

Bruxelles, 8 martie 2023
(OR. en)

7022/23

ECOFIN 206
UEM 56

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	8 martie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2023) 141 final
Subiect:	COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU Orientări de politică bugetară pentru 2024

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2023) 141 final.

Anexă: COM(2023) 141 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 8.3.2023
COM(2023) 141 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU

Orientări de politică bugetară pentru 2024

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU

Orientări de politică bugetară pentru 2024

1. Introducere

Economia europeană a început anul 2023 cu rezultate mai bune decât se prognozase în toamnă. Prețul de referință al gazelor naturale în Europa a scăzut sub nivelurile prevalente anterior invadării Ucrainei de către Rusia, pe fondul inhibării cererii și al diversificării continue a aprovizionării. Totodată, piețele forței de muncă au consemnat în continuare o evoluție robustă, rata șomajului în UE rămânând la un nivel minim istoric în decembrie 2022. Trei luni de scădere a ratelor inflației sugerează că vârful a fost depășit, însă presiunile inflaționiste de bază se mențin ridicate, iar riscurile sunt în creștere. De asemenea, încrederea în economie a continuat să se îmbunătățească, indicând faptul că activitatea economică a UE ar putea evita o contracție în primul trimestru al anului 2023 și ar putea ocoli la limită recesiunea preconizată anterior.

În același timp, economia europeană continuă să se confrunte cu turbulențe și cu niveluri ridicate de incertitudine. Pe fondul persistenței presiunilor inflaționiste, se previzionează că înăsprirea politicii monetare va continua, frânând cererea. Astfel, creșterea va rămâne modestă în 2023, cu toate că previziunile Comisiei pentru iarna anului 2023 au îmbunătățit perspectivele creșterii economice pentru acest an. În contextul peisajului geopolitic actual, incertitudinile se mențin ridicate.

În perioada 2023-2024, politicile fiscal-bugetare ar trebui să vizeze asigurarea sustenabilității datoriei pe termen mediu, precum și sporirea potențialului de creștere economică într-o manieră durabilă. Măsurile fiscale au atenuat impactul crizei energetice asupra întreprinderilor și consumatorilor. Cu toate acestea, măsurile ample de stimulare fiscală destinate cererii agregate sunt nejustificate, iar măsurile de sprijin costisitoare nu pot continua la nesfârșit: se impune acum focalizarea pe consolidarea sustenabilității finanțelor publice prin consolidare fiscală treptată și, acolo unde este necesar, pe măsuri fiscale țintite care să sprijine gospodăriile familiale și întreprinderile vulnerabile afectate de prețurile ridicate la energie. O politică fiscal-bugetară prudentă va contribui la asigurarea stabilității economiei europene și va facilita difuzarea efectivă a măsurilor de politică monetară într-un context marcat de rate ridicate ale inflației, sporind în același timp potențialul de creștere.

Prezenta comunicare stabilește orientări pentru statele membre cu privire la conduita și coordonarea politicii fiscal-bugetare în contextul provocărilor cu care se confruntă finanțele publice și economia, precum și al discuțiilor referitoare la viitorul cadru de guvernare economică. Comunicarea Comisiei din 9 noiembrie 2022 referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE (denumite în continuare „orientările în materie de reformă”) a declarat că, în primul trimestru al

anului 2023, Comisia va furniza statelor membre orientări fiscale pentru anul 2024. ⁽¹⁾ Cadrul fiscal-bugetar al UE se află în prezent într-o fază de tranziție. Evaluarea guvernantei economice a fost lansată inițial în februarie 2020, fiind identificate acele domenii aferente cadrului unde erau necesare îmbunătățiri. De asemenea, o revenire la aplicarea exclusivă a normelor cadrului juridic existent nu ar reuși să răspundă la noua realitate de după pandemie. Având în vedere că nu a fost încă instituit un nou cadru juridic, bazat pe rezultatul evaluării în curs a guvernantei economice, continuă să se aplice cadrul juridic actual. Totodată, pentru a permite o tranziție eficientă către intrarea în funcțiune a viitorului set de reguli bugetare ale UE și ținând seama de provocările actuale, unele elemente ale orientărilor în materie de reformă ale Comisiei ar putea fi integrate în ciclul de supraveghere bugetară care va începe în primăvara anului 2023. Prin urmare, astfel cum se arată în Comunicarea Comisiei din 9 noiembrie 2022, orientările reflectă situația economică și situația specifică a fiecărui stat membru, precum și acele elemente ale orientărilor în materie de reformă ale Comisiei care sunt în concordanță cu spiritul cadrului juridic existent. Va fi esențial să se ajungă cât mai curând posibil la un acord asupra viitorului cadru de guvernare economică pentru a avea un set de reguli bugetare ale UE care să țină seama pe deplin de noua realitate de după pandemie.

Orientările urmăresc să stea la baza elaborării de către statele membre a programelor lor de stabilitate și de convergență. Ele vor fi urmate în primăvară de o serie de recomandări specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar pentru anul 2024, care vor ghida, de asemenea, elaborarea și evaluarea proiectelor de planuri bugetare în toamnă.

