

III

(Acte pregătitoare)

BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ

AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 5 iulie 2023

cu privire la o propunere de reformă a guvernanței economice în Uniune

(CON/2023/20)

(2023/C 290/03)

Introducere și teme juridic

La 12 mai și la 27 iunie 2023, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit din partea Consiliului Uniunii Europene și, respectiv, a Parlamentului European solicitări de emitere a unui aviz cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului [denumit în continuare „noul regulament propus privind componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere (PSC)”] ⁽¹⁾. La 12 mai 2023, BCE a primit din partea Consiliului Uniunii Europene solicitări de emitere a unui aviz cu privire la o propunere de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1467/97 al Consiliului privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (denumite în continuare „modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC”) ⁽²⁾ și cu privire la o propunere de directivă a Consiliului de modificare a Directivei 2011/85/UE a Consiliului privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (denumite în continuare „modificările propuse la Directiva privind cadrele bugetare”) ⁽³⁾ – aceasta din urmă, împreună cu noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC și cu modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, denumite în continuare „propunerile Comisiei”.

Competența BCE de a emite un aviz cu privire la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC și cu privire la modificările propuse la Directiva privind cadrele bugetare se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală prezintă relevanță pentru obiectivul principal al Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) de menținere a stabilității prețurilor în temeiul articolului 127 alineatul (1) și al articolului 282 alineatul (2) din TFUE, precum și al articolului 2 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC”).

Competența BCE de a emite un aviz cu privire la modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC se întemeiază pe articolul 126 alineatul (14) al doilea paragraf din TFUE, care prevede că, după consultarea, printre altele, a BCE, Consiliul adoptă dispozițiile corespunzătoare privind procedura de deficit excesiv, care prezintă, de asemenea, relevanță pentru obiectivul principal al SEBC menționat anterior.

În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

Observații generale

BCE consideră binevenite propunerile Comisiei privind reforma cadrului de guvernanță economică al Uniunii. Reforma urmărește să asigure sustenabilitatea datoriei publice și caracterul anticiclic al politicii bugetare, să adopte o abordare pe termen mediu a politicilor bugetare, precum și să realizeze simplificarea cadrului și o mai mare asumare a responsabilității la nivel național asupra acestuia. Aceasta recunoaște, de asemenea, că reformele, investițiile și sustenabilitatea bugetară se

⁽¹⁾ COM (2023) 240 final.

⁽²⁾ COM (2023) 241 final.

⁽³⁾ COM (2023) 242 final.

consolidează reciproc și, prin urmare, ar trebui promovate printr-o abordare integrată. În sfârșit, reforma urmărește să garanteze o asigurare mai eficace a respectării. Pentru a sprijini realizarea acestor obiective, BCE prezintă câteva observații și sugestii specifice și tehnice cu privire la propunerile Comisiei, în scopul consolidării în continuare a noului cadru și al asigurării unui grad mai mare de transparență și previzibilitate a acestuia.

Un cadru solid al Uniunii pentru coordonarea și supravegherea politicilor economice și bugetare este în interesul profund și general al Uniunii Europene, al statelor membre și, în special, al zonei euro ⁽⁴⁾. BCE subliniază importanța unor poziții bugetare sustenabile pentru stabilitatea prețurilor și creșterea durabilă în cadrul unei uniuni economice și monetare (UEM) funcționale ⁽⁵⁾. Reforma cadrului de guvernanta economică al Uniunii poate oferi o ajustare realistă, treptată și susținută a datoriei publice, combinată cu facilitarea politicilor structurale naționale necesare.

BCE îndeamnă legiuitorii Uniunii să ajungă la un acord privind reforma cadrului de guvernanta economică al Uniunii cât mai curând posibil și cel târziu până la sfârșitul anului 2023. Întrucât clauza derogatorie generală din cadrul PSC va fi dezactivată până atunci ⁽⁶⁾, un astfel de acord ar fi esențial pentru a ancora așteptările în ceea ce privește sustenabilitatea datoriei și creșterea durabilă și favorabilă incluziunii. Dacă nu se ajunge rapid la un acord și nu se instituie un cadru bugetar credibil, transparent și previzibil, s-ar putea crea incertitudine și s-ar putea întârzia în mod nejustificat ajustarea bugetară necesară și impulsul pentru reforme și investiții.

