată în considerare la evaluarea calității datelor transmise, chiar dacă, uneori, acțiunile respective priveau aspecte importante care puteau avea un impact asupra datelor.

31 Aspecte legate de capacitatea statistică (mecanisme instituționale și sursele de date, situația inventarului); măsuri luate în urma vizitelor de dialog anterioare; discuții în urma celor mai recente rapoarte – analiza tabelelor PDE și a chestionarelor conexe; aspecte de metodologie și înregistrarea operațiunilor specifice ale administrației publice (delimitarea sectorului administrației publice, aplicarea regulii de 50 % în conturile naționale, aplicarea principiului contabilității pe bază de angajamente și înregistrarea operațiunilor specifice ale administrației publice); alte chestiuni (operațiuni viitoare prevăzute, transmiterea datelor statistice privind finanțele publice etc.).

Figura 6

Intervalul de timp în care au fost publicate rapoartele elaborate în urma vizitelor (în săptămâni)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor furnizate de Eurostat.

Orientări

57

Pentru a asigura o abordare armonizată, Eurostat furnizează statelor membre orientări metodologice cu privire la modul în care trebuie să fie înregistrate anumite operațiuni specifice ale administrației publice. Orientările pot fi activate în două moduri diferite:

- (a) statele membre pot solicita Eurostat consiliere cu privire la chestiuni complexe;
- (b) în cursul activității sale de evaluare a calității, Eurostat poate constata existența unor probleme metodologice care necesită interpretare. În cazul în care aceste aspecte privesc mai multe state membre, Eurostat înființează un grup operativ de lucru sau organizează o consultare a experților din cadrul Comitetului pentru statistici monetare, financiare și ale balanței de plăți.

58

Eurostat oferă consiliere bilaterală la nivel de serviciu în cazul în care primește o solicitare în acest sens din partea unui stat membru. În ceea ce privește chestiunile extrem de complexe, Eurostat oferă uneori orientări din proprie inițiativă. Deși au un caracter obligatoriu, orientările furnizate la nivel bilateral nu sunt însă întotdeauna comunicate Comitetului economic și financiar și nu sunt făcute publice în cazul în care statele membre solicită asigurarea confidențialității lor. Orientările furnizate pentru trei dintre cele șase state membre (sub formă de consiliere *ex ante/ex post*) nu au fost raportate Comitetului economic și financiar și nici nu au fost publicate pe site-ul internet al Eurostat. În 2014 și 2015, Eurostat a primit 36 de solicitări oficiale de îndrumări *ex ante/ex post*, din care doar 23 au fost făcute publice. Publicarea acestor îndrumări ar putea contribui la schimbul de bune practici în rândul statelor membre și la ameliorarea comparabilității și a transparenței.

... iar o serie de aspecte esențiale ale procesului de evaluare necesită clarificări suplimentare

59

Anumite aspecte-cheie ale procesului de evaluare nu sunt clare, de exemplu identificarea măsurilor cu caracter excepțional și a celor temporare sau cuantificarea impactului estimat al acestora. Aceste măsuri pot fi decisive atunci când se hotărăște dacă un stat membru va face sau nu obiectul unei PDE sau dacă termenul-limită pentru corectarea unei situații de deficit excesiv va fi prelungit (a se vedea, de asemenea, punctul 80).

60

Definiția acestor măsuri este însă vagă și, prin urmare, lasă loc de interpretări. Ele sunt definite ca „măsuri care au un efect bugetar tranzitoriu ce nu antrenează o schimbare durabilă a poziției bugetare intertemporale”³² sau ca fiind „măsuri nerecurente, al căror impact asupra soldului sectorului administrației publice este concentrat într-un an sau într-un număr foarte mic de ani”³³. Nu există însă nicio metodologie detaliată pentru identificarea acestui tip de măsuri. Lista orientativă din **caseta 4** este preluată din raportul intitulat *Public finances in EMU 2006* și oferă câteva exemple de măsuri considerate a fi excepționale sau temporare.

32 Codul de conduită.

33 *Public finances in EMU 2006* (Finanțele publice în UEM 2006), partea II, secțiunea 4.2. Raportul a fost publicat în nr. 3/2006 al seriei *European Economy*.

Caseta 4

Finanțele publice în UEM 2006 (extras)

Măsuri de reducere a deficitului

Amnistii fiscale care implică plata unei taxe unice. Exemplul tipic pentru o astfel de măsură este amnistia acordată de autorități în vederea repatrierii capitalurilor din străinătate. Amnistia poate fi însoțită de plata unei taxe unice, care poate avea un quantum ridicat.

Vânzările de active nefinanciare (bunuri imobile, licențe și concesiuni deținute de stat). Cel mai cunoscut exemplu este vânzarea de licențe UMTS din 2000 (și din anii următori în unele țări).

Modificări legislative temporare ale calendarului de cheltuieli sau venituri, cu un impact pozitiv asupra soldului sectorului administrației publice. Sunt incluse aici modificări ale ratelor de impozitare care sunt anunțate în mod clar ca fiind temporare, precum și modificările temporare ale calendarului de cheltuieli și de colectare a veniturilor.

Venituri excepționale legate de transferul de obligații privind pensiile. Aceste venituri corespund plății efectuate către administrația publică de o anumită societate, în schimbul transferului de responsabilitate pentru plata viitoare a pensiilor angajaților societății respective. Quantumul acestei plăți unice depinde de valoarea angajamentelor în materie de pensii asumate de autoritățile publice și poate fi ridicat.

Modificări ale veniturilor sau ale cheltuielilor în urma hotărârilor pronunțate de instanțe de judecată sau de alte autorități. Astfel de măsuri includ, de exemplu, rambursarea decisă de către Comisie a subvențiilor acordate administrației publice.

Operațiuni de securitizare cu un impact pozitiv asupra soldului sectorului administrației publice.

Venituri excepționale provenind de la societățile deținute de stat.

Măsuri cu efect de creștere a deficitului

Cheltuieli de urgență pe termen scurt pentru a face față unor dezastre naturale majore sau altor evenimente excepționale (de exemplu, acțiuni militare etc.). Experiența arată că natura excepțională a acestor cheltuieli depinde considerabil de mărimea țării respective.

Modificări ale veniturilor sau ale cheltuielilor în urma hotărârilor pronunțate de instanțe de judecată sau în urma deciziilor Comisiei.

61

Un alt aspect esențial care trebuie clarificat este cel al „evenimentelor economice negative și neprevăzute cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice” (a se vedea punctul 24). Există o definiție a conceptului de „consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice” care este utilizată în scopuri interne. În schimb, conceptul de „evenimente economice negative și neprevăzute” nu a fost niciodată definit³⁴.

62

Deși nu este posibil să se definească în mod exhaustiv setul de circumstanțe individuale proprii unei țări pentru care se poate aplica acest concept – având în vedere în special faptul că astfel de evenimente sunt, prin natura lor, neprevăzute –, sunt necesare totuși criterii cu scopul de a furniza anumite orientări. Având în vedere că nu dispunea de o definiție și nici de orientări, Comisia a decis în 2013, cu privire la Franța, să clasifice creșterea economică neașteptat de scăzută ca un „eveniment negativ și neprevăzut”, dar este dificil de imaginat modul în care această decizie ar putea fi justificată.

Evaluările cu privire la calitatea datelor și analizele economice suferă de o lipsă de transparență; analizele se desfășoară în conformitate cu normele, dar se axează mai degrabă pe deficitul public decât pe datorie

63

Această secțiune este consacrată analizei transparenței, a obiectivității și a caracterului practic al rezervelor și al recomandărilor formulate de Comisie.

Criteriile utilizate de Eurostat pentru formularea rezervelor și pentru modificarea datelor nu sunt suficient de transparente și de obiective

64

Eurostat poate emite rezerve sau poate aduce modificări în cazul în care, în opinia sa, calitatea datelor este compromisă. În perioada 2008-2014, Eurostat a emis 12 rezerve și a modificat datele în 10 cazuri (niciunul dintre aceste cazuri nu viza statele membre examinate de Curte). Având în vedere numărul mare de acțiuni de întreprins recomandate, Eurostat emite rezerve destul de rar.

34 Potrivit versiunii interne a Vademecumului privind Pactul de stabilitate și de creștere utilizată de DG Afaceri Economice și Financiare.

65

Eurostat nu a prevăzut în mod explicit criterii pentru emiterea de rezerve sau pentru modificarea datelor primite de la statele membre, aceste proceduri având loc pe baza raționamentului profesional. În anumite cazuri în care Eurostat a identificat probleme metodologice, motivele pentru care nu a fost emisă o rezervă nu au fost bine documentate, această observație fiind valabilă și în legătură cu impactul potențial asupra datelor privind deficitul și datoria. În **caseta 5** sunt descrise câteva situații de acest tip.

Caseta 5

Exemple de cazuri cu un impact potențial asupra datelor privind deficitul și datoria care nu au fost bine documentate

Republica Cehă

- Testul piață/non-piață a fost aplicat doar rareori și un număr mare de unități publice (societăți) nu au fost testate.

Franța

- Suma primită de către o unitate a administrației publice pentru asumarea costurilor de dezafectare a unor instalații nucleare [1,6 miliarde de euro (0,1 % din PIB) pentru 2004].
- Neexhaustivitatea sectorului administrațiilor locale.

Germania

- Unitățile non-piață nu sunt clasificate în sectorul administrației publice încă din primul an de aplicare a statutului lor non-piață.
- Nu erau disponibile date detaliate pentru analiza injecțiilor de capital, a instrumentelor financiare derivate și a distribuției venitului.

Malta

- Clasificarea proiectului Malita și City Gate.

Italia

- Înregistrarea formării brute de capital fix nu are loc pe baza contabilității de angajamente în cazul investițiilor cu un quantum ridicat.

Pentru mai multe detalii, a se vedea **anexa IV**.

DG Afaceri Economice și Financiare își realizează analizele în conformitate cu normele...

66

Atunci când se lansează o procedură aplicabilă deficitelor excesive, DG Afaceri Economice și Financiare procedează la analize, utilizate ca bază pentru deciziile ulterioare legate de procedură, și emite recomandări. În cazul în care o procedură este în curs de desfășurare, aceste analize sunt realizate în urma evaluării periodice a caracterului eficace al măsurilor luate (a se vedea punctul 22). În ceea ce privește procedurile noi, rezultatele acestor analize sunt prezentate în raportul elaborat în temeiul articolului 126 alineatul (3) TFUE, iar în cazul procedurilor în curs, rezultatele sunt prezentate într-un document de lucru intern al Comisiei.

67

În conformitate cu dispozițiile TFUE³⁵, PDE este declanșată în urma examinării prin care Comisia verifică, pe baza criteriului datoriei și a criteriului deficitului, dacă statul membru în cauză respectă disciplina bugetară. În acest sens, DG Afaceri Economice și Financiare monitorizează evoluția situației bugetare și a nivelului datoriei publice din fiecare stat membru, pe baza datelor reale, a planurilor prezentate în programul de stabilitate sau de convergență al statului membru și a previziunilor Comisiei. O încălcare a pragurilor stabilite în Protocolul nr. 12 la TFUE nu duce automat la declanșarea unei proceduri, deoarece există și alți factori relevanți care trebuie să fie luați în considerare. Acești factori constau într-o listă deschisă de indicatori economici, grupați în trei rubrici care reflectă evoluția poziției economice pe termen mediu, evoluția poziției bugetare și evoluția poziției datoriei publice³⁶, fiind incluși și alți factori considerați relevanți și invocați de statul membru. Rapoartele elaborate în temeiul articolului 126 alineatul (3) care au făcut obiectul examinării acopereau toate aspectele menționate mai sus.

... dar, până în prezent, PDE s-a axat mai mult pe deficitul public decât pe datoria publică

68

Criteriul datoriei a devenit operațional de abia în 2012, este încă în curs de introducere și nu se va aplica pentru toate statele membre înainte de 2020, cel mai devreme. Procedurile inițiate înainte de noiembrie 2011 urmează să fie abrogate doar pe baza criteriului deficitului și vor fi urmate de un regim de tranziție de trei ani în ceea ce privește criteriul datoriei. **Caseta 6** arată modul în care a evoluat criteriul datoriei de la Tratatul de la Maastricht și până în prezent.

35 Articolul 126 alineatul (2).

36 A se vedea lista completă la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97.

Evoluția criteriului datoriei

Protocolul nr. 12 la Tratatul privind Uniunea Europeană, semnat la Maastricht în 1992, a stabilit un nivel-prag de 3 % din PIB pentru deficitul public și de 60 % din PIB pentru datoria publică sau un raport, în cazul datoriei publice, care „se diminuează suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător”.

Presupunând o rată de creștere nominală anuală de 5 % a PIB-ului, un deficit de 3 % din PIB va stabili, în cele din urmă, ponderea datoriei în PIB la 60 %. Dacă acest raport depășește 60 %, un deficit de 3 % va determina o reducere anuală a ponderii datoriei cu a douăzecea parte a diferenței față de valoarea de referință de 60 %. Cu alte cuvinte, accentul pus pe deficit a fost considerat suficient pentru a asigura reducerea constantă a datoriei, și, timp de mai mulți ani, nu s-a considerat că este necesar ca ritmul de convergență cu valoarea de referință să fie definit cu mai multă precizie.

După criza din 2008, s-a dovedit că ipoteza unei creșteri anuale nominale de 5 % a PIB-ului era în mod evident nerealistă (a se vedea **anexa V**). Prin urmare, nu se mai consideră că limitarea deficitului la 3 % din PIB antrenează în mod automat convergența cu o pondere a datoriei de 60 % din PIB (de exemplu, dacă rata de creștere anuală nominală este de 3 % și deficitul se ridică la 3 %, atunci ponderea datoriei în PIB se va stabili la 100 %). Din acest motiv, criteriul datoriei a fost ajustat.

O definiție mai precisă a fost formulată la articolul 1 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 al Consiliului din 8 noiembrie 2011: „se consideră că [ponderea datoriei în PIB] scade suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător [...] în cazul în care diferența față de valoarea de referință a scăzut în cei trei ani precedenți într-un ritm mediu de o douăzecime pe an ca valoare de referință [...]”

Cele 23 de state membre care făceau deja obiectul unei PDE în noiembrie 2011 vor beneficia însă de un regim de tranziție pentru o perioadă de trei ani după abrogarea procedurii care li se aplică. Ca urmare, noul criteriu al datoriei nu se va aplica în mod universal tuturor statelor membre înainte de 2020, cel mai devreme (a se vedea, de asemenea, **tabelul 1**).

69

Norma în vigoare începând din 2011 prevede că ponderea datoriei publice în PIB respectă criteriul datoriei în cazul în care aceasta nu depășește valoarea de referință (60 % din PIB) sau în cazul în care diferența față de valoarea de referință scade timp de trei ani într-un ritm mediu de o douăzecime pe an, pe o bază retrospectivă, pe o bază prospectivă sau pe o bază ajustată ciclic.

70

Pentru a fi acceptabil, ritmul de reducere a ponderii datoriei în PIB trebuie să fie aproximativ cel care s-ar aplica, indiferent de nivelul inițial al datoriei, în condițiile unui deficit public de 3 % din PIB și ale unei creșteri nominale anuale de 5 %. Întrucât creșterea nominală s-a situat constant sub 5 % începând din 2008, reiese că deficitul public trebuie să scadă sub 3 % din PIB pentru a se permite respectarea criteriului datoriei. În plus, atunci când se iau în considerare nivelurile mai ridicate ale datoriei inițiale, ținta în materie de deficit devine și mai greu de atins. Din această cauză, cerințele de convergență sunt deosebit de dificil de îndeplinit pentru statele membre cu un grad ridicat de îndatorare.

71

În **tabelul 4**, Curtea a utilizat datele și proiecțiile Comisiei³⁷ privind ponderea datoriei în PIB în perioada 2013-2020 pentru a calcula ponderea anuală care rezultă din respectarea criteriului datoriei în cazul a cinci țări incluse în eșantion³⁸. În acest tabel se poate vedea că doar Germania și Malta, a căror rată a datoriei este de aproximativ 70 % din PIB, ar îndeplini criteriul datoriei în perioada luată în considerare. Se estimează că Cipru, care face obiectul unui program de asistență financiară începând din aprilie 2013, va putea îndeplini criteriul datoriei în 2018. Franța, care a fost plasată sub o procedură aplicabilă deficitelor excesive în aprilie 2009 și va ieși probabil din această procedură înainte de sfârșitul anului 2017, ar trebui să respecte criteriul datoriei la sfârșitul perioadei de tranziție de trei ani care începe la data abrogării procedurii (adică în 2020). Cu toate acestea, având în vedere faptul că ponderea datoriei sale în PIB a fost de 96,5 % în 2015, se estimează că Franța nu va îndeplini criteriul datoriei în 2020. Ca și în cazul Franței, pentru toți anii incluși în perioadă, Comisia estimează că și ponderea datoriei Italiei în PIB va depăși nivelul maxim din perspectiva îndeplinirii criteriului de referință. În cazul în care scenariul preconizat de Comisie se concretizează, aceasta înseamnă că Italia, care a avut în 2015 o pondere a datoriei în PIB de 133,0 %, nu va putea să se conformeze criteriului datoriei înainte de 2020, termenul utilizat pentru previziuni; la prima vedere, s-ar părea deci că această țară nu respectă criteriul datoriei.

37 Datele pentru Germania, Italia, Franța și Malta provin din Raportul Comisiei privind sustenabilitatea finanțelor publice în 2015, scenariul de referință. Comisia nu a inclus date pentru Cipru, întrucât această țară se află într-un program de asistență financiară. Prin urmare, datele pentru Cipru provin din Raportul FMI întocmit în temeiul articolului IV cu privire la Cipru (raportul de țară al FMI nr. 14/313, octombrie 2014).

38 Cu excepția Republicii Cehe, unde ponderea datoriei în PIB se situează sub pragul de 60 %.

Tabelul 4

Comparație între evoluția datoriei în scenariul de referință elaborat de Comisie și criteriul datoriei (toate cifrele sunt exprimate în procente)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
GERMANIA	Ponderea datoriei în PIB (Comisia Europeană)	77,4	74,9	71,4	68,5	65,6	63,0	60,6	58,2
	Ponderea datoriei în PIB (valoarea de referință)				73,1	70,4	67,6	65,1	62,7
FRANȚA	Ponderea datoriei în PIB (Comisia Europeană)	92,3	95,6	96,5	97,1	97,4	97,8	97,8	97,4
	Ponderea datoriei în PIB (valoarea de referință)				91,5	92,9	93,4	93,8	94,0
ITALIA	Ponderea datoriei în PIB (Comisia Europeană)	128,8	132,3	133,0	132,2	130,0	128,2	126,0	123,5
	Ponderea datoriei în PIB (valoarea de referință)				124,5	125,5	124,7	123,3	121,4
CIPRU	Ponderea datoriei în PIB (Comisia Europeană)	111,5	117,4	126,0	122,5	116,4	111,1	106,5	102,6
	Ponderea datoriei în PIB (valoarea de referință)				112,9	116,1	115,5	111,0	106,2
MALTA	Ponderea datoriei în PIB (Comisia Europeană)	69,6	68,3	65,9	63,2	61,0	59,2	58,1	57,4
	Ponderea datoriei în PIB (valoarea de referință)				67,1	65,2	63,0	61,0	59,4

Sursa: Simulare elaborată de Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor Comisiei Europene – căsuțele evidențiate cu galben indică faptul că, pentru anul respectiv, se preconizează că statul membru respectiv va respecta criteriul datoriei.

Analizele realizate de Comisie sunt dificil de urmărit, ...

72

Numărul de factori relevanți [a se vedea punctul 14 subpunctul (ii)] pe care Comisia îi poate lua în considerare în analiza sa este practic nelimitat. În plus, întrucât nu există niciun cadru metodologic care să permită măsurarea impactului acestor factori în evaluare, toate concluziile sunt formulate pe baza analizei economice a Comisiei. Deși este adevărat că o abordare mai calitativă, bazată pe cunoștințe de specialitate, poate fi necesară în anumite cazuri, este dificil de înțeles modul în care capacitatea de analiză economică a Comisiei se aplică în cazul altor factori.

73

În patru dintre cele nouă rapoarte prezentate în temeiul articolului 126 alineatul (3) care au făcut obiectul examinării, Comisia a concluzionat că factorii relevanți prezintă sau par să prezinte o „imagine de ansamblu mixtă”³⁹, iar în alte trei rapoarte s-a conchis că factorii relevanți par să prezinte o situație favorabilă sau relativ favorabilă⁴⁰. Raționamentul de la baza acestor concluzii este însă neclar, la fel ca și impactul acestei analize asupra deciziei finale de a lansa sau nu o PDE pentru un anumit stat membru sau de a prelungi termenul stabilit în cadrul unei PDE.

... calculele subiacente nu pot fi reproduse în lipsa totalității datelor utilizate, ...

74

Adesea, informațiile privind datele utilizate de Comisie în calculele sale nu erau ușor accesibile. Această constatare a fost confirmată și de către reprezentanți ai autorităților naționale din unele state membre vizitate.

75

De exemplu, în ceea ce privește recomandările revizuite, informațiile din documentul de lucru relevant al Comisiei nu erau suficiente pentru a permite reproducerea calculului cu privire la efortul bugetar și la alte variabile esențiale pentru evaluarea respectării de către statele membre a recomandărilor inițiale. De exemplu, documentul de lucru care stă la baza recomandării Comisiei de a se prelungi termenul stabilit în cadrul PDE pentru Franța în februarie 2015 nu conținea date care să susțină scenariul de referință⁴¹ și nici alte detalii legate de măsurile discreționare suplimentare privind veniturile, deși aceste date sunt esențiale pentru a reproduce evaluarea caracterului eficace al măsurilor care au condus la prelungirea acordată.

39 Republica Cehă (7.10.2009), Italia (7.10.2009), Cipru (12.5.2010), Malta (13.5.2009).

40 Germania (7.10.2009), Franța (18.2.2009), Malta (18.2.2009).

41 Scenariul de referință se sprijinează pe previziunile din primăvara anului 2013, care au stat la baza recomandărilor PDE din 2013.

... iar deciziile nu se bazează întotdeauna pe argumente suficient de obiective

76

Curtea a examinat analizele realizate de Comisie care au stat la baza deciziilor și a recomandărilor Consiliului privind PDE pentru statele membre incluse în eșantion. Cadrul juridic care reglementează emiterea deciziilor și a recomandărilor PDE permite o marjă de interpretare și de aplicare relativ ridicată. Această observație este valabilă în special pentru evaluarea situației bugetare a Italiei în raportul din 27 februarie 2015 elaborat în temeiul articolului 126 alineatul (3), raport potrivit căruia criteriul datoriei ar trebui să fie considerat ca fiind îndeplinit. **Caseta 7** conține o analiză sintetică realizată de Curte cu privire la acest caz.

Caseta 7

Respectarea criteriului datoriei: Italia

Italia a fost plasată sub o procedură aplicabilă deficitelor excesive în noiembrie 2009. Procedura a fost închisă în mai 2013. Începând cu această dată, Italia trebuie să respecte regimul de tranziție de trei ani pentru criteriul datoriei. În februarie 2015, Comisia a procedat la o evaluare și a concluzionat că, la prima vedere, acest stat membru părea să încalce criteriul datoriei.

Cu toate acestea, după ce a luat în considerare factorii relevanți, și în pofida faptului că ponderea datoriei în PIB era încă în creștere, Comisia a estimat că Italia respectă criteriul datoriei. În decizia sa, Comisia a invocat trei factori relevanți principali:

- (i) situația economică nefavorabilă din acest moment, caracterizată de o rată foarte scăzută a inflației, ceea ce face ca respectarea regulii privind datoria să fie deosebit de dificilă.

Analiza Curții: valoarea de referință pentru ajustarea datoriei ia deja în calcul influența ciclului economic asupra ritmului de reducere a datoriei. Normele aplicabile în acest sens sunt definite într-o notă adresată membrilor supleanți ai Comitetului economic și financiar și intitulată *Operationalising the debt criterion in the Excessive Deficit Procedure* (Operaționalizarea criteriului datoriei în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive). În acest document se clarifică faptul că ajustarea datoriei în funcție de ciclul economic ia în considerare și evoluția prețurilor, prin intermediul deflatorului PIB.

- (ii) respectarea obiectivului bugetar pe termen mediu sau a traiectoriei de ajustare în vederea atingerii acestui obiectiv. Potrivit DG Afaceri Economice și Financiare, respectarea strictă a obiectivului bugetar pe termen mediu sau progresele realizate în direcția acestuia antrenează, în circumstanțe macroeconomice normale, conformarea pe termen mediu cu criteriul datoriei și sustenabilitatea acesteia.

Analiza Curții: previziunile economice europene din iarna anului 2015 indicau faptul că Italia a respectat obiectivul bugetar pe termen mediu în 2014 (în sensul că nu era necesar să se procedeze la vreo ajustare în vederea atingerii acestui obiectiv în condițiile în care economia italiană era în recesiune – de altfel, soldul structural s-a deteriorat cu 0,2 %) și se estima că obiectivul va fi respectat și în 2015. Cu toate acestea, deși previziunile economice europene din iarna anului 2015 acoperă și 2016, evaluarea ia în considerare numai anii 2014 și 2015. Potrivit previziunilor Comisiei, Italia nu va respecta traiectoria de ajustare la obiectivul bugetar pe termen mediu în 2016 (se prevede un efort structural de -0,2 % în loc de +0,5 %, cât ar fi necesar). Prin urmare, se estimează că Italia nu va îndeplini condiția de „a respecta cu strictețe ajustarea necesară pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu”.

- (iii) reformele structurale: într-o comunicare din ianuarie 2015⁴², Comisia a precizat că factorii relevanți care trebuie luați în considerare atunci când se ia decizia de a nu se lansa o PDE includ reformele structurale majore care au efecte bugetare pozitive directe pe termen lung și care sunt planificate într-o măsură suficient de detaliată de către statul membru. În opinia DG Afaceri Economice și Financiare, Italia făcuse progrese în punerea în aplicare a unui vast program de reforme conținând măsuri „preconizate a avea un impact pozitiv asupra creșterii economice și, prin urmare, asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice”.

Analiza Curții: comunicarea nu cuantifică termenii „impact pozitiv major asupra creșterii economice” și „efecte bugetare pozitive pe termen lung”. Pe de altă parte, Italia a cuantificat efectele preconizate ale reformelor asupra creșterii, dar nu și efectele bugetare pe termen lung. În plus, Comisia nu a comunicat unele dintre ipotezele care au stat la baza estimării de către Italia a unui impact pozitiv asupra creșterii, afirmând doar că „aceste rezultate nu au fost validate de vreo instituție națională independentă și par să supraestimeze impactul reformelor”. În fine, nu există niciun cadru metodologic care să explice modul în care costul bugetar al reformelor ar trebui să fie estimat și luat în considerare la evaluarea respectării criteriului datoriei.

42 COM(2015) 12 final din 13 ianuarie 2015: „Utilizarea optimă a flexibilității în cadrul normelor prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere”.

77

Cazul Italiei a fost ales deoarece, dintre toate statele membre din eșantion, această țară este singura pentru care nu s-a inițiat o PDE chiar dacă criteriul datoriei nu era respectat, decizia respectivă fiind bazată pe considerații rezultate din analiza altor factori relevanți. În ceea ce privește celelalte cinci state membre, Republica Cehă prezintă o pondere a datoriei în PIB inferioară pragului de referință, iar Germania respectă în prezent criteriul datoriei. Malta a făcut obiectul unei PDE începând din 2013, an pentru care nu a respectat criteriul datoriei, și până în 2015, când această țară a reușit să se conformeze atât criteriului datoriei, cât și criteriului privind deficitul. Normele în materie de supraveghere sunt diferite pentru Cipru, deoarece această țară a fost inclusă într-un program de asistență financiară în 2013. În fine, în cazul Franței, care face obiectul unei PDE începând din 2009, criteriul datoriei se va aplica, potrivit Regulamentului (UE) nr. 1467/97, numai după ce această țară va ieși din PDE, deci nu mai devreme de 2018.

78

În cazul Italiei, Comisia a utilizat posibilitatea de a invoca factori relevanți pentru a evita aplicarea unei PDE în cazul unui stat membru cu șanse foarte mici de a se conforma criteriului datoriei. Cu alte cuvinte, mai degrabă decât să se abordeze cauzele profunde care fac foarte dificilă respectarea valorii de referință (deoarece, de exemplu, nu se ia în considerare nivelul inițial al datoriei), Comisia a amânat această problemă punând accentul pe factorii relevanți; respectarea cu strictețe a criteriului datoriei a devenit astfel o chestiune de importanță secundară.

79

În cazul a trei dintre cele șase state membre incluse în eșantion, termenul fixat în cadrul PDE a fost prelungit și au fost emise recomandări revizuite (a se vedea **tabelul 5**).

Tabelul 5

Recomandări revizuite

	Recomandările inițiale			Recomandările revizuite				
	Data	Termen	Efortul bugetar anual mediu	Data evaluării de către Comisie	Data recomandării	Prelungire	Termen	Efortul bugetar anual mediu
Franța	Aprilie 2009	2012	Cel puțin 1 % din PIB, începând din 2010	Noiembrie 2009	Noiembrie 2009	1 an	2013	Peste 1 % din PIB în perioada 2010-2013
				Mai 2013	Iunie 2013	2 ani	2015	1,3 % din PIB în 2013, 0,8 % din PIB în 2014, 0,8 % din PIB în 2015
				Februarie 2015	Martie 2015	2 ani	2017, cel târziu	0,5 % din PIB în 2015, 0,8 % din PIB în 2016, 0,9 % din PIB în 2017
Cipru	Iulie 2010	2012	Cel puțin 1,5 % din PIB în perioada 2011-2012	Mai 2013	Mai 2013	4 ani	2016	Nespecificat
Malta	Iulie 2009	2010	Nespecificat	Februarie 2010	Februarie 2010	1 an	2011	0,75 % din PIB în 2011

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

80

Curtea consideră că analiza care stă la baza prelungirii în martie 2015 a termenului stabilit în cadrul PDE pentru Franța, bazată pe previziunile de iarnă din 2015, nu a fost pe deplin transparentă. În special, recomandarea revizuită s-a bazat pe o evaluare „ascendentă”, în care se menționează că, „la nivel global, informațiile disponibile nu permit să se concluzioneze că efortul recomandat nu a fost realizat în perioada 2013-2014”⁴³. Aceasta în pofida faptului că în calculul efortului structural fuseseră incluse efectele unei măsuri discreționare privind veniturile⁴⁴ care, fiind temporară (cu impact financiar între 2014 și 2016), nu ar fi trebuit să fie luată în considerare. Măsura respectivă reprezenta 0,1 % din PIB. În lipsa acesteia, efortul structural nu s-ar fi ridicat la valoarea de 1,1 % care era necesară pentru justificarea prelungirii termenului acordat în cadrul PDE.

81

În plus, Comisia a considerat că Franța respectă cerințele în mod retrospectiv și a invocat această conformitate pentru a justifica prelungirea termenului astfel încât reducerea deficitului să poată avea loc într-un ritm mai puțin susținut. Trebuie precizat că această evaluare se baza numai pe datele pentru anii 2013 și 2014. Previziunile disponibile pentru 2015, care indicau faptul că Franța nu va atinge țintele fixate, nu au fost luate în considerare în evaluarea Comisiei (a se vedea **anexa VI**).

82

În conformitate cu Vademecumul privind PSC, evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate ar trebui să fie devansată în cazul în care există riscul ca, la expirarea termenului, datele privind veniturile să arate că ținta privind deficitul global nu a fost atinsă. Scopul acestei recomandări din vademecum este de a preveni orice conflict între articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1467/97, care prevede accelerarea imediată a PDE în cazul în care datele privind veniturile indică faptul că ținta globală nu va fi atinsă, și articolul 3 alineatul (5) din același regulament, care permite o prelungire a termenului în cazul în care au fost luate măsuri eficace (adică statul membru a realizat efortul bugetar necesar, astfel cum a fost acesta evaluat pe baza indicatorilor „ascendenți” și/sau „descendenți”). Cu toate acestea, conform informațiilor disponibile la momentul evaluării, Franța nu era pe cale să îndeplinească niciunul dintre indicatorii nominali sau structurali până la expirarea termenului fixat pentru sfârșitul anului 2015. Prin urmare, în loc să prelungească termenul, Comisia ar fi trebuit să emită o avertizare timpurie (prin intermediul unei recomandări autonome) sau să accelereze procedura.

43 SEC(2015) 19 final din 27 februarie 2015, p. 18.

44 O creștere de la 5 % la 10,7 % a ratei contribuției excepționale la impozitul pe profit („*Contribution Exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés*”). Măsura a fost introdusă la 29 decembrie 2013 și trebuie să expire la 30 decembrie 2016.

83

În evaluările sale privind Italia și Franța, Comisia a utilizat marjele ridicate de flexibilitate și de apreciere permise de normele PSC.

În plus, existau diferențe neexplicate între deciziile și recomandările PDE adoptate de Consiliu și cele propuse de către Comisie

84

Curtea a comparat deciziile și recomandările PDE, în versiunea lor finală adoptată de Consiliu, cu versiunile propuse de Comisie și a constatat o serie de diferențe care nu au putut fi explicate cu ajutorul evidențelor disponibile. De exemplu, în cazul Ciprului (6 iulie 2010), Comisia a recomandat un nivel de 1,75 % din PIB pe perioada 2010-2012. În recomandarea Consiliului, această cifră a fost modificată la 1,5 % din PIB în perioada 2011-2012. Cele mai importante diferențe sunt descrise în **anexa VII**.