Restul comunicării cuprinde șase secțiuni. Secțiunea 2 prezintă perspectivele economice pentru acest an și pentru anul viitor, pe baza previziunilor Comisiei din iarna lui 2023. Secțiunea 3 prezintă situația actuală a evaluării în curs a guvernantei economice. Secțiunea 4 analizează răspunsul în materie de politică fiscal-bugetară la criza energetică. Secțiunea 5 analizează implicațiile dezactivării clauzei derogatorii generale asupra orientărilor fiscale din 2024. Secțiunea 6 analizează deschiderea procedurilor aplicabile deficitelor excesive (PDE). În final, secțiunea 7 prezintă etapele următoare.

2. Situația și perspectivele economice

Previziunile Comisiei pentru iarna anului 2023 au îmbunătățit perspectivele creșterii economice pentru 2023. Criza energetică și deteriorarea raporturilor de schimb generată de aceasta au afectat producția și au erodat puterea de cumpărare a gospodăriilor familiale, afectând încrederea în economie. Totuși, gospodăriile familiale și întreprinderile au dat dovadă de o reziliență remarcabilă, iar inflația pare să fi atins deja un nivel maxim, ceea ce ar trebui să permită accelerarea creșterii economice în primăvară. Se anticipează că piețele forței de muncă vor rămâne robuste, în pofida contextului dificil, deși inflația continuă să depășească creșterea salariilor, slăbind consumul. Cheltuielile din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență (MRR) și punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune vor

⁽¹⁾ Comisia Europeană „[Comunicarea referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE](#)”, COM(2022) 583 final din 9 noiembrie 2022.

continua să crească, sprijinind investițiile publice. După o stagnare generală în ultimul trimestru din 2022, în loc să consemneze o decelerare conform previziunilor, creșterea PIB-ului real al UE este prognozată la 0,8 % în 2023, alături de o rată a inflației de 6,4 %. În 2024, creșterea PIB-ului UE ar urma să ajungă, potrivit estimărilor, la 1,6 %, iar inflația se preconizează că se va tempera la 2,8 %. Combinația dintre creșterea economică lentă și inflația ridicată pe termen scurt necesită o coordonare puternică a politicii fiscal-bugetare în UE și în zona euro, bazată pe orientări clare care pot fi monitorizate în mod transparent. Aceasta va contribui, de asemenea, la asigurarea unui mix de politici coerent.

Incertitudinile legate de perspectivele economice europene rămân semnificative, deși riscurile la adresa creșterii economice sunt, în linii mari, echilibrate. Riscurile la adresa perspectivelor creșterii economice nu mai sunt înclinate spre scădere. Cererea internă ar putea consemna rezultate peste așteptări, în special în cazul în care recente scăderi ale prețurilor angro ale gazelor naturale se vor propaga mai puternic la nivelul consumatorilor și, în pofida unui risc în continuare semnificativ de penurie de gaze, acesta pare mai puțin sever decât în trecut. Totuși, adaptarea la un context caracterizat de rate ridicate ale dobânzii s-ar putea dovedi dificilă, iar incertitudinile se mențin ridicate, având în vedere actualul război purtat de Rusia împotriva Ucrainei. Riscurile în sensul creșterii inflației rămân în mare măsură corelate cu evoluțiile de pe piețele energetice – astfel încât trebuie să rămânem vigilenți în ceea ce privește evoluția viitoare a prețurilor la energie. În special în anul 2024 predomină riscurile în sensul creșterii inflației, având în vedere că majorarea salariilor s-ar putea stabili la rate peste medie pe o perioadă îndelungată.

Provocările pe termen mediu cu care se confruntă economia europeană nu s-au atenuat. Provocările economice care erau vizibile înainte de pandemie, inclusiv necesitatea de a consolida potențialul de creștere economică, de a accelera dubla tranziție într-un mod echitabil și de a îmbunătăți reziliența, împreună cu evoluțiile demografice, vor spori presiunile asupra finanțelor publice pe termen mediu. Aceste provocări au evidențiat importanța coeziunii sociale și a rezilienței, astfel cum sunt vizate de Pilonul european al drepturilor sociale. În acest context, politicile bugetare ar trebui să vizeze menținerea sustenabilității datoriei, precum și consolidarea potențialului de creștere într-o manieră durabilă și favorabilă incluziunii, facilitând astfel și sarcina politicii monetare. Menținerea unui nivel ridicat al investițiilor publice, concomitent cu reducerea ponderii datoriei publice în produsul intern brut într-un mod susținut, accentuează necesitatea de a stabili o ordine a priorității cheltuielilor și de a constitui rezerve bugetare. Dintr-o perspectivă pe termen mai lung, ultimul deceniu a fost caracterizat de șocuri majore, în special criza economică și financiară, criza provocată de pandemia de COVID-19, invadarea Ucrainei de către Rusia și criza energetică declanșată ulterior, precum și creșterea puternică a inflației. Acest climat de incertitudine se traduce prin necesitatea ca politica fiscal-bugetară să rămână flexibilă pe viitor.