BCE subliniază următoarele motive pentru un cadru reformat de guvernanta economică. În primul rând, creșterea ponderii datoriei publice și a eterogenității datoriei în urma pandemiei de coronavirus accentuează necesitatea unei coordonări eficiente a pozițiilor bugetare prin intermediul PSC. O ajustare realistă, treptată și susținută a datoriei publice, ținând seama de perspectivele predominante privind creșterea economică și inflația, este importantă pentru a asigura sustenabilitatea bugetară și pentru a reconstrui marja de manevră bugetară înainte de eventuale perioade de recesiune. În al doilea rând, este esențial ca politica bugetară să devină mai anticiclică. Sunt necesare acțiuni hotărâte în timpul recesiunilor pentru a evita evoluțiile economice negative, dar este, de asemenea, esențial ca rezervele să fie reconstituite odată cu redresarea robustă a economiei, pentru a asigura sustenabilitatea datoriei. Contribuind în mod eficace la stabilizarea macroeconomică în perioade de șocuri majore, politica bugetară anticiclică sprijină politica monetară în atingerea stabilității prețurilor pe termen mediu. În al treilea rând, este esențial ca cadrul de guvernanta economică să stabilească condiții prealabile pentru ca politicile economice să devină mai favorabile creșterii. Reformele structurale, investițiile și sustenabilitatea bugetară ar trebui să fie mai bine integrate în supravegherea bugetară și macroeconomică, inclusiv în cadrul procedurii privind dezechilibrele macroeconomice (PDM) ⁽⁷⁾. În plus, abordarea provocărilor legate de tranziția verde și cea digitală, în special îndeplinirea angajamentelor Uniunii și ale statelor membre în materie de climă în temeiul dreptului internațional și al dreptului UE ⁽⁸⁾, va necesita investiții private și publice semnificative, facilitate de politici structurale complementare. O stabilizare credibilă a ponderii datoriei publice necesită politici economice favorabile creșterii, inclusiv investiții publice, care trebuie stimulate în mod corespunzător în cadrul reformat de guvernanta economică al Uniunii. Într-adevăr, dacă este pus în aplicare în mod eficace, NextGenerationEU, în special Mecanismul de redresare și reziliență, va sprijini statele membre în abordarea acestor provocări și va demonstra potențialul acțiunii la nivelul Uniunii. Dar vor fi necesare resurse și investiții mai mari la nivelul Uniunii, precum și investiții susținute, finanțate la nivel național, care vor necesita fie surse suplimentare de venituri, fie o repriorizare a cheltuielilor, în special în statele membre cu o pondere ridicată a datoriei. În al patrulea rând, în perspectivă, BCE ar saluta progrese suplimentare în ceea ce privește aspectele legate de zona euro ale cadrului de guvernanta economică al Uniunii, cum ar fi o coordonare mai eficientă a orientării bugetare a zonei euro și instituirea unei capacități bugetare centrale permanente concepute în mod corespunzător. În sens mai larg, finalizarea arhitecturii economice și instituționale a UEM rămâne esențială pentru consolidarea capacității de absorbție a șocurilor a zonei euro și pentru promovarea stabilității și a creșterii ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ A se vedea punctul 1.1 din Avizul CON/2018/25 al Băncii Centrale Europene din 11 mai 2018 cu privire la o propunere de directivă a Consiliului privind dispoziții de consolidare a responsabilității fiscal-bugetare și a orientării bugetare pe termen mediu în statele membre (JO C 261, 25.7.2018, p. 1). Toate avizele BCE sunt disponibile pe EUR-Lex.

⁽⁵⁾ A se vedea răspunsul Eurosistemului la Comunicarea Comisiei Europene intitulată „Economia UE după pandemia de COVID-19: implicații pentru guvernanta economică”, 1 decembrie 2021, disponibil pe website-ul BCE, la adresa www.ecb.europa.eu

⁽⁶⁾ A se vedea Comisia Europeană, „Orientări privind politica bugetară pentru 2024: promovarea sustenabilității datoriei și a creșterii durabile și favorabile incluziunii”, 8 martie 2023.

⁽⁷⁾ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

⁽⁸⁾ Acordul de la Paris adoptat în temeiul Convenției-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (JO L 282, 19.10.2016, p. 4). Regulamentul (UE) 2021/1119 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 iunie 2021 de instituire a cadrului pentru realizarea neutralității climatice și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 401/2009 și (UE) 2018/1999 („Legea europeană a climei”) (JO L 243, 9.7.2021, p. 1).

⁽⁹⁾ A se vedea „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, p. 4, disponibil pe website-ul Comisiei, la adresa www.ec.europa.eu. A se vedea, de asemenea, observațiile generale din Avizul CON/2018/51 al Băncii Centrale Europene din 9 noiembrie 2018 cu privire la o propunere de regulament privind instituirea unei Funcții europene de stabilizare a investițiilor (JO C 444, 10.12.2018, p. 11); punctul 1.3 din Avizul CON/2019/37 al Băncii Centrale Europene din 30 octombrie 2019 cu privire la o propunere de regulament privind un cadru de guvernanta al instrumentului bugetar pentru convergență și competitivitate pentru zona euro (JO C 408, 4.12.2019, p. 3).

Observații specifice

1. Sustenabilitatea datoriei publice și ajustarea bugetară

1.1 Rolul analizei sustenabilității datoriei

1.1.1 BCE înțelege că, în conformitate cu noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC, analiza sustenabilității datoriei (ASD) elaborată de Comisie va juca un rol important în proiectarea traiectoriilor tehnice pentru cheltuielile publice nete prezentate de Comisie în scopul de a oferi orientări statelor membre ⁽¹⁰⁾. ASD elaborată de Comisie este un instrument valoros pentru identificarea riscurilor bugetare care nu sunt reflectate suficient în nivelurile înregistrate ale datoriei, de exemplu, costurile viitoare legate de îmbătrânirea populației, datoriile contingente și structura pe scadențe a datoriei. Pentru a asigura reproductibilitatea, previzibilitatea și transparența ASD, precum și o punere în aplicare coerentă a cadrului în toate statele membre și în timp, BCE subliniază necesitatea de a se specifica metodologia care stă la baza ASD elaborate de Comisie, în consultare cu statele membre și cu sprijinul acestora. De asemenea, BCE ar considera utilă consultarea Consiliului bugetar european cu privire la această metodologie.