Măsurile corective și de supraveghere aferente procedurii aplicabile deficitelor excesive: rapoartele statelor membre și monitorizarea și supravegherea asigurate de către Comisie

Rapoartele statelor membre cu privire la măsurile corective ar putea fi îmbunătățite

Rapoartele statelor membre privind măsurile corective aferente PDE nu constituie o bază suficient de largă și de solidă pentru a permite Comisiei să își îndeplinească sarcinile de monitorizare și de supraveghere

85

„Pachetul privind guvernanta economică” și „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare” au introdus noi cerințe de raportare cu scopul de a consolida supravegherea PDE (a se vedea **figura 7**). Nu există însă niciun mecanism legal care să garanteze faptul că statele membre respectă aceste cerințe de raportare. Prin urmare, Comisia nu ia niciun fel de măsuri împotriva statelor membre care nu comunică informațiile solicitate. Mai mult, după cum reiese din analiza Curții, Comisia nu a adus această chestiune în atenția Parlamentului European și a Consiliului în cadrul revizuirii din noiembrie 2014 a guvernantei economice și a aplicării celor două „pachete” de măsuri legislative. Statele membre incluse în eșantionul Curții care fac obiectul noilor cerințe în materie de raportare⁴⁵ nu au respectat întotdeauna aceste cerințe (a se vedea **figura 8** pentru mai multe exemple).

45 Franța și Malta.

Figura 7

Noile cerințe de raportare introduse de „pachetul privind guvernanta economică” și de „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare”



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Figura 8

Exemple de cazuri de nerespectare de către statele membre a obligațiilor de raportare care le revin

➔ În octombrie 2013, *Franța* a fost invitată să prezinte trei documente aferente PDE.

Documente pe care Franța trebuia să le prezinte în 2013	Constatare
(i) Raport privind execuția bugetară de pe parcursul anului	Franța nu a trimis Comisiei acest document.
(ii) Raport privind măsurile luate	În locul raportului privind măsurile luate și al programului de parteneriat economic, Franța a trimis un extras din proiectul său de buget pe 2014. Acest extras nu are însă formatul și conținutul necesare pentru un program de parteneriat economic; totodată, documentul nu conține informații suficiente privind măsurile corective prevăzute pentru ultimii ani ai perioadei vizate, așa cum se solicită în cazul raportului privind măsurile luate.
(iii) Program de parteneriat economic	

➔ În 2014, *Franța* și *Malta* trebuiau să trimită următoarele rapoarte:

Documente care trebuiau să fie prezentate în 2014	Constatare
<i>Franța</i> : două rapoarte privind execuția bugetară de pe parcursul anului	Franța nu a trimis documentele.
<i>Franța</i> : raport privind măsurile adoptate.	Comisia a solicitat Franței să raporteze cu privire la măsurile adoptate numai în viitorul său program de stabilitate (pentru 2014) și nu, așa cum prevede Regulamentul (UE) nr. 473/2013, într-un raport privind măsurile adoptate. Statul membru a prezentat unele informații în programul său de stabilitate pentru 2014, dar acestea nu aveau nivelul de detaliere prevăzut în regulament.
<i>Malta</i> : două rapoarte privind execuția bugetară de pe parcursul anului	Malta a trimis ambele documente, dar rapoartele nu conțineau datele necesare privind impactul bugetar de pe parcursul exercițiului al măsurilor discreționare pentru anul 2014.

86

Cu excepția Ciprului (după acceptarea programului de asistență financiară în 2013), în cazul celorlalte state membre, măsurile corective nu au fost suficient de detaliate și/sau impactul lor bugetar nu a fost identificat și explicat cu suficientă claritate (a se vedea **caseta 8**), astfel încât Comisia să poată exercita o supraveghere eficace.

87

În plus, termenele stabilite pentru realizarea previziunilor economice europene nu sunt aliniate la termenele bugetare naționale. Acest lucru duce la discrepanțe frecvente între previziunile Comisiei și previziunile bugetare naționale și deci între obiectivele bugetare și traiectoriile de ajustare necesare în temeiul PDE.

Caseta 8

Exemple de măsuri corective care nu erau suficient de detaliate

- Programul național de reformă al **Republicii Cehe** (2012) conținea o listă de măsuri, atât măsuri planificate, cât și măsuri puse în aplicare, precum și măsurile implementate care urmau să aibă un impact financiar estimat în 2013 și în 2014. Programul nu includea însă nicio estimare privind impactul bugetar al acestor măsuri.
- Programul de convergență al **Republicii Cehe** (2012) includea un tabel în care era precizat impactul bugetar al măsurilor avute în vedere pentru perioada 2013-2015, dar datele din text nu au putut fi reconciliate cu informațiile din tabel. În plus, într-un caz, nu existau detalii cu privire la măsurile corective propuse.
- Raportul transmis de **Malta** cu privire la măsurile luate (2013) prezenta măsurile corective pentru 2013, dar rămânea vag în legătură cu 2014. În loc să furnizeze detalii, raportul se limita la a face trimitere la viitorul buget. Prin urmare, evaluarea Comisiei⁴⁶ nu a inclus măsurile planificate (acestea au fost incluse de abia în previziunile de iarnă), ceea ce a slăbit baza unui proces eficace de monitorizare și de supraveghere.
- Programele de stabilitate ale **Franței** din perioada 2010-2014 nu descriau măsurile corective prevăzute pentru fiecare an cu suficiente detalii⁴⁷. Prin urmare, Comisia nu dispunea de o bază suficientă pentru un proces eficace de supraveghere și de luare a deciziilor.

⁴⁶ Publicată la 5 noiembrie 2013 și bazată pe previziunile din toamnă.

⁴⁷ Fiecare program de stabilitate succesiv acoperă o perioadă de trei ani. Franța prezenta în mod sistematic detalii complete pentru primul an, dar nu și pentru al doilea sau al treilea.

Monitorizarea și supravegherea asigurate de către Comisie sunt reglementate de norme din ce în ce mai complexe, nu sunt suficient de transparente și permit doar o evaluare limitată a efectului reformelor structurale

88

Această secțiune descrie normele și procedurile de evaluare a caracterului eficace al măsurilor luate, examinează calitatea evaluărilor Comisiei și analizează impactul schimbărilor recente aduse.

89

Normele aplicate pentru evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate au evoluat în urma:

- (i) reformelor PSC din 2005 și 2011, care au completat criteriul inițial privind deficitul (3 % – PSC 1997) cu o abordare „descendentă” bazată pe soldul structural; și
- (ii) orientărilor suplimentare de interpretare, aprobate de Consiliu în 2014, care includeau o metodologie de evaluare „ascendentă”.

90

Respectarea recomandărilor PDE se verifică evaluându-se dacă, pe baza datelor reale și a previziunilor Comisiei, statul membru îndeplinește țintele anuale în materie de deficit. În cazul în care un stat membru nu îndeplinește aceste ținte, se procedează la o evaluare a caracterului eficace al măsurilor luate de acesta, pe baza unei abordări „descendente” și a uneia „ascendente” (a se vedea **caseta 9**).

Evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate

Abordarea „descendentă”

În cazul în care țintele anuale de deficit nu sunt atinse, se recurge la o abordare de tip descendent pentru a se evalua dacă statul membru a reușit să își îmbunătățească soldul structural („efortul bugetar recomandat” sau „R”) cerut în recomandările PDE.

În acest sens, factorul „R” este comparat cu evoluția observată sau prevăzută a soldului structural (denumit în continuare „efortul bugetar observat” sau ΔS) și cu variația soldului structural ajustat pentru: (a) impactul revizuirii creșterii producției potențiale; (b) impactul modificărilor din componența creșterii economice sau al creșterii ori scăderii neprevăzute a veniturilor; și (c) impactul altor evenimente neprevăzute (denumit în continuare „efortul bugetar ajustat” sau ΔS^*).

Dacă ΔS și ΔS^* au valori egale sau mai mari decât R, atunci se consideră că statul membru a luat măsuri eficace și PDE se suspendă. În toate celelalte cazuri, evaluarea trebuie să fie confirmată printr-o analiză atentă, realizată pe baza abordărilor de tip descendent și de tip ascendent.

Abordarea „ascendentă”

Abordarea „ascendentă” urmărește să evalueze efortul bugetar pe baza unei estimări directe a impactului bugetar al noilor măsurilor bugetare puse în aplicare de statul membru după emiterea recomandării PDE sau după cea mai recentă evaluare a respectării recomandării PDE.

Efortul bugetar este calculat ca suma dintre (a) impactul bugetar estimat al măsurilor discreționare suplimentare privind veniturile și (b) variația cheltuielilor nominale în raport cu un scenariu de referință prognozat anterior de Comisie plecând de la ipoteza menținerii politicilor actuale.

Normele de evaluare a caracterului eficace al măsurilor luate au devenit din ce în ce mai complexe

91

Introducerea abordărilor de tip ascendent și descendent a sporit complexitatea normelor de evaluare a caracterului eficace al măsurilor luate de statele membre.

92

În cazul abordării „descendente”, efortul structural depinde de o estimare a deviației PIB-ului, înțeleasă ca fiind diferența dintre producția reală și cea potențială. Producția potențială reprezintă nivelul maxim al producției care poate fi obținută fără a se genera presiuni inflaționiste. Este vorba de o variabilă neobservabilă, a cărei estimare este caracterizată de incertitudine (a se vedea **caseta 10**).

Caseta 10

Producția potențială

Începând cu reforma din 2005, producția potențială a jucat un rol crucial în PDE. Acest concept teoretic nu este observabil, nici chiar în retrospectivă, și trebuie deci estimat.

Există mai multe metode de estimare a producției potențiale. Chiar dacă anumiți experți consideră că „orice estimare a deviației PIB-ului este caracterizată de o incertitudine considerabilă” și în pofida faptului că „nu ar fi înțelept ca evaluarea perspectivelor economice să se bazeze pe o singură abordare”⁴⁸, Consiliul ECOFIN a adoptat o astfel de abordare unică, și anume metoda funcției de producție.

Această metodă utilizează o formulă funcțională predefinită pentru funcția de producție și estimează producția potențială combinând stocul de capital, forța de muncă și productivitatea totală a factorilor, după eliminarea componentei ciclice din aceste elemente. Pentru toate statele membre se aplică aceeași funcție de producție, și anume funcția Cobb-Douglas, unde elasticitatea producției în raport cu factorul muncă este egală cu 0,65, iar elasticitatea producției în raport cu factorul capital este de 0,35. Aceste valori au fost obținute utilizând „o pondere medie a salariilor pentru țările UE-15 în perioada 1960-2003 [...] ca estimare a elasticității producției în raport cu factorul muncă, rezultatul obținut fiind de 0,63 [...] ceea ce înseamnă, prin definiție, o valoare de 0,37 pentru elasticitatea producției în raport cu capitalul”. Totuși, „având în vedere faptul că aceste valori sunt apropiate de valorile medii convenționale de 0,65 și, respectiv, 0,35, acestea din urmă vor fi utilizate pentru toate țările”⁴⁹.

Revizuirea estimărilor cu privire la producția potențială este determinată de ajustarea datelor anterioare și de utilizarea de noi date privind producția și producția estimată, dar și de alți factori tehnici și ipoteze subiacente, cum ar fi variațiile preconizate ale inflației.

48 Oficiul pentru responsabilitate bugetară din Regatul Unit (Consiliul fiscal al Regatului Unit), Nota de informare nr. 2, *Estimating the output gap*, aprilie 2011.

49 *The production function methodology for calculating potential output growth and output gaps*, seria *Economic Papers* 535, noiembrie 2014.

93

Aceste explicații arată de ce estimările cu privire la producția potențială fac obiectul unor revizuiți frecvente și posibil semnificative, care pot afecta și estimările anterioare. Valorile reale ale producției (atât date istorice, cât și previziuni) pot face de asemenea obiectul unor revizuiți substanțiale. Astfel, deviația PIB-ului este o valoare revizuită adesea, care poate fluctua foarte mult – în anumite cazuri, amplitudinea revizuirii este mai mare decât chiar deviația estimată anterior. Această volatilitate este ilustrată în **figura 9**. De exemplu, deviația PIB-ului pentru Cipru în 2013 a fost estimată inițial în previziunea din 2011 la $-1,32\%$; această valoare a scăzut la $-6,16\%$ în previziunile de primăvară din 2013 și a fost majorată la $-4,1\%$ în previziunile din primăvara anului 2014.

Figura 9

Exemple de volatilitate a deviației PIB-ului în previziunile Comisiei



Notă: T = toamnă, P = primăvară, I = iarnă.

Sursa: Baza de date macroeconomice anuale a Comisiei (AMECO).

94

Abordarea de tip ascendent este și ea destul de complexă, în special deoarece impactul măsurilor privind veniturile este greu de definit, dar și pentru că măsurile luate de guvern sunt evaluate în raport cu un scenariu de „menținere a politicilor actuale”. Controlul/certificarea Comisiei cu privire la impactul bugetar estimat al măsurilor bugetare depinde în mod inevitabil de informațiile și de cifrele comunicate de autoritățile naționale. Or, cu resursele pe care le alocă acestei sarcini, Comisia nu poate evalua în mod corespunzător corectitudinea cifrelor furnizate.

Analizele realizate de Comisie cu privire la impactul măsurilor bugetare nu sunt suficient de transparente, ...

95

Complexitatea crescută a normelor de evaluare a caracterului eficace al măsurilor a extins marja de interpretare și de discreție aflată la dispoziția Comisiei. Ca rezultat, analizele acestora au devenit mai puțin transparente.

96

În ceea ce privește abordarea „descendentă”, efortul structural nu poate fi recalculat în lipsa accesului la anumite date esențiale care nu au fost comunicate în totalitate statelor membre înainte de previziunile de primăvară din 2015 și care nu au fost făcute publice nici acum (a se vedea punctele 74 și 75).

97

Comisia a utilizat abordarea de tip ascendent pentru Franța în mai 2013. Această metodă a permis Comisiei să considere că Franța luase măsuri eficace; în consecință, termenul stabilit în cadrul PDE a fost prelungit. Trebuie remarcat însă că această metodă nu a fost validată de Consiliu decât în iunie 2014. În plus, evaluarea impactului măsurilor privind veniturile este o proiecție și nu o evaluare *ex post*; prin urmare, este posibil ca aceasta să fie prea optimistă în comparație cu rezultatele reale. Mai mult, impactul măsurilor privind cheltuielile este evaluat în raport cu o situație de referință definită de Comisie plecând de la ipoteza „menținerii politicilor actuale” și este analizat pe baza raționamentelor experților.

98

Comisia a depus eforturi pentru a ameliora transparența. Parțial începând cu previziunile de primăvară din 2014 și integral începând cu previziunile de primăvară din 2015, Comisia a comunicat statelor membre informațiile de care acestea aveau nevoie pentru a reproduce calculul legat de măsurile eficace. Cu toate acestea, dat fiind că cea mai mare parte a acestor informații detaliate nu este publică, o eventuală parte terță interesată nu ar putea reproduce evaluarea.

99

La fel ca documentele de raportare pentru PDE prezentate de autoritățile naționale (a se vedea punctul 86 de mai sus), evaluările Comisiei examinate de Curte nu conțineau o evaluare detaliată (măsură cu măsură) sau o evaluare cuantificată *ex post* a măsurilor corective luate de statele membre.

... iar concluziile sale nu sunt întotdeauna suficient de clare sau bine fundamentate

100

După intrarea în vigoare a „pachetului privind guvernanta economică”, statele membre care făceau obiectul unei PDE sau cărora le fusese acordată o prelungire a termenului erau obligate să prezinte un raport, în termen de șase luni, cu privire la măsurile corective luate (a se vedea **figura 7** de la punctul 85). Două state membre din eșantion au fost vizate de această obligație (Malta și Franța în octombrie 2013). În ambele cazuri, Curtea a constatat că concluziile evaluării Comisiei se bazau pe date incomplete. Mai exact:

- (i) Comisia a subliniat faptul că Malta (termenul-limită fixat în cadrul PDE era sfârșitul anului 2014) nu a reușit să îndeplinească cerințele aferente PDE pentru 2014 nici în termeni nominali și nici în termeni structurali și că raportul cu privire la măsurile luate și proiectul de plan bugetar nu conțineau suficiente detalii cu privire la măsurile discreționare de la baza obiectivelor bugetare;
- (ii) evaluarea de tip „descendent” a Comisiei a arătat că, în Franța (termenul fixat în cadrul PDE a fost prelungit până la sfârșitul anului 2015), efortul structural s-a dovedit a fi insuficient atât pentru 2013, cât și pentru 2014, dar efortul structural ajustat era pe drumul cel bun. În conformitate cu normele în vigoare, s-a procedat și la o analiză de tip ascendent pentru a se confirma dacă statul membru luase măsuri eficace. A doua analiză a arătat însă că, pentru cei doi ani, efortul structural nu a respectat recomandările Consiliului (altfel spus, impactul bugetar al noilor măsuri discreționare nu a fost suficient). În ceea ce privește anul 2015, ultimul an al perioadei acoperite de PDE, Comisia a avertizat că „pentru a asigura atingerea obiectivului pentru 2015, va fi nevoie de un număr semnificativ de măsuri în plus față de cele prevăzute deja”. În realitate, Franța nu a îndeplinit acest obiectiv.

În pofida acestor observații formulate în ceea ce privește Malta și Franța, concluzia Comisiei referitoare la cele două rapoarte privind măsurile luate a fost că statele membre „au întreprins măsuri concrete și că în cazul acestor țări nu mai sunt necesare acțiuni suplimentare în cadrul procedurii de deficit excesiv”.

101

Comisia a susținut că evaluarea raportului privind măsurile luate are o natură retrospectivă. Acest lucru nu este însă în conformitate cu normele stabilite în Vademecumul privind PSC [punctul 232: „... Comisia examinează [raportul statului membru privind măsurile luate] pentru a analiza dacă statul membru a respectat recomandările prevăzute la articolul 126 alineatul (7). În acest scop, se evaluează dacă este probabil ca statul membru să atingă toate țintele nominale, în conformitate cu previziunile Comisiei”] și înseamnă în același timp că stabilirea unor obiective nu foarte ambițioase pentru primul an acoperit de o procedură (cu alte cuvinte, pentru anul în care trebuie prezentat raportul) ar putea transforma evaluarea raportului privind măsurile luate într-o simplă formalitate care nu aduce nicio valoare adăugată. În acest sens, Curtea a observat, de exemplu, că în recomandările Consiliului emise în iunie 2013 se cerea Franței să atingă pentru anul respectiv un deficit global egal cu cifra din previziunile economice europene pentru 2013 care stau la baza recomandărilor PDE. De asemenea, erau cerute doar acele măsuri discreționare pe care statul membru le aprobase deja în cel mai recent buget al său de la momentul respectiv. În fine, efortul structural necesar era pur și simplu derivat din obiectivul bugetar global.

102

Evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate ar trebui să ducă la o accelerare a procedurii în cazul în care statul membru nu îndeplinește sau se estimează că nu va îndeplini toate țintele stabilite (deficitul global, efortul structural, efortul structural ajustat și obiectivele „ascendente”). Curtea a constatat însă că acest lucru nu s-a întâmplat în cazul evaluărilor continue („monitorizare cu regularitate”) realizate pentru Franța⁵⁰ cu ocazia previziunilor din toamna și din primăvara anului 2014: deși această țară nu îndeplinea niciuna dintre țintele fixate, procedura nu a fost accelerată (a se vedea **anexa VI**).

103

Analiza Curții cu privire la evaluarea realizată de Comisie la momentul expirării termenului în cazul recomandărilor revizuite (Malta în 2010 și Franța în 2009, 2013 și 2015) este prezentată la punctele 79 și următoarele.

50 După cum se poate observa din **anexa VI**, Franța este singurul stat membru din eșantion afectat de această deficiență de la nivelul evaluării continue.

104

În ceea ce privește chestiunea datoriei publice, s-a constatat în general că, chiar și după aplicarea criteriului datoriei, analiza dinamicii ponderii datoriei nu este concludentă în cazul statelor membre care făceau obiectul unei PDE aflate deja în desfășurare în noiembrie 2011. Analiza descrie în linii mari tendințele istorice și cele prognozate cu privire la ponderea datoriei în PIB și avertizează asupra posibilității ca proiecțiile statelor membre să subestimeze rata de creștere a datoriei și ca măsurile planificate în programele lor de stabilitate să nu fie suficiente pentru reducerea ponderii datoriei în PIB. Cu toate acestea, concluziile analizei nici măcar nu ridică problema unei eventuale nerespectări a criteriului datoriei. Comisia a subliniat faptul că o astfel de concluzie ar deveni relevantă doar după abrogarea PDE. În această privință, Curtea observă de asemenea că, în conformitate cu versiunea internă a Vademecumului privind PSC, procedurile care erau deschise în noiembrie 2011 urmează să fie abrogate doar pe baza criteriului deficitului.

Cu toate acestea, introducerea unor obiective bugetare anuale în recomandările PDE emise începând din 2011 constituie o referință clară pentru evaluarea continuă a caracterului eficace al măsurilor în cadrul procedurilor multianuale

105

În principiu, o PDE ar trebui să fie închisă înainte de sfârșitul anului următor celui în care a fost deschisă. Țintele stabilite în recomandările PDE vizează deci o perioadă de un an.

106

În 2009 au fost lansate însă mai multe proceduri în cadrul cărora a fost stabilit un termen care se întindea pe mai mulți ani. Astfel, a fost stabilită o țintă pentru deficitul public pentru întreaga perioadă vizată, efortul bugetar fiind repartizat pe mai mulți ani în vederea atingerii acestei ținte (a se vedea **anexa VI**, celulele în galben). Neajunsul a fost însă că această procedură a permis statelor membre să amâne majoritatea măsurilor corective până în ultimul an al perioadei vizate. La momentul respectiv, a devenit evident faptul că, din cauza amplitudinii lor considerabile, corecțiile necesare erau nerealiste; din acest motiv, Consiliul a trebuit să prelungească termenul.

107

Pentru a remedia acest neajuns, începând din 2011, recomandările PDE includ ținte bugetare anuale în cadrul acestor proceduri multianuale, exprimate atât în termeni nominali, cât și în termeni structurali, reintroducând astfel o valoare de referință anuală pentru evaluarea măsurilor corective, așa cum era cazul înainte de 2009.

În prezent, evaluarea globală a măsurilor luate în cadrul PDE ține seama și de reformele structurale, ...

108

Deficitele publice excesive își pot avea cauza – cel puțin parțial – în deficiențe structurale. Reformele structurale urmăresc remedierea acestor deficiențe și eliminarea obstacolelor care afectează vectorii de bază ai creșterii, de exemplu prin liberalizarea pieței muncii și a piețelor de produse și servicii, demers care, la rândul său, încurajează crearea de locuri de muncă și investițiile și îmbunătățește productivitatea. Astfel, reformele structurale pot îmbunătăți competitivitatea, pot stimula creșterea economică și, pe termen mediu și lung, pot contribui la o corecție durabilă a deficitului.

109

Începând din mai 2013, Comisia ia în considerare și reformele structurale la evaluarea generală a măsurilor luate în cadrul PDE. În acest scop, Comisia evaluează programele de parteneriat economic. De la intrarea în vigoare a „pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare”, statele membre din zona euro care fac obiectul unei PDE au obligația ca, pe lângă rapoartele privind măsurile luate, să prezinte și programe de parteneriat economic, acestea fiind similare unor foi de parcurs pentru reformele structurale planificate. În plus, începând din februarie 2015, Comisia consideră că reformele structurale planificate într-o măsură suficient de detaliată reprezintă un factor relevant pentru decizia de a nu lansa o PDE sau pentru acordarea unui termen multianual⁵¹.

... deși analizele realizate în această privință sunt în continuare limitate și nu iau în calcul într-o măsură suficientă importanța reformelor structurale în contextul PDE

110

Evaluările programelor de parteneriat economic sunt un exercițiu punctual și Comisia nu realizează o monitorizare sistematică în ceea ce privește deficiențele identificate. De exemplu, în avizul său cu privire la programul prezentat de Malta în octombrie 2013, Consiliul a concluzionat că niciuna dintre reforme nu este încă definitivă, iar adoptarea și punerea lor în aplicare prezintă riscuri. În plus, unele dintre recomandările specifice acestei țări nu fuseseră încă pe deplin abordate. Prin urmare, Consiliul a invitat Malta să ofere informații suplimentare privind punerea în aplicare a reformelor planificate în cadrul programului național de reformă și al programului de stabilitate următoare și să aibă în vedere în același timp măsuri suplimentare pentru asigurarea sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice. Cu toate acestea, în pofida faptului că Malta nu a dat curs tuturor aspectelor din avizul Consiliului cu privire la o serie de reforme, Comisia nu a menționat detaliile care lipseau în evaluarea sa cu privire la programul național de reformă respectiv.

51 COM(2015) 12 final.

111

Cu excepția statelor membre beneficiare ale unui program de asistență financiară (de exemplu, Cipru), monitorizarea implementării reformelor structurale în statele membre care fac obiectul unei PDE are loc exclusiv în contextul semestrului european (monitorizarea implementării recomandărilor specifice fiecărei țări) și nu este mai strictă decât monitorizarea realizată în ceea ce privește celelalte state membre.

112

Mai mult, monitorizarea implementării recomandărilor specifice fiecărei țări nu acoperă întotdeauna implementarea efectivă a reformelor sau o evaluare a eficacității lor, ci se concentrează în primul rând pe acțiunile întreprinse pentru legislația măsurilor propuse (a se vedea **caseta 11**). În opinia Curții, o monitorizare insuficientă ar putea compromite impactul deciziei recente a Comisiei de a ține seama într-o măsură mai mare de implementarea reformelor structurale.

Caseta 11

Evaluarea Comisiei cu privire la reformele structurale implementate de Italia

Pentru a ilustra abordarea utilizată de Comisie pentru evaluarea reformelor structurale, se face trimitere aici la trei reforme pe care atât Italia, cât și Comisia le considerau prioritare:

- **Analiza cheltuielilor:** în programele naționale de reformă din 2013 și din 2014, autoritățile italiene au subliniat numirea unui comisar însărcinat să supravegheze analiza cheltuielilor. Comisarul numit în octombrie 2013 a demisionat însă în octombrie 2014 (cu doi ani înainte de încheierea mandatului său), după ce a propus un plan de analiză a cheltuielilor. În evaluarea sa [COM(2015) 113 final], Comisia a observat doar că „în contextul analizei cheltuielilor, există o orientare în direcția unei apropieri politice mai importante, dar numai anumite instrumente sunt pe deplin operaționale”. Comisia nu a evaluat progresele Italiei (sau lipsa acestora) în punerea în aplicare a propunerilor comisarului. Un nou comisar pentru analiza cheltuielilor a fost numit doar după cinci luni.
- **Combaterea corupției:** în evaluarea sa cu privire la autoritatea de combatere a corupției, DG Afaceri Economice și Financiare nu a detectat nicio deficiență de natură să submineze eficacitatea acestui organism. Aceste deficiențe au ieșit la lumină abia în iunie 2014, după publicarea unui raport al Direcției Generale Migrație și Afaceri Interne în care fuseseră identificate mai multe probleme (februarie 2014) și după izbucnirea unui scandal major de corupție în Italia (în aprilie 2014 – cazul EXPO 2015 de la Milano). Alte două cazuri majore de corupție au devenit cunoscute ulterior în același an (proiectul Mose de la Veneția în iunie și cazul *Mafia Capitale* la Roma în luna decembrie).
- **Combaterea evaziunii fiscale:** în evaluarea sa, Comisia nu a examinat cifrele prezentate de Italia ca rezultat al măsurilor puse în aplicare în acest domeniu din programul de stabilitate și din programul național de reformă.

Rezultatul procedurii aplicabile deficitelor excesive

Reformele PDE au introdus instrumente pentru consolidarea disciplinei bugetare, dar procedura nu s-a dovedit a fi pe deplin eficace în rolul de mecanism de corecție

113

Această secțiune prezintă pe scurt eforturile depuse pentru îmbunătățirea în continuare a disciplinei bugetare și examinează eficacitatea PDE ca mecanism de corecție și de stimulare a reformelor structurale.

Reformele succesive ale PDE au introdus instrumente pentru consolidarea disciplinei bugetare în statele membre, ...

114

Reformele recente aduse cadrului bugetar al UE („pachetul privind guvernanța economică” în 2011 și „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare” în 2013 – a se vedea **figura 1**) au avut ca obiectiv asigurarea și menținerea solidității finanțelor publice. În contextul PDE, aceste reforme au introdus norme complementare, un mecanism de avertizare timpurie și o serie de noi instrumente de monitorizare și de supraveghere; noile măsuri legislative au înăsprit totodată sancțiunile și au simplificat condițiile care trebuiau întrunite pentru impunerea acestora.

... dar PDE nu s-a dovedit a fi pe deplin eficace în rolul de mecanism de corecție

115

Soldul bugetar și ponderea datoriei în PIB sunt cei doi indicatori prevăzuți în tratat pentru evaluarea poziției bugetare a unui stat membru (a se vedea punctul 1). Reforma din 2005 a Pactului de stabilitate și de creștere a completat acești indicatori incluzând soldul structural⁵² printre țintele pe care statele membre care fac obiectul unei PDE trebuie să le atingă în vederea corectării situației de deficit excesiv.

116

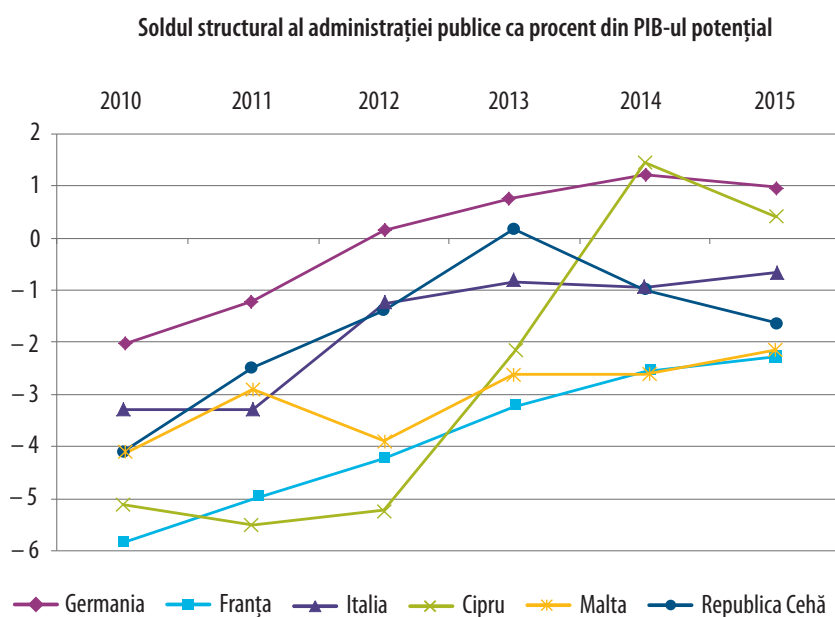
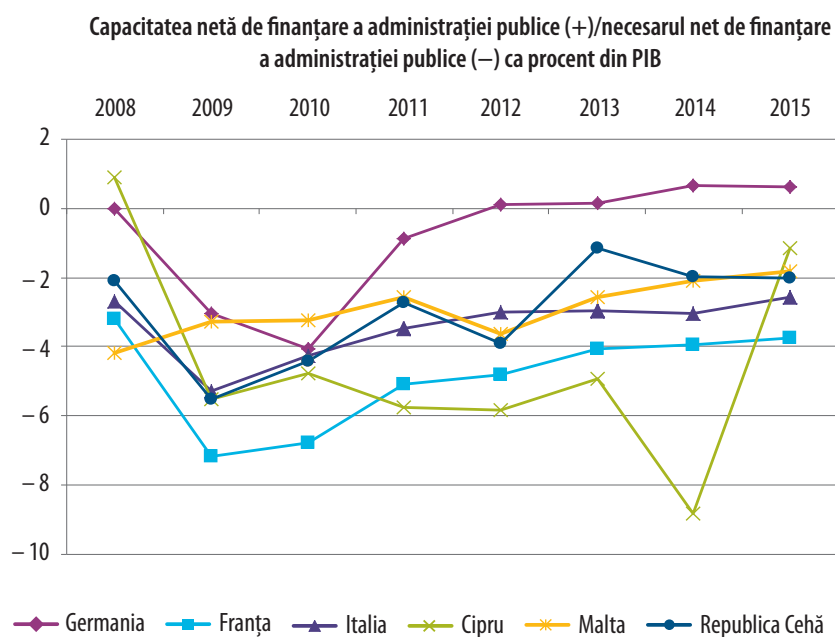
Dintre cele 23 de state membre care făceau obiectului unei PDE în noiembrie 2011, 15 ieșiseră deja din procedură la sfârșitul anului 2015 (a se vedea **tabelul 1**). Toate statele membre examinate de Curte și-au ameliorat atât soldul bugetar, cât și soldul structural în cursul perioadei auditate (a se vedea **figura 10**⁵³). Republica Cehă, Germania, Italia și Malta au reușit să iasă din procedură. Cipru a acceptat un program de asistență financiară, iar Franța continuă să se afle într-o procedură aplicabilă deficitelor excesive după trei prelungiri ale termenului. Franța este singurul stat membru din eșantionul Curții cu un deficit care depășea în continuare pragul de 3 % în 2015.

52 Soldul structural este egal cu soldul bugetar din care se deduc componenta ciclică, măsurile cu caracter excepțional și alte măsuri temporare.

53 Datele sunt furnizate pentru perioada analizată, și anume 2008-2015. Datele privind soldul structural sunt disponibile însă în AMECO doar începând din 2010.