3. Situația actuală a evaluării guvernantei economice

Comisia și-a publicat orientările privind o reformă a cadrului de guvernanță economică în noiembrie 2022, în urma unui amplu proces consultativ. Orientările în materie de

reformă se bazează pe experiența și analiza Comisiei cu privire la punerea în aplicare a cadrului înainte de pandemie, precum și pe lecțiile învățate în urma răspunsului UE la pandemie. Acestea țin seama și de rezultatul unei consultări publice relansate în octombrie 2021, la care au participat numeroase părți interesate, inclusiv statele membre, celelalte instituții ale UE, partenerii sociali, cetățenii și mediul academic, printre altele. Cadrul revizuit propus urmărește să consolideze sustenabilitatea datoriei și să reducă ratele ridicate ale datoriei publice, promovând totodată o creștere durabilă și favorabilă incluziunii în toate statele membre. Obiectivele-cheie ale propunerii sunt consolidarea asumării responsabilității la nivel național, simplificarea cadrului și trecerea treptată către o perspectivă pe termen mediu, alături de o îmbunătățire și o mai mare coerență a asigurării respectării legii. Planurile fiscal-bugetare și structurale naționale pe termen mediu care integrează obiective de natură fiscal-bugetară, de reformă și de investiții reprezintă piatra de temelie a cadrului revizuit. Acest lucru va oferi statelor membre o marjă de manevră mai mare în stabilirea traiectoriei lor de ajustare fiscală, într-un cadru comun al UE care ar acționa în sinergie cu o asigurare mai strictă a respectării legii.

Discuțiile privind cadrul fiscal-bugetar revizuit avansează. Elementele bugetare ale propunerii au fost discutate în cadrul Comitetului economic și financiar, precum și la nivel ministerial în cadrul Consiliului ECOFIN și, în ceea ce privește aspectele relevante îndeosebi pentru zona euro, în cadrul Eurogrupului. De asemenea, Comisia a discutat pe marginea orientărilor sale cu Parlamentul European, cu Comitetul Economic și Social European, cu Comitetul Regiunilor și cu alte părți interesate. Discuțiile s-au axat pe diverse aspecte, printre care: diferențierea cerințelor fiscale de la un stat membru la altul pe baza evaluării provocărilor legate de datoria publică (utilizând analiza sustenabilității datoriei efectuată de Comisie); o orientare mai puternică asupra perspectivelor pe termen mediu și lung, prin asumarea de către statele membre a unui angajament de a elabora planuri fiscal-bugetare și structurale pe termen mediu specifice fiecărei țări, pe baza orientărilor Comisiei; evaluarea și monitorizarea acestor planuri; necesitatea de a menține o procedură aplicabilă deficitelor excesive bazată pe deficit, consolidând în același timp procedura aplicabilă deficitelor excesive bazată pe datorie; utilizarea unor instrumente eficiente de monitorizare și de asigurare a respectării legii, inclusiv a unui cont de control, a unor sancțiuni financiare mai mici, însă mai credibile, precum și a unor sancțiuni legate de reputație; rolul instituțiilor fiscal-bugetare independente; și rolul investițiilor și al reformelor în extinderea traiectoriilor de ajustare, precum și un nou instrument de asigurare a respectării acestor angajamente.

Se conturează o convergență de opinii cu privire la mai multe aspecte-cheie, în timp ce altele rămân de clarificat. Există un acord asupra faptului că valorile de referință de 3 % și 60 % din PIB, prevăzute în Protocolul nr. 12 la tratate, ar trebui să rămână neschimbate. Opiniile sunt convergente cu privire la o serie de aspecte: faptul că abordarea pe termen mediu propusă, concomitent cu menținerea supravegherii anuale, este adecvată pentru a asigura o reducere susținută a ratelor ridicate ale datoriei, iar planurile fiscal-bugetare și structurale pe termen mediu elaborate de statele membre ar constitui piatra de temelie a cadrului revizuit; necesitatea unor stimulente mai mari pentru investiții și reforme, care să reflecte lecțiile învățate din impactul crizei financiare mondiale asupra investițiilor și nevoile semnificative de investiții pentru tranziția verde și cea digitală; necesitatea unei aplicări mai

eficiente a regulilor, inclusiv prin menținerea sancțiunilor financiare, dar prin reducerea cuantumului acestora, concomitent cu sporirea impactului lor asupra reputației; faptul că regulile existente pentru deschiderea și închiderea unei proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit ar rămâne neschimbate, în timp ce procedura aplicabilă deficitelor excesive bazată pe datorie ar trebui consolidată; respectarea principiilor-cheie de asigurare a asumării responsabilității la nivel național și a egalității de tratament; și necesitatea unei diferențieri adecvate a eforturilor în plan bugetar. Sunt necesare discuții suplimentare cu privire la operaționalizarea acestor principii.