1.1.2 BCE consideră binevenit faptul că traiectoria tehnică a Comisiei se axează pe o traiectorie a cheltuielilor nete care, în principiu, nu se bazează pe estimări anuale în timp real ale deviației PIB neobservabile. Acest lucru are potențialul de a îmbunătăți caracterul anticiclic al politicii bugetare, inclusiv fluctuația veniturilor generată de condițiile ciclice. Pentru a spori și mai mult claritatea propunerilor Comisiei, BCE recomandă ca definiția „cheltuielilor nete” să fie detaliată ⁽¹¹⁾ pentru a clarifica aspectele enunțate în continuare. Definiția ar trebui: (a) să explice dacă traiectoria cheltuielilor nete urmează să fie stabilită în termeni nominali sau reali; (b) să clarifice și să evalueze metodologia de calculare a măsurilor discreționare privind veniturile care urmează să fie deduse din cheltuielile brute și (c) să clarifice măsura în care calculul indicatorului s-ar baza pe elemente observabile, în special prin clarificarea metodologiei de calculare a elementelor ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj.

1.1.3 Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC prevede că traiectoria tehnică pentru cheltuielile nete asigură plasarea sau menținerea ponderii datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă sau menținerea acesteia la niveluri prudente ⁽¹²⁾. Comisia trebuie să evalueze și să publice analiza sa privind plauzibilitatea și datele subiacente ⁽¹³⁾. BCE recomandă ca parametrii cheie și ipotezele care stau la baza metodologiei de evaluare a plauzibilității să fie detaliate în continuare în propunerile Comisiei ⁽¹⁴⁾. În plus, BCE salută și sprijină faptul că raportul Comisiei către Comitetul economic și financiar, care conține traiectoriile tehnice, va fi făcut public înainte de elaborarea de către statele membre a planurilor lor bugetar-structurale naționale pe termen mediu (denumite în continuare „planurile naționale”) ⁽¹⁵⁾. În plus, BCE recomandă elaborarea unui cadru comun în ceea ce privește „argumentele economice solide și verificabile” pe care statele membre trebuie să le prezinte în planurile lor naționale ori de câte ori includ o traiectorie a cheltuielilor nete mai ridicată decât cea stabilită de Comisie ⁽¹⁶⁾.

1.2 Garanții

BCE reamintește că articolul 126 alineatul (2) litera (b) din TFUE se referă la situațiile în care raportul dintre datoria publică și produsul intern brut (PIB) „se diminuează suficient și se apropie de valoarea de referință într-un ritm satisfăcător” ⁽¹⁷⁾. Având în vedere necesitatea de a evita stabilizarea datoriei la niveluri ridicate, BCE salută faptul că propunerile Comisiei includ anumite garanții care sprijină reducerea datoriei și a deficitului, în special prin

⁽¹⁰⁾ A se vedea articolele 5 și 6 și anexa I la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC. A se vedea, de asemenea, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Comunicare referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernanta economică al UE”, COM(2022) 583 final, 9 noiembrie 2022.

⁽¹¹⁾ De exemplu, la articolul 2 punctul 2 și/sau în anexa II litera (a) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹²⁾ A se vedea articolul 6 litera (a) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹³⁾ A se vedea articolul 8 și anexa V la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹⁴⁾ În special, aceștia ar putea fi incluși în anexa V la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹⁵⁾ A se vedea articolul 5 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹⁶⁾ A se vedea articolul 11 alineatul (2) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽¹⁷⁾ A se vedea, de asemenea, articolul 1 alineatul (1) din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 2 alineatul (1a) 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).

asigurarea faptului că traiectoria bugetară preconizează o pondere a datoriei publice mai scăzută la sfârșitul orizontului de planificare decât la începutul traiectoriei tehnice, prin evitarea concentrării ajustării bugetare în ultimii ani ai perioadei de ajustare și prin propunerea unei ajustări minime pentru anii în care se preconizează că deficitul va depăși valoarea de referință de 3 % ⁽¹⁸⁾. BCE înțelege că problema garanțiilor face obiectul unor discuții în curs și consideră că este necesar un echilibru între complexitate și asumarea responsabilității, pe de o parte, și eficacitatea reducerii datoriei, pe de altă parte, pentru a se asigura că datoria este plasată pe o traiectorie care se diminuează suficient și care este diferențiată în mod corespunzător.