Figura 10

Soldul bugetar (2008-2015) și soldul structural (2010-2015) ale administrației publice



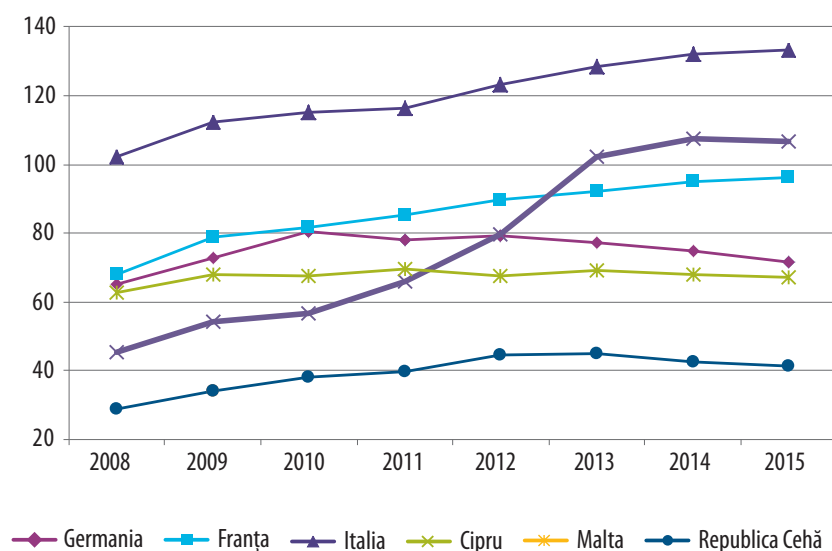
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date AMECO (ultima actualizare: 5 mai 2015).

117

În cazul tuturor statelor membre din eșantion, ponderea datoriei în PIB era mai mare în 2015 decât în 2008 (a se vedea **figura 11**). Pe de altă parte, trebuie recunoscut faptul că PDE examinate de Curte au fost introduse în mijlocul unei crize financiare severe, care a contribuit la o creștere rapidă a nivelului datoriei prin diferite canale, de exemplu din cauza infuziilor de capital acordate băncilor ori a unei creșteri nominale scăzute sau negative. În medie, în UE, ponderea datoriei în PIB a crescut cu peste 24 % din PIB între 2008 și 2012, toate țările fiind afectate de acest fenomen.

Figura 11

Ponderea datoriei în PIB (%) între 2008 și 2015



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date AMECO (ultima actualizare: 5 mai 2015).

118

În Germania, în Malta și în Republica Cehă (unde rămâne sub pragul de referință), creșterea ponderii datoriei în PIB în perioada 2008-2015 a fost moderată (4,4 puncte procentuale în Malta, 6,4 în Germania și 12,8 în Republica Cehă), urmând în prezent o traiectorie descendentă. Cipru a trebuit să facă față unei crize bancare fără precedent și a cunoscut o creștere de 61,4 puncte procentuale a ponderii datoriei în PIB între 2008 și 2015, cea mai pronunțată creștere fiind înregistrată între anii 2008 și 2013 (de la 45,3 % la 102,2 %). Cu toate acestea, începând din 2013, când acest stat membru a fost plasat într-un program de asistență financiară, dinamica datoriei s-a atenuat, iar ponderea datoriei s-a stabilizat în 2014 (107,5 %) și în 2015 (106,7 %). În fine, atât Franța, cât și Italia au înregistrat în perioada 2008-2015 o creștere continuă de aproximativ 30 de puncte procentuale a ponderii datoriei lor în PIB.

119

Factorii care intervin în dinamica datoriei sunt soldul primar⁵⁴, efectul de bulgăre de zăpadă⁵⁵ și ajustarea stoc-flux⁵⁶. Evoluția ponderii datoriei în PIB poate fi deci defalcată în funcție de impactul respectiv al acestor trei factori. Această defalcare este ilustrată în **figura 12**, iar **caseta 12** conține o analiză mai aprofundată a defalcării și a dinamicii datoriei pentru statele membre incluse în eșantion.

120

După cum reiese din analiza de mai sus, cadrul PDE este potențial eficace în ceea ce privește ținerea sub control a datoriei. Cu toate acestea, se observă că un nivel inițial ridicat al datoriei (ca, de exemplu, în Italia) sau reticența unui stat membru (de exemplu, Franța) de a pune în aplicare recomandările PDE și de a asigura disciplina bugetară sunt factori care pot afecta eficacitatea procedurii din perspectiva menținerii sub control a ponderii datoriei în PIB.

121

Datoria Italiei a continuat să crească, în pofida eforturilor depuse în direcția disciplinei bugetare (eforturi ilustrate de soldul primar anual pozitiv de +1,1 % înregistrat în medie pentru perioada vizată), din cauza unui puternic efect de bulgăre de zăpadă, rezultat dintr-o combinație de elemente: un stoc inițial ridicat al datoriei, o creștere nominală scăzută sau negativă a PIB-ului și episoade de rate ridicate ale dobânzii. În Franța, în pofida unui nivel inițial moderat, ponderea datoriei în PIB a crescut din cauza lipsei de disciplină bugetară, lipsă ilustrată de ameliorarea insuficientă a indicatorilor bugetari (a se vedea **figura 10**) și de un sold primar negativ considerabil (-2,7 % în medie în perioada vizată).

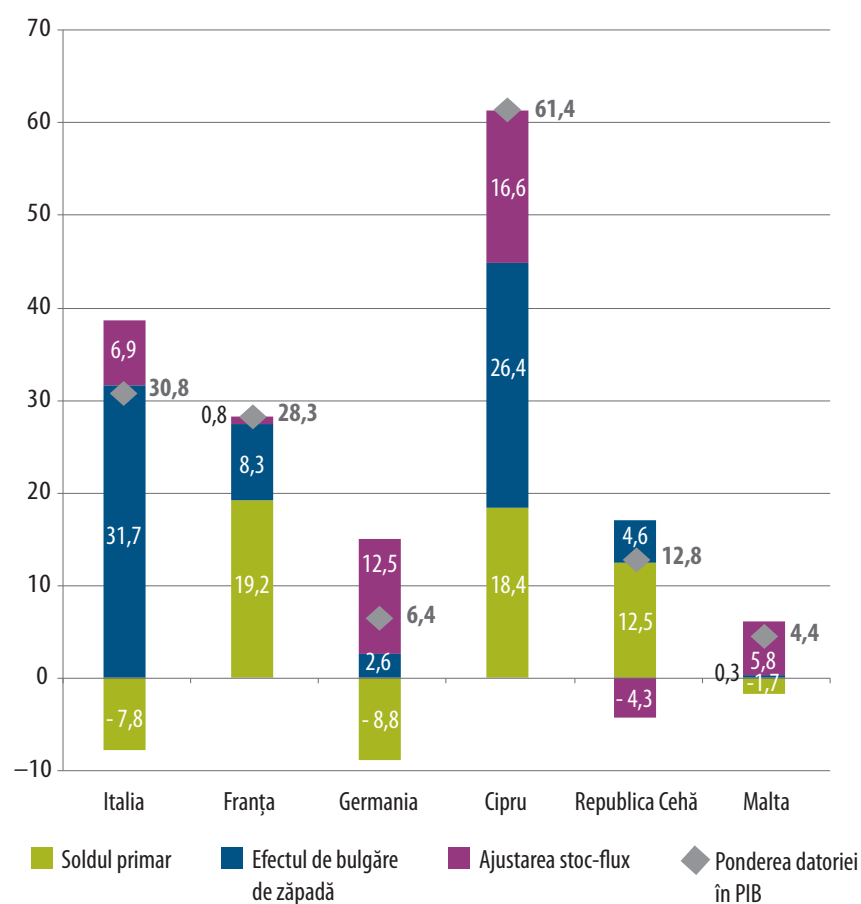
54 Soldul primar este soldul bugetar din care se scad cheltuielile cu dobânzile aferente datoriei publice. Soldul primar indică valoarea (pozitivă sau negativă) a datoriei noi contractate de administrația publică și poate fi deci considerat drept un indicator al disciplinei bugetare.

55 Efectul de bulgăre de zăpadă se referă la efectul asupra acumulării datoriei publice care rezultă din diferența dintre dobânzile plătite pentru datoria publică și rata de creștere nominală a PIB-ului. Dacă rata dobânzii este mai mare decât rata nominală de creștere a PIB-ului, efectul de bulgăre de zăpadă va antrena o creștere a ponderii datoriei în PIB. În principiu, pentru a stabili ponderea datoriei în PIB, statul trebuie să ajungă la un sold primar care să compenseze acest efect.

56 Ajustarea stoc-flux grupează toate variațiile datoriei publice care nu pot fi explicate prin deficit. Aceasta include variațiile (acumularea și vânzarea) activelor financiare, evoluția valorii datoriei exprimate în valută și diferite ajustări statistice.

Figura 12

Defalcarea creșterii datoriei publice (în puncte procentuale) între 2008 și 2015



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date AMECO (ultima actualizare: 5 mai 2015).

Analiza evoluției datoriei publice între 2008 și 2015

La începutul crizei financiare din 2008, datoria publică a Italiei se ridica la 102,3 % din PIB. Între anii 2009 și 2015, Italia a trebuit să facă față unei situații economice dificile, care s-a reflectat printr-o deviație negativă puternică a PIB-ului (−3,3 % în medie) și o rată medie de creștere anuală nominală de 0,0 %. Deși Italia și-a îmbunătățit soldul structural începând din 2009 (a se vedea **figura 10**), ponderea datoriei în PIB a crescut cu 30,8 puncte procentuale. Dinamica datoriei a fost influențată în primul rând de un puternic efect de bulgăre de zăpadă, având în vedere că excedentul primar a compensat în mare parte ajustarea stoc-flux (a se vedea **figura 12**). Efectul de bulgăre de zăpadă poate fi explicat prin nivelul ridicat de îndatorare, prin rata scăzută a creșterii nominale și prin impactul crizei datoriilor suverane asupra dobânzilor.

În Franța, în 2008, ponderea datoriei în PIB a fost de 68,1 %. În perioada 2009-2015, Franța s-a confruntat cu o recesiune economică mai puțin severă decât în Italia, înregistrând o creștere nominală anuală de +1,3 % și o deviație medie a PIB-ului de −1,6 %. În pofida unui nivel inițial mai scăzut de îndatorare și a unor condiții ciclice mai bune, Franța a cunoscut totuși o creștere comparabilă a ponderii datoriei în PIB în cursul perioadei vizate (și anume de 28,3 puncte procentuale). Această creștere se explică în principal (aproape două treimi) printr-o lipsă de disciplină bugetară: în cursul perioadei vizate, Franța a înregistrat un deficit anual primar de 2,7 %. Restul de o treime din creșterea ponderii datoriei poate fi explicat prin efectul de bulgăre de zăpadă.

În Germania, în 2008, ponderea datoriei în PIB a fost de 65,1 %. În perioada 2009-2015, Germania a cunoscut o rată de creștere anuală nominală (2,4 %) mai mare decât cea din Franța și Italia și a înregistrat o deviație a PIB-ului mai puțin negativă (−1,1 % în medie); ponderea datoriei în PIB a crescut cu 6,4 puncte procentuale. Acest lucru poate fi explicat prin condițiile ciclice mai bune, combinate cu o perioadă prelungită de consolidare bugetară. Cu toate acestea, excedentul primar a compensat doar parțial ajustările stoc-flux, care au reprezentat principalul factor al creșterii datoriei, efectul de bulgăre de zăpadă jucând de asemenea un rol limitat.

În 2008, Cipru înregistra o pondere a datoriei în PIB de 45,3 %. În cursul perioadei vizate, această țară s-a confruntat cu o criză profundă, cunoscând o creștere nominală medie negativă (−1,0 %) și o deviație a PIB-ului de −2,1 %. Creșterea cu 61,4 puncte procentuale (de la 45,3 % în 2008 la 106,7 % în 2015) a ponderii datoriei sale în PIB poate fi explicată prin impactul negativ al tuturor celor trei factori menționați: soldul primar (−18,4 puncte procentuale), efectul de bulgăre de zăpadă (−26,4 puncte procentuale) și ajustarea stoc-flux (−16,6 puncte procentuale).

În Republica Cehă, ponderea datoriei în PIB a crescut de la 28,7 % la 41,5 % între 2008 și 2015, situându-se așadar sub pragul de referință. Într-un mediu economic caracterizat de o creștere nominală medie de 1,5 % și de o deviație a PIB-ului de −1,5 %, creșterea datoriei (+12,8 puncte procentuale) poate fi explicată în principal prin deficitul primar (−12,5 puncte procentuale), în condițiile în care ajustarea stoc-flux a compensat efectul de bulgăre de zăpadă.

În 2008, Malta a înregistrat o pondere a datoriei în PIB de 62,7 %. În perioada 2009-2015, țara a cunoscut o creștere nominală medie de 4,6 % și un deficit nominal mediu de −2,8 %. Ca urmare, ponderea datoriei sale în PIB a rămas în cea mai mare parte stabilă, înregistrând totuși o creștere de 4,4 puncte procentuale, care poate fi explicată în primul rând prin ajustarea stoc-flux.

122

Procedura aplicabilă deficitelor excesive prevede posibilitatea unor sancțiuni împotriva statelor membre din zona euro care dau dovadă de o disciplină bugetară deficitară. Astfel, procedura poate fi accelerată ori de câte ori evaluarea Comisiei arată că un stat membru nu a luat măsuri eficace în vederea corectării la timp a deficitului său excesiv. De asemenea, sancțiunile ar putea lua forma unei amenzi de până la 0,5 % din PIB.

123

Cu toate acestea, de la introducerea sa, procedura a fost accelerată doar o singură dată, și anume în cazul Belgiei, și, până în prezent, nu au fost aplicate sancțiuni. În opinia Curții, există din această cauză un risc ca statele membre să creadă că impunerea de sancțiuni este foarte puțin probabilă. O astfel de percepție ar submina eficacitatea și credibilitatea procedurii aplicabile deficitelor excesive. Într-adevăr, chiar dacă impunerea de sancțiuni nu este veritabilul obiectiv al procedurii, un sistem fără sancțiuni este un sistem care se bazează pe simpla presiune morală; într-un astfel de scenariu, cu excepția situației în care Comisia poate câștiga cooperarea statelor membre, procedura este condamnată să fie ineficace.

Procedura a avut un impact limitat și în ceea ce privește asigurarea implementării reformelor structurale recomandate

124

Reformele structurale nu au un caracter obligatoriu și nici executoriu; prin urmare, statele membre le vor subordona probabil agendei politice a guvernelor lor. Comisia nu poate influența și nici stimula punerea lor în aplicare. În consecință, majoritatea statelor membre incluse în eșantion au înregistrat doar progrese parțiale sau progrese limitate în direcția îndeplinirii obiectivelor lor de reformă (a se vedea **anexa VIII**). Rezultatul monitorizării în cadrul PDE a implementării reformelor structurale a constatat adesea pur și simplu în repetarea de la an la an a recomandărilor Consiliului specifice fiecărei țări.

125

Din rândul țărilor incluse în eșantionul Curții, numai Cipru a realizat progrese substanțiale în implementarea reformelor structurale după ce a fost de acord cu un program de asistență financiară (aprilie 2013). Cele mai recente evaluări disponibile arată că Cipru a pus în aplicare în integralitate majoritatea măsurilor convenite, deși cu o oarecare întârziere. În cadrul programului de asistență, această țară a fost plasată sub o monitorizare mai atentă și mai cuprinzătoare și făcea obiectul unor norme de aplicare mai stricte.

Semne pozitive – și o provocare – pentru viitor

126

Când și-a prezentat propunerile privind punerea în aplicare a „raportului celor cinci președinți” (a se vedea punctul 4), Comisia a recunoscut că „în ultimii ani, a avut loc o aprofundare și o extindere a cadrului de guvernanță economică și, de asemenea, acesta a câștigat în complexitate”⁵⁷ și că o primă revizuire a cadrului consolidat de guvernanță „a identificat unele domenii în care sunt necesare îmbunătățiri, mai precis în ceea ce privește transparența, complexitatea și previzibilitatea procesului de elaborare a politicilor, care prezintă un interes pentru eficacitatea instrumentelor utilizate”⁵⁸. În continuare, Comisia și-a exprimat angajamentul de a continua „să aplice în mod integral și transparent instrumentele și dispozitivele disponibile”, intenționând în paralel să amelioreze claritatea și să reducă complexitatea, cu scopul ultim de a îmbunătăți eficacitatea normelor existente.

127

Curtea consideră că aceste propuneri reprezintă o evoluție pozitivă și încurajează Comisia să își respecte cu strictețe angajamentele.

57 Comunicatul de presă disponibil la adresa http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5874_ro.htm.

58 COM(2015) 600 final.

128

Comisia a făcut pași importanți în direcția raționalizării și a simplificării modului în care utilizează procedura aplicabilă deficitelor excesive ca instrument de ameliorare a guvernancei economice în UE, într-un context din ce în ce mai complex. Comisia și-a exprimat recent angajamentul de a aduce schimbări în domeniile în care Curtea a identificat probleme în perioada auditată: acestea privesc necesitatea unei viziuni de ansamblu, dar și nevoia de a îmbunătăți claritatea și transparența cu scopul de a maximiza eficacitatea normelor și a orientărilor detaliate. Normele există și implementarea procedurii aplicabile deficitelor excesive se află deja pe drumul cel bun, dar aceasta va avea și mai mult de câștigat în urma angajamentului asumat de Comisie de a aduce și alte îmbunătățiri.

129

În continuare sunt prezentate o serie de concluzii mai detaliate privind domeniile de aplicare acoperite de audit și sunt formulate recomandări specifice.

Eurostat

Examinarea datelor

130

Începând din 2011, Comisia (Eurostat) și-a îmbunătățit procesele de evaluare a calității datelor, atât la nivelul resurselor, cât și la nivelul procedurilor. Standardizarea cererilor de informații și creșterea numărului acestora au permis o analiză mai completă a datelor PDE.

131

Curtea a constatat că procesul de examinare a datelor statistice nu este suficient de bine documentat pentru a permite înțelegerea cu ușurință a analizei care stă la baza evaluărilor de calitate. În plus, acest proces se bazează pe date care nu sunt întotdeauna complete. De asemenea, ar fi utilă clarificarea modului în care normele și orientările existente trebuie aplicate (a se vedea punctele 47-51).

Recomandarea 1

Comisia (Eurostat) ar trebui să își documenteze mai bine activitatea legată de verificările realizate în intern și să îmbunătățească transparența acesteia. Astfel, conducerea și alți referenți responsabili de diferite țări ar putea dispune de o imagine de ansamblu mai clară cu privire la conținutul analizelor.

Comisia (Eurostat) ar trebui să stabilească proceduri interne scrise care să orienteze activitatea de analiză desfășurată în contextul evaluărilor de calitate și ar trebui să evalueze și să documenteze mai bine verificările în intern ale datelor în domenii cum ar fi delimitarea sectorului administrației publice sau operațiunile specifice ale administrației publice.

Evaluarea sistemelor de control

132

Comisia (Eurostat) nu evaluează în mod corespunzător sistemele de control ale statelor membre pentru a se asigura că, în pofida diferențelor dintre sistemele lor statistice, statele membre aplică o abordare coerentă în compilarea datelor. Având în vedere lipsa generală a documentației cu privire la sistemele de supraveghere și de control existente pentru compilarea datelor, este imposibil să fie implementată o abordare bazată pe sisteme pentru examinarea calității datelor primite (a se vedea punctul 55).

Recomandarea 2

Comisia (Eurostat) ar trebui să își îmbunătățească evaluările de calitate prin includerea unei examinări a sistemelor de supraveghere și de control existente în statele membre și să își documenteze cu claritate analizele. Ar trebui să fie elaborate proceduri scrise care să fie apoi aplicate în vederea asigurării coerenței.

Vizitele de dialog și verificarea directă

133

Între 2011 și 2013, Comisia (Eurostat) și-a completat vizitele „standard” de dialog cu vizite „în amonte”, al căror scop consta în analiza modului de gestionare și de control al fluxurilor de date din amonte. Vizitele de dialog „în amonte” s-au dovedit a fi foarte utile pentru sarcinile de evaluare a calității care constau în identificarea, evaluarea și monitorizarea riscurilor și a problemelor. În 2014, aceste vizite au fost fuzionate cu vizitele standard. Fiecare vizită rezultată din această combinație avea o durată de două zile. Având în vedere numărul mare de puncte de pe ordinea de zi a unei astfel de vizite, durata acesteia nu este suficientă pentru a permite o examinare adecvată a aspectelor importante legate de calitatea datelor (a se vedea punctele 52 și 54).

134

Verificările directe desfășurate de Eurostat în cursul vizitelor sale la fața locului sunt limitate. A fost introdusă o analiză de risc bine structurată, dar aceasta nu este utilizată pentru a selecta în avans aspectele cu grad ridicat de risc în vederea abordării lor în cadrul vizitelor. Elementele analizei de risc utilizate pentru a se determina ce state membre ar trebui să facă obiectul unei vizite de dialog și subiectele de abordat în cadrul acestor vizite ar putea fi documentate mai bine (a se vedea punctul 53).

135

Rapoartele întocmite în urma vizitelor de dialog ale Eurostat sunt publicate într-un interval de timp care variază între nouă și 52 de săptămâni după vizitele respective. Întârzierile în publicarea acestor rapoarte nu permit statelor membre să facă schimb de bune practici și pot împiedica alte părți interesate/alți utilizatori să recunoască în timp util că într-un stat membre există anumite probleme (a se vedea punctul 56).

Recomandarea 3

Comisia (Eurostat) ar trebui să adapteze durata vizitelor sale de dialog în statele membre sau să desfășoare mai multe vizite de acest tip pentru a asigura o acoperire mai completă.

Comisia (Eurostat) ar trebui să pună mai mult accentul pe verificările directe ca parte a vizitelor la fața locului.

Comisia (Eurostat) ar trebui să reducă și mai mult timpul necesar pentru publicarea rapoartelor elaborate în urma vizitelor.

Acțiuni de întreprins

136

Adeseori, acțiunile de întreprins recomandate nu sunt puse în aplicare în termenul stabilit. Există astfel riscul ca probleme legate de aspecte importante să nu fie luate în considerare în mod corespunzător în evaluările de calitate ale Eurostat (a se vedea punctul 56).

Recomandarea 4

Comisia (Eurostat) ar trebui să își utilizeze pe deplin competențele pentru a asigura punerea în aplicare a acțiunilor în ceea ce privește exhaustivitatea, responsabilitatea metodologică și furnizarea documentelor.

Orientări

137

În cazul în care i se solicită acest lucru din motive de confidențialitate, Eurostat nu transmite Comitetului economic și financiar sau nu face publice toate îndrumările *ex ante/ex post* pe care le oferă statelor membre pe bază bilaterală. Această practică este de natură să compromită transparența și comparabilitatea (a se vedea punctele 57 și 58).

Recomandarea 5

Pentru a ameliora transparența, Comisia (Eurostat) ar trebui să comunice Comitetului economic și financiar și să facă publice toate îndrumările pe care le oferă cu privire la aspecte metodologice. În cazul în care un document nu poate fi publicat în integralitate din motive de confidențialitate, ar trebui să fie pus la dispoziție cel puțin un rezumat.

Rezultate

138

Motivele de la baza rezervelor emise de Eurostat și a modificărilor aduse de aceste date ar putea fi mai transparente (a se vedea punctul 65).

139

Eurostat nu a stabilit în mod explicit proceduri interne scrise cu privire la emiterea rezervelor legate de calitatea datelor sau la efectuarea de modificări (a se vedea punctul 65).

Recomandarea 6

Comisia (Eurostat) ar trebui să își documenteze mai bine procedurile interne și criteriile utilizate pentru a emite rezerve sau pentru a modifica datele, astfel încât să demonstreze că toate problemele metodologice cu un impact potențial/real asupra capacității nete de finanțare/necesarului net de finanțare sunt abordate în mod coerent.

DG Afaceri Economice și Financiare

Transparența

140

În general, analizele care stau la baza propunerilor Comisiei privind deciziile și recomandările din cadrul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive suferă de o lipsă de transparență și, în ceea ce privește anumite aspecte-cheie, se bazează pe definiții vagi. Mai mult, reformele ulterioare ale procedurii au sporit complexitatea procesului de analiză. Toți acești factori contribuie la dificultatea de a stabili în anumite cazuri o legătură clară între analiza realizată și concluziile la care s-a ajuns (a se vedea punctele 59-62, 72-83, 91-97 și 100-104).

141

Prin urmare, trebuie găsit un echilibru între complexitatea sporită și marja mai largă de apreciere economică, printr-o îmbunătățire a transparenței și, astfel, prin facilitarea controlului public. În ultimii ani, Comisia a depus eforturi laudabile pentru a îmbunătăți transparența. Aceste eforturi nu sunt deocamdată suficiente și trebuie să fie continuate (a se vedea punctul 98).

Recomandarea 7

Comisia (DG Afaceri Economice și Financiare) ar trebui să îmbunătățească în continuare transparența și claritatea procedurii aplicabile deficitelor excesive în următoarele domenii:

- o Procesul de evaluare: Comisia ar trebui să dea dovadă de o mai mare transparență cu privire la principalele aspecte ale analizelor sale. Acest plus de transparență ar putea fi obținut, de exemplu, prin elaborarea unei metodologii pentru identificarea și cuantificarea impactului măsurilor cu caracter excepțional și al măsurilor temporare, prin prezentarea unor explicații suficiente de detaliat în evaluările și concluziile sale din documentele specifice fiecărei țări – în ceea ce privește, în special, conceptul de „evenimente economice negative și neprevăzute” atunci când evaluează caracterul eficace al măsurilor luate – și prin stabilirea unui cadru metodologic pentru a pondera impactul factorilor relevanți pe care îi ia în considerare în evaluările sale.
- o Accesibilitatea datelor: Comisia ar trebui să facă publice toate informațiile detaliate necesare pentru efectuarea calculelor pe care se bazează analizele sale, permițând astfel oricărui părți terțe interesate să reproducă evaluările.
- o Evaluarea „ascendentă”: consiliile fiscale naționale ar trebui să fie implicate în procesul de evaluare, invitându-le să asigure un control independent cu privire la fiabilitatea cifrelor și a informațiilor furnizate de ministerele de finanțe și utilizate de către Comisie în analizele sale.
- o Soliditatea analizei: Comisia ar trebui să utilizeze în mod sistematic toate informațiile relevante puse la dispoziție în previziunile sale, să respecte metodologiile relevante și să le difuzeze cât mai rapid posibil și pe o scară cât mai largă.

Criteriul datoriei

142

Până în prezent, procedura aplicabilă deficitelor excesive s-a axat mai mult pe deficitul public decât pe datoria publică. Criteriul datoriei a devenit operațional de abia în 2012, este încă în curs de introducere și nu se va aplica pentru toate statele membre înainte de 2020, cel mai devreme. Evaluarea dinamicii datoriei statelor membre care făceau obiectul unei proceduri inițiate înainte de noiembrie 2011 nu este concludentă: aceste proceduri urmează să fie abrogate doar pe baza criteriului deficitului, urmând apoi un regim de tranziție de trei ani în ceea ce privește criteriul datoriei (a se vedea punctele 68, 69 și 104).

143

Flexibilizarea procedurii a însemnat că, în perioade economice nefavorabile, conformitatea cu criteriile poate fi recunoscută chiar dacă ponderea datoriei în PIB crește. Acest lucru ar putea submina credibilitatea procesului și pune în pericol sustenabilitatea datoriei publice, în special în perioadele de recesiune prelungită (atunci când datoria poate crește chiar dacă criteriul datoriei este respectat). În cele din urmă, indiferent dacă criteriul datoriei este îndeplinit sau nu, ceea ce contează este ca datoria reală să fie plătită sau refinanțată în mod sustenabil (a se vedea punctele 76-78).

Recomandarea 8

Comisia ar trebui să se concentreze mai îndeaproape asupra evoluțiilor datoriei, în special în statele membre puternic îndatorate, pentru a preveni acumularea datoriei până la niveluri nesustenabile.

În cazul în care pragul de îndatorare de 60 % este depășit, iar statul membru în cauză face obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive, Comisia ar trebui să se asigure că ajustările necesare asigură o traiectorie de convergență realistă și credibilă în vederea respectării criteriului datoriei, ținând seama în special de nivelul inițial al acesteia.

În recomandările formulate în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive pentru statele membre care depășesc pragul stabilit al datoriei, Comisia ar trebui, atunci când fixează țintele anuale de deficit, să specifice și nivelurile anuale ale ponderii datoriei în PIB care corespund cu țintele respective.

Reformele structurale

144

Deficitele publice excesive își pot avea cauza – cel puțin parțial – în deficiențe structurale. Reformele structurale bine orientate pot contribui, prin urmare, la corecții de durată ale deficitului. Începând din mai 2013, reformele structurale au devenit din ce în ce mai importante ca factor în evaluările Comisiei din cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive. Pentru moment, acestea nu au însă un caracter executoriu, iar Comisia nu dă dovadă de mai multă strictețe în monitorizarea implementării lor decât în cazul statelor membre care nu fac obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive (a se vedea punctele 108-111).

145

Mai mult, monitorizarea implementării recomandărilor specifice fiecărei țări nu acoperă întotdeauna implementarea efectivă a reformelor și eficacitatea acestora. Acest lucru ar putea să compromită impactul deciziei recente a Comisiei de a ține seama într-o măsură mai mare de implementarea reformelor structurale (a se vedea punctul 112).

Recomandarea 9

În paralel cu procedura privind dezechilibrele macroeconomice, Comisia (DG Afaceri Economice și Financiare) ar trebui să valorifice pe deplin posibilitățile oferite de semestrul european pentru monitorizarea implementării reformelor structurale în statele membre care fac obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive, în special în cazul în care reformele structurale bugetare sunt incluse într-un program de parteneriat economic. Alături de accentul pus pe aspectele legislative, Comisia ar trebui să depună eforturi pentru a evalua eficacitatea reformelor implementate.

Comisia ar trebui să își utilizeze pe deplin competențele pentru a se asigura că statele membre care fac obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive își îndeplinesc angajamentele în ceea ce privește reformele structurale.

Raportarea

146

„Pachetul privind guvernanța economică” și „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare” au introdus noi cerințe de raportare pentru statele membre, cu scopul de a consolida supravegherea asigurată de Comisie în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive. Aceste cerințe nu au însă forță executivă, în sensul că nu există dispoziții legislative care să garanteze conformarea statelor membre sau impunerea de sancțiuni în caz contrar. Astfel, eficacitatea supravegherii asigurate de Comisie depinde de cooperarea activă a statelor membre. Curtea a identificat un caz în care statul membru nu trimisese documentele de raportare solicitate. Comisia nu a făcut însă public acest fapt în evaluările sale respective (a se vedea punctele 85 și 86).

147

Chiar și atunci când primește toate documentele necesare, Comisia nu evaluează întotdeauna informațiile furnizate sau nu ia măsurile ulterioare care se impun; apare astfel temerea că aceasta nu reușește să utilizeze în cel mai bun mod posibil rapoartele statelor membre sau că statele membre trebuie să suporte cerințe birocratice inutile (a se vedea punctele 99 și 110).

Recomandarea 10

Comisia (DG Afaceri Economice și Financiare) ar trebui să precizeze întotdeauna cu claritate în evaluările sale dacă statele membre și-au îndeplinit sau nu obligațiile de raportare.

Comisia ar trebui să facă uz de posibilitatea de a lansa o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor atunci când statele membre nu își îndeplinesc obligațiile de raportare.

Sancțiuni

148

Reformele succesive ale procedurii aplicabile deficitelor excesive au înălsprît sancțiunile împotriva statelor membre care nu respectă recomandările și au simplificat condițiile de impunere a sancțiunilor. De la începuturile procedurii și până în acest moment nu au fost aplicate niciodată sancțiuni (a se vedea punctele 114 și 122).

Concluzii și recomandări

149

Este adevărat că sancțiunile sunt utile și prin prisma caracterului lor disuasiv, dar neaplicarea acestora în cazul statelor membre care nu își respectă angajamentul în materie de disciplină bugetară antrenează riscul perceperii sancțiunilor ca un instrument ce nu va fi probabil niciodată utilizat. O astfel de percepție ar submina credibilitatea și eficacitatea sancțiunilor și deci a procedurii aplicabile deficitelor excesive în ansamblu.

Recomandarea 11

În conformitate cu legislația existentă, Comisia (DG Afaceri Economice și Financiare) ar trebui să recomande Consiliului să accelereze procedura și să aplice sancțiuni atunci când există probe care arată că un stat membru nu a respectat recomandările emise în cadrul procedurii și, prin urmare, nu și-a respectat angajamentul în materie de disciplină bugetară în temeiul tratatului.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Milan Martin CVIKL, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 februarie 2016.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Legislația privind procedura aplicabilă deficitelor excesive

- Regulamentul (CE) nr. 3605/93 al Consiliului din 22 noiembrie 1993 privind aplicarea Protocolului privind procedura de deficit excesiv anexat la Tratatul de instituire a Uniunii Europene, astfel cum a fost modificat prin:
 - √ Regulamentul (CE) nr. 475/2000 al Consiliului din 28 februarie 2000. Acest regulament a actualizat cadrul conceptual de la baza PDE în raport cu SEC 95.
 - √ Regulamentul (CE) nr. 351/2002 al Comisiei din 25 februarie 2002. Acest regulament a clarificat trimiterile la SEC 95 în contextul PDE prin înlocuirea codurilor „B.9” și „D.41” cu „EDP B.9” și, respectiv, „EDP D.41”.
 - √ Regulamentul (CE) nr. 2103/2005 al Consiliului din 12 decembrie 2005 cu privire la calitatea datelor statistice în contextul procedurii deficitului excesiv.
- Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 privind aplicarea Protocolului privind procedura aplicabilă deficitelor excesive anexat la Tratatul de instituire a Comunității Europene (a înlocuit Regulamentul modificat nr. 3605/93). Modificat prin:
 - √ Regulamentul (UE) nr. 679/2010 al Consiliului din 26 iulie 2010 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 479/2009 cu privire la calitatea datelor statistice în contextul procedurii deficitului excesiv.
- Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind accelerarea și clarificarea implementării procedurii de deficit excesiv, astfel cum a fost modificat de Consiliu.
- Regulamentul (CE) nr. 1056/2005 din 27 iunie 2005 și Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 din 8 noiembrie 2011 – componenta corectivă a Pactului de stabilitate și de creștere.
- Din „pachetul privind guvernanța economică”:
 - √ Regulamentul (UE) nr. 1177/2011 al Consiliului din 8 noiembrie 2011 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv;
 - √ Regulamentul (UE) nr. 1173/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea eficientă a supravegherii bugetare în zona euro.
- Din „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare”:
 - √ Regulamentul (UE) nr. 473/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind dispozițiile comune pentru monitorizarea și evaluarea proiectelor de planuri bugetare și pentru asigurarea corectării deficitelor excesive ale statelor membre din zona euro.
- Tratatul interguvernamental privind stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul uniunii economice și monetare (Pactul bugetar) – 2 martie 2012

Exemple de informații obligatorii care lipseau din documentele provenite de la cele șase state membre examinate

Informații lipsă din notificările din aprilie pentru anii 2012, 2013 și 2014

Pentru anul N-1:

- Într-un stat membru:
 - (i) anumite date detaliate pentru subsectorul fondurilor de securitate socială și pentru administrațiile locale (inclusiv soldul execuției bugetare) lipseau în cazul entităților care nu fac parte din administrația locală și pentru alte ajustări ale datelor referitoare la administrațiile locale;
 - (ii) nu au fost furnizate date referitoare la contribuția la nivelul datoriei pe care o au creditele pe termen lung (creștere și descreștere) pentru toate nivelurile administrației publice (doar în aprilie 2012) și nici date privind defalcarea acțiunilor și a altor participatii pentru administrația de stat și cea locală.
- Într-un alt stat membru, nu au fost furnizate date pentru anumite subsectoare (soldul execuției bugetare, tranzacțiile financiare incluse în acest sold și „alte ajustări” pentru administrația de stat, administrația locală și fondurile de securitate socială). Majoritatea detaliilor neobligatorii solicitate lipseau pentru toate nivelurile administrației publice.