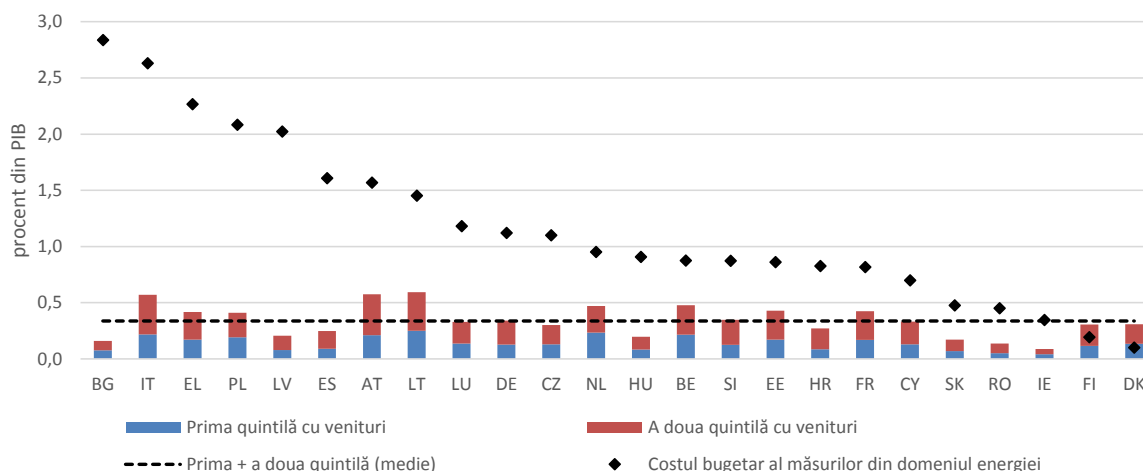
Comisia intenționează să prezinte propuneri legislative în urma viitorului Consiliu ECOFIN și a Consiliului European din martie 2023, care vor avea ca scop ajungerea la un acord cu privire la elementele-cheie ale viitorului cadru de guvernare economică.

4. Reacția politicii fiscal-bugetare la criza energetică

Saltul prețurilor la energie a determinat statele membre să pună în aplicare măsuri de politică bugetară care au implicat costuri bugetare considerabile. Aceste măsuri au atenuat impactul social și economic al creșterii bruște a prețurilor energiei, în special ale gazelor naturale și energiei electrice, asupra gospodăriilor familiale și a întreprinderilor. Potrivit previziunilor Comisiei din toamna anului 2022, costul net al acestor măsuri în 2022 s-a ridicat la 1,2 % din PIB-ul anual al UE. Pe baza informațiilor disponibile în toamnă, costul net al măsurilor în domeniul energiei ar urma să scadă la 0,9 % din PIB-ul UE în 2023. Totuși, acest lucru necesită o eliminare treptată planificată a majorității măsurilor de sprijin de către statele membre. În unele cazuri are loc eliminarea treptată, în timp ce, în alte cazuri, statele membre au extins, începând din toamnă, unele măsuri existente sau au adoptat altele noi. Prelungirea până la sfârșitul anului 2023 a măsurilor existente în domeniul energiei ar implica o creștere substanțială a costurilor bugetare aferente.

Perspectivile privind prețurile la energie s-au îmbunătățit. Începând din ianuarie 2023, prețurile spot pe piețele europene angro ale gazelor naturale au scăzut din nou până la niveluri cu mult inferioare celor de dinainte de război, cu toate că încă depășesc de peste trei ori prețurile din 2019. Întrucât transmiterea prețurilor angro ale gazelor naturale și energiei electrice în prețurile de consum este, de regulă, mai lentă decât în cazul combustibililor, impactul recente scăderi abrupte a prețurilor angro asupra inflației măsurate prin prețurile gazelor naturale și energiei electrice nu a fost încă observat în prețurile de consum. Cererea internă ar putea fi mai mare decât se prognozase, în cazul în care recente scăderi ale prețurilor angro ale gazelor naturale se vor propaga mai puternic la nivelul prețurilor de consum. Totodată, prețurile gazelor naturale au fost supuse unei volatilități excepționale în 2023 și nu poate fi exclusă o inversare a presiunii recente în sensul scăderii înainte de iarna următoare.

Graficul 1: Costul bugetar al măsurilor din domeniul energiei a depășit creșterea cheltuielilor cu energia ale gospodăriilor familiale vulnerabile



Notă: Graficul arată creșterea estimată a cheltuielilor cu energia ale gospodăriilor familiale cu venituri mai mici (pentru combustibilii destinați uzului casnic și transportului) față de costul bugetar total al măsurilor din domeniul energiei în 2022, fără veniturile obținute din impozite și taxele pe profiturile excepționale. Portugalia și Suedia nu sunt luate în calcul din cauza disponibilității limitate a datelor. Malta nu este luată în calcul, deoarece componenta energetică a inflației (măsura IAPC) nu indică nicio creștere a prețurilor.