2. Planuri bugetar-structurale naționale pe termen mediu

2.1 Reforme și investiții

Investițiile productive reprezintă o condiție prealabilă pentru creșterea economică, care ar sprijini sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Prin urmare, este esențial ca ajustarea bugetară să nu fie în detrimentul investițiilor, în special al investițiilor care sprijină prioritățile comune ale Uniunii. În acest scop, nivelul și calitatea investițiilor publice ar trebui, de asemenea, monitorizate în mod eficace. În plus, BCE este de acord că există o nevoie urgentă de a promova reforme favorabile creșterii. Din acest motiv, este esențială asumarea la nivel național a planurilor naționale ale statelor membre. BCE subliniază că dialogul tehnic dintre statul membru și Comisie în cadrul noului regulament propus privind componenta preventivă a PSC ⁽¹⁹⁾, care reprezintă un element important al asumării responsabilității la nivel național, ar trebui să se desfășoare într-un mod armonios, transparent și previzibil. Dialogul tehnic ar trebui să fie structurat și detaliat în mod corespunzător pentru a contribui la specificarea clară a conținutului planurilor naționale. Prin urmare, BCE recomandă ca noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC să includă un nivel mai ridicat de detaliere a cerințelor privind reformele și angajamentele de investiții care trebuie incluse în toate planurile naționale ⁽²⁰⁾.

2.2 Perioadă de ajustare

Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC prevede că planurile naționale ale statelor membre trebuie să prezinte o traiectorie a cheltuielilor nete care să acopere o perioadă de cel puțin patru ani ⁽²¹⁾. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții, perioada de ajustare poate fi prelungită cu până la trei ani ⁽²²⁾. Un astfel de orizont de timp este lung și depășește un ciclu electoral tipic și, prin urmare, ar putea împiedica conformarea cu aceste angajamente. Prin urmare, BCE sprijină utilizarea prudentă a prelungirilor planurilor naționale și subliniază necesitatea ca angajamentele pentru reforme și investiții suplimentare să se materializeze pe deplin. În plus, BCE are două sugestii cu privire la perioada de ajustare și la prelungirea acesteia. În primul rând, BCE consideră binevenită cerința ca fiecare dintre angajamentele în materie de reformă și de investiții care stau la baza unei prelungiri a perioadei de ajustare să fie suficient de detaliat, să fie concentrat la începutul perioadei, să aibă scadențe clare și să fie verificabil ⁽²³⁾. Pentru a se asigura că metodologia este suficient de clară și transparentă, BCE sugerează dezvoltarea în continuare a cadrului de evaluare pentru evaluarea angajamentelor statelor membre ⁽²⁴⁾. În special, ar trebui să se asigure faptul că astfel de angajamente contribuie la consolidarea potențialului de creștere și, prin urmare, la sustenabilitatea datoriei. În plus, BCE recomandă includerea unor garanții suplimentare pentru a asigura o creștere a investițiilor pentru prioritățile de politică esențiale, cum ar fi tranziția verde și cea digitală, precum și concentrarea suficientă a angajamentelor în materie de reformă și investiții la începutul perioadei, în mod similar cu garanțiile deja instituite pentru ajustarea bugetară ⁽²⁵⁾. În al doilea rând, până în 2026, angajamentele în materie de reformă și de investiții incluse în planurile de redresare și reziliență aprobate ale statelor membre pot fi luate în considerare pentru o prelungire a perioadei de ajustare ⁽²⁶⁾. Deși salutăm luarea în considerare a planurilor de redresare și reziliență, BCE recomandă ca cadrul de evaluare să asigure faptul că o parte substanțială a reformelor și a investițiilor prezentate de statele membre se adaugă la angajamente preexistente.

⁽¹⁸⁾ A se vedea articolul 6 literele (c) și (d), articolul 15 alineatul (2) și anexa I litera (c) la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC. A se vedea articolul 1 punctul 2 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului; a se vedea articolul 1 punctul 4 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽¹⁹⁾ A se vedea articolul 10 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁰⁾ A se vedea articolele 11, 12 și 14 și anexa II la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²¹⁾ A se vedea articolul 5 și articolul 11 alineatul (1) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²²⁾ A se vedea articolul 13 alineatul (1) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²³⁾ A se vedea articolul 13 alineatul (3) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁴⁾ A se vedea articolul 13 alineatul (5) și anexa VII la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁵⁾ A se vedea articolul 6 literele (c) și (d) și articolul 15 alineatul (2) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁶⁾ A se vedea articolul 13 alineatul (4) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

2.3 Planuri naționale revizuite

Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC prevede posibilitatea ca statele membre să prezinte un plan național revizuit în cazul în care există circumstanțe obiective care împiedică punerea în aplicare a planului inițial sau în cazul în care un nou guvern solicită prezentarea unui nou plan național ⁽²⁷⁾. BCE recomandă ca noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC să specifice circumstanțele obiective care ar fi considerate relevante și să clarifice modul în care Comisia ia în considerare ajustarea anterioară realizată de statul membru în cauză sau lipsa acesteia în pregătirea noii sale traiectorii tehnice. În plus, BCE recomandă ca noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC să garanteze că planul revizuit nu permite concentrarea reformelor și a investițiilor la sfârșitul perioadei.