Date lipsă privind creditele comerciale și avansurile (AF.71 L) din tabelul 4

În cazul unui stat membru, aceste date lipseau înainte de 2009, iar un altul nu a furnizat aceste date până în 2011.

Date lipsă în chestionarele PDE

Cinci dintre cele șase state membre examinate au returnat chestionarele PDE fără să completeze toate câmpurile obligatorii. Exemple de informații incomplete:

- (i) patru state membre au transmis date incomplete pentru toți anii privind injecțiile de capital sau nu au furnizat niciun fel de astfel de date, iar un stat membru a trimis date numai pentru anul N-1;
- (ii) trei state membre au transmis date incomplete în tabelul 4 (Defalcarea altor sume de primit/de plătit raportate în tabelele PDE);
- (iii) deși s-a observat o ameliorare în ceea ce privește caracterul complet al datelor primite, două state membre au prezentat date incomplete în tabelul 5 (Taxe și contribuții sociale: alte sume de primit/de plătit către administrația publică), în tabelul 8 (Creanțele administrației centrale, anularea datoriilor) și în tabelul 9 (Garanții).

Alte informații

În perioada 2008-2014, un stat membru nu a trimis tabelele de corespondență¹ și inventarul conform celor solicitate, iar trei state membre au trimis aceste documente după ce termenul fixat expirase. Inventarele PDE trebuiau să fie transmise până în decembrie 2013, dar două state membre le-au trimis după acest termen – în aprilie și, respectiv, în noiembrie 2014.

1 Tabelele de corespondență arată legătura dintre elementele din conturile publice și clasificările SEC.

Exemple de deficiențe de clasificare în documentele provenite de la cele șase state membre examinate

Cazuri principale care nu sunt pe deplin conforme cu SEC 95, dar care au fost acceptate de Eurostat

- În trei state membre, registrul statistic al unităților publice nu asigură o acoperire exhaustivă, în special la nivelul administrațiilor locale.
- Un stat membru a adoptat o abordare prudentă, alocând în mod automat în sectorul administrației publice – ca unități auxiliare – toate unitățile publice ale căror vânzări către administrația publică reprezentau peste 80 % din veniturile totale și a aplicat criteriul de 50 % pentru restul unităților publice. Această abordare prudentă se bazează pe un criteriu automat, care nu ia în considerare activitatea unității (tipul de servicii prestate) sau alte condiții, cum ar fi licitațiile și piața. Normele contabile nu precizează cum trebuie procedat în aceste cazuri. Mai mult, unele unități au fost clasificate la nivel de grup (de exemplu, spitalele) în loc să fie clasificate în mod individual, în funcție de caracterul lor piață/non-piață.
- Un stat membru a aplicat o abordare prudentă, dar numai pentru unitățile care nu depășeau o anumită mărime; în cazul acestora, criteriul de 50 % a fost aplicat astfel încât să se excludă din vânzări postul „alte venituri” și să se includă în costul de producție toate tipurile de impozite. S-a procedat astfel deoarece statul membru nu a putut identifica subvențiile pe care trebuie să le deducă din vânzări. Cu toate acestea, deși toate impozitele au fost incluse în categoria costurilor, normele contabile prevăd că ar fi trebuit incluse aici numai „alte impozite pe producție”.

Principalele deficiențe în clasificarea unităților instituționale publice

- Un stat membru a clasificat unitatea de supraveghere a piețelor financiare, care este o unitate instituțională, în cadrul sectorului administrației publice. În conformitate cu SEC 95, unitățile de acest tip ar trebui să fie clasificate în afara administrației publice (și anume, ca auxiliari financiari în cadrul sectorului societăților financiare). Alte state membre au clasificat în mod corect aceste unități instituționale în afara administrației publice.
- Într-un stat membru, Curtea a examinat unitățile publice care erau non-piață și care fuseseră reclassificate în octombrie 2014 ca urmare a revizuirii de referință în contextul SEC 2010. Statul membru reclassificase un total de 158 de unități publice în sectorul administrației publice: 20 din cauza noilor norme SEC 2010, iar restul de 138, ca parte a unei revizui normale de referință. Al doilea grup ar fi fost reclassificat în cadrul sectorului administrației publice dacă ar fi fost analizat în mod corect anterior.

Alte deficiențe

- În ceea ce privește procedurile și calendarul de analiză și de (re)clasificare a unităților în cadrul/în afara sectorului administrației publice, Curtea a identificat abordări diferite în cele șase state membre:
 - (i) două state membre analizează și (re)clasifică unitățile o dată la cinci ani în cadrul revizuirilor succesive de referință, dar monitorizează noile unități în fiecare an. Cu toate acestea, în 2011, unui stat membru i s-a adresat o recomandare de acțiune de întreprins în care se preciza că criteriul de 50 % nu ar trebui să depășească o perioadă de trei-patru ani, în timp ce unui alt stat membru i se recomanda testarea piață/non-piață a tuturor unităților publice pe bază anuală;
 - (ii) trei state membre analizează unitățile în fiecare an și le reclassifică dacă natura lor (piață/non-piață) rămâne diferită timp de trei ani consecutivi;
 - (iii) un stat membru analizează unitățile de două ori pe an sau în cazul unei modificări a condițiilor de finanțare a acestora și le reclassifică atunci când natura unităților suferă modificări.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor de la Eurostat și a documentelor provenite de la cele șase state membre care au făcut obiectul examinării.

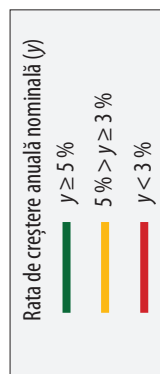
Exemple de acțiuni de întreprins cu un impact potențial asupra datelor privind deficitul și datoria

Republica Cehă	Testul piață/non-piață a fost aplicat doar rareori și un număr mare de unități publice (societăți) nu au fost testate În cursul vizitei sale din 2009, Eurostat a constatat că unitățile cu statut juridic „comercial” (de exemplu, societățile pe acțiuni sau societățile cu răspundere limitată) nu fuseseră testate până la acel moment; în consecință, Eurostat a formulat o recomandare privind o acțiune de întreprins în acest sens. În cursul vizitei standard de dialog din 2012, Eurostat a recomandat o acțiune de întreprins deoarece testul de control al guvernului pentru societățile mari cu capital de stat mai mic de 50 % nu a fost aplicat și, prin urmare, aceste unități nu au fost analizate. În pofida impactului potențial al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă.
Germania	Reclasificarea unor unități non-piață în sectorul administrației publice din primul an de aplicare a statutului lor non-piață În cadrul vizitei sale din februarie 2014, Eurostat a detectat această problemă și a stabilit un termen de remediere, și anume luna mai 2014. Chestiunea a fost considerată închisă în iulie 2014. Clarificările transmise în octombrie 2014 au arătat însă că institutul național de statistică aplicase recomandarea doar în cazul unităților clasificate după luna februarie 2014. În pofida impactului potențial (necunoscut) al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă. Lipsa unor date detaliate necesare pentru analiza injectiilor de capital, a instrumentelor financiare derivate și a distribuției venitului Eurostat a abordat pentru prima dată problema nedisponibilității datelor în urma vizitei sale din 2007. În cadrul vizitei din 2009, s-a constatat că situația se îmbunătățise în ceea ce privește swapurile administrației centrale și dividendele. Chiar dacă a identificat anumite probleme, Eurostat nu a formulat o recomandare de acțiune de întreprins, iar chestiunea dividendelor nu a fost discutată în detaliu. În 2011 și 2013 au fost formulate recomandări privind acțiuni de întreprins. În 2011, Eurostat a observat că nu existau date detaliate disponibile pentru o analiză adecvată a injectiilor de capital și a distribuției veniturilor și că lipseau date privind swapurile realizate de administrația locală, dar nu a fost formulată nicio recomandare de acțiune. Vizita de dialog „în amonte” din 2013 a dus la formularea unor recomandări de acțiune, dar problema persistă. În pofida impactului potențial (necunoscut) al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă.
Franța	Dezafectarea instalațiilor nucleare – Marcoule [1,6 miliarde (0,1 % din PIB) pentru 2004] Această acțiune de întreprins a fost discutată inițial în cursul vizitei din 2006, dar, din cauza unui dezacord cu institutul național de statistică cu privire la clasificarea corectă, Eurostat a amânat luarea unei decizii. Cazul privea înregistrarea unei plăți forfetare primite de către o unitate a administrației publice pe baza costurilor estimate de dezafectare, toate celelalte obligații urmând a fi suportate de către operator. În 2005, Eurostat sugerase ca această tranzacție să fie clasificată ca plată anticipată pentru achiziționarea de servicii, dar institutul național de statistică nu a fost de acord cu această idee și a înregistrat un transfer de capital, ceea ce a îmbunătățit cifrele privind capacitatea netă/necesarul net de finanțare. Această chestiune a fost discutată din nou în 2008, dar nu s-a luat nicio altă măsură. În pofida impactului cunoscut al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă. Delimitarea sectorului În urma vizitei sale din 2012, Eurostat a formulat o recomandare de acțiune de întreprins în legătură cu faptul că sectorul administrației publice era incomplet, întrucât nu includea societățile publice aparținând administrației locale sau controlate de aceasta. La sfârșitul anului 2014, institutul național de statistică nu furnizase încă o listă exhaustivă. În pofida impactului potențial (necunoscut) al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă.

Italia	Înregistrarea formării brute de capital fix pe baza contabilității de angajamente În cadrul vizitelor sale de dialog „în amonte” din 2012, Eurostat a formulat o recomandare de acțiune în legătură cu faptul că investițiile cu un quantum ridicat au fost înregistrate pe baza contabilității de casă și nu a contabilității de angajamente. Termenul stabilit pentru calcularea sumelor corecte de către institutul național de statistică era anul 2014. În 2013 a fost formulată o recomandare de acțiune prin care se solicita un raport privind progresele înregistrate. Institutul național de statistică a corectat sumele în notificarea PDE din octombrie 2014. În pofida impactului potențial (necunoscut) al acestei situații, nu a fost exprimată nicio rezervă.
Malta	Proiectul Malita și City Gate Eurostat detectase o problemă în analiza sa cu privire la revizuirile din notificarea PDE din octombrie 2011. În 2012, Eurostat a formulat o recomandare de acțiune pentru a se da curs discuțiilor purtate: institutul național de statistică a fost invitat să trimită către Eurostat, în cel mai scurt timp, o descriere a aspectelor relevante din punct de vedere statistic ale proiectului Malita și City Gate, alături de punctul său de vedere privind înregistrarea statistică a operațiunilor. Această chestiune a fost analizată de Eurostat în cadrul unor orientări furnizate pe bază bilaterală; s-a ajuns la un acord în august 2012 și acțiunea a fost implementată în luna octombrie a aceluiași an. Impactul asupra deficitului a fost de 0,4 % din PIB. În aprilie 2012 nu a fost exprimată nicio rezervă.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor Eurostat privind vizitele desfășurate în cele șase state membre care au făcut obiectul examinării.

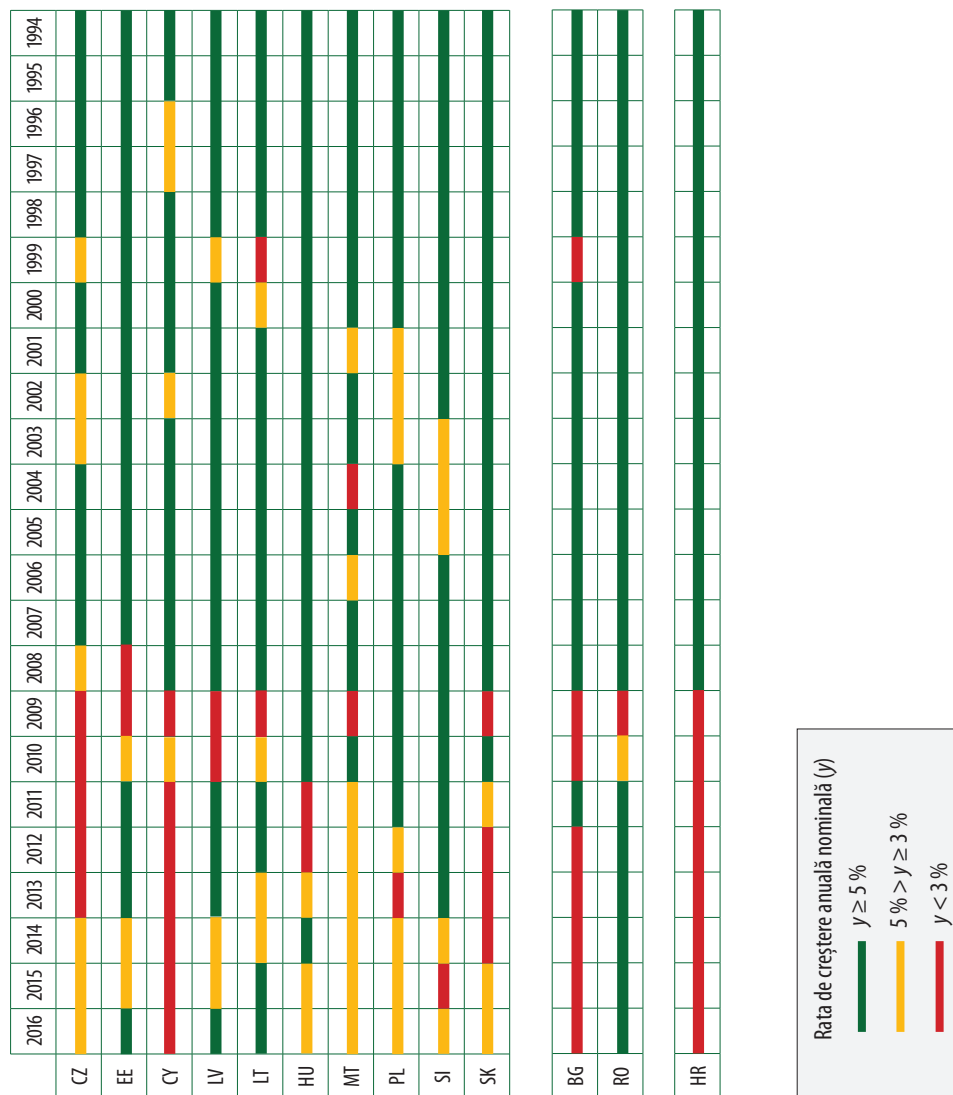
Rata de creștere nominală anuală a PIB-ului



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date AMECO.

Anexa V

Rata de creștere nominală anuală a PIB-ului



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor provenite din baza de date AMECO.

Respectarea țintelor nominale și structurale stabilite în recomandările PDE și prelungirile termenelor fixate în cadrul acestei proceduri

Anexa VI ilustrează modul în care au evoluat procedurile aplicabile deficitelor excesive lansate pentru statele membre incluse în eșantion. În fiecare caz, celulele albastre indică anul fixat ca termen în cadrul procedurilor, iar săgețile albastre arată eventualele prelungiri. Celelalte culori sunt utilizate pentru a indica dacă statele membre au respectat (verde) sau nu (roșu) țintele stabilite în recomandările PDE ale Consiliului pentru indicatorii relevanți (deficitul global, efortul structural și, în cazul recomandărilor emise după intrarea în vigoare a „pachetului privind guvernanta economică”, deficitul structural ajustat și indicatorul „ascendent”). Primul număr dintr-o celulă reprezintă ținta stabilită, iar cel de al doilea număr este valoarea reală obținută. Culoarea galbenă a fost utilizată pentru cazurile în care nu a fost stabilită o țintă anuală pentru anul în cauză, culoarea neagră pentru a semnala că indicatorul specific nu era aplicabil (nu era încă în vigoare), iar culoarea gri indică faptul că, deși erau disponibile date, Comisia nu a ținut cont de acestea la evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza deciziilor și a recomandărilor Consiliului referitoare la PDE, pe baza rapoartelor elaborate de Comisie în temeiul articolului 126 alineatul (3) și a documentelor de lucru ale serviciilor Comisiei utilizate pentru evaluările programelor de stabilitate și de convergență, precum și pe baza proiectelor de planuri bugetare și a celei de a 4-a, a 6-a și a 7-a evaluări ale programului de ajustare economică pentru Cipru.

ȚINTĂ ÎNDEPLINITĂ
ȚINTĂ NEÎNDEPLINITĂ
NU A FOST STABILITĂ
NU SE APLICĂ* (n/a)
NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE

ȚINTĂ ÎNDEPLINITĂ
ȚINTĂ NEÎNDEPLINITĂ
NU A FOST STABILITĂ O ȚINTĂ (nst)
NU SE APLICĂ* (n/a)

NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE

NU EXISTA DATE DISPONIBILE
DATE DISPONIBILE. DAR CARE NU AU FOST LUATE ÎN CONSIDERARE DE COMISIE

TERMENUL FIXAT ÎN CADRUL PDE

PRELUNGIREA TERMENULUI FIXAT ÎN CADRUL PDE

Evaluare	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evaluare globală
PDE inițiată la 6 aprilie 2009	-5,6 % nst	-8,3 % nst	-8,2 % nst → -7,7 % 1 % → 0,5 %	> -3 % → > 1 %						
Evaluarea măsurilor eficiente (11.11.2009) TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-5,6 % nst	-8,3 % nst	-8,2 % nst → -7,7 % 1 % → 0,5 %	> -3 % → > 1 %						
PS 2010 (31.03.2010) TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	nst nst	-8,2 % → -0,4 %	-7,7 % → 1 % → -0,1 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					
Evaluarea măsurilor eficiente (15.06.2010)										
TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-8 % → 1 % → 0 %	-7,4 % → 1 % → -0,4 %	nst → > 1 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					
PS 2011 (07.06.2011) TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-7 % → > 1 %	-5,8 % → 1 % → 1 %	-5,3 % → 1 % → 0,2 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					
PS 2012 (30.05.2012) TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-7 % → > 1 %	-5,8 % → 1 % → 1 %	-5,3 % → 1 % → 0,2 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					
PS 2013 (29.05.2013) TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-7,1 % → 1 % → 0,3 %	-5,3 % → 1 % → 1,1 %	-4,8 % → 1 % → 0,9 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					
Evaluarea măsurilor eficiente (29.05.2013)										
TERMENUL FIXAT ÎN PDE Deficitul global Efortul structural Efortul structural ajustat Abordare „ascendentă”	-7,1 % → 1 % → 0,3 %	-5,3 % → 1 % → 1,1 %	-4,8 % → 1 % → 0,9 %	nst → > 1 %	> -3 % → > 1 %					

Proiectul de plan bugetar 2014 (15.11.2013)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global	> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -3,8 %
Efortul structural	1,3 % → 0,9 %	> 0,8 % → 0,7 %
Efortul structural ajustat	1,3 % → 1,3 %	> 0,8 % → 0,8 %
Abordare „ascendentă”	0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %
Evaluarea măsurilor eficiente (19.11.2013)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global	> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -3,8 %
Efortul structural	1,3 % → 0,9 %	> 0,8 % → 0,7 %
Efortul structural ajustat	1,3 % → 1,3 %	> 0,8 % → 0,8 %
Abordare „ascendentă”	0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %
PS 2014 (02.06.2014)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global	> -3,9 % → -4,3 %	> -3,6 % → -3,9 %
Efortul structural	1,3 % → 0,8 %	> 0,8 % → 0,6 %
Efortul structural ajustat	1,3 % → 1,2 %	> 0,8 % → 0,7 %
Abordare „ascendentă”	0 % → -0,1 %	> 1 % → 1 %
Proiectul de plan bugetar 2014 (28.11.2014)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global	> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -4,4 %
Efortul structural	1,3 % → 1 %	> 0,8 % → 0,3 %
Efortul structural ajustat	1,3 % → 1,1 %	> 0,8 % → 0,5 %
Abordare „ascendentă”	0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %
Evaluarea măsurilor eficiente (27.02.2015)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global	> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -4,3 %
Efortul structural	1,3 % → 1 %	0,8 % → 0,4 %
Efortul structural ajustat	1,3 % → 1,2 %	> 0,8 % → 0,7 %
Abordare „ascendentă”	0 % → -0,1 %	> 1 % → 1,1 %
PS 2015 (27.05.2015)		
TERMENUL FIXAT ÎN PDE		
Deficitul global		-4,0 % → -3,8 %
Efortul structural		0,5 % → 0,3 %
Efortul structural ajustat		0,5 % → 0,4 %
Abordare „ascendentă”		0,2 % → 0 %

> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -3,8 %	-2,8 % → -3,7 %
1,3 % → 0,9 %	> 0,8 % → 0,7 %	> 0,8 % → 0,4 %
1,3 % → 1,3 %	> 0,8 % → 0,8 %	0,8 % →
0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %	> 1 % →
> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -3,8 %	-2,8 % → -3,7 %
1,3 % → 0,9 %	> 0,8 % → 0,7 %	0,8 % →
1,3 % → 1,3 %	> 0,8 % → 0,8 %	0,8 % →
0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %	> 1 % →
> -3,9 % → -4,3 %	> -3,6 % → -3,9 %	-2,8 % → -3,4 %
1,3 % → 0,8 %	> 0,8 % → 0,6 %	0,8 % → 0,4 %
1,3 % → 1,2 %	> 0,8 % → 0,7 %	0,8 % →
0 % → -0,1 %	> 1 % → 1 %	> 1 % →
> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -4,4 %	-2,8 % → -4,5 %
1,3 % → 1 %	> 0,8 % → 0,3 %	0,8 % → 0,1 %
1,3 % → 1,1 %	> 0,8 % → 0,5 %	0,8 % → 0,0 %
0 % → -0,1 %	> 1 % → 0,9 %	> 1 % → 0,7 %
> -3,9 % → -4,1 %	> -3,6 % → -4,3 %	-2,8 % →
1,3 % → 1 %	0,8 % → 0,4 %	0,8 % →
1,3 % → 1,2 %	> 0,8 % → 0,7 %	0,8 % →
0 % → -0,1 %	> 1 % → 1,1 %	> 1 % →
		-4,0 % → -3,8 %
		0,5 % → 0,3 %
		0,5 % → 0,4 %
		0,2 % → 0 %
		1,2 % → 0,3 %

„Per ansamblu, informațiile disponibile nu permit să se concluzioneze că efortul recomandat nu a fost realizat în perioada 2013-2014.”

PDE suspendată

Germania

LEGENDĂ:

	ȚINTĂ ÎNDEPLINITĂ		TERMENUL FIXAT ÎN CADRUL PDE
	ȚINTĂ NEÎNDEPLINITĂ		
	NU A FOST STABILITĂ O ȚINTĂ (nst)		
	NU SE APLICĂ* (n/a)		
	NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE		
	DATE DISPONIBILE, DAR CARE NU AU FOST LUATE ÎN CONSIDERARE DE COMISIE		

Evaluare	2010	2011	2012	2013
	PDE inițiată la 30 noiembrie 2009			
PS 2010 (31.03.2010)				
TERMENUL FIXAT ÎN PDE				
Deficitul global	nst → - 5,7 %	nst → - 5,7 %	nst →	> - 3 % →
Efortul structural	nst → - 1,7 %	0,5 % → 0,1 %	0,5 % → 0,1 %	0,5 % →
Efortul structural ajustat				
Abordare „ascendentă”				
Evaluarea măsurilor eficace (15.06.2010)				
TERMENUL FIXAT ÎN PDE				
Deficitul global	nst → - 5,7 %	nst → - 5,7 %	nst →	> - 3 % →
Efortul structural	nst → 0,5 %	0,5 % → 0,0 %	0,5 % →	0,5 % →
Efortul structural ajustat				
Abordare „ascendentă”				
PS 2011 (07.06.2011)				
TERMENUL FIXAT ÎN PDE				
Deficitul global	nst → - 3,3 %	nst → - 2,0 %	nst → - 1,2 %	> - 3 % →
Efortul structural	nst → 0,0 %	0,5 % → 0,5 %	0,5 % → 0,6 %	0,5 % →
Efortul structural ajustat				
Abordare „ascendentă”				
PS 2012 (30.05.2012)				
TERMENUL FIXAT ÎN PDE				
Deficitul global		nst → - 1,0 %	nst → - 0,9 %	> - 3 % → - 0,7 %
Efortul structural		0,5 % → 1,1 %	0,5 % → 0,4 %	0,5 % → 0,1 %
Efortul structural ajustat				
Abordare „ascendentă”				

PDE abrogată la
22 iunie 2012

Cipru

LEGENDĂ:			
	TINTĂ INDEPLINITĂ		TERMENUL FIXAT ÎN CADRUL PDE
	TINTĂ NEINDEPLINITĂ		
	NU A FOST STABILITĂ O TINTĂ (nst)		
	NU SE APLICĂ* (n/a)		PRELUNGIREA TERMENULUI FIXAT ÎN CADRUL PDE
	NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE		
	DATE DISPONIBILE, DAR CARE NU AU FOST LUATE ÎN CONSIDERARE DE COMISIE		

Evaluare	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	PDE inițiată la 6 iulie 2010						
Evaluarea măsurilor eficace (27.01.2011)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global	- 6 % → - 5,9 %	nst → - 5,7 %	> - 3 % →				
Efortul structural	nst → 0,0 %	1,5 % → + 0,7 %	1,5 % → %				
Efortul structural ajustat							
Abordare „ascendentă”							
PS 2012 (07.06.2011)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global	- 6 % → - 5,3 %	nst → - 5,1 %	> - 3 % → + 4,9 %				
Efortul structural	nst → + 0,7 %	1,5 % → + 0,5 %	1,5 % → + 0,2 %				
Efortul structural ajustat							
Abordare „ascendentă”							
Evaluarea măsurilor eficace (11.01.2012)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global		nst → - 6,7 %	> - 3 % → + 2,7 %	> - 3 % → + 1,8 %			
Efortul structural		1,5 % → - 0,2 %	cum. 1,5 % → + 0,7 %				
Efortul structural ajustat		1,5 % → - 0,2 %	cum. 1,5 % → + 0,8 %				
Abordare „ascendentă”							
PS 2012 (30.05.2012)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global		nst → - 6,3 %	> - 3 % → + 3,4 %	> - 3 % → + 2,5 %			
Efortul structural		> 1 % → - 0,4 %	> 1 % → + 2,9 %	> 1 % → + 1,0 %			
Efortul structural ajustat							
Abordare „ascendentă”							
Evaluarea măsurilor eficace (07.05.2013)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global	nst → - 5,3 %	nst → - 6,3 %	> - 3 % → + 6,3 %				
Efortul structural	nst → + 0,8 %	> 1 % → + 0,9 %	> 1 % → + 0,1 %				
Efortul structural ajustat		> 1 % → + 2,2 %	> 1 % → + 2,4 %				
Abordare „ascendentă”		> 1 % → + 1,5 %	> 1 % → + 4,25 %				
			Stat membru beneficiar al unui program de asistență financiară începând cu 2 aprilie 2013				
Evaluarea măsurilor eficace (06.09.2013)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global				- 6,5 % → - 8,4 %	- 8,4 % → - 8,4 %	- 6,3 % → %	- 2,9 % →
Efortul structural				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 1,2 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → + 0,1 %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
Efortul structural ajustat				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 0,9 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → + 0,7 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
Abordare „ascendentă”				+ 4,75 % → + 4,5 %	+ 1,75 % → + 2,5 %		
A 4-a evaluare a programului (date acoperite până la: 20 mai 2014)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global				- 6,5 % → - 5,4 %	- 8,4 % → - 5,3 %	- 6,3 % → - 5,1 %	- 2,9 % → - 2,4 %
Efortul structural				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 3,0 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → - 0,2 %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → + 0,2 %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → + 1,7 %
Efortul structural ajustat				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
Abordare „ascendentă”				+ 4,75 % → %	+ 1,75 % → %		
A 6-a evaluare a programului (date acoperite până la: 15 mai 2015)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global				- 6,5 % → - 5,4 %	- 8,4 % → - 5,3 %	- 6,3 % → - 5,1 %	- 2,9 % → - 2,4 %
Efortul structural				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 3,0 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → - 0,2 %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → + 0,2 %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → + 1,7 %
Efortul structural ajustat				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
Abordare „ascendentă”				+ 4,75 % → %	+ 1,75 % → %		
A 7-a evaluare a programului (date acoperite până la: 24 iulie 2015)							
TERMENUL FIXAT ÎN PDE							
Deficitul global				- 6,5 % → - 4,9 %	- 8,4 % → - 0,2 %	- 6,3 % → - 1,5 %	- 2,9 % → - 0,1 %
Efortul structural				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 4,3 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → - 0,7 %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → + 1,4 %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → + 0,1 %
Efortul structural ajustat				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
Abordare „ascendentă”				+ 4,75 % → %	+ 1,75 % → %		
				- 6,5 % → - 4,9 %	- 8,4 % → - 8,8 %	- 6,3 % → - 0,9 %	- 2,9 % → - 0,1 %
				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → + 4,4 %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → + 3,9 %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → + 1,6 %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → + 0,0 %
				+ 1,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,3 % (min. 0,5 %) → %	+ 0,7 % (min. 0,5 %) → %	+ 1,8 % (min. 0,5 %) → %
				+ 4,75 % → %	+ 1,75 % → %		

PDE suspendată

Evenimente economice negative și neprevăzute cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice

Italia

LEGENDĂ:	
	ȚINTĂ ÎNDEPLINITĂ
	ȚINTĂ NEÎNDEPLINITĂ
	NU A FOST STABILITĂ O ȚINTĂ (nst)
	NU SE APLICĂ* (n/a)
	NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE
	DATE DISPONIBILE, DAR CARE NU AU FOST LUATE ÎN CONSIDERARE DE COMISIE

Evaluare	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	PDE inițiată la 30 noiembrie 2009					
PS 2010 (31.03.2010)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → - 5,3 %	nst → - 5,1 %	> - 3 % →			
Efortul structural	0,5 % → 0,0 %	0,5 % → 0,0 %	0,5 % →			
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
Evaluarea măsurilor eficace (15.06.2010)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → - 5,7 %	nst → - 5,7 %	> - 3 % →			
Efortul structural	+ 0,5 % → - 0,5 %	+ 0,5 % → 0,0 %	0,5 % →			
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2011 (07.06.2011)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → - 4,6 %	nst → - 4,0 %	> - 3 % → - 3,2 %			
Efortul structural	+ 0,5 % → + 2,3 %	+ 0,5 % → + 0,4 %	+ 0,5 % → + 0,4 %			
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2012 (30.05.2012)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global		nst → - 3,9 %	> - 3 % → - 2,0 %	> - 3 % → - 1,1 %		
Efortul structural		+ 0,5 % → - 0,9 %	+ 0,5 % → - 0,6 %			
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2013 (29.05.2013)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global			> - 3 % → - 3,0 %	> - 3 % → - 2,9 %	> - 3 % → - 2,5 %	
Efortul structural			+ 0,5 % → + 2,2 %			
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						