Sursă: Serviciile Comisiei

Accentul ar trebui să se pună acum pe eliminarea treptată a măsurilor fiscale naționale introduse pentru a proteja gospodăriile familiale și întreprinderile de șocul prețurilor la energie. Statele membre ar trebui să elimine treptat măsurile de sprijin în domeniul energiei, începând cu cele mai puțin ținute. În cazul în care ar fi necesară o prelungire a măsurilor de sprijin din cauza unor noi presiuni din partea prețurilor la energie, statele membre ar trebui să își orienteze măsurile mult mai bine decât în trecut, renunțând să acorde sprijin generalizat și oferind protecție doar celor care au nevoie, respectiv gospodăriilor familiale și întreprinderilor vulnerabile. Astfel, se vor reduce costurile bugetare și, mai ales, se vor asigura, totodată, stimulente pentru limitarea consumului de energie și creșterea eficienței energetice. În anul 2022, peste 70 % din cuantumul aferent măsurilor de sprijin în domeniul energiei corespundeau unor măsuri care nu au fost suficient de bine ținute către gospodăriile familiale și întreprinderile cele mai vulnerabile. ⁽²⁾ În plus, două treimi dintre măsuri au denaturat semnalul de preț și este posibil să fi redus stimulentele pentru limitarea consumului de energie și creșterea eficienței energetice. Cu toate acestea, modul de elaborare a măsurilor s-a îmbunătățit în timp, pe baza experienței acumulate în urma răspunsului rapid inițial la creșterea bruscă a prețurilor la energie.

⁽²⁾ Comisia utilizează următoarele criterii pentru a evalua calitatea măsurilor fiscale din domeniul energiei: măsurile ar trebui să poată fi susținute din punct de vedere bugetar, să fie ținute către cei mai vulnerabili, să mențină semnalul de preț (și anume să încurajeze reducerea consumului de energie sau să îmbunătățească eficiența energetică) și să fie simplu de implementat în toate statele membre, fără să necesite o sarcină administrativă excesivă. Comisia Europeană, „[Comunicarea privind proiectele de planuri bugetare pentru 2023: evaluare generală](#).” COM(2022) 900 final din 22 noiembrie 2022.

Soluția durabilă la criza energetică este reducerea dependenței de combustibilii fosili importați. În acest context, eforturile ar trebui să se concentreze pe asigurarea punerii în aplicare în timp util a reformelor și a investițiilor menite să sporească eficiența energetică, să diversifice aprovizionarea cu energie și să accelereze dezvoltarea surselor regenerabile de energie, astfel cum s-a arătat în cadrul MRR și să fie consolidate în continuare în cadrul REPowerEU⁽³⁾. Planul industrial al Pactului verde va contribui, de asemenea, la creșterea competitivității industriei prelucrătoare cu zero emisii nete din Europa și va sprijini tranziția rapidă către neutralitatea climatică, inclusiv prin transformarea sistemelor noastre energetice⁽⁴⁾.

5. Renunțarea la clauza derogatorie generală: implicații pentru orientările fiscale

Clauza derogatorie generală din Pactul de stabilitate și de creștere va fi dezactivată la sfârșitul anului 2023. Potrivit Comunicării din mai 2022 a Comisiei privind Semestrul european 2022, condițiile de dezactivare a clauzei derogatorii generale vor fi considerate ca fiind îndeplinite începând din 2024.⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾ Analiza anuală a creșterii durabile din noiembrie 2022 a confirmat această evaluare, remarcând faptul că economia europeană a ieșit dintr-o perioadă de recesiune economică gravă.⁽⁷⁾ Aceasta s-a redresat depășind nivelul de dinainte de pandemie și a rezistat deja în faza acută a șocului prețurilor la energie provocat de agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, cu toate că incertitudinile rămân ridicate.

În contextul dezactivării clauzei derogatorii generale începând cu 2024 și al necesității unor politici fiscal-bugetare prudente, sunt necesare principii-cheie care să ghideze statele membre în elaborarea programelor lor de stabilitate și de convergență. Pe măsură ce ieșim din perioada în care a fost în vigoare clauza derogatorie generală, reluarea unor recomandări specifice fiecărei țări, care să fie diferențiate și formulate în termeni cantitativi, precum și a unor orientări calitative privind măsurile în domeniul investițiilor și al energiei, va contribui la asigurarea clarității necesare pentru statele membre. În același timp, în perioada de până la intrarea în funcțiune a unui nou cadru fiscal-bugetar și având în vedere situația economică specifică caracterizată de un grad ridicat de incertitudine, nu ar fi oportun

⁽³⁾ A se vedea Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență (JO L 63, 28.2.2023, p. 1).

⁽⁴⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei Europene intitulată „[Un Plan industrial al Pactului verde pentru era cu zero emisii nete](#)”, COM(2023) 62 final din 1 februarie 2023.

⁽⁵⁾ Comisia Europeană, „[Semestrul european 2022 - Pachetul de primăvară](#)”, COM(2022) 600 final din 23 mai 2022.

⁽⁶⁾ Dispoziții specifice din cadrul regulilor bugetare ale UE permit o abatere temporară coordonată și ordonată de la cerințele normale pentru toate statele membre aflate într-o situație de criză generalizată cauzată de o recesiune economică gravă a zonei euro sau a Uniunii în ansamblul său [a se vedea articolul 5 alineatul (1), articolul 6 alineatul (3), articolul 9 alineatul (1) și articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97, precum și articolul 3 alineatul (5) și articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97].