3. Interacțiunea cu procedura privind dezechilibrele macroeconomice

3.1 BCE salută monitorizarea cuprinzătoare a angajamentelor naționale în materie de reforme structurale, împreună cu investițiile și politicile bugetare, ca parte a planurilor naționale, pentru toate politicile structurale naționale, în special cele care pot facilita prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, astfel cum sunt monitorizate în cadrul PDM ⁽²⁸⁾.

3.2 BCE salută cerința ca planurile naționale să abordeze recomandările specifice fiecărei țări a Uniunii, inclusiv cele legate de dezechilibrele macroeconomice identificate în cadrul PDM ⁽²⁹⁾. BCE recomandă ca planurile naționale să se concentreze pe abordarea principalelor riscuri în materie de dezechilibre macroeconomice pentru sustenabilitatea bugetară, pierderile constante ale competitivității și dezechilibrele externe semnificative.

3.3 Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC prevede că, în cazul în care un stat membru nu pune în aplicare angajamentele în materie de reformă și de investiții incluse în planul său național pentru a da curs recomandărilor specifice fiecărei țări care sunt relevante pentru PDM, iar statul membru în cauză se confruntă cu dezechilibre excesive, poate fi declanșată o procedură de dezechilibru excesiv (PDE) în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽³⁰⁾ ⁽³¹⁾. În acest caz, statul membru trebuie să prezinte un plan național revizuit, care servește, de asemenea, drept plan de măsuri corective în temeiul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. BCE are două observații în această privință. În primul rând, având în vedere caracterul evolutiv al provocărilor macroeconomice, BCE consideră că ar fi util ca acest cadru să faciliteze, de asemenea, ajustarea planurilor naționale, indiferent dacă este declanșată sau nu o PDE. Acest lucru asigură faptul că reformele și investițiile relevante pot fi ajustate pentru a aborda pe scară mai largă, în timp util și în mod eficace toate dezechilibrele macroeconomice și provocările macroeconomice nou apărute. În al doilea rând, BCE constată că asigurarea respectării măsurilor în privința dezechilibrelor macroeconomice a reprezentat o preocupare majoră în temeiul cadrului de guvernare economică existent. BCE subliniază că procedurile de prevenire și corectare a dezechilibrelor macroeconomice ar trebui să fie stabilite prin mecanisme de declanșare transparente și eficace, inclusiv prin comunicarea detaliată a deciziilor procedurale ⁽³²⁾. Pentru a se asigura că statele membre abordează dezechilibrele macroeconomice în timp util și în mod eficace, astfel cum a remarcat și Consiliul ⁽³³⁾, BCE subliniază că PDM ar trebui utilizată la întregul său potențial și într-un mod transparent și consecvent, asigurând asumarea de către statele membre a procedurii, inclusiv activarea PDE, dacă este cazul.

4. Conformare și asigurarea respectării

4.1 Conformarea satisfăcătoare de către statele membre cu angajamentele care stau la baza prelungirii unei perioade de ajustare

Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC prevede că, în cazul în care unui stat membru i s-a acordat o prelungire a perioadei de ajustare aplicabile, dar acesta nu se conformează în mod satisfăcător cu angajamentele în materie de reformă și de investiții care stau la baza prelungirii, Consiliul poate, la recomandarea Comisiei, să recomande o traiectorie revizuită a cheltuielilor nete cu o perioadă de ajustare mai scurtă ⁽³⁴⁾. În acest

⁽²⁷⁾ A se vedea articolul 14 alineatul (1) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁸⁾ A se vedea articolul 11 alineatul (1), articolul 12 litera (b), articolul 13 alineatul (2) și articolele 16 și 30 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽²⁹⁾ A se vedea articolul 11 alineatul (1) și articolul 12 litera (b) din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽³⁰⁾ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

⁽³¹⁾ A se vedea articolul 30 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽³²⁾ A se vedea punctul 18 din Avizul CON/2011/13 al Băncii Centrale Europene din 16 februarie 2011 cu privire la reforma guvernantei economice din Uniunea Europeană (JO C 150, 20.5.2011, p. 1).

⁽³³⁾ A se vedea comunicatul de presă al Consiliului din 12 iulie 2022, „Procedura privind dezechilibrele macroeconomice: Consiliul adoptă concluzii”, disponibil pe website-ul Consiliului, la adresa www.consilium.europa.eu

⁽³⁴⁾ A se vedea articolul 19 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

context, BCE subliniază necesitatea de a garanta monitorizarea și asigurarea respectării prompte, adecvate și transparente a conformării de către statele membre cu angajamentele lor în materie de reformă și investiții pentru a asigura stabilitatea bugetară și macroeconomică. Astfel, ar putea fi preferabil ca, în acest caz, noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC să instituie obligația Consiliului ca, la recomandarea Comisiei, în conformitate cu principiul „conformare sau justificare” ⁽³⁵⁾, să recomande o traiectorie revizuită a cheltuielilor nete cu o perioadă de ajustare mai scurtă ⁽³⁶⁾. În acest sens, BCE ia act de trimiterea făcută de Comisie la lucrările viitoare de elaborare a unui nou instrument de asigurare a respectării normelor ⁽³⁷⁾. BCE ar considera binevenită furnizarea unor detalii suplimentare cu privire la noul instrument de asigurare a respectării normelor, care nu sunt încă incluse în propunerile Comisiei.