PDE abrogată la 21 iunie 2013

Republica Cehă

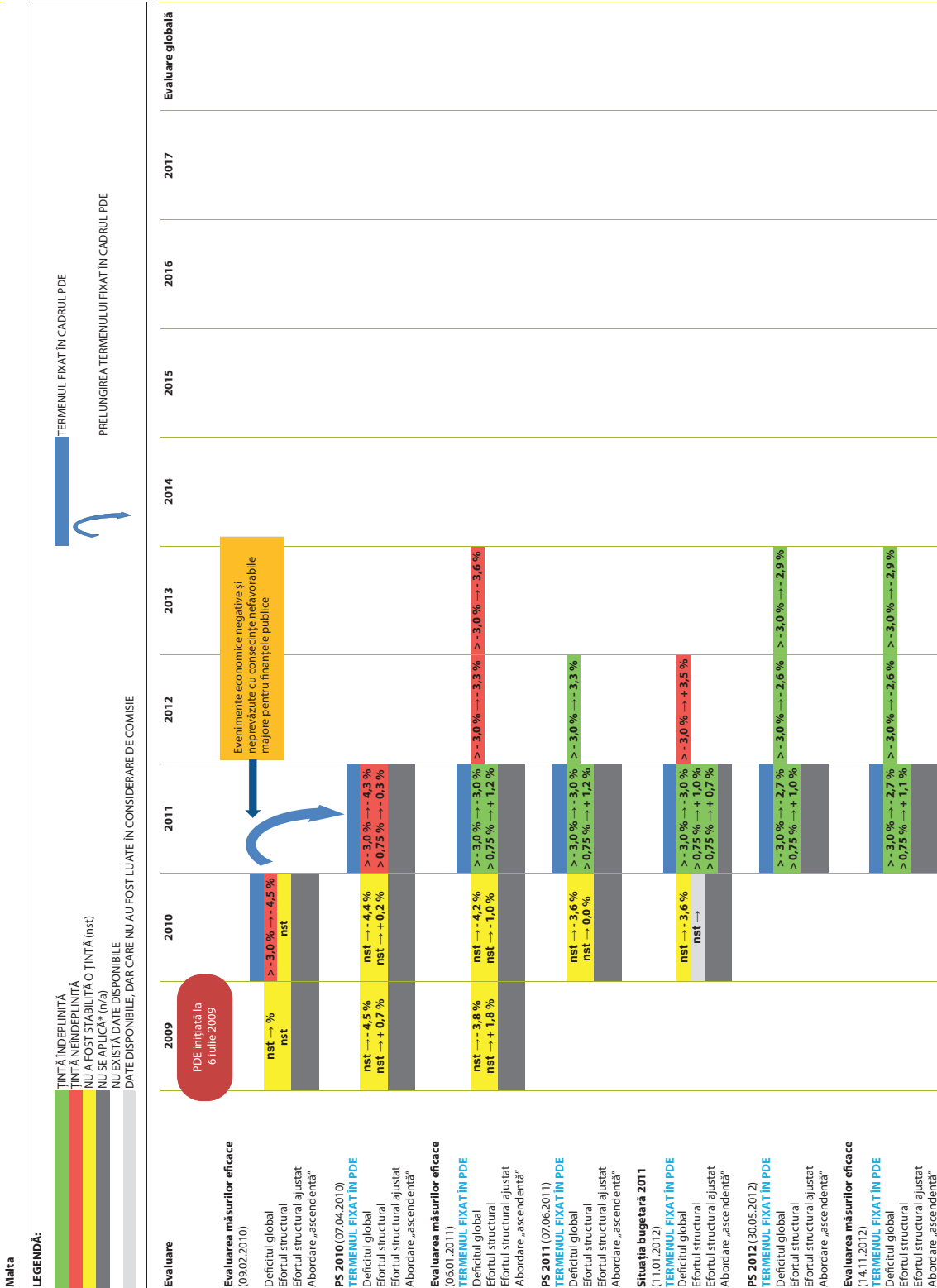
LEGENDĂ:

	ȚINTĂ ÎNDEPLINITĂ		TERMENUL FIXAT ÎN CADRUL PDE
	ȚINTĂ NEÎNDEPLINITĂ		
	NU A FOST STABILITĂ O ȚINTĂ (nst)		
	NU SE APLICĂ* (n/a)		
	NU EXISTĂ DATE DISPONIBILE		
	DATE DISPONIBILE, DAR CARE NU AU FOST LUATE ÎN CONSIDERARE DE COMISIE		

Evaluare	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	PDE inițiată la 30 noiembrie 2009					
2010 SP (31.03.2010)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → % - 5,5 %	nst → % - 5,7 %	nst → %	> - 3 % →		
Efortul structural	1 % → % + 1,4 %	1 % → % - 0,2 %	1 % → %	1 % → %		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
Evaluarea măsurilor eficace (15.06.2010)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → - 5,7 %	nst → - 5,7 %	nst → %	> - 3 % →		
Efortul structural	1 % → 0,5 %	1 % → 0 %	1 % →	1 % →		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2011 (07.06.2011)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global	nst → - 4,7 %	nst → - 4,4 %	nst → - 4,1 %	> - 3 % →		
Efortul structural	→ + 2,2 %	1 % → + 0,6 %	1 % → - 0,1 %	1 % →		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2012 (30.05.2012)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global		nst → - 3,1 %	nst → - 2,9 %	> - 3 % → - 2,6 %		
Efortul structural		1 % → + 1,5 %	1 % → + 0,2 %	1 % → + 0,3 %		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2013 (29.05.2013)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global			nst → - 4,4 %	> - 3 % → - 2,9 %	> - 3 % → - 3,0 %	
Efortul structural			1 % → + 0,9 %	1 % → + 0,1 %		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						
PS 2014 (02.06.2014)						
TERMENUL FIXAT ÎN PDE						
Deficitul global				> - 3 % → - 1,5 %	> - 3 % → - 1,9 %	> - 3 % → - 2,4 %
Efortul structural				1 % → + 1,5 %		
Efortul structural ajustat						
Abordare „ascendentă”						

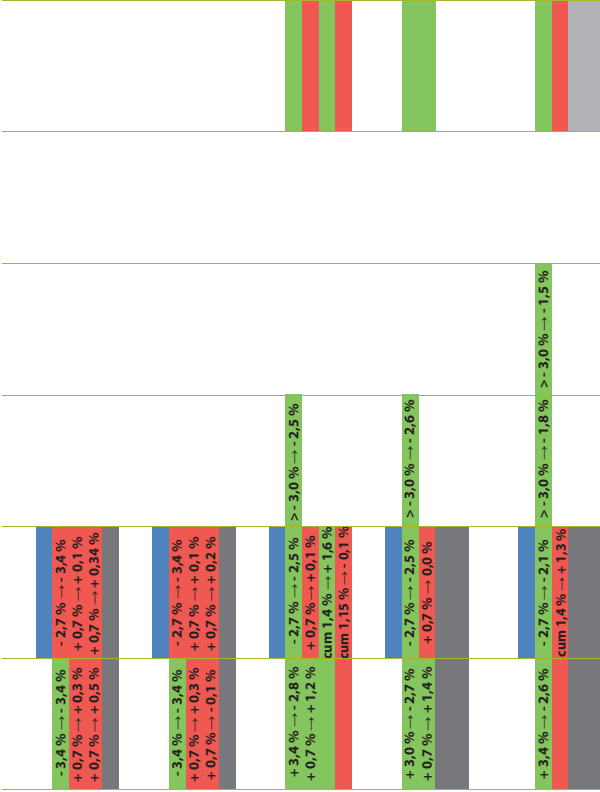
PDE abrogată la
20 iunie 2014

Anexa VI



PDE înființată la
18 iunie 2013

Evaluarea măsurilor eficiente
(15.11.2013)
TERMENUL FIXAT ÎN PDE
Deficitul global
Efortul structural
Efortul structural ajustat
Abordare „ascendentă”
Proiectul de plan bugetar 2014
(19.11.2013)
TERMENUL FIXAT ÎN PDE
Deficitul global
Efortul structural
Efortul structural ajustat
Abordare „ascendentă”
PS 2014 (02.06.2014)
TERMENUL FIXAT ÎN PDE
Deficitul global
Efortul structural
Efortul structural ajustat
Abordare „ascendentă”
Proiectul de plan bugetar 2015
(28.11.2014)
TERMENUL FIXAT ÎN PDE
Deficitul global
Efortul structural
Efortul structural ajustat
Abordare „ascendentă”
Evaluarea măsurilor eficiente
(13.05.2015)
TERMENUL FIXAT ÎN PDE
Deficitul global
Efortul structural
Efortul structural ajustat
Abordare „ascendentă”



PDE abrogată la
19 iunie 2015

Diferențe între recomandările Comisiei și cele ale Consiliului

	Recomandarea Comisiei	Recomandarea Consiliului
Cipru 6.7.2010	Autoritățile cipriote ar trebui să asigure un efort bugetar anual mediu de cel puțin 1¼ % din PIB în perioada 2010-2012	Autoritățile cipriote ar trebui să asigure un efort bugetar anual mediu de cel puțin 1½ % din PIB în perioada 2011-2012
Republica Cehă 30.11.2009	Consiliul invită autoritățile cehă să continue reformele necesare din sistemul de pensii și din cel de sănătate, cu scopul de a mări oferta de forță de muncă și de a îmbunătăți nivelul de calificare, precum și reformele destinate să crească volumul și eficacitatea cheltuielilor publice pentru cercetare și dezvoltare	Consiliul invită autoritățile cehă să continue reformele necesare din sistemul de pensii și din cel de sănătate
Franța 6.4.2009	Autoritățile franceze ar trebui să fie pregătite să depună eforturi anuale mai mari decât cele prevăzute pentru perioada ulterioară corecției pentru a garanta respectarea țintelor anuale și aducerea deficitului sub valoarea de referință până în 2012, chiar dacă riscurile care amenință țintele bugetare se materializează	Autoritățile franceze ar trebui să depună eforturile necesare pentru a aduce deficitul sub valoarea de referință până în 2012
Franța 30.11.2009	Autoritățile franceze ar trebui să asigure o ajustare bugetară structurală anuală medie de 1¼ % din PIB în perioada 2010-2013	Autoritățile franceze ar trebui să garanteze un efort bugetar anual mediu de peste 1 % din PIB pentru perioada 2010-2013
	Franța ar trebui să amelioreze cadrul general de concurență, cu o atenție specială asupra: industriilor de rețea, să continue reformarea sistemului de pensii, să modernizeze protecția forței de muncă și să consolideze sistemul de formare continuă pentru a îmbunătăți creșterea PIB-ului potențial	Franța ar trebui să continue reformele privind sistemul de pensii, astfel cum sunt planificate, ceea ce ar contribui la sustenabilitatea fiscală pe termen lung
Franța 18.6.2013	Autoritățile franceze ar trebui să raporteze cu privire la progresele realizate în implementarea recomandărilor cel puțin o dată la șase luni, precum și într-un capitol separat din programele de stabilitate, până la corectarea în totalitate a deficitului excesiv	—
Germania 30.11.2009	Consiliul invită autoritățile germane să pună în aplicare reforme în vederea sporirii creșterii potențiale a PIB-ului. Acestea includ [...] reforme pentru a îmbunătăți cadrul reglementar al concurenței în domeniul serviciilor și pentru a promova integrarea persoanelor cu un nivel scăzut de calificare și a șomerilor pe termen lung pe piața muncii, prin intermediul unei abordări bazate pe flexicuritate, care asigură atât un acces mai bun la calificări, cât și stimulente mai eficiente pentru muncă	Consiliul invită autoritățile germane să pună în aplicare reforme în vederea sporirii creșterii potențiale a PIB-ului
Italia 30.11.2009	Autoritățile italiene ar trebui să garanteze un efort fiscal anual mediu de 0,5 puncte procentuale din PIB în perioada 2010-2012	Autoritățile italiene ar trebui să garanteze un efort fiscal anual mediu de cel puțin 0,5 puncte procentuale din PIB în perioada 2010-2012
	De asemenea, autoritățile italiene sunt invitate să își intensifice eforturile în vederea consolidării concurenței pe piețele produselor și serviciilor, să simplifice legislația, să reducă sarcinile administrative la toate nivelurile administrației și, în cadrul abordării bazate pe „flexicuritate” și în vederea reducerii discrepanțelor la nivel regional, să îmbunătățească funcționarea pieței muncii, precum și eficiența, rezultatele și standardele sistemului de învățământ	—

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Implementarea reformelor structurale planificate

	2011	2012	2013
FRANȚA			
CSR1	Implementată parțial	Unele progrese	Unele progrese/progrese limitate/unele progrese
CSR2	Implementată parțial	Unele progrese	Unele progrese/unele progrese/unele progrese
CSR3	Implementată parțial	Unele progrese	Unele progrese/unele progrese/unele progrese
CSR4	Implementată parțial	Progrese substanțiale	Progrese limitate/progrese limitate/unele progrese
CSR5	Implementată parțial	Progrese limitate	Niciun progres/niciun progres/unele progrese
ITALIA			
CSR1	Implementată parțial	Unele progrese	Progrese limitate
CSR2	Implementată parțial	Integral pusă în aplicare/unele progrese	Progrese limitate
CSR3	Implementată parțial	Unele progrese	Unele progrese
CSR4	Implementată parțial	Unele progrese	Progrese limitate
CSR5	Implementată parțial	Progrese limitate	Progrese limitate
CSR6	Implementată parțial	Unele progrese	Progrese limitate
MALTA			
CSR1	Implementată parțial	Neimplementată	Unele progrese
CSR2	Neimplementată	Niciun progres	Progrese limitate
CSR3	Implementată parțial	Unele progrese	Unele progrese
CSR4	Neimplementată	Niciun progres	Progrese limitate
CSR5	Implementată parțial	Progrese limitate	Unele progrese
CSR6		Unele progrese	
GERMANIA			
CSR1	Implementată parțial		
CSR2	Implementată parțial		
CSR3	Implementată parțial		
CSR4	Implementată parțial		

	2011	2012	2013
CIPRU			
CSR1	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR2	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR3	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR4	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR5	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR6	Implementată parțial	Implementată parțial	
CSR7	Implementată parțial	Implementată parțial	
REPUBLICA CEHĂ			
CSR1	Majoritatea măsurilor au fost implementate în totalitate/unele măsuri nu au fost abordate în întregime	Unele progrese	Unele progrese
CSR2	Implementată parțial	Niciun progres	Progrese limitate
CSR3	Implementată parțial	Progrese limitate	Niciun progres
CSR4	Implementată parțial	Unele progrese	Progrese limitate
CSR5	Implementată parțial	Unele progrese	Progrese limitate
CSR6	Implementată parțial	Progrese limitate	Progrese limitate
CSR7			Progrese limitate

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza evaluărilor Comisiei cu privire la programele de stabilitate/programele naționale de reformă.

Sinteză

V

Au fost adoptate proceduri și orientări detaliate în ceea ce privește evaluarea calității datelor, precum și analiza și evaluarea conformității cu normele bugetare. Comisia ar dori să sublinieze faptul că datele privind procedura aplicabilă deficitelor excesive (PDE) raportate de către statele membre au fost perfecționate considerabil din 2005. Chestionarele privind PDE cu o multitudine de date și informații suplimentare detaliate completează rapoartele obligatorii privind PDE prezentate de statele membre și sprijină evaluarea calității datelor efectuată de Comisie.

Comisia nu este de acord cu concluziile referitoare la un feedback necorespunzător și la neajunsurile privind ținerea evidențelor, întrucât informațiile importante au fost evaluate corespunzător, iar documentația s-a îmbunătățit semnificativ în ultimii ani.

Recomandările Consiliului și deciziile de punere în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere sunt pregătite de Comitetul economic și financiar (CEF). Comisia raportează în mod sistematic Comitetului economic și financiar cu privire la punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere, în special în ceea ce privește PDE. În plus față de rapoartele Comisiei către CEF, textele juridice și documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei, care sunt puse la dispoziția publicului, conțin numeroase informații suplimentare și explicații cu privire la deciziile privind PDE. Printre membrii CEF se numără reprezentanți ai tuturor statelor membre, ai Comisiei Europene și ai Băncii Centrale Europene. Sunt păstrate procese-verbale pentru toate reuniunile CEF în vederea consemnării activității comitetului spre a putea fi consultate ca documente de referință în prezent sau în viitor. Procesele-verbale rezumă schimbul de opinii dintre membri și consemnează deciziile care au fost luate. Secretariatul pregătește proiectele de procese-verbale după fiecare reuniune și le distribuie membrilor pentru ca aceștia să formuleze observații. Procesele-verbale sunt adoptate în cadrul următoarei reuniuni a CEF. Membrii pot să ia notițe pentru uz propriu în timpul reuniunilor, însă divulgarea neautorizată a oricăror informații care nu sunt publice este interzisă.

În urma aprobării de către CEF a proiectelor de documente ale Consiliului de punere în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere, Secretariatul CEF transmite proiectele de documente către Secretariatul Consiliului. Recomandările și deciziile Consiliului sunt adoptate de Consiliul Afaceri Economice și Financiare (ECOFIN). Comisarul european competent participă la reuniunile Consiliului ECOFIN. De asemenea, sunt păstrate procese-verbale pentru toate reuniunile Consiliului ECOFIN.

VI

Comisia consideră că transparența a fost îmbunătățită în mod semnificativ în ultimii ani. Comisia nu este însă de acord cu concluzia potrivit căreia, în general, multe informații nu au fost disponibile.

Dimpotrivă, Comisia este angajată pe deplin în ceea ce privește transparența. În domeniul statistic, Comisia publică recomandări și orientări metodologice, cu condiția ca aceasta să nu constituie o încălcare a confidențialității privind datele statistice prevăzute în Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului. În ceea ce privește sistemul european de conturi, abordarea Comisiei este bazată în mod clar pe norme, iar Comisia nu se abate de la procedurile stabilite. Aplicarea unor raționamente solide, în conformitate cu normele, în locul unei abordări pur mecanice constituie, cu toate acestea, o misiune centrală a Comisiei și este singura modalitate de a reflecta în mod corespunzător diversitatea statelor membre și a aspectelor în discuție.

În ultimii ani, cadrul fiscal al UE a suferit mai multe modificări în vederea introducerii unor norme complementare, a consolidării mecanismelor de asigurare a conformității și a creșterii gradului de asumare la nivel național.

Modificările legislative introduse au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic. În acest scop, metodologiile și clasificările utilizate în evaluarea conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) trebuiau să fie adaptate. Acest proces a avut loc prin intermediul unor discuții ample în cadrul Comitetului economic și financiar (CEF) și al altor instanțe competente ale Consiliului. Discuțiile au fost facilitate printr-o serie de note explicative. Complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații suplimentare în scopul asigurării transparenței.

Prin urmare, toate abordările referitoare la punerea în aplicare a cadrului revizuit au fost sintetizate în Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere, pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Vademecumul va fi de acum actualizat anual, în conformitate cu un angajament prevăzut în Comunicarea Comisiei din 21 octombrie 2015 privind finalizarea Uniunii economice și monetare.

Pentru a spori și mai mult transparența, începând cu primăvara anului 2014, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru reproducerea calculelor subiacente legate de evaluarea conformității, având în vedere atât componenta preventivă, cât și cea corectivă, inclusiv foi de calcul Excel detaliate cuprinzând calcule amănunțite. În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a făcut pe deplin publice serii de date agregate privind impactul măsurilor discreționare și nivelul măsurilor cu caracter excepțional începând din primăvara anului 2014 și, în conformitate cu concluziile Consiliului ECOFIN din iunie 2014, a realizat progrese suplimentare prin punerea la dispoziția statelor membre a rezultatelor principalelor măsuri fiscale individuale incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul unei PDE, începând cu primăvara anului 2015.

În plus, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări privind PDE, inclusiv estimarea variabilelor esențiale pentru calcularea efortului bugetar în scenariul de referință (de exemplu, punctul de referință în raport cu care vor fi comparate previziunile viitoare în vederea calculării atât a abordării descendente, cât și a celei ascendente).

VII

În ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor structurale, Comisia ar dori să clarifice faptul că, deși reformele structurale adecvate pot juca un rol important în eliminarea deficitelor excesive, punerea lor în aplicare nu este un element relevant din punct de vedere juridic pentru abrogarea unei PDE.

În ceea ce privește punerea în aplicare, legislația care reglementează PDE este axată pe rezultatele fiscale și, ca atare, legislația relevantă nu conține dispoziții specifice pentru a asigura punerea în aplicare a reformelor structurale. Într-adevăr, este important să se reafirme faptul că evaluarea măsurilor concrete în cadrul unei PDE se axează pe realizarea ajustării fiscale necesare și nu este afectată de evaluarea reformelor structurale. Punerea în aplicare a reformelor structurale, inclusiv a celor întreprinse în cadrul unui program de parteneriat economic (PPE), este monitorizată în contextul semestrului european, inclusiv în cadrul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice. Cu toate acestea, articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 473/2013 din 21 mai 2013 nu prevede măsuri specifice în cazurile în care punerea în aplicare a reformelor structurale nu reușește să realizeze ceea ce este recomandat în analiza PPE. În cazul țărilor care fac obiectul unei monitorizări specifice datorate prezenței unor dezechilibre excesive, punerea în aplicare a reformelor este monitorizată în cadrul procedurii de dezechilibru excesiv.

Având în vedere acestea, în momentul examinării necesității lansării unei PDE pentru un anumit stat membru, Comisia analizează cu atenție toate evoluțiile relevante pe termen mediu în ceea ce privește pozițiile economice, bugetare și referitoare la datorie. Printre acești „factori relevanți” se numără punerea în aplicare a reformelor structurale în contextul semestrului european, de exemplu în cadrul procedurii de dezechilibru excesiv. Comisia consideră că lipsa punerii în aplicare a reformelor structurale constituie un factor relevant agravant.

Comisia nu este de acord cu faptul că PDE pune accentul în mod excesiv pe componenta de deficit în detrimentul criteriului datoriei. În special, de la momentul reformei din 2011 a legislației cunoscute sub denumirea „pachetul privind guvernanta economică”, nerespectarea pragului datoriei de 60 % din PIB a fost ridicată la nivelul de factor de declanșare a PDE. Comisia a lansat o PDE bazată pe nerespectarea criteriului datoriei (și a criteriului privind deficitul) pentru Malta în 2013, care a încheiat cu succes procedura în 2015. În același timp, conceptul de reducere a datoriei într-un ritm satisfăcător a fost operaționalizat prin intermediul criteriului de referință privind reducerea datoriei și, în prezent, este evaluat ca parte a monitorizării periodice de către Comisie a pozițiilor bugetare ale statelor membre.

VIII

Comisia s-a angajat să asigure egalitatea de tratament pentru toate statele membre. Atunci când au fost identificate deficiențe în acest sens, Comisia a luat măsuri pentru a asigura aplicarea consecventă a normelor și va continua să procedeze astfel.

Comisia și-a îmbunătățit în mod considerabil transparența începând din 2005. În domeniul datelor privind PDE și al aspectelor metodologice, Comisia publică toate rapoartele de misiune, recomandările bilaterale oferite statelor membre și alte informații relevante.

Deși Comisia recunoaște că a existat o lipsă de transparență în ceea ce privește procesul de supraveghere bugetară până în urmă cu câțiva ani, Comisia subliniază că deficiențele respective au fost abordate în mod decisiv în ultimii ani prin intermediul acțiunilor menționate mai sus (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul VI), inclusiv prin punerea la dispoziție a unor informații mai detaliate, precum și codificarea în avans a principalelor concepte și metodologii.

IX (a)

Comisia acceptă recomandările similare (deși nu identice) formulate în secțiunea „Concluzii și recomandări” a raportului (recomandările 1-4).

IX (a) (i)

Comisia consideră că actualele proceduri de evaluare a calității sunt adecvate. Comisia va continua să depună eforturi pentru a documenta mai bine această activitate.

IX (a) (ii)

Comisia consideră că sistemele de control sunt evaluate în cadrul vizitelor de dialog și al chestionarelor specifice.

IX (a) (iii)

Comisia consideră că verificările la fața locului sunt eficace (adecvate scopului) și ar dori să reamintească faptul că este efectuată, de asemenea, o verificare amănunțită la nivel intern. Această recomandare nu ar fi neutră din punctul de vedere al resurselor.

IX (b) (i)

Comisia acceptă doar parțial această recomandare. Având în vedere realizările semnificative și efective din ultimii ani în ceea ce privește codificarea conceptelor și a metodologiilor utilizate în evaluarea conformității cu PDE, precum și în ceea ce privește punerea la dispoziția statelor membre a tuturor calculelor care stau la baza evaluărilor sale, transparența a fost deja îmbunătățită. Procesul de verificare independentă va fi consolidat prin activitatea Consiliului fiscal european înființat recent ca organism independent din punct de vedere funcțional, alcătuit din cinci experți, însărcinat cu evaluarea coerenței orizontale a deciziilor și a punerii în aplicare a supravegherii bugetare.

IX (b) (ii)

Comisia acceptă recomandarea. În conformitate cu răspunsul Comisiei la punctul VII, de la reforma din 2011 a legislației cunoscute sub denumirea „pachetul privind guvernanța economică”, un accent mai mare a fost plasat, din punct de vedere operațional, pe nivelurile datoriei. De fapt, nerespectarea pragului datoriei de 60 % a fost ridicată la nivelul de factor de declanșare a PDE. Concret, Comisia a lansat o PDE bazată pe nerespectarea criteriului datoriei (și a criteriului privind deficitul) pentru Malta în 2013, care a încheiat cu succes procedura în 2015. În același timp, conceptul de reducere a datoriei într-un ritm satisfăcător a fost operaționalizat prin intermediul criteriului de referință privind reducerea datoriei și, în prezent, este evaluat ca parte a monitorizării periodice de către Comisie a pozițiilor bugetare ale statelor membre.

IX (b) (iii)

Comisia acceptă parțial această recomandare. În conformitate cu răspunsul la punctul VII, punerea în aplicare a reformelor structurale, inclusiv a celor întreprinse în cadrul unui program de parteneriat economic (PPE), este monitorizată în contextul semestrului european, inclusiv în cadrul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice. Cu toate acestea, articolul 9 din Regulamentul (UE) nr. 473/2013 din 21 mai 2013 nu prevede măsuri specifice în cazurile în care punerea în aplicare a reformelor structurale nu reușește să realizeze ceea ce este recomandat în analiza PPE. În cazul țărilor care fac obiectul unei monitorizări specifice datorate prezenței unor dezechilibre excesive, punerea în aplicare a reformelor este monitorizată în cadrul procedurii de dezechilibru excesiv. Comisia consideră că acționează deja în limita competențelor care îi revin în temeiul legislației.

IX (b) (iv)

Comisia acceptă parțial recomandarea cu privire la obligațiile sale referitoare la raportarea statelor membre, întrucât utilizarea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor ar trebui să fie evaluată în funcție de cerințele PDE.

IX (b) (v)

Comisia nu acceptă recomandarea, întrucât accelerarea PDE și impunerea de sancțiuni sunt reglementate de norme juridice clare și de procese pe care Comisia este obligată să le respecte. Comisia va continua să recomande Consiliului să impună sancțiuni, acolo unde este cazul, în conformitate cu legislația.

Introducere

10

Descrierea evaluărilor Eurostat este, în realitate, mai complexă. Evaluările Eurostat includ, de asemenea, alte instrumente/măsuri, cum ar fi coerența internă/verificări ale plauzibilității (atât în cadrul datelor privind PDE, cât și între datele privind PDE și statisticile privind finanțele publice – SFP), verificări ale datelor trimestriale etc.

16

Consiliul stabilește obiective bugetare anuale pentru PDE multianuale, în timp ce Comisia poate formula recomandări în acest sens. În ceea ce privește măsurile bugetare structurale, „pachetul privind guvernanța economică” și „pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare” includ cerințe specifice privind planificarea bugetară pe termen mediu. În special, Directiva privind cadrele bugetare (parte a pachetului privind guvernanța economică) prevede (în capitolul V) cerințe privind cadrele bugetare pe termen mediu, inclusiv proceduri pentru stabilirea obiectivelor multianuale pentru agregate fiscale, proiecții de politică pe termen mediu și evaluarea impacturilor pe termen lung, asigurând totodată coerența între bugetele anuale și cifrele multianuale. Pachetul privind supravegherea și monitorizarea bugetare solicită, de asemenea, prezentarea unor planuri bugetare naționale pe termen mediu bazate pe previziuni independente.

20

Comisia remarcă faptul că statele membre au obligația de a raporta, de asemenea, cu privire la măsurile planificate și/sau adoptate și la evoluția situației lor fiscale și economice.

Observații

Răspuns la titlul care precede punctul 32

Cadrul a suferit mai multe modificări în ultimii ani în vederea îmbunătățirii calității datelor PDE, a introducerii de norme complementare, a consolidării mecanismelor de asigurare a conformității și a creșterii gradului de asumare la nivel național. Sistemul de supraveghere bugetară în UE a devenit astfel mai complex. Această complexitate a apărut parțial din dorința de a reflecta mai bine realitatea economică.

Modificările legislative introduse au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic. În acest scop, metodologiile și clasificările utilizate în evaluarea conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) trebuiau să fie adaptate. Acest proces a avut loc prin intermediul unor discuții ample în cadrul Comitetului economic și financiar (CEF) și al altor instanțe competente ale Consiliului. Discuțiile au fost facilitate printr-o serie de note explicative. Complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații suplimentare în scopul asigurării transparenței.

Prin urmare, toate abordările referitoare la punerea în aplicare a cadrului revizuit au fost rezumate în Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere, pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Vademecumul va fi de acum actualizat anual, în conformitate cu un angajament prevăzut în Comunicarea Comisiei din 21 octombrie 2015 privind finalizarea uniunii economice și monetare.

Pentru a spori și mai mult transparența, începând cu primăvara anului 2014, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru reproducerea calculelor subiacente legate de evaluarea conformității, având în vedere atât componenta preventivă, cât și cea corectivă, inclusiv foi de calcul Excel detaliate cuprinzând calcule amănunțite. În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a făcut pe deplin publice serii de date agregate privind impactul măsurilor discreționare și nivelul măsurilor cu caracter excepțional începând din primăvara anului 2014 și, în conformitate cu concluziile Consiliului ECOFIN din iunie 2014, a realizat progrese suplimentare prin punerea la dispoziția statelor membre a rezultatelor principalelor măsuri fiscale individuale incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul unei PDE, începând cu primăvara anului 2015.

În plus, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări privind PDE, inclusiv estimarea variabilelor esențiale pentru calcularea efortului bugetar în scenariul de referință (de exemplu, punctul de referință în raport cu care vor fi comparate previziunile viitoare în vederea calculării atât a abordării descendente, cât și a celei ascendente).

35

Comisia ar dori să sublinieze faptul că toate documentele relevante, inclusiv Codul de conduită și Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere și Codul de conduită, precum și alte documente explicative relevante privind funcționarea Pactului de stabilitate și de creștere sunt disponibile pe site-ul internet al DG Afaceri Economice și Financiare: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

41

Comisia subliniază că procesul este deja pe deplin transparent în ceea ce privește toate statele membre în cauză. Serviciile Comisiei furnizează detaliile necesare privind ipotezele care stau la baza previziunilor.

42

Deși documentația, incluzând mai ales ipotezele birourilor geografice (care trebuie deosebite de ipotezele externe comune menționate mai sus) este, fără îndoială, complexă, aceasta s-a îmbunătățit în mod semnificativ în ultimii ani și respectă bunele practici.

45

Comisia subliniază că ipotezele care stau la baza previziunilor sunt descrise în documentul de poziție care este elaborat la începutul fiecărui ciclu de previziuni. Ipotezele sunt apoi actualizate înaintea fiecărei compilări ulterioare a previziunilor și sunt publicate în fiecare previziune. Mai multe reuniuni organizate pe durata pregătirii de către Comisie a previziunilor periodice reunesc agenți ai birourilor geografice, experți din unitățile orizontale și persoane din structurile superioare de conducere. Discutarea ipotezelor care stau la baza previziunilor constituie unul dintre principalele subiecte de discuție ale acestor reuniuni.

48

Eurostat consideră că evaluările calității sunt efectuate într-o manieră consecventă. Controlul intern este susținut de SEC 2010 și de Manualul privind deficitul public și datoria publică (MGDD).

În plus, coerența evaluărilor Eurostat este asigurată de proceduri interne explicite și care au un grad ridicat de centralizare. Acestea includ proceduri pentru analizarea și luarea de decizii cu privire la aspecte metodologice, inclusiv reuniuni metodologice la nivel intern, recomandări oficiale sau constatări formulate în urma vizitelor privind PDE.

Caseta 2 – Primul paragraf

Comisia își bazează întotdeauna și în mod sistematic evaluarea pe elemente de probă. Acestea pot lua diferite forme, cum ar fi documentația completă privind un aspect specific transmisă de statele membre, discuții în cursul vizitelor de dialog și explicații suplimentare în cadrul schimburilor periodice și continue cu statele membre. În plus, cele mai importante aspecte sunt documentate în inventarul PDE. În general, aspectele legate de clasificare sunt clarificate în cadrul unui proces cuprinzător de evaluare.

Caseta 2 – Al patrulea paragraf

Eurostat nu efectuează o analiză sistematică sau detaliată a tabelelor de corespondență în scopul PDE. Tabelele de corespondență detaliază toate tranzacțiile SFP raportate în programul de transmitere SEC și, în general, nu sunt relevante pentru datele PDE. În cazul în care acest lucru este important, Eurostat poate examina un tabel de corespondență pentru clarificare.

49

Comisia primește într-adevăr date obligatorii, pe care le consideră necesare în vederea efectuării evaluării sale a calității. Din motive tehnice, datele din tabelele PDE ar putea să nu fie complete, situație justificată de regulă de sursele de date și de sistemul de colectare din anumite țări, descrise în inventarul PDE. De exemplu, în notificarea din primăvară, datele privind anul N-1 sunt raportate pentru prima dată, însă este posibil ca nu toate sursele de date să fie disponibile la momentul respectiv, ceea ce face necesară realizarea de estimări.

50

Comisia aplică în mod consecvent normele și orientările în toate statele membre. Comisia subliniază că delimitarea sectorului administrațiilor publice este consacrată în cadrul juridic. SEC, susținut de MGDD, specifică criteriile pentru clasificarea în funcție de sector, incluzând un arbore decizional foarte detaliat (care este aplicat în mod consecvent).

În plus, în scopul verificării delimitării sectorului administrațiilor publice, Eurostat are la dispoziție Registrul entităților guvernamentale, inventarul PDE, chestionarul privind entitățile controlate de stat care nu sunt clasificate în sectorul administrației publice (disponibil din 2011) și documentele privind reclasificările solicitate înaintea vizitelor PDE.

De asemenea, aspectul delimitării administrației publice constituie una dintre temele centrale în cadrul fiecărei vizite PDE și prin urmare, este acoperit în constatările misiunii.

În sfârșit, aceste evidențe sunt actualizate, întrucât toate statele membre sunt obligate să raporteze anual lista entităților controlate de administrația publică, inclusiv informații privind clasificarea NACE a acestora, pasivele și, pentru entitățile cu cele mai mari datorii, rezultatele celor mai recente teste de piață/non-piață.

Observațiile privind anexa III sunt prezentate în cele ce urmează.

51

Comisia se asigură că statele membre aplică SEC. În acest scop și pentru a asigura un tratament consecvent în toate cazurile și în toate statele membre, precum și pentru a elimina eventualele diferențe de interpretare, Eurostat a furnizat orientări prin intermediul MGDD. Comisia ar dori să clarifice faptul că Eurostat și directorul general al acestuia au responsabilitatea exclusivă pentru deciziile în domeniul statistic în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 223/2009.