⁽⁷⁾ Comisia Europeană (2022), „[Strategia anuală pentru 2023 privind creșterea durabilă](#)”, COM(2022) 780 final din 22 noiembrie 2022.

să se revină la „matricea cerințelor de ajustare” care a fost utilizată în contextul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere între 2015 și 2020. ⁽⁸⁾

Ciclul de supraveghere bugetară ar reflecta spiritul orientărilor în materie de reformă ale Comisiei. Dat fiind că dezbaterile privind reforma cadrului de guvernare economică este încă în desfășurare, cadrul juridic actual continuă să se aplice. Comisia nu propune trecerea la un nou sistem de supraveghere bugetară în 2024. Totodată, pentru a permite o tranziție eficientă către intrarea în funcțiune a viitorului set de reguli bugetare ale UE și ținând seama de realitatea de după pandemie, unele elemente ale orientărilor în materie de reformă ale Comisiei ar putea fi integrate în ciclul de supraveghere bugetară care începe în primăvara anului 2023. Prin urmare, în spiritul orientărilor în materie de reformă ale Comisiei, statele membre sunt invitate să prezinte programe de stabilitate și de convergență care să le includă planurile fiscal-bugetare și structurale pe termen mediu. În plus, Comisia este pregătită să propună recomandări specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar pentru 2024, inclusiv o cerință cantitativă, precum și orientări calitative privind măsurile în domeniul investițiilor și al energiei, care să fie conforme cu criteriile propuse în orientările sale în materie de reformă, rămânând, în același timp, în concordanță cu cele din legislația actuală în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. Aceasta ar constitui baza pentru monitorizarea de către Comisie a rezultatelor fiscal-bugetare în raport cu recomandările în domeniul fiscal-bugetar, începând cu proiectele de planuri bugetare ale statelor membre din zona euro pentru 2024, care urmează să fie evaluate de Comisie în toamnă.

Statele membre sunt invitate să prezinte în programele lor de stabilitate și de convergență modul în care planurile lor fiscal-bugetare vor asigura respectarea valorii de referință a deficitului, de 3 % din PIB, precum și o reducere plauzibilă și continuă a datoriei sau menținerea datoriei la niveluri prudente pe termen mediu. Statele membre sunt invitate să stabilească în programele de stabilitate și de convergență pentru 2023 obiective fiscale care să respecte criteriile de ajustare fiscală prevăzute în orientările în materie de reformă ale Comisiei. Mai precis, statele membre care se confruntă cu provocări substanțiale sau moderate legate de datoria publică sunt invitate să stabilească obiective fiscale care să asigure o reducere plauzibilă și continuă a datoriei sau menținerea datoriei la niveluri prudente pe termen mediu. ⁽⁹⁾ În plus, toate statele membre sunt invitate să stabilească obiective fiscale care să garanteze că deficitul nu depășește 3 % din PIB sau că acesta este adus sub 3 % din PIB în perioada vizată de programul de stabilitate sau de convergență și să asigure în mod credibil menținerea deficitului sub 3 % din PIB în condițiile unor politici neschimbate pe termen mediu. De asemenea, statele membre sunt invitate să raporteze în programele lor de stabilitate și de convergență cu privire la măsurile planificate de sprijin în domeniul energiei, inclusiv impactul bugetar al acestora, eliminarea lor treptată

⁽⁸⁾ A se vedea caseta 1.6, p. 16, din ediția din 2019 a [Vademecumului privind Pactul de stabilitate și de creștere](#) și Comisia Europeană, [„Utilizarea optimă a flexibilității în cadrul normelor prevăzute de Pactul de stabilitate și de creștere”](#), COM(2015) 12 final din 13 ianuarie 2015.

⁽⁹⁾ Astfel cum se arată în caseta 1 din Comunicarea Comisiei referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică (a se vedea nota de subsol 1), Comisia propune ca clasificarea statelor membre în funcție de provocările cu care acestea se confruntă în ceea ce privește datoria lor publică să se facă utilizând cadrul de analiză a sustenabilității datoriei al Comisiei.

și ipotezele care stau la baza evoluției prețurilor la energie. În cele din urmă, statele membre sunt invitate să discute în cadrul programelor lor de stabilitate și de convergență modul în care se așteaptă ca planurile lor de reformă și de investiții, inclusiv cele prezentate în planurile lor de redresare și reziliență, să contribuie la sustenabilitatea finanțelor publice și la o creștere durabilă și favorabilă incluziunii, în conformitate cu criteriile stabilite în orientările în materie de reformă ale Comisiei.

Comisia este pregătită să propună recomandări specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar pentru 2024, care să fie în conformitate cu obiectivele proprii ale statelor membre, atât timp cât aceste obiective sunt în concordanță cu asigurarea faptului că ponderea datoriei publice se înscrie pe o traiectorie descendentă sau se menține la un nivel prudent și că deficitul bugetar se situează sub valoarea de referință de 3 % din PIB pe termen mediu. În conformitate cu abordarea pe termen mediu și cu accentul pus pe asumarea responsabilității la nivel național, Comisia este pregătită să își întemeieze recomandările specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar pe obiectivele bugetare stabilite în programele de stabilitate și de convergență ale statelor membre. Prin urmare, statele membre sunt invitate să se asigure că obiectivele fiscale din programele lor de stabilitate și de convergență sunt în concordanță cu criteriile propuse în orientările în materie de reformă ale Comisiei. În cazul în care obiectivele bugetare ale unui stat membru nu sunt suficient de ambițioase, Comisia propune o recomandare specifică fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar care să conformă cu criteriile prevăzute în orientările sale în materie de reformă, rămânând, în același timp, în concordanță cu cele din legislația actuală în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. În această conjunctură, cerința cuantificată din recomandările specifice fiecărei țări se va axa pe anul 2024.