4.2 Evaluarea provocărilor semnificative în materie de sustenabilitate a datoriei publice și a altor factori relevanți în contextul raportului Comisiei întocmit în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE

BCE salută faptul că nivelul provocărilor legate de sustenabilitatea datoriei publice cu care se confruntă statul membru în cauză este inclus ca factor relevant esențial pentru deschiderea unei proceduri de deficit excesiv (PDE) ⁽³⁸⁾. Având în vedere importanța evaluării factorilor relevanți pentru punerea în aplicare a PDE, BCE solicită includerea unei abordări metodologice bine definite și transparente pentru evaluarea acestor factori în modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC.

4.3 Proiectarea traiectoriei de corectare a cheltuielilor nete

BCE subliniază necesitatea unei corectări treptate, dar rapide, a datoriilor și deficitelor excesive. În acest context, recunoaște că au fost introduse garanții menite să limiteze riscul de concentrare a ajustării bugetare la sfârșitul perioadei în ceea ce privește modul în care traiectoria corectivă a cheltuielilor nete trebuie să abordeze ponderea datoriei ⁽³⁹⁾. BCE consideră binevenită cerința numerică în ceea ce privește deficitele, potrivit căreia, pentru exercițiile în care se preconizează că deficitul public va depăși valoarea de referință, traiectoria de corectare a cheltuielilor nete trebuie să fie în concordanță cu o ajustare minimă. Cu toate acestea, ar trebui să se clarifice modul în care este măsurată această ajustare. Totuși, BCE ia act de faptul că modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC ⁽⁴⁰⁾ ar elimina cerința actuală potrivit căreia recomandarea Consiliului în temeiul articolului 126 alineatul (7) din TFUE trebuie să stabilească un termen specific pentru corectarea deficitului excesiv, „care trebuie să se realizeze în anul următor constatării existenței sale, cu excepția circumstanțelor speciale” ⁽⁴¹⁾.

4.4 Contul de control

BCE consideră binevenită cerința ca Comisia să creeze un cont de control pentru a ține evidența abaterilor cumulate, atât în sens ascendent, cât și descendent, ale cheltuielilor nete efective de la traiectoria cheltuielilor nete ⁽⁴²⁾. Acesta este un element esențial pentru asigurarea conformării și pentru sprijinirea caracterului anticiclic al normei prin posibilitatea de a constitui rezerve bugetare în perioade economice favorabile, care pot fi utilizate în perioade economice nefavorabile. Informațiile din contul de control sunt luate în considerare în contextul raportului Comisiei în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE ⁽⁴³⁾ și prin urmare, reprezintă un factor important relevant pentru deschiderea unei PDE. Din acest motiv, BCE recomandă detalierea în continuare a funcționării și a parametrilor-cheie ai contului de control. În plus, BCE recomandă publicarea pe website-ul Comisiei a calculului

⁽³⁵⁾ A se vedea articolul 27 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽³⁶⁾ A se vedea articolul 19 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC. Textul ar putea fi modificat pentru a preciza: „[...] Consiliul, la recomandarea Comisiei, recomandă o traiectorie revizuită a cheltuielilor nete cu o perioadă de ajustare mai scurtă”.

⁽³⁷⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor intitulată „Comunicare referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE”, COM(2022) 583 final, 9 noiembrie 2022.

⁽³⁸⁾ Articolul 1 punctul 1 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽³⁹⁾ A se vedea articolul 1 punctul 2 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului; a se vedea articolul 1 punctul 4 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽⁴⁰⁾ A se vedea articolul 1 punctul 2 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽⁴¹⁾ A se vedea articolul 3 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽⁴²⁾ A se vedea articolul 21 al doilea paragraf și anexa IV la noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽⁴³⁾ A se vedea articolul 1 punctul 1 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 2 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

specifice la nivel de țară și a statutului fiecărui stat membru în cadrul contului de control, de preferință împreună cu previziunile de primăvară și toamnă ale Comisiei. În cele din urmă, BCE ar recomanda introducerea unui prag pentru abaterile cheltuielilor nete efective de la traiectoria cheltuielilor nete, ceea ce ar impune Comisiei să elaboreze un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE ⁽⁴⁴⁾.