În ceea ce privește intervalele de timp necesare pentru analizarea și clasificarea unităților publice, Comisia consideră că diferențele sunt nu doar legitime, ci și necesare, întrucât acestea reflectă diferitele măsuri juridice, administrative sau de afaceri.

Caseta 3 – Prima liniuță

În ceea ce privește caracterul complet al registrelor și analiza fiecărei entități în parte, Eurostat a convenit, în mod excepțional, ca, în statele membre care dețin mii (sau zeci de mii) de entități mai mici la nivelul administrațiilor locale, testul piață/non-piață să poată fi efectuat la nivel de grup. În cazul unităților mari și complexe, se efectuează o analiză detaliată la nivel de unitate (și nu la nivel de grup). Eurostat a convenit, de asemenea, asupra unei abordări prudente cu privire la un alt stat membru. Aceasta este abordarea cea mai eficientă din punctul de vedere al costurilor în contextul unor resurse limitate, atât în cadrul institutelor naționale de statistică, cât și în cadrul Eurostat.

Eurostat nu poate verifica separat fiecare unitate din statele membre. Eurostat verifică, în fiecare an, informațiile furnizate în chestionarul privind entitățile controlate de administrația publică clasificate în afara sectorului administrației publice, precum și oricare alte materiale disponibile.

În plus, Eurostat este de acord cu reclasificările în cadrul revizuirilor de referință, cu condiția să nu existe niciun impact sau să existe un impact neglijabil asupra datelor privind deficitul și datoria.

Caseta 3 – A doua liniuță

Comisia consideră că au fost respectate normele SEC 95 în exemplele incluse.

Considerând numai primul exemplu din această secțiune (acest lucru este valabil pentru toate exemplele, doar din motive de eficiență), se menționează în anexa III:

„Un stat membru a clasificat unitatea de supraveghere a piețelor financiare, care este o unitate instituțională, în cadrul sectorului administrației publice. În conformitate cu SEC 95, unitățile de acest tip ar trebui să fie clasificate în afara administrației publice (și anume, ca auxiliari financiari în cadrul sectorului societăților financiare). Alte state membre au clasificat în mod corect aceste unități instituționale în afara administrației publice.”

Cu toate acestea, unitățile de supraveghere a piețelor financiare pot fi clasificate în sectorul administrației publice. În plus, aceasta pune sub semnul întrebării tratamentul metodologic convenit de către experții din statele membre și Eurostat.

Caseta 3 – A treia liniuță

Eurostat recomandă statelor membre să analizeze și să reclasifice unitățile în fiecare an. În prezent, acest lucru este valabil pentru toate unitățile care au o datorie mai mare de 0,01 % din PIB și toate statele membre se orientează către un program anual de reclasificare cu o frecvență mai mare, de asemenea, pentru unitățile mai mici.

Comisia colectează anual chestionarul privind entitățile controlate de administrația publică și îl analizează pentru a verifica dacă toate unitățile îndeplinesc în continuare testul de 50 %.

53

Comisia utilizează propria analiză de risc pentru a selecta statele membre și temele pentru vizitele sale de dialog. Subiectele cu grad ridicat de risc au fost incluse întotdeauna pe ordinea de zi atât a vizitelor de dialog „în amonte” (VDA), cât și a vizitelor standard de dialog (VSD) (provenind fie din evaluarea riscurilor, fie din alte surse). Pe lângă aspectele generale cu grad ridicat de risc care se regăsesc întotdeauna pe ordinea de zi a misiunilor, sunt incluse, de asemenea, aspecte specifice bazate pe riscuri. După încorporarea vizitelor de dialog în amonte în vizitele standard de dialog, rezultatele au fost utilizate pentru a identifica domeniile de risc care erau abordate ulterior în cursul unei vizite de dialog. Eurostat consideră că a abordat aspecte cu grad ridicat de risc în cadrul unei vizite (de exemplu, pentru Italia, discuțiile privind înregistrarea FBCF pe bază de numerar au fost rezultatul evaluării riscurilor din 2012).

În timp ce, în trecut, nu exista nicio justificare pentru marcarea unei modificări, sub forma unei observații, această practică a fost deja modificată, iar în prezent observațiile sunt obligatorii.

În timp ce exercițiul de evaluare a riscurilor privind PDE este bine documentat, pe tot parcursul procesului anual, furnizarea de observații specifice privind fiecare dimensiune a exercițiului de evaluare a riscului a fost opțională. Eurostat este de acord că modificările nivelului de risc necesită o motivare mai detaliată și observații prezentate în scris.

54

Eurostat consideră că durata vizitelor este suficientă pentru a examina în mod adecvat aspectele legate de calitatea datelor. Dacă este necesar, Eurostat are posibilitatea de a prelungi vizitele sau de a efectua vizite de monitorizare. Comisia consideră că „numărul de teme” este unul dintre criterii, însă complexitatea unui aspect și/sau impactul potențial asupra datelor PDE sunt, de asemenea, importante.

Comisia subliniază că vizita de dialog nu este un instrument de sine stătător pentru examinarea aspectelor legate de calitatea datelor. Vizita de dialog vizează mai curând să *identifice riscurile sau potențialele probleme privind calitatea datelor raportate* (Regulamentul nr. 479/2009 al Consiliului), în timp ce datele sunt evaluate de două ori pe an, în lunile aprilie și octombrie. Toate vizitele de dialog sunt monitorizate și completate de activitatea periodică de evaluare și viceversa.

55

Mecanismele instituționale și sistemele de supraveghere și de control s-au aflat pe ordinea de zi atât a VDA, cât și a VSD și există o secțiune în toate ordinele de zi ale vizitelor în vederea abordării acestor aspecte. În plus, un chestionar specific referitor la aceste aspecte a fost lansat în 2012. În sfârșit, informații suplimentare privind mecanismele instituționale sunt furnizate prin intermediul exercițiului de „evaluare *inter pares*” efectuat cu privire la institutele naționale de statistică, inventarele PDE și memorandumurile de înțelegere semnate de instituțiile naționale în ceea ce privește PDE.

Comisia este de acord să analizeze modul în care acest aspect ar putea fi mai bine documentat în viitor.

56

Ar trebui remarcat faptul că această observație este calculată folosind cazurile extreme în locul cazurilor medii, care ar fi mai adecvate (figura 6). Aceste „cazuri extreme” au o justificare în majoritatea situațiilor: de exemplu, în cazul Germaniei, vizita de dialog „în amonte” privind PDE din 2013 a inclus două reuniuni ale Eurostat cu autoritățile naționale. După fiecare reuniune, au fost elaborate constatări provizorii și puncte de acțiune, însă raportul final comun cuprinzând principiile concluzii și recomandări a fost elaborat după finalizarea întregii vizite formate din două părți, și anume după cea de a doua reuniune. Același raționament este valabil, de asemenea, pentru Republica Cehă: în 2012, raportul privind VDA a fost trimis după 14 săptămâni, dar a fost publicat abia după 25 săptămâni, împreună cu concluziile formulate în urma VSD.

Punctele de acțiune sunt convenite între Eurostat și statele membre în urma vizitei de dialog și sunt transmise statului membru în săptămâna următoare vizitei (așadar acestea sunt extrem de punctuale). Statele membre se angajează printr-un acord cu Eurostat cu privire atât la conținut, cât și la termenul prevăzut. În funcție de natura acțiunii și de faptul dacă aceasta are un impact asupra datelor privind deficitul și datoria, sunt stabilite termene care sunt atent monitorizate înaintea fiecărei notificări privind PDE. Lista punctelor de acțiune în curs este revizuită în cadrul fiecărei vizite. Există o serie de puncte de acțiune care, date fiind acordurile instituționale necesare în țară sau necesitatea de a pune în aplicare noi sisteme de colectare a datelor, au nevoie de mai mult timp pentru a fi puse în aplicare. În plus, punctele de acțiune sunt incluse în rapoartele vizitelor, care sunt puse la dispoziția publicului pe site-ul internet al Eurostat.

Punctele de acțiune cu impact asupra datelor raportate privind deficitul și datoria sunt luate în considerare în evaluarea calității. Punctele de acțiune nesoluționate privind aspectele cu un impact semnificativ asupra deficitului și asupra datoriei pot conduce, de asemenea, la emiterea unei rezerve.

57 (b)

Aspectele metodologice sunt discutate periodic cu experți din statele membre în cadrul Grupului de lucru pentru statistici referitoare la PDE, de două ori pe an.

De asemenea, Eurostat a prezidat, în ultimii ani, un grup de acțiune privind MGDD care se reunește de două-trei ori pe an în vederea ajungerii la un acord cu privire la o versiune actualizată a manualului.

58

Politica Eurostat este de a publica toate orientările oferite statelor membre. Cu toate acestea, în cazul în care un stat membru se opune publicării orientărilor din motive de confidențialitate (de exemplu, deoarece orientările conțin informații comerciale sensibile, întrucât sunt axate de cele mai multe ori pe cazuri specifice, sau pentru că operațiunea nu va avea loc în urma publicării orientărilor), Eurostat ține seama de acest lucru.

Eurostat este de acord cu această observație și, în acest context, este pregătit să discute cu statele membre cu privire la modalitățile de comunicare a îndrumărilor formulate, fără a încălca confidențialitatea. Acesta a inițiat deja acest proces prin includerea informațiilor privind îndrumările formulate în cel mai recent raport către CEF.

59

Capacitatea de a identifica în mod corect măsurile cu caracter excepțional, astfel cum sunt definite în Pactul de stabilitate și de creștere, este crucială pentru realizarea supravegherii fiscale. În urma reformei din 2005 a Pactului de stabilitate și de creștere, au fost elaborate orientări specifice, incluzând o listă orientativă și deschisă a măsurilor cu caracter excepțional, care a fost publicată în Raportul privind finanțele publice în UEM din 2006 (a se vedea Raportul privind finanțele publice în UEM din 2006: „Definirea și identificarea măsurilor cu caracter excepțional și temporare”, secțiunea II.4.2, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf). De atunci, Comisia a utilizat orientările respective ca punct de referință pentru activitățile sale de supraveghere. Orientările din 2006 au fost extinse recent prin stabilirea unor „principii directoare” și prin actualizarea listei cu exemple „tipice”. Aceste orientări revizuite au fost publicate în Raportul privind finanțele publice în UEM din 2015: „Măsuri cu caracter excepțional – principii de clasificare utilizate în supravegherea fiscală”, secțiunea II.3 (publicat în decembrie 2015, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip014_en.pdf).

60

Definiția măsurilor cu caracter excepțional, precum și o listă orientativă și deschisă a cazurilor „tipice”, au fost publicate în Raportul privind finanțele publice în UEM din 2006: „Definirea și identificarea măsurilor cu caracter excepțional și temporare”, partea a II-a, secțiunea 4.2, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf.

Comisia subliniază că a extins recent orientările și a publicat principiile de clasificare folosite pentru identificarea măsurilor cu caracter excepțional, precum și o listă orientativă a cazurilor „standard” în Raportul privind finanțele publice în UEM din 2015: „Măsuri cu caracter excepțional – principii de clasificare utilizate în supravegherea fiscală”, secțiunea II.3 (publicat în decembrie 2015, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip014_en.pdf).

Ar trebui subliniat, cu toate acestea, că este necesar întotdeauna avizul experților, întrucât caracteristicile fiecărei măsuri individuale trebuie să fie examinate cu atenție pe baza principiilor de clasificare aplicate de Comisie.

Caseta 4

În urma actualizării, în decembrie 2015 (ulterior auditului Curții), a listei cazurilor „standard” de măsuri cu caracter excepțional, astfel cum a fost publicată în Raportul privind finanțele publice în UEM din 2015: „Măsuri cu caracter excepțional – principii de clasificare utilizate în supravegherea fiscală”, secțiunea II.3, căsuța 4 nu reflectă situația actuală.

Măsuri cu efect de creștere a deficitului

Comisia subliniază că costurile bugetare ale unor astfel de evenimente excepționale au tendința de a fi mai mari în raport cu dimensiunea economiei în țările mai mici.

61

Comisia subliniază faptul că, pentru a putea să surprindă mai bine realitatea economică, normele convenite de comun acord ale Pactului de stabilitate și de creștere includ dispoziții menite să vizeze și să reglementeze evoluții neanticipate și evenimente neprevăzute. Operaționalizarea acestuia a fost definită în Nota pentru membrii supleanți ai Comitetului economic și financiar: „Îmbunătățirea evaluării măsurilor concrete întreprinse în contextul procedurii aplicabile deficitelor excesive – o descriere a metodologiei”, din 12 iunie 2014.

62

Comisia recunoaște că noțiunea de „evenimente economice negative și neprevăzute” nu a făcut, în prealabil, obiectul unei definiții definitive. Cu toate acestea, metodologia pentru evaluarea măsurilor concrete, astfel cum este detaliată în Nota pentru membrii supleanți ai Comitetului economic și financiar: „Îmbunătățirea evaluării măsurilor concrete întreprinse în contextul procedurii aplicabile deficitelor excesive – o descriere a metodologiei”, din 12 iunie 2014, a precizat în mod clar că o creștere mai redusă decât cea stabilită în previziunile care stau la baza recomandărilor privind PDE reprezintă, în mod tipic, un caz de „eveniment economic negativ și neprevăzut”.

Prin urmare, Comisia nu este de acord cu observația Curții în ceea ce privește Franța¹.

Consiliul a lansat o PDE pentru Franța, la 27 aprilie 2009, având ca termen inițial anul 2012. Termenul a fost prelungit până în 2013 la data de 2 decembrie 2009 și până în 2015 la data de 21 iunie 2013, pe baza constatării că nu au fost întreprinse măsuri concrete, dar că au survenit evenimente economice negative neprevăzute cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice.

Comisia a aplicat cadrul juridic existent, astfel cum se explică în recomandările din 2009, 2013 și 2015 și în documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei.

Răspuns la titlul dinaintea punctului 63

Comisia ar dori să sublinieze faptul că baza pentru evaluarea calității datelor s-a îmbunătățit considerabil, având în vedere că datele PDE raportate de către statele membre au fost perfecționate din 2005 și au fost completate cu informații suplimentare detaliate.

Deși Comisia este de acord cu faptul că, în mod tradițional, s-a pus un accent mai mare pe deficit decât pe datorie în punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere, Comisia subliniază că datoria publică brută și sustenabilitatea acesteia au fost întotdeauna luate în considerare drept un factor relevant în rapoartele prevăzute la articolul 126 alineatul (3).

Începând cu reforma din 2011 a legislației cunoscute sub numele de „pachetul privind guvernanța economică”, s-a plasat un accent mai mare, la nivel operațional, pe nivelurile datoriei. Nerespectarea pragului datoriei de 60 % din PIB a fost ridicată la nivelul de factor de declanșare a PDE, iar conceptul de datorie care scade într-un ritm satisfăcător a fost operaționalizat prin intermediul valorii de referință privind reducerea datoriei și este evaluat, în prezent, ca parte a monitorizării periodice de către Comisie a pozițiilor bugetare ale statelor membre.

¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/france_en.htm

64

Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului oferă cadrul general pentru exprimarea rezervelor cu privire la calitatea datelor efective și modificarea datelor efective raportate de statele membre. În conformitate cu regulamentul, Eurostat poate utiliza astfel de competențe în cazul în care există dovezi că datele raportate de statele membre nu respectă normele contabile și, în special, metodologia privind PDE.

Rezervele sunt exprimate de Eurostat numai în cazuri excepționale și sunt justificate numai în anumite condiții. Eurostat aplică propriul raționament profesional în acest sens. Cu toate acestea, lipsa unei rezerve sau a unei modificări specifice nu înseamnă că nu există probleme de rezolvat cu statul membru ci că Eurostat consideră că aceste aspecte nu au un impact semnificativ asupra nivelului deficitului și al datoriei prevăzute în Tratatul de la Maastricht. O alternativă ar fi să se emită rezerve cu privire la toate țările în fiecare exercițiu de notificare, ceea ce ar fi disproporționat și nu ar servi scopului rezervelor.

În plus, se întâmplă adesea ca statele membre să-și adapteze datele ca urmare a întrebărilor formulate de Eurostat în cursul perioadei de clarificare. Astfel de adaptări nu sunt vizibile în comunicatul de presă final deoarece Eurostat nu a emis nicio rezervă sau nu a efectuat nicio modificare.

65

Eurostat dispune de o procedură care precizează etapele, calendarul și rolul fiecărui actor pe parcursul analizei notificărilor înaintea comunicatului de presă. Această procedură include reuniuni periodice cu personalul de conducere de nivel superior și cu directorul general, în calitate de șef statistică Uniunea Europeană.

Rezervele sau modificările aduse datelor sunt întemeiate pe raționamentul profesional, pe baza informațiilor calitative și cantitative disponibile înaintea și în timpul procesului de clarificare și sunt analizate cu multă atenție, astfel cum s-a menționat anterior. Acest proces este realizat numai pe baza statisticilor, folosind autoritatea statistică conferită Eurostat în acest sens și fără nicio intervenție din partea vreunui alt serviciu al Comisiei sau din partea oricărui alt organism extern.

Revizuirile ulterioare ale datelor au dovedit, în principiu, că abordarea adoptată de Eurostat în ceea ce privește rezervele este eficientă și eficace: „fără surprize mari”, și anume atunci când o problemă era cunoscută însă Eurostat a decis că emiterea unei rezerve nu era justificată, nefiind necesare revizuirii semnificative ale datelor privind deficitul sau datoria.

Caseta 5

Republica Cehă – Prima liniuță

Începând cu 2010, testul piață/non-piață este efectuat în fiecare an atât pentru societățile nefinanciare publice, cât și pentru instituțiile fără scop lucrativ clasificate în S.15. Rezultatele testului sunt prezentate către Eurostat în chestionarul privind entitățile controlate de stat care nu sunt clasificate în sectorul administrației publice sau sub forma unei liste de unități ale administrației publice care este solicitată înaintea vizitei de dialog privind PDE.

Franța – Prima liniuță

Tratamentul aplicabil dezafectării instalațiilor nucleare și eventualelor plăți forfetare aferente se află încă la nivel de discuții (inclusiv în cadrul SEC 2010). Până la adoptarea unui acord, nu există, în prezent, orientări specifice pentru tratamentul aplicabil în cazul dezafectării instalațiilor nucleare și al plăților forfetare aferente.

Franța – A doua liniuță

Având în vedere numărul foarte ridicat de unități ale administrației publice în Franța (peste 80 000 de unități în S.13 și peste 8 000 de entități controlate de stat care nu sunt clasificate în sectorul administrației publice), Eurostat a ajuns la un acord cu grupul de unități de la nivelul administrațiilor publice locale.

Eurostat nu poate emite rezerve cu privire la un aspect pentru care nu există norme în SEC sau MGDD.

Germania – Prima liniuță

În perioada 2011-2013, nu au avut loc reclasificări periodice majore ale unităților cu impact semnificativ asupra ratelor deficitului și datoriei publice (și anume, aproape sau peste 0,1 % din PIB). Prin urmare, amplexarea revizuirilor aferente nu ar fi avut un impact asupra ratelor deficitului și datoriei publice stabilite în scopul supravegherii bugetare.

Pentru toate reclasificările întreprinse în contextul: 1) revizuirilor metodologice punctuale; 2) revizuirii de referință din 2011 a conturilor naționale ale Germaniei; și 3) al trecerii la SEC 2010, pentru care impactul asupra cifrelor deficitului public și ale datoriei publice a fost considerabil (aproape de sau peste 0,1 % din PIB), datele pentru întreaga perioadă de referință PDE au fost revizuite în mod corespunzător.

Germania – A doua liniuță

Subiectul în cauză constituie un risc pentru calitatea datelor și, astfel cum se prevede în Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului, odată ce a fost identificat acesta a fost abordat de către Eurostat adoptând o abordare etapizată, având în vedere complexitatea sistemului de statistică german și dimensiunea sectorului administrației publice germane.

Comisia nu are cunoștință de faptul că riscul respectiv s-a materializat. Nu au fost identificate probleme conexe de calitate, de către Eurostat, pe baza evaluării datelor.

În cadrul sistemului statistic complex din Germania, mandatul legal care stă la baza colectării periodice a datelor statistice, precum și resursele limitate, procesul de punere în aplicare a procedurilor relevante pentru operațiunile individuale, mici în ceea ce privește dimensiunea, nesoluționate de la nivel de stat și de la nivel local, necesită o soluție structurală.

Având în vedere dimensiunea tranzacțiilor și faptul că, în această etapă, nu pot fi formulate concluzii cu privire la rezultatul analizei, Comisia nu consideră că ar fi trebuit să se emită, pe baza acestor justificări, o rezervă cu privire la datele Germaniei privind deficitul.

Malta – Prima liniuță

Acordul de novație în vederea transferării dreptului legal de proprietate asupra proiectului Malita a fost semnat la 28 decembrie 2011 (modificat în februarie 2012), așadar după notificarea PDE din octombrie 2011. În mod similar, contractele de leasing au fost semnate la 26 iunie 2012, de asemenea, la mult timp după notificarea PDE din octombrie 2011.

În notificarea PDE din aprilie 2012, Biroul Național de Statistică din Malta a tratat în mod corect toate punctele relevante. În scrisoarea sa din august 2012, Eurostat a confirmat, în urma unei analize amănunțite, că Malita ar trebui să fie clasificat în sectorul societăților nefinanciare.

Prin urmare, Comisia consideră că nu era necesară o rezervă.

Italia – Prima liniuță

Comisia (Eurostat) a urmărit îndeaproape progresele înregistrate cu privire la acest aspect. Italia a pus în aplicare o abordare pas cu pas, incluzând crearea de noi surse de date și realizarea de estimări.

Caseta 6

Curtea se referă la ipotezele macroeconomice fundamentale care stau la baza pragurilor pentru deficit și datorie prevăzute în tratat. În timp ce mediul macroeconomic se poate schimba, Comisia rămâne obligată să acționeze conform dispozițiilor tratatului și ale legislației secundare care îl susține.

Cadrul bugetar general a evoluat considerabil, nu în ultimul rând ca urmare a reformelor introduse în ultimii ani prin intermediul pachetului privind guvernanta economică și al pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare, cu obiectivul de a oferi „norme inteligente” care să permită reacții și răspunsuri mai eficiente la realitățile economice actuale.

Deși, în mod tradițional, s-a pus un accent mai mare pe deficit decât pe datorie în punerea în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere, Comisia subliniază că acest cadru a abordat în mod consecvent aspectul legat de datorie. În special, ar trebui reamintit faptul că o componentă legată de Obiectivul bugetar pe termen mediu privind pasivele și datoriile implicite (MTO^(LD)) include un element integrat reprezentând soldul bugetar care ar stabiliza ponderea datoriei în PIB la 60 % și o componentă complementară reprezentând soldul bugetar suplimentar necesar pentru țările cu o datorie care depășește 60 % din PIB.

Începând cu reforma din 2011 a legislației cunoscute sub denumirea de „pachetul privind guvernanta economică”, un accent mai mare a fost plasat, la nivel operațional, pe nivelurile datoriei. Nerespectarea pragului datoriei de 60 % din PIB a fost ridicată la nivelul de factor de declanșare a PDE, iar conceptul de datorie care scade într-un ritm satisfăcător a fost operaționalizat prin intermediul valorii de referință privind reducerea datoriei și este evaluat, în prezent, ca parte a monitorizării periodice a Comisiei a pozițiilor bugetare ale statelor membre.

70

Comisia subliniază că nivelul inițial al datoriei intră în definiția valorii de referință privind reducerea datoriei prin diferența față de pragul de 60 %.

Pentru statele membre cu o datorie care depășește 60 % din PIB, traiectoria de ajustare recomandată trebuie să țină seama de necesitatea ca datoria să respecte cel puțin valoarea de referință prospectivă a datoriei la sfârșitul perioadei de corecție. Ca urmare, nivelul de deficit recomandat pentru ultimul an poate fi mai mic de 3 % din PIB și, în cazul statelor membre puternic îndatorate, termenul pentru corecție poate fi mai lung, întrucât amploarea ajustării structurale care urmează să fie efectuată trebuie să fie comparată cu fezabilitatea acesteia într-un anumit număr de ani.

Faptul că, pentru a respecta valoarea de referință privind datoria, deficitul public trebuie adus sub pragul de 3 % din PIB a fost reflectat în recomandările PDE emise până în prezent privind nerespectarea criteriului datoriei.

71

Comisia observă că proiecțiile menționate sunt realizate pe baza menținerii politicilor existente. Presupunerea că statele membre își respectă pe deplin obligațiile care le revin în temeiul PSC ar oferi mai multe rezultate pozitive.

Mai exact, într-un scenariu al respectării depline a dispozițiilor PSC, Italia ar respecta valoarea de referință privind reducerea datoriei (varianta prospectivă) până în 2019, iar Franța, până în 2018. Datele FMI utilizate pentru Cipru prezintă o discrepanță semnificativă față de cele utilizate de către Comisie.

72

Analiza factorilor relevanți este efectuată în conformitate cu cerințele Regulamentului (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

Legislația prevede într-adevăr o listă cuprinzătoare a posibilor factori relevanți care nu este exhaustivă, întrucât aceasta obligă Comisia să ia în considerare, de asemenea, factorii considerați relevanți de către statul membru în cauză.

Comisia precizează și cuantifică, în măsura în care este posibil, impactul diverșilor factori relevanți. Nu există o formulă care să cuprindă ponderea tuturor factorilor și care să conducă la o concluzie automată. Comisia își publică analiza detaliată în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei.

73

Comisia nu este de acord cu afirmația potrivit căreia raționamentul care stă la baza concluziilor sale este neclar. Analiza factorilor relevanți este prevăzută în legislație [Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului], conform căreia Comisia trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, în măsura în care aceștia influențează semnificativ evaluarea respectării criteriilor privind deficitul și datoria. În plus, directiva impune Comisiei să ia, de asemenea, în considerare factorii considerați relevanți de către statul membru în cauză. Scopul este de a asigura o evaluare economică adecvată a situației înainte de a decide cu privire la lansarea unei PDE.

În caz de nerespectare a criteriului deficitului, legislația prevede o listă cuprinzătoare a posibilor factori relevanți, care însă nu este exhaustivă și nu face referire la niciun fel de prioritizare. În cazul în care datoria publică depășește 60 % din PIB, factorii relevanți vor fi luați în considerare în decizia cu privire la posibilitatea de a lansa o PDE numai dacă deficitul rămâne apropiat de valoarea de referință, iar nerespectarea criteriului este considerată ca fiind temporară.

În caz de nerespectare a criteriului datoriei, toți factorii relevanți pot fi luați în considerare, indiferent de nivelul deficitului.

În conformitate cu dispozițiile descrise mai sus, atunci când pregătește un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3), Comisia precizează și estimează, în măsura în care este posibil, impactul diverșilor factori relevanți.

În acest sens, Comisia subliniază faptul că, în ceea ce privește rapoartele prevăzute la articolul 126 alineatul (3) care au fost emise cu privire la Italia, Belgia (februarie 2015) și Finlanda (februarie, mai și noiembrie 2015), s-au depus eforturi semnificative pentru ca analiza factorilor relevanți să fie mult mai amplă și mai transparentă decât în trecut.

În același timp, în conformitate cu spiritul legislației, nu există o formulă care să cuprindă ponderea tuturor factorilor și care să conducă la o concluzie automată.

74

Comisia se străduiește să colaboreze îndeaproape cu statele membre, în cadrul procesului continuu de punere în aplicare a Pactului de stabilitate și de creștere, inclusiv în ceea ce privește PDE. Un element esențial al acestei abordări bazate pe cooperare îl reprezintă interacțiunea și discuțiile facilitate prin intermediul comitetelor economice relevante, în special, Comitetul economic și financiar – Supleanți (CEF-S). Periodic, Comisia elaborează note analitice și operaționale pentru CEF-S în scopul de a explica statelor membre abordarea pe care o adoptă în interpretarea și punerea în aplicare a PSC și pentru a obține opiniile acestora cu privire la raționamentul Comisiei.

Pentru a spori transparența, începând din primăvara anului 2014, Comisia a furnizat statelor membre toate informațiile necesare pentru ca acestea să reproducă integral calculul evaluării măsurilor concrete, incluzând, prin urmare, foi de calcul Excel detaliate care oferă calcule amănunțite atât pentru abordarea ascendentă, cât și pentru cea descendentă. Pe lângă aceasta, toate datele și calculele privind conformitatea cu valoarea de referință privind reducerea datoriei și MLSA sunt puse la dispoziția statelor membre. Cu toate acestea, pe baza unei cereri specifice din partea statelor membre, datele nu sunt în totalitate publice, ci partajate prin intermediul unei platforme comune denumite CIRCA, la care au acces numai membrii și membrii supleanți ai CEF.

75

Comisia recunoaște că documentele de lucru ale serviciilor Comisiei publicate înainte de februarie 2015 ar fi putut fi mai transparente în ceea ce privește datele incluse în scenariul de referință care a stat la baza recomandărilor PDE. Cu toate acestea, Comisia subliniază că aceste informații au fost disponibile începând cu primăvara anului 2014 în foile de calcul Excel detaliate care oferă calcule amănunțite ale evaluării conformității efectuate de Comisie și care sunt transmise statelor membre prin intermediul platformei CIRCA. În consecință, statele membre au beneficiat de acces deplin la setul de date necesare pentru a reproduce calculele eforturilor bugetare și ale celorlalte variabile care stau la baza evaluării conformității cu recomandarea PDE, precum în cazul Franței, în februarie 2015. În plus, începând cu februarie 2015, informațiile relevante sunt furnizate în fișierele cu previziuni publicate în versiunea publică a bazei de date AMECO și sunt accesibile publicului larg.

Informațiile cuprinse în aceste fișiere sunt suficiente pentru a reproduce calculul efortului ascendent, astfel cum este calculat de către Comisie. Acestea includ, în special, valoarea totală a măsurilor discreționare privind veniturile (incluzând și excluzând măsurile cu caracter excepțional), evoluția cheltuielilor, evoluția ratelor dobânzii și datele privind șomajul. Aceștia sunt singurii indicatori necesari pentru calcularea scenariului de referință. În plus, documentul de lucru explică clar modul în care este conceput scenariul de bază.

76

Comisia subliniază că, în cazul unei încălcări a criteriului datoriei, regulamentul stipulează că toți factorii relevanți trebuie să fie luați în considerare, indiferent de nivelul deficitului.

Caseta 7 (i)

Comisia consideră că valoarea de referință privind reducerea datoriei, ajustată ciclic, nu surprinde pe deplin impactul unei inflații foarte scăzute pe perioade îndelungate. Deși nivelul datoriei ajustat ciclic este dezvoltat cu scopul de a exclude influența ciclului economic asupra evaluării respectării regulii privind datoria, merită subliniat faptul că ajustarea corectează numai diferența dintre rata de creștere potențială și rata de creștere reală a PIB-ului pe o perioadă de trei ani. Prin urmare, creșterea nominală modestă și cu întârziere a PIB-ului înregistrată de mai multe state membre în ultimii ani poate să afecteze în continuare respectarea regulii privind datoria, inclusiv atunci când aceasta este evaluată pe baza nivelului datoriei ajustat ciclic. În plus, valoarea de referință privind datoria nu controlează evoluția prețurilor. Nivelul datoriei ajustat ciclic utilizează rezultatul deflatorului PIB, și anume nu se operează nicio corecție pentru o inflație neașteptat de redusă. Cu toate acestea, pentru mai multe țări, reducerea neprevăzută a inflației a condus la o creștere semnificativă a costurilor de finanțare reale privind datoria. Creșterea diferenței dintre costurile de finanțare reale și rata de creștere reală a PIB-ului a avut un impact negativ considerabil asupra dinamicii datoriei în mai multe țări.

Caseta 7 (ii)

În ceea ce privește respectarea de către Italia a valorii de referință privind reducerea datoriei, Comisia subliniază că nu a putut să efectueze o evaluare privind anul 2016, întrucât raportul în temeiul articolului 126 alineatul (3) a fost elaborat la începutul anului 2015.

Pentru a putea fi efectuată o evaluare pentru anul următor, trebuie stabilită o cerință valabilă din punct de vedere juridic de către Consiliu. Recomandările Consiliului sunt formulate în primăvară. Pentru statele membre din cadrul componentei preventive a PSC, aceste cerințe sunt stabilite pe baza poziției ciclice a economiei statelor membre în cauză (astfel cum este măsurată prin deviația PIB-ului) și pe baza riscurilor pentru sustenabilitate ale acestora (detalii se regăsesc în Comunicarea Comisiei din ianuarie 2015 privind utilizarea optimă a flexibilității, disponibilă la adresa: <https://web-gate.acceptance.ec.testa.eu/docfinder/extern/aHR0cDovLw==/ZXVYLWxleC5ldXJvcGEuZXU=/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0012&rid=1>

Prima evaluare a conformității pentru 2016 a fost realizată în primăvara anului 2015 și a vizat conformitatea, în ansamblu, cu cerințele prevăzute. Mai multe detalii pot fi consultate în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei disponibile la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/italy_en.htm.

Caseta 7 (iii)

Comisia subliniază faptul că un cadru metodologic de evaluare a impactului reformelor structurale asupra sustenabilității fiscale a fost prezentat într-o notă pusă la dispoziția statelor membre prin intermediul CEF-S în februarie 2015. În evaluarea Programului de stabilitate al Italiei, efectuată în luna mai 2015, Comisia a afirmat că a efectuat o evaluare a potențialului impact asupra sustenabilității finanțelor publice al planului de reforme structurale prezentat de autorități și că, având în vedere metodele utilizate pentru simularea efectelor acestora (în special, QUEST), Comisia a evaluat impactul cuantificat al reformelor ca fiind plauzibil.

78

Comisia a acționat în deplină conformitate cu normele. Obligația (mai curând decât posibilitatea) de a lua în considerare factorii relevanți este explicită în regulament, care se referă la liste neexhaustive de factori care trebuie avuți în vedere. Printre aceștia, ajustarea în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu, punerea în aplicare a unor politici care să prevină și să corecteze dezechilibrele și punerea în aplicare a unor politici în contextul strategiei comune de creștere economică a Uniunii sunt menționate în mod explicit.