Propunerile Comisiei de recomandări specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar pentru 2024 ar urma să fie cuantificate și diferențiate pe baza provocărilor cu care se confruntă statele membre în ceea ce privește datoria publică. Acest lucru va scoate în evidență necesitatea ca statele membre care se confruntă cu provocări substanțiale sau moderate legate de datoria publică să plaseze datoria publică pe o traiectorie descendentă plauzibilă și continuă. Mai precis, statelor membre care se confruntă cu provocări substanțiale sau moderate legate de datoria publică (pe baza analizei sustenabilității datoriei, efectuată de Comisie) li s-ar recomanda obiective fiscale care să asigure o reducere plauzibilă și continuă a datoriei sau menținerea datoriei la niveluri prudente pe termen mediu, rămânând, în același timp, în concordanță cu legislația actuală în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. Statelor membre care se confruntă cu provocări reduse în materie de datorie publică li s-ar recomanda să își mențină sau să își aducă deficitul sub 3 % din PIB în perioada vizată de programul de stabilitate sau de convergență și să asigure menținerea deficitului sub 3 % din PIB în condițiile unor politici neschimbate pe termen mediu.

Recomandările specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar ar urma să fie formulate pe baza cheltuielilor primare nete, astfel cum se propune în orientările în

materie de reformă ale Comisiei. ⁽¹⁰⁾ Trecerea la acest indicator va reprezenta o schimbare de orientare în raport cu perioada în care clauza derogatorie generală a fost în vigoare, când supravegherea bugetară se concentra pe cheltuielile primare *curente* nete finanțate la nivel național și pe menținerea investițiilor finanțate la nivel național.

Având în vedere rolul său esențial, Comisia va continua să pună accentul pe investițiile publice în recomandările sale în domeniul fiscal-bugetar. Toate statele membre ar trebui să continue să protejeze investițiile finanțate la nivel național și să asigure utilizarea eficace a fondurilor din cadrul MRR și a altor fonduri ale UE, având în vedere în special tranziția verde și cea digitală și obiectivele în materie de reziliență. Ar trebui să se asigure o calitate ridicată a investițiilor publice, inclusiv prin intermediul unei implementări riguroase a investițiilor finanțate din MRR. Politicile fiscal-bugetare ar trebui să sprijine dubla tranziție, pentru a realiza o creștere durabilă și favorabilă incluziunii. Ajustarea fiscală în cazul statelor membre care se confruntă cu provocări substanțiale sau moderate în ceea ce privește datoria publică nu ar trebui să afecteze investițiile, ci mai degrabă ar trebui să fie realizată prin limitarea creșterii cheltuielilor curente finanțate la nivel național în raport cu creșterea potențială a producției pe termen mediu. Statele membre ar trebui, de asemenea, să ia în considerare caracterul temporar al ajutorului furnizat prin intermediul sprijinului financiar nerambursabil acordat în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență („granturi”). Comisia va ține seama de necesitatea de a susține investițiile atunci când va monitoriza rezultatele bugetare în raport cu recomandările în domeniul fiscal-bugetar.

Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2024 vor oferi, de asemenea, orientări cu privire la costul bugetar al măsurilor din domeniul energiei. În cazul în care prețurile angro la energie rămân stabile și costurile mai scăzute ale energiei încep să se reflecte în prețurile de consum, astfel cum se prevede în prezent, măsurile guvernamentale de sprijin în domeniul energiei ar trebui să fie eliminate treptat în 2024, iar economiile aferente ar trebui să contribuie la reducerea deficitelor publice. Dacă prețurile la energie cresc din nou și sprijinul nu poate fi eliminat în totalitate, măsurile specifice ar trebui să protejeze doar gospodăriile familiale și întreprinderile vulnerabile, în timp ce măsurile mai ample, cum ar fi cele puse în aplicare în 2022, ar trebui să fie evitate. O astfel de măsură ar reduce costurile bugetare, ar stimula economiile de energie și ar permite economiei să se adapteze treptat și durabil pe o perioadă limitată.

Comisia invită Consiliul să aprobe această abordare.