5. Rolul instituțiilor fiscal-bugetare independente și al Consiliului bugetar european

- 5.1 Consolidarea rolului organismelor independente în procesul de supraveghere bugetară poate contribui la reducerea tendințelor prociclice inerente procesului de elaborare a politicilor bugetare, sprijinind în același timp asumarea responsabilității la nivel național, care este esențială pentru punerea în aplicare susținută a cadrului ⁽⁴⁵⁾. Prin urmare, BCE sprijină dispozițiile propunerilor care vizează consolidarea rolului instituțiilor fiscal-bugetare independente (IFI) ⁽⁴⁶⁾ prin includerea unor cerințe legate de guvernanța și independența acestora și prin atribuirea unor sarcini ⁽⁴⁷⁾ care le depășesc pe cele care le sunt atribuite în prezent în temeiul Regulamentului (UE) nr. 473/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽⁴⁸⁾. În special, BCE salută ancorarea principiului „conformare sau justificare” în legislația Uniunii. BCE sprijină consolidarea rolului instituțiilor fiscal-bugetare independente, cu condiția ca și capacitatea generală a acestora să fie îmbunătățită în mod proporțional cu sarcinile lor suplimentare și să se asigure resurse proprii adecvate și stabile pentru a-și îndeplini mandatul în mod eficace ⁽⁴⁹⁾.
- 5.2 BCE recomandă ca, sub rezerva consolidării menționate mai sus a capacităților și fără a aduce atingere rolului Comisiei în temeiul tratatelor, rolul instituțiilor fiscal-bugetare independente în temeiul noului regulament propus privind componenta preventivă a PSC să fie consolidat în continuare, acordându-le un rol în pregătirea planurilor naționale ale statelor membre și în evaluarea obiectivelor necuantificabile (de exemplu, cu privire la impactul reformelor). Instituțiile fiscal-bugetare independente ar putea furniza o evaluare a ipotezelor de bază, a coerenței planului național cu traiectoria tehnică a Comisiei și, după caz, a plauzibilității angajamentelor în materie de reformă și de investiții. De asemenea, BCE recomandă ca implicarea instituțiilor fiscal-bugetare independente în temeiul modificărilor propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC să poată fi consolidată în continuare prin stabilirea obligației ca instituțiile fiscal-bugetare independente să elaboreze, de asemenea, un aviz cu privire la analiza de către Comisie a factorilor relevanți în scopul raportului elaborat în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE.
- 5.3 În cele din urmă, BCE recunoaște activitatea Consiliului bugetar european ⁽⁵⁰⁾ și sprijină pe deplin intenția Comisiei de a explora măsuri de consolidare a acesteia. În acest scop, fără a aduce atingere competenței Comisiei, BCE sprijină un rol semnificativ al Consiliului bugetar european în cadrul de guvernanță economică al Uniunii ⁽⁵¹⁾. În special, BCE salută posibilitatea ca Consiliul bugetar european să emită un aviz care să stea la baza recomandării Consiliului privind activarea sau extinderea clauzei derogatorii generale în conformitate cu noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC ⁽⁵²⁾. După cum s-a menționat la punctul 1.1.1 de mai sus, BCE consideră utilă și consultarea Consiliului bugetar european cu privire la metodologia care stă la baza ASD. În plus, rolul Consiliului bugetar european în evaluarea orientării bugetare adecvate a zonei euro ar trebui, de asemenea, consolidat.

⁽⁴⁴⁾ De exemplu, în cadrul articolului 1 punctul 1 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽⁴⁵⁾ A se vedea răspunsul Eurosistemului la Comunicarea Comisiei Europene intitulată „Economia UE după pandemia de COVID-19: implicații pentru guvernanța economică” din 19 octombrie 2021, 1 decembrie 2021.

⁽⁴⁶⁾ A se vedea punctul 2.4.1 din Avizul CON/2018/25.

⁽⁴⁷⁾ A se vedea articolul 1 alineatul (8) din modificările propuse la Directiva privind cadrele bugetare, care modifică articolul 8 din Directiva 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). A se vedea articolul 22 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC. A se vedea articolul 1 punctul 1 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului, precum și articolul 1 punctul 3 din modificările propuse la Regulamentul privind componenta corectivă a PSC, care modifică articolul 3 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului.

⁽⁴⁸⁾ 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 (JO L 140, 27.5.2013, p. 11).

⁽⁴⁹⁾ A se vedea articolul 1 punctul 8 din modificările propuse la Directiva privind cadrele bugetare, care modifică articolul 8 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2011/85/UE a Consiliului.

⁽⁵⁰⁾ Decizia (UE) 2015/1937 a Comisiei din 21 octombrie 2015 de instituire a unui Consiliu bugetar european independent cu rol consultativ (JO L 282, 28.10.2015, p. 37).

⁽⁵¹⁾ A se vedea punctul 22 din Avizul CON/2011/13.

⁽⁵²⁾ A se vedea articolul 24 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

6. Competențele delegate ale Comisiei de modificare a anexelor

- 6.1 Noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC împuternicește Comisia să adopte acte delegate în scopul modificării anexelor II-VII, în vederea adaptării acestora pentru a ține seama în mod corespunzător de noile evoluții sau nevoi ⁽⁵³⁾.
- 6.2 Întrucât anexele fac parte integrantă din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC, BCE recomandă ca anexele să includă deja detalii și specificații suplimentare *ex ante*. În special, după cum s-a menționat mai sus, ar putea fi oferite detalii suplimentare cu privire la informațiile care trebuie furnizate în planul bugetar-structural național pe termen mediu (anexa II), contul de control (anexa IV), metodologia de evaluare a plauzibilității (anexa V) și cadrul de evaluare pentru setul de angajamente în materie de reformă și de investiții care stau la baza prelungirii perioadei de ajustare (anexa VII).
- 6.3 În plus, BCE dorește să sublinieze importanța consultării sale cu privire la toate actele juridice delegate și de punere în aplicare care intră în domeniul său de competență, în timp util, în conformitate cu articolul 127 alineatul (4) prima liniuță și cu articolul 282 alineatul (5) din TFUE ⁽⁵⁴⁾.

7. Raportul cu Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta

BCE salută obiectivul propunerilor Comisiei de a încorpora dispozițiile Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta (TSCG) în cadrul juridic al Uniunii, în conformitate cu articolul 16 din TSCG ⁽⁵⁵⁾. Dispozițiile TSCG au fost interpretate de Comisie în sensul că acestea corespund pactului bugetar (titlul III din TSCG). În plus, BCE observă că articolul 2 din TSCG asigură faptul că adoptarea propunerilor Comisiei nu necesită modificarea sau abrogarea TSCG. Articolul 2 alineatul (1) din TSCG prevede că TSCG trebuie să fie aplicat și interpretat de părțile contractante în conformitate cu tratatele pe care se întemeiază Uniunea Europeană, în special cu articolul 4 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană, și în conformitate cu dreptul Uniunii Europene, inclusiv cu dreptul procedural atunci când se impune adoptarea de legislație secundară. În plus, articolul 2 alineatul (2) din TSCG prevede că TSCG se aplică în măsura în care este compatibil cu tratatele pe care se întemeiază Uniunea Europeană și cu dreptul Uniunii și că acesta nu trebuie să aducă atingere competenței Uniunii de a acționa în domeniul uniunii economice. Astfel, BCE înțelege că, atunci când propunerile Comisiei sunt adoptate și intră în vigoare, TSCG se va aplica și va fi interpretat în conformitate cu noul cadru de guvernanta economică.

8. Finalizarea Uniunii economice și monetare a Europei

Având în vedere importanța unui cadru solid al Uniunii pentru coordonarea politicilor economice și bugetare în contextul uniunii monetare, BCE subliniază că sunt necesare progrese suplimentare cu privire la aspecte specifice zonei euro. Dezvoltarea unui cadru de monitorizare și ghidare a orientării bugetare agregate a zonei euro este importantă pentru a oferi o contrapartidă politicii monetare, deoarece poate contribui la asigurarea unei mai bune complementarități între politica monetară și cea bugetară. În plus, este în continuare nevoie de o capacitate bugetară centrală permanentă. Un astfel de instrument, dacă este conceput în mod corespunzător, ar putea juca un rol în consolidarea stabilizării macroeconomice și a convergenței în zona euro pe termen lung, inclusiv prin investiții, sprijinind astfel și politica monetară unică. În acest scop, o capacitate bugetară centrală permanentă ar trebui să fie suficientă ca dimensiune și să dispună de finanțare permanentă ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵³⁾ A se vedea articolul 32 din noul regulament propus privind componenta preventivă a PSC.

⁽⁵⁴⁾ A se vedea Avizul CON/2011/42 al Băncii Centrale Europene din 4 mai 2011 cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivelor 2003/71/CE și 2009/138/CE în ceea ce privește competențele Autorității europene pentru asigurări și pensii ocupaționale și ale Autorității europene pentru valori mobiliare și piețe; a se vedea punctul 8 din Avizul CON/2011/44 al Băncii Centrale Europene din 19 mai 2011 cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Sistemul european de conturi naționale și regionale din Uniunea Europeană; a se vedea punctul 4 din Avizul CON/2012/5 al Băncii Centrale Europene din 25 ianuarie 2012 cu privire la o propunere de directivă privind accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a societăților de investiții și o propunere de regulament privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții; a se vedea punctul 1.9 din Avizul CON/2018/1 al Băncii Centrale Europene din 2 ianuarie 2018 cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind statisticile europene referitoare la întreprinderi, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 184/2005 și de abrogare a 10 acte juridice în domeniul statisticilor de întreprindere.

⁽⁵⁵⁾ A se vedea punctul 1.2 din Avizul CON/2018/25. Articolul 16 din TSCG prevede că, în termen de cel mult cinci ani de la data intrării în vigoare a TSCG, și anume până la 1 ianuarie 2018, se iau măsurile necesare cu scopul de a include dispozițiile TSCG în cadrul juridic al Uniunii.

⁽⁵⁶⁾ A se vedea răspunsul Eurosistemului la Comunicarea Comisiei Europene „Economia UE după pandemia de COVID-19: implicații pentru guvernanta economică” din 19 octombrie 2021, 1 decembrie 2021. A se vedea, de asemenea, observațiile generale din Avizul CON/2018/51 și punctul 1.3 din Avizul CON/2019/37.

Adoptat la Frankfurt am Main, 5 iulie 2023.

Președinta BCE
Christine LAGARDE