Regula privind datoria nu implică în mod automat faptul că un stat membru face obiectul unei PDE imediat ce nu este atins obiectivul cuantificat. Lipsa caracterului automat este prevăzută în mod explicit în regulament.

80

Comisia consideră că măsura în cauză nu ar trebui să fie clasificată drept măsură cu caracter excepțional, în conformitate cu principiile directe actualizate din Raportul privind finanțele publice în UEM din 2015 în vederea garantării aplicării consecvente a acestora. Conform orientărilor, suprataxa nu a avut, în principiu, un caracter temporar, nici un caracter non-recurent, preconizându-se ca aceasta să aibă un impact de durată (din 2012 până în 2017), și, prin urmare, nu putea fi clasificată drept măsură cu caracter excepțional. Raportul privind finanțele publice din 2015 este disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/public_finances_emu_en.htm

81

La 10 martie 2015, Consiliul a considerat că dovezile disponibile nu permit formularea unor concluzii cu privire la faptul că nu s-au întreprins măsuri concrete, întrucât efortul fiscal cumulat s-a dovedit a fi în conformitate cu nivelul cerut de Consiliu (pe baza metodologiei de tip ascendent, cea descendentă fiind afectată de inflația scăzută) și că o prelungire a termenului pentru corecție era, prin urmare, justificată. În plus, datele privind rezultatele (precum și previziunile Comisiei din primăvara anului 2015 privind soldul global pentru 2015) au fost mai bune decât cele preconizate de Comisie în martie 2015.

82

Comisia nu este de acord cu această observație deoarece, conform informațiilor disponibile la momentul evaluării, o corecție în timp util până în 2015 nu mai părea realizabilă. În astfel de circumstanțe, este necesar ca, în contextul cadrului juridic al PSC: (i) să se analizeze cauzele acestui fapt, care au condus la constatarea conform căreia „la nivel global, informațiile disponibile nu permit să se concluzioneze că efortul recomandat nu a fost realizat în perioada 2013-2014”; și (ii) să se prevadă o nouă traiectorie de ajustare validă în vederea furnizării unor orientări adecvate pentru elaborarea politicilor pentru țara în cauză.

83

Comisia reamintește obligația care îi revine în temeiul regulamentului de a ține cont de factorii relevanți. Legislația stabilește o listă neexhaustivă a factorilor care trebuie avuți în vedere. Printre aceștia, ajustarea în vederea atingerii OTM, punerea în aplicare a unor politici care să permită prevenirea și corectarea dezechilibrelor și punerea în aplicare a unor politici în contextul strategiei comune de creștere economică a Uniunii sunt menționate în mod explicit.

Pentru raționamentul aplicat în cazurile specifice, documentele relevante sunt disponibile la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/france_en.htm și http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/italy_en.htm pentru Franța și, respectiv, Italia.

84

Comisia subliniază că, în conformitate cu cadrul juridic, Consiliul este instituția care deține competențe decizionale. Prin urmare, acesta are dreptul de a respinge recomandarea Comisiei privind PDE și nu este răspunzător în fața Comisiei.

Rapoartele statelor membre cu privire la măsurile corective ar putea fi îmbunătățite

Comisia consideră că dispozițiile și/sau orientările existente cu privire la conținutul documentelor de supraveghere fiscală, inclusiv cu privire la măsurile corective în cadrul PDE, oferă o bază solidă pentru ca aceasta să-și continue activitatea de monitorizare și supraveghere fiscală efectivă a faptului dacă acestea sunt urmate în mod corespunzător de statele membre. Prin urmare, Comisia nu vede nicio nevoie specifică de modificare a legislației existente în vederea impunerii unor obligații de raportare mai ferme pentru statele membre.

85

În vederea asigurării respectării cerințelor privind raportarea, posibilitatea de a aplica sancțiuni în cadrul PDE se limitează la nerespectarea obiectivelor bugetare din cadrul PDE. Cu toate acestea, lipsa unei raportări adecvate poate fi în dezavantajul statului membru în cauză, întrucât lipsa unor informații suficient de detaliate puse la dispoziția Comisiei cu privire la acțiunile întreprinse și la evoluțiile bugetare ar putea determina accelerarea PDE dacă acest lucru conduce la concluzia că obiectivele PDE nu sunt îndeplinite.

În orice caz, Comisia se implică în monitorizarea continuă a pozițiilor bugetare ale statelor membre prin intermediul birourilor geografice relevante, care se angajează în misiuni de supraveghere periodice în statele membre. Cu privire la raportarea mai frecventă, cum ar fi cea introdusă în temeiul pachetului privind guvernanța economică și al pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare prin programele de stabilitate din primăvară și proiectele de planuri bugetare din toamnă, există cerințe detaliate stabilite în ceea ce privește elementele pe care un stat membru este obligat să le raporteze. În conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 473/2013, în cazul în care Comisia consideră că proiectele de planuri bugetare ale unui stat membru nu demonstrează în mod corespunzător că sunt în conformitate cu cerința sa, Comisia poate solicita ca statul membru în cauză să retransmită proiectele de planuri bugetare. Cu toate acestea, în cazul în care statul membru nu se conformează cerințelor de raportare mai generală, este adevărat că opțiunile Comisiei în ceea ce privește punerea în executare sunt limitate, în special cu privire la programele de stabilitate.

86

Documentele de supraveghere fiscală (de exemplu, programele de stabilitate și de convergență sau proiectele de planuri bugetare), inclusiv cele care raportează cu privire la conformitatea cu recomandările Consiliului (rapoarte privind acțiunile întreprinse), pot să nu conțină, uneori, informații concrete privind măsurile corective, în special în ceea ce privește ultimii ani ai perioadei. Acest lucru este reflectat în previziunile Comisiei, care constituie baza evaluărilor de risc ale planurilor statelor membre. Într-adevăr, în cazul în care măsurile corective sunt considerate a nu fi suficient de detaliate, acestea nu sunt luate în calcul în previziuni. În plus, dacă lipsa informațiilor concrete influențează balanța riscurilor, acestea sunt întotdeauna menționate explicit în evaluările Comisiei.

Caseta 8 – Prima liniuță

Lista măsurilor cu impact bugetar face parte din programul de convergență și nu din programul național de reformă, în principal.

Caseta 8 – A doua liniuță

Comisia subliniază faptul că programul de convergență pentru 2012 prezintă impactul măsurilor în trei tabele separate, unul din perspectiva reformei fiscale directe (măsuri privind componenta de venituri), al doilea oferind o defalcare detaliată a măsurilor de consolidare planificate cu un impact asupra deficitului și al treilea rezumând modificările mai mici valabile începând cu anul 2012 (numai componenta de cheltuieli). Deși în textul însoțitor nu este descrisă fiecare măsură în parte, titlurile sunt suficient de detaliate și ușor de înțeles.

Răspuns la titlul dinaintea punctului 88

Comisia nu este de acord cu faptul că activitatea sa de monitorizare și supraveghere este lipsită de transparență. Cadrul fiscal al UE a suferit o serie de schimbări în ultimii ani în vederea introducerii de norme complementare, a consolidării mecanismelor de asigurare a conformității și a creșterii gradului de asumare la nivel național. Comisia consideră că aceasta este o evoluție binevenită.

Modificările legislative introduse au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic. În acest scop, metodologiile și clasificările utilizate în evaluarea conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) trebuiau să fie adaptate. Acest proces a avut loc prin intermediul unor discuții ample în cadrul Comitetului economic și financiar (CEF) și al altor instanțe competente ale Consiliului. Discuțiile au fost facilitate printr-o serie de note explicative. Complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații suplimentare în scopul asigurării transparenței.

Prin urmare, toate abordările referitoare la punerea în aplicare a cadrului revizuit au fost rezumate în Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere, pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Vademecumul va fi, de acum înainte, actualizat anual, în conformitate cu un angajament prevăzut în Comunicarea Comisiei din 21 octombrie 2015 privind finalizarea Uniunii economice și monetare.

Pentru a spori și mai mult transparența, începând cu primăvara anului 2014, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru reproducerea calculelor subiacente legate de evaluarea conformității, având în vedere atât componenta preventivă, cât și cea corectivă, inclusiv foi de calcul Excel detaliate care oferă calcule amănunțite. În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a făcut pe deplin publice serii de date agregate privind impactul măsurilor discreționare și nivelul măsurilor cu caracter excepțional începând din primăvara anului 2014 și, în conformitate cu concluziile Consiliului ECOFIN din iunie 2014, a realizat progrese suplimentare prin punerea la dispoziția statelor membre a rezultatelor principalelor măsuri fiscale individuale incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul unei PDE, începând cu primăvara anului 2015.

În plus, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări privind PDE, inclusiv estimarea variabilelor esențiale pentru calcularea efortului bugetar în scenariul de referință (de exemplu, punctul de referință în raport cu care vor fi comparate previziunile viitoare în vederea calculării atât a abordării descendente, cât și a celei ascendente).

Cadrul metodologic pentru evaluarea impactului reformelor structurale asupra sustenabilității fiscale a fost prezentat într-o notă pusă la dispoziția statelor membre prin intermediul CEF-S în februarie 2015.

89 (ii)

Comisia ar dori să clarifice, în ceea ce privește observația Curții de la punctul 89 subpunctul (ii), că metodologia privind măsurile concrete, care a fost aprobată de Consiliu în 2014, este mai cuprinzătoare decât simpla metodă ascendentă, incluzând, de asemenea, o abordare descendentă în ceea ce privește evaluarea măsurilor concrete. Metodologia este explicată în partea II.1 din Raportul privind finanțele publice din 2014.

90

Respectarea recomandărilor PDE este verificată, în final, folosindu-se date reale, verificate de către Eurostat, mai degrabă decât previziunile Comisiei. În plus, o evaluare a măsurilor concrete, cunoscută sub denumirea de analiză atentă, este efectuată în cazul în care statul membru fie nu și-a atins țintele de deficit global, fie nu a realizat îmbunătățirea necesară a soldului structural.

Caseta 9 – A șasea liniuță

În general, Comisia este de acord că evaluarea măsurilor concrete a devenit din ce în ce mai complexă. Aceasta ia în mai mare măsură în considerare situațiile economice complexe, adăugând, de asemenea, noi elemente de supraveghere, asigurând egalitatea de tratament între țări și timpul necesar pentru operaționalizarea transparentă a regulilor (a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 89).

91

Abordările de tip ascendent și descendent sunt reflectarea necesității de a surprinde mai bine situațiile economice actuale. Nota de revizuire a metodologiei privind evaluarea măsurilor concrete, inclusiv operaționalizarea abordării ascendente (Revizuirea metodologiei de evaluare a măsurilor concrete) a fost discutată prima dată la 26 februarie 2014 în cadrul CEF-S, aprobată de CEF la 12 iunie 2014 și aprobată de Consiliul ECOFIN la data de 20 iunie 2014.

Comisia recunoaște că există un compromis natural între definirea abordării adoptate pe cât pe posibil în termeni de surprindere a situației macroeconomice subiacente și a evoluțiilor acesteia și gradul de complexitate a sistemului de norme.

În vederea creșterii transparenței, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru a reproduce calculul evaluării măsurilor concrete, inclusiv foi de calcul Excel detaliate care oferă calcule amănunțite atât pentru abordarea ascendentă, cât și pentru cea descendentă. Cu toate acestea, în urma unei cereri specifice din partea statelor membre, aceste date nu sunt în totalitate publice, ci partajate prin intermediul unei platforme comune denumite CIRCA, la care au acces numai membrii CEF și supleanții acestora din cadrul Ministerelor.

92

Ca urmare a reformelor PSC din 2005, care au vizat să țină mai bine seama de efectele ciclului economic asupra pozițiilor bugetare ale statelor membre, evaluarea efortului bugetar este axată pe soldul structural. Este adevărat că soldul structural este legat în mod intrinsec de estimările creșterii potențiale, care este o variabilă neobservabilă. Acest lucru reflectă limitele macroeconomiei și nu poate fi evitat, atât timp cât soldul structural rămâne un element esențial al evaluării bugetare, astfel cum este prevăzută în regulament.

Statele membre au convenit, în cadrul Grupului de lucru privind deviația PIB-ului, asupra unei abordări comune detaliate privind estimarea deviației potențiale, abordare care a fost aprobată de Consiliu.

94

Codul de conduită sugerează că o estimare de tip „ascendent” a efortului bugetar (și anume, una care se axează în mod tipic pe impactul bugetar estimat al măsurilor bugetare discreționare) ar trebui să completeze estimarea efortului bugetar generat de variația soldului structural (sau abordarea „descendentă”). Nota de revizuire a metodologiei privind evaluarea măsurilor concrete, inclusiv operaționalizarea abordării ascendente (Revizuirea metodologiei de evaluare a măsurilor concrete) a fost discutată prima dată la 26 februarie 2014, în cadrul CEF-S, fiind aprobată de CEF la 12 iunie 2014 și de Consiliul ECOFIN la data de 20 iunie 2014.

Această metodologie se bazează pe impactul bugetar estimat al măsurilor discreționare privind veniturile și ia în considerare atât măsurile explicite, cât și cele implicite privind cheltuielile.

În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a asigurat o monitorizare concretă a angajamentelor sale în materie de transparență, prin: (i) punerea la dispoziție, pentru fiecare țară, a impactului măsurilor discreționare (venituri curente/din capital, precum și cheltuieli curente/de capital) și a nivelului măsurilor cu caracter excepțional în baza de date online AMECO (baza de date a Comisiei, publică integral), începând cu primăvara anului 2014; și prin (ii) partajarea cu statele membre, prin intermediul platformei CIRCA, a principalelor măsuri fiscale discreționare incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul unei PDE, începând cu primăvara anului 2015.

În plus, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări privind PDE, inclusiv estimarea variabilelor esențiale pentru calcularea efortului bugetar în scenariul de referință (de exemplu, punctul de referință în raport cu care vor fi comparate previziunile viitoare în vederea calculării atât a abordării descendente, cât și a celei ascendente).

95

Comisia nu este de acord cu afirmația potrivit căreia analizele sale au devenit mai puțin transparente.

Cadrul fiscal al UE a suferit o serie de schimbări în ultimii ani în vederea introducerii de norme complementare, a consolidării mecanismelor de asigurare a conformității și a creșterii gradului de asumare la nivel național. Normele au fost adaptate, de asemenea, pentru a fi în măsură să abordeze condiții economice diferite.

Modificările legislative au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic. În acest scop, metodologiile și clasificările utilizate în evaluarea conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) trebuiau să fie adaptate. Acest proces a avut loc prin intermediul unor discuții ample în cadrul Comitetului economic și financiar (CEF) și al altor instanțe competente ale Consiliului. Discuțiile au fost facilitate printr-o serie de note explicative. Complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații suplimentare în scopul asigurării transparenței.

Prin urmare, toate abordările referitoare la punerea în aplicare a cadrului revizuit au fost rezumate în Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere, pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Vademecumul va fi, de acum înainte, actualizat anual, în conformitate cu un angajament prevăzut în Comunicarea Comisiei din 21 octombrie 2015 privind finalizarea uniunii economice și monetare (a se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 88-94).

96

În ceea ce privește abordarea descendentă, în timp ce datele necesare pentru reproducerea calculelor Comisiei nu erau disponibile în mod sistematic în afara Comisiei până în 2014, Comisia a depus eforturi semnificative pentru a corecta această situație și, în prezent, are ca scop asigurarea transparenței depline, oferind statelor membre acces la toate datele relevante. În acest scop, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate cu privire la principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări PDE, inclusiv estimarea variabilelor esențiale pentru calcularea efortului bugetar în scenariul de referință (de exemplu, punctul de referință în raport cu care vor fi comparate previziunile viitoare în vederea calculării atât a abordării descendente, cât și a celei ascendente). În plus, după fiecare ciclu de previziuni (începând cu previziunea Comisiei din primăvara anului 2014), Comisia furnizează statelor membre o foaie de calcul Excel cu toate datele de intrare pentru ca acestea să poată reproduce exact calculele Comisiei.

97

Comisia ar dori să clarifice faptul că o cuantificare de tip ascendent a măsurilor, ca parte a analizei atente care trebuie efectuată în cazul neatingerii țintelor bugetare recomandate, a fost propusă pentru prima dată într-o notă a Comisiei privind „Evaluarea măsurilor concrete” adresată membrilor supleanți ai Comitetului economic și financiar (instanța relevantă a Consiliului) în decembrie 2012 și, de atunci, a fost realizată ca indicator complementar al efortului bugetar în cadrul analizei atente, în special în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc recomandările PDE sau în notele de supraveghere bugetară discutate periodic cu statele membre. În încercarea de a asigura o mai mare transparență în ceea ce privește metodologiile utilizate pentru evaluarea conformității cu recomandările PDE, o notă de revizuire a metodologiei și de detaliere a operaționalizării ascendente (Revizuirea metodologiei de evaluare a măsurilor concrete) a fost prezentată prima dată la 26 februarie 2014 în cadrul CEF-S. Comitetul economic și financiar (CEF, comitetul principal), a aprobat nota la 12 iunie 2014, aceasta fiind aprobată de Consiliul ECOFIN la 20 iunie 2014.

Comisia a constatat că se estima atingerea de către Franța a obiectivelor bugetare structurale conform metodologiei stabilite de comun acord și a decis să suspende procedura. Motivele sunt detaliate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/communication_to_the_council/2015-07-01_fr_communication_swd_en.pdf

98

Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru ca acestea să poată reproduce calculul evaluării măsurilor concrete incluzând, prin urmare, foi de calcul Excel detaliate care oferă calcule amănunțite atât pentru abordarea ascendentă, cât și pentru abordarea descendentă. Cu toate acestea, conform unei solicitări specifice din partea statelor membre, datele nu sunt în totalitate publice, ci partajate prin intermediul unei platforme comune denumite CIRCA, la care au acces numai membrii CEF și supleanții acestora din cadrul ministerelor.

99

Evaluarea *ex post* a impactului măsurilor individuale nu poate produce rezultate concludente. Într-adevăr, un astfel de impact poate fi dificil de calculat ca urmare a dificultăților de separare a efectului măsurii de vectorii mai generali ai modificărilor survenite în ceea ce privește veniturile și cheltuielile, cum ar fi mediul economic, precum și în contextul tendinței de menținere a politicilor actuale care ar fi prevalat. În general, eficacitatea măsurilor bugetare discreționare *ex post* este reflectată, în esență, în execuția bugetului și în îndeplinirea (sau nu) a obiectivelor bugetare care au fost stabilite. Comisia evaluează dacă statul membru a luat suficiente măsuri de politică pentru a atinge obiectivele bugetare recomandate pe baza a două instrumente complementare, de exemplu abordarea ascendentă și abordarea descendentă pentru evaluarea măsurilor concrete.

Comisia (și statele membre) monitorizează, de asemenea, randamentul fiecărei măsuri fiscale discreționare. Seriile agregate sunt disponibile în baza de date AMECO. Randamentele sunt estimate *ex ante* și revizuite dacă este necesar în cursul punerii în aplicare (de exemplu, în cazul în care proiectul de măsuri este modificat, în cazul în care acestea sunt doar parțial puse în aplicare, dacă există motive pentru revizuirea ipotezelor subiacente, printre altele).

100 (i)

În cazul Maltei, raportul privind acțiunile întreprinse a fost prezentat la 1 octombrie 2013 (la 3 luni după adoptarea recomandării Consiliului la 21 iunie 2013). Acesta a precizat măsurile pentru 2013, în timp ce măsurile pentru 2014 nu conțineau suficiente detalii. În special, raportul a anunțat măsuri expansioniste privind cheltuielile, compensate de majorări ale impozitelor indirecte și restricții de recrutare, însă, pentru detalii, acesta a făcut referire la viitorul buget.

Lipsa detaliilor a fost o consecință a faptului că procedura bugetară din Malta nu era aliniată la calendarul european. În special, autoritățile malteze nu au fost în măsură să comunice măsurile bugetare nici în raportul privind acțiunile întreprinse, nici în proiectul de plan bugetar care, în consecință, nu a oferit suficiente detalii privind măsurile discreționare care au stat la baza obiectivelor bugetare. Toate detaliile necesare au fost puse la dispoziție abia după prezentarea bugetului pentru anul 2014 (care a fost prezentat în Parlament la 4 noiembrie 2013 și adoptat la 21 noiembrie 2013). Evaluarea realizată de Comisie, care s-a bazat pe previziunile din toamnă publicate la 5 noiembrie, nu a inclus măsurile anunțate pentru 2014. Aceste măsuri au fost incluse în cele din urmă în următoarele previziuni din iarnă.

100 (ii)

Raportul privind acțiunile întreprinse, transmis de Franța în octombrie 2013, a fost, de fapt, integrat în „Rapport économique social et financier” (RESF) care oferă în mod obișnuit o evaluare a finanțelor publice ca parte a procesului de elaborare a proiectului de buget. Analizând proiectul de plan bugetar, Comisia a considerat că documentul nu a încălcat cerințele formale de raportare ci, mai degrabă, că, în această etapă, măsurile prezentate au fost considerate insuficiente pentru a readuce deficitul la 3 %. Fiind vorba despre o corecție multianuală, evaluarea s-a axat pe anii 2013 și 2014, astfel cum se prevede în Codul de conduită. Cu toate acestea, riscurile asociate cu lipsa de informații pentru anii următori au fost evidențiate în mod corespunzător în documentul de lucru al serviciilor Comisiei disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/fr_2013-11-15_swd_en.pdf

Comisia a reevaluat situația din Malta în următoarele previziuni din iarnă, publicate în februarie 2014. Conform noilor previziuni privind deficitul, care au inclus măsurile anunțate în cadrul bugetului pentru 2014, cerințele PDE pentru 2014 au fost îndeplinite în termeni nominali.

101

Comisia nu este de acord cu această observație, întrucât evaluarea acțiunilor întreprinse este, în același timp, retrospectivă și prospectivă, în măsura în care aceasta implică o analiză a conformității cu obiectivele PDE în ultimii ani (pe baza rezultatelor), în prezent și în anii viitori (pe baza previziunilor), în special prin evaluarea caracterului adecvat și a credibilității măsurilor avute în vedere de statul membru în cauză pentru a realiza obiectivele PDE viitoare. Aceasta este abordarea urmată în general în toate documentele Comisiei, cum ar fi Comunicarea privind acțiunile întreprinse, documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește evaluarea CSP sau avizul Comisiei referitor la proiectul de plan bugetar, inclusiv în notele privind „Implicațiile previziunilor Comisiei pentru supravegherea bugetară” care furnizează în mod regulat o prezentare generală a conformității cu cerințele PSC pentru toate statele membre după fiecare ciclu de previziuni și care sunt discutate cu instanța relevantă în cadrul Consiliului.

Cu toate acestea, întrucât, în cazul în care nu se întreprind acțiuni concrete ca răspuns la recomandarea Consiliului, etapele procedurale ale PDE trebuie să se bazeze pe un set solid de dovezi, acestea s-au întemeiat, în mare parte, pe datele observate. Comisia consideră că evaluarea inițială a conformității în urma raportului privind acțiunile întreprinse menționat în Vademecum are un caracter preliminar de reflectare a comunicărilor publice, astfel cum se explică, de asemenea, în Codul de conduită.

În plus, Comisia ar dori să reamintească faptul că, în urma intrării în vigoare a pachetului privind guvernanta economică, respectarea componentei preventive și a componentei corective a Pactului de stabilitate și de creștere face, în prezent, obiectul unei monitorizări continue. Previziunile Comisiei, care sunt emise de trei ori pe an – iarna, primăvara și toamna –, constituie reperele-cheie pentru aceste evaluări fiscale periodice, inclusiv pentru evaluarea măsurilor concrete pentru statele membre a căror PDE este suspendată. În cazul în care în evaluarea Comisiei se ajunge la concluzia că nu s-au respectat recomandările PDE, acest lucru va conduce la accelerarea PDE. Prin urmare, implicațiile obiectivelor prea relaxate pentru primul an nu sunt semnificative pentru evaluarea măsurilor concrete.

102

Recomandarea Comisiei din 2 iunie 2014 pentru o recomandare a Consiliului privind programul național de reformă și programul de stabilitate a inclus recomandarea de a „consolida strategia bugetară, inclusiv prin detalierea măsurilor care stau la baza acesteia, pentru anul 2014 și ulterior, pentru a asigura corectarea deficitului excesiv în mod sustenabil până în 2015, prin realizarea efortului de ajustare structurală specificat în recomandarea Consiliului în cadrul PDE”. În plus, Comisia a adoptat avizul privind proiectul de plan bugetar și a publicat la 28 noiembrie 2014 un document de lucru al serviciilor Comisiei. În general, pe baza previziunilor sale, Comisia a considerat că Franța risca să nu respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere, întrucât se preconizase că deficitul global și ajustarea soldului structural nu vor atinge nivelul stabilit în recomandarea din 2013. Comisia a invitat autoritățile să ia măsurile necesare în cadrul procesului bugetar național pentru ca bugetul pe 2015 să fie conform cu Pactul de stabilitate și de creștere.

106

Atunci când recomandările au fost formulate în termeni de cifre medii anuale, Comisia a observat că acest lucru a avut adesea drept rezultat o lipsă de măsuri concrete, în primii ani, care nu a determinat accelerarea PDE. Din acest motiv, Comisia a decis să își revizuiască practica în ceea ce privește modul de elaborare a recomandărilor PDE, iar acest lucru explică de ce, începând din 2011, toate noile recomandări în temeiul articolului 126 alineatul (7) au obiective nominale și structurale anuale pe o perioadă multianuală.

Răspuns comun al Comisiei la punctele 108 și 109

Comisia ar dori să clarifice rolul reformelor structurale în cadrul unei PDE.

Comisia a subliniat faptul că punerea în aplicare a unor reforme structurale de stimulare a creșterii care pot, în cele din urmă, să îmbunătățească sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice este un factor care trebuie avut în vedere atunci când se decide lansarea sau prelungirea unei PDE. În această privință, ar trebui notată obligația care îi revine Comisiei, în temeiul articolului 2 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, de a lua în considerare astfel de factori relevanți atunci când formulează recomandări. Cu toate acestea, în ceea ce privește punerea în aplicare, legislația care reglementează PDE este axată pe rezultatul bugetar și, ca atare, legislația relevantă nu conține dispoziții specifice pentru a asigura punerea în aplicare a reformelor structurale. Într-adevăr, este important să se reafirme faptul că evaluarea măsurilor concrete în cadrul unei PDE se axează pe realizarea ajustării fiscale necesare și nu este afectată de evaluarea reformelor structurale. Punerea în aplicare a reformelor structurale, inclusiv a celor întreprinse în cadrul unui program de parteneriat economic (PPE), este monitorizată în contextul semestrului european, inclusiv prin intermediul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice.

110

În Avizul privind PPE din decembrie 2013, deși a recunoscut că toate reformele sunt în curs de desfășurare, Consiliul a subliniat necesitatea de a aborda integral unele recomandări specifice fiecărei țări (RST), în special tendința de îndatorare în impozitarea întreprinderilor din RST 1 și sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice din RST 2.

În fapt, documentul de lucru al serviciilor Comisiei evaluează progresele înregistrate de autorități în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări din anul precedent adoptate de Consiliu. Regulamentul nu prevede o monitorizare specifică a avizului Consiliului privind PPE, nici de către Comisie, nici de către statul membru. Informații suplimentare privind măsurile planificate și cele puse în aplicare ulterior publicării recomandărilor specifice fiecărei țări din anul precedent au fost furnizate în anexa la programul național de reformă pentru 2014, astfel cum s-a solicitat din partea tuturor statelor membre. Calitatea și credibilitatea informațiilor furnizate au fost pe deplin reflectate în evaluarea punerii în aplicare și în propunerea Comisiei de noi recomandări specifice fiecărei țări.

Caseta 11 – Prima liniuță – Analiza cheltuielilor

Toate documentele emise recent de Comisie privind finanțele publice din Italia, de exemplu, raportul în temeiul articolului 126 alineatul (3) din februarie 2015, avizele privind PPB din 2015 și din 2016, menționează necesitatea de integra analiza cheltuielilor în procesul bugetar la toate nivelurile de guvernare.

Caseta 11 – A doua liniuță – Combaterea corupției

Comisia nu este de acord cu observația Curții din caseta 11, întrucât toate evaluările realizate de Comisie de la înființarea Autorității italiene de combatere a corupției (ANAC) prin Legea anticorupție din noiembrie 2012 au evidențiat provocările, atât procedurale, cât și de fond, care afectează eficacitatea operațională a noii instituții.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2013) 362 final din luna mai 2013 arăta deja că, în ceea ce privește Legea anticorupție recent aprobată, aceasta „necesită în continuare acte de punere în aplicare și, de asemenea, nu abordează câteva aspecte critice”. După aprobarea a diferite decrete de punere în aplicare a Legii anticorupție, documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2014) 413 final din luna iunie 2014 a subliniat: „Autoritatea Națională Anticorupție pentru Evaluarea și Transparența Administrațiilor Publice (ANAC), responsabilă pentru coordonarea politicilor naționale anticorupție preventive, al cărei număr de membri a crescut de la trei la cinci în 2013, dispune de personal limitat și nu deține competențe de sancționare”. În plus, Comisia s-a axat, în mod sistematic, pe necesitatea ca Italia să își revizuiască statutul limitărilor pentru a spori eficacitatea măsurilor de combatere a corupției începând din 2012, când a fost adoptată pentru prima dată o recomandare specifică pentru Italia cu privire la această chestiune.

Caseta 11 – A treia liniuță – Combaterea evaziunii fiscale

Comisia nu este de acord cu sugestiile potrivit cărora aceasta nu acordă suficientă atenție evaziunii fiscale din Italia prin examinarea tuturor cifrelor relevante luate în considerare în evaluarea mai generală a Comisiei. De exemplu, raportul de țară pe 2015 pentru Italia a prezentat pe larg amploarea provocării reprezentate de evaziunea fiscală în Italia. Și anume, acesta a subliniat că „respectarea obligațiilor fiscale rămâne în continuare la un nivel scăzut și este de durată, fapt care ar putea afecta condițiile de concurență echitabilă și egalitatea socială” (pagina 70 și următoarele). Mai mult, „evaluarea tehnică a Programului de stabilitate pentru 2015” prezintă o evaluare critică de către Comisie a eficacității – de asemenea, din punctul de vedere al veniturilor preconizate – măsurilor puse în aplicare de guvernul italian în vederea intensificării luptei împotriva evaziunii/fraudei fiscale (a se vedea pagina 10): „măsurile în vederea îmbunătățirii conformității prin comunicări din partea administrației fiscale către contribuabili pe baza verificării încrucișate a bazelor de date (inclusiv «spesometro») și a posibilității oferite acestora din urmă de a-și revizui ulterior, în mod autonom, declarațiile de impunere cu mult înainte de etapa contencioasă («adempimento volontario»). În timp ce această din urmă măsură, dacă este pusă corect în aplicare conform așteptărilor, ar putea părea promițătoare, previziunile Comisiei nu includ veniturile previzionate aferente, având în vedere că punerea în aplicare este încă în faza inițială”.

Răspuns la titlul dinaintea punctului 113

În legătură cu eficacitatea PDE, Comisia remarcă faptul că, dintre cele 23 de state membre care au făcut obiectul unei PDE în noiembrie 2011, 15 au încheiat procedura până la sfârșitul anului 2015, iar toate statele membre examinate și-au îmbunătățit atât bugetul, cât și soldul structural. În conformitate cu previziunile Comisiei pentru iarna 2016, Grecia, Spania, Franța și Finlanda au fost singurele state membre al căror deficit global a continuat să depășească pragul de 3 % în 2015.

118

În Franța, datoria publică a crescut proporțional cu deficitul bugetar încă relativ ridicat, într-un context de creștere nominală scăzută.

În Italia, rata datoriei a crescut în medie cu 4,7 puncte procentuale din PIB pe an în perioada de criză 2008-2014, ponderea datoriei în PIB ajungând la puțin peste 132 % în 2014 de la nivelul cel mai scăzut de 100 % din perioada de dinainte de criză (2007). Vectorul acestei creșteri substanțiale a fost impactul de creștere a datoriei generat de diferența semnificativă dintre ratele implicite destul de ridicate ale dobânzii acordate pentru creanțe (4,2 % în medie) și creșterea nominală medie anuală a PIB-ului de aproape zero (–1,3 % real și +1,4 % deflator), și anume așa-numitul efect de bulgăre de zăpadă. În același timp, soldul primar a rămas în medie excedentar (1,2 % din PIB), continuând să contribuie la scăderea datoriei. Acesta din urmă a fost compensat, cu toate acestea, de ajustarea amplă stoc-flux, legată în principal de sprijinul financiar acordat țărilor participante la program din zona euro și de acumularea de lichidități în anii respectivi.

În Germania, în Malta și în Republica Cehă (unde acesta s-a situat sub prag), creșterea în perioada 2008-2015 a fost moderată (1,3 % în Malta, 6,6 % în Germania și 12,3 % în Republica Cehă), iar rata prezintă actualmente o traiectorie descendentă. Cipru a trebuit să facă față unei crize bancare fără precedent și a înregistrat o creștere de 63,3 % a ponderii datoriei sale în PIB în perioada 2008-2015, cea mai mare creștere fiind înregistrată în perioada 2008-2013 (de la 45,1 % la 102,5 %). Cu toate acestea, începând din 2013, când a fost introdusă într-un program de asistență financiară, dinamica datoriei a început să se modifice, iar ponderea s-a stabilizat în 2014 (108,2 %) și în 2015 (108,4 %). În cele din urmă, atât Franța, cât și Italia au înregistrat o creștere constantă de aproximativ 30 % a ponderii datoriilor acestora în PIB în perioada 2008-2015.

Caseta 12

În ceea ce privește caseta 12, Comisia ar dori să sublinieze faptul că rezultatele validate statistic pentru 2015 vor fi disponibile abia în aprilie 2016.