6. O implementare consecventă a procedurii aplicabile deficitelor excesive (PDE)

În primăvara anului 2022, Comisia s-a angajat să evalueze relevanța propunerii de deschidere a procedurilor aplicabile deficitelor excesive în primăvara anului 2023, ținând seama în special de respectarea recomandărilor specifice fiecărei țări în domeniul fiscal-bugetar adresate statelor membre de către Consiliu la 12 iulie 2022. Comisia monitorizează în permanență situația economică și bugetară a statelor membre, reamintind, de asemenea,

⁽¹⁰⁾ Cheltuielile primare nete sunt definite ca fiind cheltuielile finanțate la nivel național, fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând cheltuielile cu dobânzile, precum și cheltuielile ciclice cu șomajul.

avizele Comisiei privind proiectele de planuri bugetare ale statelor membre din zona euro, care au solicitat luarea măsurilor necesare în cadrul procesului bugetar național pentru a asigura coerența bugetului pentru 2023 cu recomandările specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu la 12 iulie 2022. Comisia va evalua respectarea criteriilor privind deficitul și datoria în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din TFUE, în cadrul runde de supraveghere din primăvară. Având în vedere persistența unui grad ridicat de incertitudine în ceea ce privește perspectivele macroeconomice și bugetare în acest moment, Comisia consideră că în această primăvară nu ar trebui luată o decizie cu privire la plasarea statelor membre în cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive. În același timp, Comisia va propune Consiliului deschiderea procedurilor aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit în primăvara anului 2024, pe baza datelor privind execuția bugetară pentru 2023, în conformitate cu dispozițiile legale existente. Statele membre ar trebui să țină seama de acest lucru în execuția bugetelor lor pentru 2023 și în pregătirea programelor lor de stabilitate și de convergență din această primăvară și a proiectelor de planuri bugetare pentru 2024 în această toamnă.

7. Etapele următoare

Prezenta comunicare prezintă orientări de politică bugetară preliminară pentru 2024, care vor fi actualizate în funcție de necesități, ca parte a pachetului de primăvară al Semestrului european din mai 2023. Orientările actualizate vor continua să reflecte situația economică mondială, situația specifică a fiecărui stat membru, progresele înregistrate în cadrul discuțiilor privind revizuirea guvernancei economice în curs și dezbaterile de orientare din cadrul Consiliului. Evoluția perspectivelor economice și bugetare va fi monitorizată îndeaproape și luată în considerare în mod corespunzător. Statele membre sunt invitate să reflecte aceste orientări în programele lor de stabilitate și de convergență.

Apendice

A. Tabele suplimentare care trebuie incluse în programele de stabilitate și de convergență pentru 2023

În plus față de datele bugetare previzionate necesare pentru orizontul Programului de stabilitate și de convergență, ar trebui incluse și estimările corespunzătoare pentru anul în curs, împreună cu rezultatele pentru perioada 2020-2022 (în concordanță cu tabelele de notificare în cadrul PDE). Tabelele ar trebui, de preferință, să fie transmise Comisiei prin intermediul aplicației web dedicate.

Tabel al impactului MRR asupra previziunilor programului – GRANTURI

Venituri din granturi MRR (% din PIB)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Granturi MRR incluse în previziunile privind veniturile							
Plăți în numerar efectuate de UE în contextul granturilor MRR							
Cheltuieli finanțate prin granturi MRR (% din PIB)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Remunerarea angajaților D.1							
Consum intermediar P.2							
Plăți sociale D.62+D.632							
Cheltuieli cu dobânzile D.41							
Subvenții de plătit D.3							
Transferuri curente D.7							
TOTAL CHELTUIELI CURENTE							
Formarea brută de capital fix P.51g							
Transferuri de capital D.9							
TOTAL CHELTUIELI DE CAPITAL							
Alte costuri finanțate prin granturi MRR (% din PIB) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Reduceri ale veniturilor fiscale							
Alte costuri cu impact asupra veniturilor							
Tranzacții financiare							

Tabel al impactului MRR asupra previziunilor programului – ÎMPRUMUTURI

Fluxul de lichidități provenit de la împrumuturile MRR prevăzute în program (% din PIB)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Plăți efectuate de UE în contextul împrumuturilor MRR							
Rambursări către UE în contextul împrumuturilor MRR							
Cheltuieli finanțate prin împrumuturi MRR (% din PIB)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Remunerarea angajaților D.1							
Consum intermediar P.2							
Plăți sociale D.62+D.632							
Cheltuieli cu dobânzile D.41							
Subvenții de plătit D.3							
Transferuri curente D.7							
TOTAL CHELTUIELI CURENTE							
Formarea brută de capital fix P.51g							
Transferuri de capital D.9							
TOTAL CHELTUIELI DE CAPITAL							
Alte costuri finanțate prin împrumuturi MRR (% din PIB) ¹							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Reduceri ale veniturilor fiscale							
Alte costuri cu impact asupra veniturilor							
Tranzacții financiare							

Observații: Este necesară furnizarea de date privind variabilele cu caractere aldine; furnizarea de date privind alte variabile este opțională.

B. Informații suplimentare care trebuie incluse în programele de stabilitate și de convergență pentru 2023

Statele membre sunt invitate să furnizeze informații cu privire la: (i) costurile bugetare anuale legate de refugiații din Ucraina, detaliate în ceea ce privește principala (principalele) categorie (categorii) SEC care este (sunt) direct afectată (afectate); și (ii) numărul anual de persoane găzduite. Aceste costuri bugetare ar trebui să se limiteze la cele direct legate de afluxul fără precedent de refugiați din Ucraina și care reprezintă o consecință imediată a acestui aflux. Furnizarea unor astfel de informații ar permite Comisiei să ia în considerare aceste costuri bugetare în evaluarea programelor de stabilitate și de convergență pentru 2023, precum și a progreselor înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări pentru 2022.