120

Comisia consideră că, deși nivelurile ridicate ale datoriei în Italia au avut un efect negativ asupra eficienței PDE în Italia, recomandarea PDE din 2009 pentru Italia a stabilit un termen-limită pentru efectuarea corecției în anul 2012 și acest lucru a fost îndeplinit, PDE fiind abrogată în 2013. Aceasta a contribuit la reducerea primei de risc aferente nivelului ridicat al datoriei publice și, astfel, la facilitarea reducerii acesteia.

123

Comisia este pe deplin angajată să aplice sancțiuni atunci când acest lucru este necesar și prevăzut în conformitate cu normele.

124

PDE are, în mod tradițional, un obiectiv fiscal și nu a fost concepută cu scopul punerii în aplicare a unor reforme structurale. Într-adevăr, posibilitatea aplicării unor sancțiuni este limitată la nerespectarea obiectivelor bugetare ale PDE.

Măsurile de politică cu un potențial efect fiscal și un impact considerabil asupra unor domenii structurale specifice sunt monitorizate în contextul semestrului european. Cu toate acestea, în cazul țărilor care fac obiectul unei monitorizări specifice datorate prezenței unor dezechilibre excesive, punerea în aplicare a reformelor este monitorizată în cadrul acestui proces specific în cadrul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice (PDM). Există posibilități diferite de punere în aplicare a PSC și a PDM:

Politici fiscale: măsuri de punere în aplicare atât în cadrul componentei preventive, cât și în cadrul componentei corective a PSC.

Dezechilibre macroeconomice: măsuri de punere în aplicare în cadrul componentei corective (procedura de dezechilibru excesiv).

Comisia este de acord că gradul de punere în aplicare nu este adecvat și că acesta ar trebui îmbunătățit. În acest scop, au fost întreprinse o serie de acțiuni, după cum urmează:

Comisia sprijină dialogul periodic cu statele membre (de exemplu, prin intermediul reuniunilor bilaterale), partenerii sociali și părțile interesate la toate nivelurile pentru a asigura o monitorizare atentă, precum și pentru a revizui performanța și a sprijini schimbul de experiență. În cadrul ciclului semestrului european de anul trecut, Comisia și-a intensificat contactele cu statele membre cu privire la recomandări. În plus, Comisia și-a consolidat prezența în statele membre și și-a intensificat contactele politice, inclusiv cu parlamentele naționale și cu partenerii sociali.

Noul proces simplificat introdus pentru ciclul semestrului european de anul trecut acordă o perioadă mai mare de timp pentru examinarea și discutarea orientărilor UE pentru statele membre. Analizele specifice fiecărei țări pentru fiecare stat membru (și anume, rapoartele de țară), sunt disponibile cu două luni și jumătate înainte de recomandările specifice fiecărei țări, împreună cu rapoartele detaliate care urmează Raportului privind mecanismul de alertă. Acest lucru permite o mai mare transparență și feedback din partea statelor membre înainte de adoptarea recomandărilor specifice fiecărei țări și se așteaptă ca acesta să conducă la o creștere a asumării responsabilității și, în cele din urmă, a punerii efective în aplicare a recomandărilor.

De asemenea, Comisia se asigură că finanțarea UE este direcționată către prioritățile naționale și cele ale UE. Fondurile structurale și de investiții ale UE reprezintă principalele instrumente de investiții la nivelul UE pentru îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și a recomandărilor specifice fiecărei țări. Noul plan de investiții pentru Europa și crearea unui fond european pentru investiții strategice vor urmări, de asemenea, acest obiectiv. Fondurile UE vor fi plătite, în principal, pentru investiții de stimulare a creșterii, cum ar fi cele identificate în recomandările specifice fiecărei țări și care permit ca UE să îndeplinească obiectivele Strategiei Europa 2020. În plus, Comisia a încheiat acorduri de parteneriat cu statele membre pentru fondurile respective numai în cazurile în care au fost îndeplinite condițiile necesare. Dacă este necesar, Comisia poate solicita statelor membre să își modifice planurile în vederea sprijinirii principalelor reforme structurale și poate suspenda finanțarea dacă recomandările sunt încălcate în mod grav și repetat.

În cele din urmă, pentru a spori punerea eficientă în aplicare a reformelor (CSR) și pentru o utilizare cât mai eficientă a fondurilor structurale, Comisia poate furniza, de asemenea, asistență tehnică tuturor statele membre, la cerere.

127

Comisia subliniază planurile de îmbunătățire a cadrului de guvernanță economică stabilite în raportul celor cinci președinți.

Concluzii și recomandări

128

Comisia evidențiază progresele considerabile realizate în direcția îmbunătățirii procedurii aplicabile deficitelor excesive ca instrument pentru guvernanța economică.

Începând din primăvara anului 2014, Comisia a acordat acces statelor membre la toate datele, indicatorii și instrumentele corespunzătoare pentru calcularea indicatorilor relevanți aplicați în procesul de supraveghere bugetară. Pe această bază, statele membre sunt capabile să reproducă integral calculele Comisiei. Pentru a spori și mai mult transparența în ceea ce privește procedura aplicabilă deficitelor excesive, începând cu previziunile de primăvară din 2015, Comisia împărtășește, de asemenea, cu statele membre randamentul principalelor măsuri fiscale discreționare individuale pentru statele membre, în temeiul procedurii aplicabile deficitelor excesive pentru care se aplică o abordare ascendentă.

131

Examinarea datelor statistice este documentată într-o serie de documente interne și externe, care descriu procesele de verificare a notificărilor și chestionarelor PDE și în orientările misiunii.

Baza pentru delimitarea sectorului administrației publice este detaliată în SEC 2010 și în Manualul privind deficitul public și datoria publică și include un arbore decizional. În scopul verificării delimitării sectorului administrației publice, Eurostat dispune, de asemenea, de registrul entităților guvernamentale, care face parte din inventarul PDE, de chestionarul privind entitățile controlate de stat care nu sunt clasificate în sectorul administrației publice, disponibile din 2011, și de documentele privind reclasificările solicitate înaintea vizitelor PDE. Chestiunea delimitării sectorului administrației publice este unul dintre subiectele principale ale fiecărei vizite legate de PDE.

Recomandarea 1 – Primul paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 1 – Al doilea paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia dispune de proceduri interne adecvate privind activitatea de evaluare a calității. Acestea sunt stabilite prin documente interne și sunt adecvate scopului.

Cu toate acestea, Comisia își va revizui procedurile în aceste domenii și va depune toate eforturile pentru îmbunătățirea acestora, dacă este necesar.

132

În cursul vizitelor sale, Comisia evaluează sistemele de control din statele membre, chestionarele PDE, evaluările *inter pares*, chestionarele și alte instrumente. De exemplu, aceasta a promovat semnarea de memorandumuri de înțelegere între principalele instituții responsabile pentru datele PDE, cu toate că aceasta nu constituie o obligație juridică. Prin urmare, sistemul Eurostat, compus din diferite elemente constitutive, este adecvat scopului.

Comisia poate îmbunătăți documentația privind componentele identificate de Curte, după caz (sistemele de supraveghere și de control din statele membre).

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 59.

Recomandarea 2

Comisia acceptă recomandarea.

Acordurile instituționale și sistemele de supraveghere și control fac parte din ordinea de zi atât a vizitei de dialog „în amonte”, cât și a vizitei „standard” de dialog. Comisia va analiza modul în care acest aspect ar putea fi mai bine documentat în viitor.

133

Comisia consideră că durata vizitelor este suficientă pentru o examinare adecvată a aspectelor legate de calitatea datelor. Atunci când este necesar, Eurostat are posibilitatea de a face vizite mai lungi sau mai frecvente. De asemenea, Eurostat a reușit întotdeauna să adapteze punctele de pe ordinea de zi în cursul misiunilor și, dacă nu a fost cazul, să monitorizeze punctele după încheierea misiunii. Acest lucru este din ce în ce mai eficace datorită tehnologiei informației (TI) disponibile.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 52 și 54.

Numărul, durata și domeniul de aplicare al vizitelor depind de disponibilitatea resurselor umane și financiare.

134

Se efectuează verificări directe privind o serie de aspecte în cursul vizitelor [și nu numai în cursul vizitelor: de exemplu, atunci când oficialii Eurostat revizuiesc din punct de vedere documentar contractele pentru parteneriatele public-privat (PPP)].

Aspectele cu grad ridicat de risc au fost incluse pe ordinea de zi a vizitelor de dialog „în amonte” și a vizitelor „standard” de dialog. Pe lângă aspectele cu grad ridicat de risc care sunt incluse întotdeauna pe ordinea de zi a misiunilor, sunt cuprinse aspecte specifice bazate pe riscuri.

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 53.

135

Comisia va asigura faptul că rapoartele finale ale vizitelor de dialog sunt publicate într-un termen rezonabil. Cu toate acestea, schimbul de bune practici nu depinde de data publicării raportului misiunii, întrucât statele membre și Comisia dispun de diverse forumuri consacrate în acest sens (de exemplu, grupul de lucru PDE, grupul operativ privind metodologia etc.).

A se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 56.

Recomandarea 3 – Primul paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia consideră că durata vizitelor de dialog pe care le efectuează este adecvată.

Efectuarea unor vizite mai frecvente ar avea implicații legate de resurse, atât umane, cât și financiare. Comisia va compara costurile și avantajele acestei recomandări.

Recomandarea 3 – Al doilea paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 3 – Al treilea paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia va asigura faptul că rapoartele finale ale vizitelor de dialog sunt publicate într-un termen rezonabil.

136

În cazul în care un punct de acțiune se referă la o chestiune majoră, Comisia îi dă curs întotdeauna. Uneori termenele trebuie prelungite din motive pragmatice sau organizatorice.

Evaluările de calitate ale Eurostat includ toate aspectele importante și chestiunile majore care sunt abordate de punctele de acțiune.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 56.

Recomandarea 4

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia va analiza dacă și în ce domenii trebuie să își exercite pe deplin competențele.

137

Eurostat publică recomandări numai de comun acord cu statele membre. Pentru creșterea transparenței, Eurostat a început să includă informarea Comitetului economic și financiar (CEF) cu privire la recomandările nepublicate.

A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 57 și 58.

Recomandarea 5

Comisia acceptă recomandarea.

138

Eurostat a instituit o procedură care precizează etapele, calendarul și rolul fiecărui actor pentru analiza datelor PDE notificate. Aceasta include reuniuni periodice cu personalul de conducere de nivel superior și cu directorul general. Cu câteva zile înainte de comunicatul de presă, directorul general, în calitate de statistician-șef al Uniunii Europene, evaluează situația pentru fiecare stat membru și decide cu privire la rezerve și modificări.

Rezervele sau modificările aduse datelor se bazează pe o evaluare profesională, pe informațiile calitative și cantitative disponibile înaintea și în timpul procesului de clarificare. Acest proces se realizează exclusiv pe o bază statistică, Eurostat exercitându-și autoritatea statistică prevăzută în acest scop și consacrată în legislație.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 65.

139

Eurostat a instituit o procedură care precizează etapele, calendarul și rolul fiecărui actor pentru analiza datelor PDE notificate. Aceasta include reuniuni periodice cu personalul de conducere de nivel superior și cu directorul general. Cu câteva zile înainte de comunicatul de presă, directorul general, în calitate de statistician-șef al Uniunii Europene, evaluează situația pentru fiecare stat membru și decide cu privire la rezerve și modificări.

Rezervele sau modificările aduse datelor se bazează pe o evaluare profesională, pe informațiile calitative și cantitative disponibile înaintea și în timpul procesului de clarificare. Acest proces se realizează exclusiv pe o bază statistică, Eurostat exercitându-și autoritatea statistică prevăzută în acest scop și consacrată în legislație.

A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 65.

Recomandarea 6

Comisia acceptă recomandarea.

Comisia asigură faptul că toate problemele metodologice cu un impact potențial/real asupra capacității nete de finanțare/necesarului net de finanțare sunt abordate în mod coerent. Cu toate acestea, Comisia va completa documentația internă scrisă utilizată pentru a emite rezerve sau pentru a modifica date, dacă este necesar.

140

Comisia nu este de acord cu observația conform căreia analiza care stă la baza recomandărilor sale în contextul PDE este lipsită de transparență. Transparența evaluărilor și a recomandărilor ulterioare ale Comisiei a crescut semnificativ în ultimii ani.

Cadrul fiscal al UE a suferit mai multe schimbări în ultimii ani, în vederea introducerii unor norme complementare, pentru consolidarea mecanismelor de asigurare a conformității și creșterea nivelului de asumare a responsabilității la nivel național. Modificările legislative au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic și metodologiile trebuiau adaptate.

Acest lucru a implicat stabilirea de către Comisie a metodologiilor pe care le utilizează atunci când evaluează conformitatea cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC) – cum ar fi metodologia privind măsurile eficace pentru evaluarea conformității în contextul procedurii aplicabile deficitelor excesive și principiile de clasificare privind măsurile cu caracter excepțional, astfel cum au fost publicate în Raportul privind finanțele publice în uniunea economică și monetară 2015 (UEM) – și a fost facilitat, în principal, printr-o serie de note explicative introduse la instanțele competente ale Consiliului, al căror conținut este prezentat pe scurt în Vademecumul pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Acestea din urmă vor fi actualizate anual, în conformitate cu angajamentul asumat de Comisie în Comunicarea sa din 21 octombrie 2015 privind finalizarea uniunii economice și monetare (UEM).

Pentru a spori și mai mult transparența, începând cu primăvara anului 2014, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru a reproduce calculele subiacente legate de evaluarea conformității în cadrul componentei preventive și corective, inclusiv foi de calcul Excel detaliate care prezintă calculele pas cu pas. În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a făcut publice toate seriile de date agregate privind impactul măsurilor discreționare și nivelul măsurilor cu caracter excepțional începând cu primăvara anului 2014 și, în conformitate cu concluziile Consiliului ECOFIN din iunie 2014, a înregistrat progrese suplimentare prin partajarea cu statele membre a randamentului principalelor măsuri fiscale individuale incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul PDE din primăvara anului 2015.

De asemenea, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări PDE, inclusiv previziunile privind variabilele-cheie pentru calcularea efortului bugetar în cadrul scenariului de referință (de exemplu, punctul de referință cu care vor fi comparate previziunile viitoare, pentru a determina atât abordarea descendentă, cât și abordarea ascendentă).

Comisia recunoaște că a crescut complexitatea cadrului de supraveghere. Într-adevăr, există un compromis natural între definirea pe cât posibil a unor norme și abordări în ceea ce privește analiza situației și evoluțiilor macroeconomice subiacente și gradul de complexitate a întregului cadru. Codificarea și publicarea transparentă a metodologiilor a redus puterea de apreciere și marja de interpretare în cadrul sistemului.

Astfel cum se indică în comunicarea sa din 21 octombrie 2015, Comisia intenționează să depună eforturi suplimentare pentru a îmbunătăți claritatea și a reduce complexitatea cadrului existent, în cooperare cu statele membre, de fiecare dată când acest lucru este posibil în actualul cadru legislativ. Obiectivul Comisiei va fi simplificarea metodologiei de evaluare a conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere.

141

O mare parte a complexității crescânde la care face referire Curtea a apărut ca urmare a unei încercări de a oferi o mai mare transparență. În același timp, complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații detaliate în spiritul transparenței.

Comisia consideră că transparența a fost ameliorată în mod semnificativ recent și, deși recunoaște că sunt necesare îmbunătățiri, aceasta nu este de acord cu faptul că eforturile depuse până în prezent au fost insuficiente. Într-adevăr, Comisia și-a asumat pe deplin angajamentul cu privire la transparență. În domeniul statistic, Comisia publică consiliere și îndrumări privind aspectele metodologice, cu condiția ca aceasta să nu încalce principiul confidențialității statistice consacrat în Regulamentul (CE) nr. 479/2009 al Consiliului. În ceea ce privește Sistemul European de Conturi, abordarea Comisiei este în mod clar bazată pe norme, iar Comisia nu se îndepărtează de la procedurile stabilite. Cu toate acestea, aplicarea unei bune capacități de analiză, în conformitate cu normele, în locul unei abordări pur mecanice reprezintă o sarcină esențială a Comisiei și singurul mijloc de a reflecta în mod adecvat diversitatea statelor membre și a chestiunilor în discuție.

De asemenea, modificările legislative introduse în ultimii ani în cadrul fiscal al UE au trebuit să fie operaționalizate din punct de vedere tehnic. În acest scop, a fost necesară o adaptare a metodelor și clasificărilor utilizate în evaluarea conformității cu Pactul de stabilitate și de creștere (PSC). Acest proces a avut loc prin discuții ample în cadrul Comitetului economic și financiar (CEF), precum și în cadrul altor instanțe competente ale Consiliului. Discuțiile au fost facilitate printr-o serie de note explicative. Complexitatea sporită a cadrului de supraveghere a necesitat explicații detaliate în spiritul transparenței.

Prin urmare, toate abordările legate de punerea în aplicare a cadrului revizuit au fost rezumate în Vademecumul privind Pactul de stabilitate și de creștere, pus la dispoziția publicului pe site-ul internet al Comisiei. Vademecumul va fi actualizat anual, în conformitate cu un angajament prevăzut în Comunicarea Comisiei din 21 octombrie 2015 privind finalizarea UEM.

Cu toate acestea, formalizarea acestor metodologii tinde să reducă puterea de apreciere și marja de interpretare în cadrul sistemului, datorită necesității de a respecta metodologia publicată.

Pentru a spori și mai mult transparența, începând cu primăvara anului 2014, Comisia a convenit să furnizeze statelor membre toate informațiile necesare pentru a reproduce calculele subiacente legate de evaluarea conformității în cadrul componentei preventive și corective, inclusiv foi de calcul Excel detaliate care prezintă calculele pas cu pas. În ceea ce privește măsurile discreționare, Comisia a făcut publice toate seriile de date agregate privind impactul măsurilor discreționare și nivelul măsurilor cu caracter excepțional începând cu primăvara anului 2014 și, în conformitate cu concluziile Consiliului ECOFIN din iunie 2014, a înregistrat progrese suplimentare prin partajarea cu statele membre a randamentului principalelor măsuri fiscale individuale incluse în abordarea ascendentă pentru țările care fac obiectul PDE din primăvara anului 2015.

De asemenea, Comisia a pus la dispoziție informații detaliate privind principalele măsuri în documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc noile recomandări PDE, inclusiv previziunile privind variabilele-cheie pentru calcularea efortului bugetar în cadrul scenariului de referință (de exemplu, punctul de referință cu care vor fi comparate previziunile viitoare, pentru a determina atât abordarea descendentă, cât și abordarea ascendentă).

Recomandarea 7 – Prima liniuță – Procesul de evaluare

Comisia acceptă parțial recomandarea, având în vedere progresul semnificativ înregistrat în sporirea transparenței analizelor sale.

În ceea ce privește măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare, Codul de conduită precizează că măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare sunt măsuri care au un efect bugetar tranzitoriu care nu conduce la o schimbare sustenabilă, în timp, a poziției bugetare și prezintă în continuare câteva exemple. Cu toate acestea, datorită variațiilor foarte mari în ceea ce privește particularitățile țărilor, este foarte posibil să apară măsuri care nu se încadrează perfect în nicio categorie întâlnită anterior și este de dorit ca, în astfel de circumstanțe, Comisia să își păstreze marja de manevră pentru a aplica analiza sa economică. În această privință, Comisia publicat, în ultimele rapoarte privind finanțele publice, materiale care prezintă abordarea analitică și motivația adoptată și a desfășurat activități interne pentru actualizarea acestor materiale. Orientări interne actualizate și mai detaliate (inclusiv o serie de principii directe și cazuri tipice) privind măsurile cu caracter excepțional au fost publicate în rapoartele privind finanțele publice din 2015.

În mod similar, nu a fost elaborată, în prealabil, o definiție definitivă a conceptului de „evenimente economice negative și neprevăzute, întrucât nu este posibil să se definească în mod exhaustiv circumstanțele individuale ale fiecărei țări pe care aceasta le poate aplica *ex ante*, în special dacă se ia în considerare faptul că astfel de evenimente sunt prin natura lor imprevizibile. Cu toate acestea, Comisia consideră că metodologia convenită pentru evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate asigură o abordare cuprinzătoare cu privire la această chestiune.

Comisia furnizează o analiză a factorilor relevanți, astfel cum se prevede în Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, luând în considerare factorii enumerați direct în legislație, precum și cei considerați relevanți de statul membru în cauză.

Regulamentul prevede că, în cazul în care se încalcă criteriul deficitului și datoria publică depășește 60 % din PIB, factorii relevanți vor fi luați în considerare în adoptarea deciziei cu privire la posibilitatea de a lansa o procedură aplicabilă deficitelor excesive, numai dacă deficitul rămâne aproape de valoarea de referință, iar încălcarea este considerată a fi temporară.

Într-adevăr, legislația prevede o listă amplă a posibilităților factori relevanți, care nu este exhaustivă, întrucât aceasta impune Comisiei să ia în considerare, de asemenea, factori considerați relevanți de către statul membru în cauză. Acesta este un element esențial de contabilitate, care stă la baza circumstanțelor specifice fiecărei țări, circumstanțe care au un caracter și o gravitate diferite de la o țară la alta și care nu pot fi cuantificate.

În plus, evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate pe baza abordării descendente permite, de asemenea, corectarea impactului evenimentelor neprevăzute.

Recomandarea 7 – A doua liniuță – Accesibilitatea datelor

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 7 – A treia liniuță – Evaluarea „ascendentă”

Comisia nu acceptă recomandarea, întrucât Comisia nu are competența juridică de a apela la serviciile consiliilor fiscale naționale independente.

Recomandarea 7 – A patra liniuță – Soliditatea analizei

Comisia acceptă recomandarea.

142

Observația Curții conform căreia, în mod tradițional, PDE se concentrează mai mult pe deficitele publice decât pe datorii este bine întemeiată. Înainte de intrarea în vigoare a pachetului privind guvernarea economică, componenta privind datoria prevăzută în PSC nu a fost suficient de operațională în ceea ce privește supravegherea periodică a proceselor. Din acest motiv, una dintre principalele reforme prevăzute în pachetul privind guvernarea economică a fost operaționalizarea regulii privind gradul de îndatorare, în special prin ridicarea încălcării pragului de 60 % din PIB la nivelul de factor de declanșare a PDE și prin definirea datoriei care scade într-un ritm satisfăcător, astfel cum prevede regulamentul.

Țările care făceau obiectul procedurii aplicabile deficitelor excesive la data la care au fost adoptate amendamentele pachetului privind guvernarea economică – și anume 8 noiembrie 2011 – fac obiectul dispozițiilor tranzitorii în următorii trei ani după corectarea deficitului excesiv. În cursul celor trei ani, respectarea criteriului datoriei este evaluată în funcție de progresele înregistrate de statul membru în cauză în vederea respectării acestui criteriu.

Acest acord reprezintă o recunoaștere practică a faptului că statele membre care se aflau deja într-o procedură aplicabilă deficitelor excesive la momentul adoptării pachetului privind guvernanta economică conveniseră deja traiectorii de consolidare bugetară, care nu erau în mod necesar în conformitate cu cerințele regulii recent operaționalizate privind gradul de îndatorare. Prin urmare, ar fi existat o neconcordanță între procedurile aplicabile deficitelor excesive aflate în curs și cerințele regulii privind gradul de îndatorare. În consecință, perioada de tranziție este o recunoaștere necesară a faptului că respectivele state membre au nevoie de timp pentru a-și adapta reformele structurale la nivelul necesar în scopul de a respecta noul criteriu de referință. Trebuie menționat faptul că țările trebuie în continuare să facă progrese în vederea respectării criteriului respectiv în cursul perioadei în cauză și să se confrunte cu posibile consecințe procedurale în caz de nerespectare; nu este cazul ca cerința datoriei să nu se aplice deloc în timpul perioadei de tranziție. De asemenea, deși perioada de tranziție este definită ca având o durată de trei ani, în cursul ultimului an, statele membre trebuie să demonstreze respectarea criteriului datoriei, astfel încât, în realitate, dispozițiile tranzitorii diferă de criteriul de referință obișnuit privind reducerea datoriei numai în primii doi ani.

143

Comisia nu este de acord cu punctul de vedere al Curții conform căruia, prin Comunicarea privind utilizarea optimă a flexibilității în cadrul normelor prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere, s-a subminat în vreun fel credibilitatea procesului sau s-au generat riscuri legate de sustenabilitatea datoriei. Într-adevăr, comunicarea nu constituie o deviere de la scenariul preexistent, întrucât aceasta nu extinde conceptul factorilor care trebuie luați în considerare în decizia de a nu lansa o procedură aplicabilă deficitelor excesive. Articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 privind lansarea unei PDE prevede în mod clar că, la elaborarea raportului în temeiul articolului 126 alineatul (3), Comisia ia în considerare toți factorii relevanți, în măsura în care aceștia influențează semnificativ evaluarea respectării criteriilor privind deficitul și datoria – inclusiv evoluția potențialului de creștere pe termen mediu, implementarea politicilor în contextul prevenirii și corectării dezechilibrelor macroeconomice excesive și implementarea politicilor în contextul strategiei comune de creștere economică a Uniunii.

Regula privind gradul de îndatorare (atât regula comună, cât și regula tranzitorie) nu implică în mod automat faptul că un stat membru este supus unei PDE odată ce obiectivul cuantificat nu este atins. Acest non-automatism este prevăzut în mod explicit în regulament și este justificat din punct de vedere economic, având în vedere că evoluția datoriei (mai mult decât evoluția deficitului) nu este pe deplin controlată de guvern. Într-adevăr, ponderea datoriei în PIB depinde în special atât de evoluția creșterii PIB-ului real, cât și de evoluția inflației. Aceasta vizează, de asemenea, ajustarea stoc-flux, care este influențată, printre altele, de cursurile de schimb valutar și de reclasificările statistice.

Recomandarea 8

Comisia acceptă recomandarea.

Obiectivele PDE credibile și realiste ar trebui să reflecte necesitatea de a acționa cu precauție în considerarea realizării țintelor privind ponderea datoriei în PIB drept o componentă a recomandărilor PDE.

Guvernele nu exercită același nivel de control asupra dezvoltării și ponderii datoriei în PIB precum în cazul deficitului. În special, tranzacțiile financiare care nu sunt legate de deficit (așa-numitele ajustări stoc-flux) pot avea un impact semnificativ asupra ponderii datoriei în PIB într-un anumit an. Întrucât, prin natura dinamicii datoriei, un an depinde de celălalt, astfel de evenimente cu caracter excepțional pot avea efecte de domino pentru anii următori, care ar putea crea o neconcordanță între țintele bazate pe deficit și țintele bazate pe datorii.

144

În ceea ce privește aplicarea, legislația care reglementează procedura aplicabilă deficitelor excesive vizează rezultate bugetare; prin urmare, legislația relevantă nu conține dispoziții specifice pentru a asigura punerea în aplicare a reformelor structurale. Într-adevăr, evaluarea caracterului eficace al măsurilor luate în cadrul unei PDE se concentrează pe realizarea ajustării fiscale necesare și nu este afectată de evaluarea reformelor structurale. Punerea în aplicare a reformelor structurale, inclusiv a celor întreprinse în cadrul unui program de parteneriat economic (EPP), este monitorizată în contextul semestrului european. Cu toate acestea, regulamentul nu prevede măsuri specifice în cazurile în care măsurile structurale sunt insuficiente în raport cu recomandarea prevăzută în analiza programului de parteneriat economic. Pentru țările care fac obiectul unei monitorizări specifice ca urmare a existenței unor dezechilibre excesive, punerea în aplicare a reformelor este monitorizată în cadrul procedurii de dezechilibru excesiv.

145

Necesitatea de a evita duplicarea și procedurile de supraveghere complicate în mod nejustificat explică motivul pentru care monitorizarea este asigurată în documentele privind PDE.

O astfel de monitorizare este justificată în cadrul semestrului european, care a fost creat pentru a garanta faptul că politica economică și bugetară sunt tratate în mod integrat, ținând cont de interacțiunile și interdependențele dintre acestea.

Modificările introduse de Comisie în cadrul semestrului european 2015 au vizat creșterea nivelului de asumare a responsabilității la nivel național și a responsabilității procesului decizional la nivel european și național.

Ca parte a semestrului european consolidat, începând din 2015, în luna februarie a fiecărui an este elaborat un raport de țară pentru fiecare stat membru și pentru zona euro, care identifică provocările specifice fiecărei țări, legate în special de procesul de reformă, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește soluționarea aspectelor identificate în precedentă rundă de recomandări specifice fiecărei țări. Aceste evaluări detaliate contribuie la formularea următorului ciclu de recomandări specifice fiecărei țări.

De asemenea, în cazul țărilor supuse monitorizării specifice datorită prezenței unor dezechilibre excesive, punerea în aplicare a reformelor este monitorizată în cadrul acestui proces specific, în temeiul procedurii generale privind dezechilibrele macroeconomice.

În ceea ce privește decizia recentă a Comisiei de a ține cont într-o mai mare măsură de punerea în aplicare a unor reforme structurale, trebuie subliniat faptul că aceasta nu afectează evaluarea caracterului eficace al acțiunilor întreprinse în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive.

Recomandarea 9 – Primul paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Introducerea unui program de parteneriat economic (EPP) se bazează pe faptul că deficitele publice excesive pot fi cauzate, cel puțin parțial, de deficiențe structurale. În cazul în care aceste deficiențe nu sunt abordate în mod direct, măsurile bugetare ar putea fi insuficiente pentru a genera o corecție durabilă a deficitului. În schimb, este probabil ca abordarea deficiențelor subiacente să fie mai eficace și mai eficientă din punct de vedere economic, pe termen mediu și lung. De la intrarea în vigoare a pachetului privind supravegherea și monitorizarea bugetare, statele membre pentru care a fost deschisă PDE sau pentru care a fost revizuit, în urma unei măsuri eficace, termenul PDE vor prezenta un program de parteneriat economic în același timp cu raportul privind acțiunile întreprinse care trebuie prezentat în termen de 3-6 luni de la lansarea unei PDE.

Programele de parteneriat economic sunt documente cu caracter excepțional al căror rol este de a acționa ca o foaie de parcurs pentru reformele structurale bugetare pe care statele membre le consideră necesare pentru a asigura corectarea eficientă și durabilă a deficitelor lor excesive. În programele lor de parteneriat economic, statele membre trebuie să își identifice și să își selecteze prioritățile în ceea ce privește competitivitatea, creșterea durabilă pe termen lung și soluționarea deficiențelor structurale. Programele de parteneriat economic completează măsurile bugetare adoptate în cursul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive cu o strategie mai amplă care vizează evitarea apariției unui deficit excesiv. Cu toate acestea, caracterul excepțional al acestor programe nu implică absența monitorizării. Comisia și Consiliul monitorizează punerea în aplicare a reformelor structurale bugetare în contextul semestrului european. În acest sens, ar trebui să se țină seama de necesitatea de a evita duplicarea și procedurile de supraveghere complicate în mod nejustificat.

Recomandarea 9 – Al doilea paragraf

Comisia nu acceptă recomandarea, întrucât consideră că aceasta acționează deja în limita competențelor care îi revin în temeiul legislației și a subliniat în mod public, în mai multe rânduri, necesitatea ca statele membre să întreprindă reformele structurale necesare.

146

În ceea ce privește noile cerințe de raportare, nu există dispoziții legislative (explicite) pentru a asigura că statele membre respectă aceste cerințe, nici sancțiuni în caz de nerespectare a lor. Cu toate acestea, întrucât aceasta este o cerință care rezultă din regulament, cerințele de raportare ar putea avea forță executorie având în vedere posibilitatea inițierii, de către Comisie, a procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în caz de nerespectare. Eficacitatea măsurii corective ar trebui să fie evaluată în conformitate cu cerințele procedurii aplicabile deficitelor excesive.

147

Ca răspuns la recomandarea b (iv), regulamentul nu prevede întotdeauna publicarea de către Comisie a unei evaluări sistematice/a unui feedback. Raportarea suplimentară este luată în considerare pe deplin de către Comisie în cadrul supravegherii periodice (și anume, în cadrul fiecărei runde de previziuni; în general, o scurtă evaluare este prevăzută în secțiunea specifică țării din notele „Implicațiile previziunii pentru supravegherea bugetară” începând cu previziunile din toamna anului 2013). Numai în cazurile de nerespectare a cerințelor, acest lucru ar fi marcat și evidențiat în mod clar într-un document adecvat al Comisiei (în funcție de situația specifică, acesta poate fi fie o notă specială, fie un document care face parte din documentele de evaluare a Pactului de stabilitate și de creștere sau a proiectului de plan bugetar). În caz de nerespectare a cerințelor, pot fi lansate proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Recomandarea 10 – Primul paragraf

Comisia acceptă recomandarea.

Recomandarea 10 – Al doilea paragraf

Comisia nu acceptă recomandarea, întrucât eficacitatea acestei măsuri corective ar trebui să fie evaluată în conformitate cu cerințele procedurii aplicabile deficitelor excesive.

149

Comisia își reafirmă angajamentul de a aplica sancțiuni corespunzătoare în conformitate cu dispozițiile pachetului privind guvernanta economică.

Recomandarea 11

Comisia nu acceptă recomandarea.

Comisia a acționat întotdeauna în conformitate cu tratatul. Comisia va continua să recomande Consiliului să accelereze procedura și să aplice sancțiuni, după caz, în conformitate cu legislația.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Procedura aplicabilă deficitelor excesive este un element esențial al guvernancei economice în UE. Această procedură este utilizată în situațiile în care se impune corectarea traiectoriei deficitului și a datoriei în statele membre. În cadrul auditului său, Curtea de Conturi Europeană a examinat calitatea procedurii în recentul climat economic dificil, de la datele care au stat la baza deciziilor de a iniția procedura și până la rezultatele finale ale acesteia. Conform constatărilor Curții, nu este încă pe deplin asigurată o implementare eficientă, dar Comisia s-a angajat să aducă în continuare îmbunătățirile necesare.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații