

RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE:

„SUPRAVEGHEREA DE CĂTRE COMISIE A STATELOR MEMBRE CARE IES DINTR-UN PROGRAM DE AJUSTARE MACROECONOMICĂ: UN INSTRUMENT ADECVAT CARE TREBUIE RAȚIONALIZAT”

SINTEZĂ

I. Răspunsul comun al Comisiei la punctele I și II.

Comisia salută auditul Curții de Conturi Europene (CCE) privind supravegherea post-program și supravegherea mai strictă. Regulamentul (UE) nr. 472/2013 a intrat în vigoare cu puțin timp înainte de încheierea primelor programe de ajustare macroeconomică. Regulamentul a fost elaborat și negociat sub presiunea crizei economice. Principala sa motivare a fost aceea de a preveni cazurile în care o fostă țară participantă la program s-ar confrunta din nou cu dificultăți financiare grave și, astfel, de a menține stabilitatea financiară. Pentru a realiza acest lucru, Comisiei i s-a solicitat să furnizeze o evaluare periodică a situației economice, fiscale și financiare și după încheierea programului. În egală măsură, prin acest regulament s-a dorit ca supravegherea post-program să fie pe deplin integrată în cadrul de supraveghere multilaterală instituit prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Acțiunile ulterioare ale Comisiei ar trebui evaluate în funcție de acest mandat. În special, Comisia a avut întotdeauna în vedere atingerea obiectivului propus în evaluarea pe care a efectuat-o, fără a spori inutil povara statului membru în cauză. În acest sens, în cadrul demersului de supraveghere, a fost nevoie de o anumită flexibilitate, precum și de o abordare specifică pentru fiecare țară în parte.

III. Modalitățile de aprobare și de modificare a planurilor de redresare și reziliență, precum și de monitorizare a punerii în aplicare a planurilor sunt prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/241. Comisia consideră că rezultatele activității CCE ar putea aduce o contribuție utilă la revizuirea în curs a mecanismelor de guvernare economică din cadrul uniunii economice și monetare (UEM).

V. Comisia este obligată să respecte concepția juridică și dispunerea tuturor elementelor cadrului european de supraveghere multilaterală. Comisia consideră că, astfel, suprapunerile, în măsura în care există, reflectă și necesitatea de a asigura coerența produselor în cadrul diferitelor instrumente de supraveghere sau coerența diferitelor instituții care au mandate și circumscripții diferite în ceea ce privește monitorizarea macroeconomică extinsă. De exemplu, activitățile desfășurate de Mecanismul european de stabilitate (MES), se înscriu într-un context interguvernamental și în afara cadrului juridic al UE. Scopul monitorizării MES este de a evalua capacitatea de rambursare în calitate de creditor pentru a-și proteja bilanțul. Procesul de supraveghere post-program se referă la supravegherea economică prevăzută în legislația UE, care se integrează în sistemul de alertă timpurie al MES.

VII. Motivarea care stă la baza Regulamentului (UE) nr. 472/2013 este aceea de a menține stabilitatea economică și financiară și, prin urmare, necesită o evaluare amplă a situației economice și a riscurilor financiare. Acest lucru presupune să fie avute în vedere evoluțiile politicilor pe măsură ce acestea se transformă în timp. Evaluările riscurilor de rambursare utilizează instrumente analitice stabilite de Comisie.

VIII. Comisia recunoaște că punerea în aplicare a reformelor depinde de multe variabile și că este greu de spus dacă evoluțiile au o legătură directă cu supravegherea de către Comisie. Cu toate acestea, având în vedere contactele cu părțile interesate, inclusiv cu actorii de pe piața financiară și cu agențiile

de rating, precum și cu alte state membre, supravegherea este percepută ca fiind utilă. Comisia recunoaște că rolul jucat de supravegherea post-program este unul deosebit de important în anii imediat următori încheierii unui program.

Ar trebui reamintit faptul că, în condițiile unei supravegheri mai stricte, Comisia monitorizează punerea în aplicare a angajamentelor specifice de reformă asumate de Grecia față de partenerii europeni în iunie 2018, iar rapoartele oferă o bază pentru eliberarea tranșelor suplimentare de măsuri de reducere a datoriilor. Până în prezent, Comisia a publicat zece rapoarte trimestriale privind supravegherea mai strictă, ceea ce a antrenat cinci tranșe de măsuri de reducere a datoriilor în valoare de 4 miliarde EUR.

IX. Comisia acceptă toate recomandările.

OBSERVAȚII

21. a) Regulamentul (UE) nr. 472/2013 împuternicește Comisia să efectueze, împreună cu Banca Centrală Europeană (BCE), misiuni periodice de evaluare și să evalueze situația economică, fiscală și financiară a statului membru în cadrul supravegherii post-program. Acțiunile Comisiei ar trebui evaluate în funcție de acest mandat de reglementare.

25. Comisia trebuie să asigure coerența cu cadrul juridic al UE, inclusiv pentru coordonarea politicilor economice, indiferent dacă asistența financiară a fost acordată de UE sau într-un context interguvernamental. Legislația UE nu permite MES să efectueze o supraveghere economică. Comisia și MES au convenit asupra unui memorandum de înțelegere în 2018 pentru a clarifica relațiile de lucru dintre cele două instituții. Acest lucru nu aduce atingere aplicării niciunei norme din legislația UE.

29. A doua liniuță: Evaluarea situației economice, fiscale și financiare este solicitată Comisiei în temeiul articolului 14 alineatul (3) din Regulamentul(UE) nr. 472/2013.

31. Supravegherea post-program nu face o evaluare sistematică a punerii în aplicare a tuturor recomandărilor specifice fiecărei țări, ci se concentrează pe cele relevante pentru evaluarea situației economice, fiscale și financiare. În primii ani de după încheierea programului, recomandările specifice fiecărei țări erau menite să acopere dificultățile apărute în perioada de derulare a programului. Cu toate acestea, în ultimii ani, domeniul de aplicare al recomandărilor specifice a fost extins pentru a acoperi și alte aspecte, având în vedere natura mai largă a semestrului european (inclusiv, de exemplu, obiectivele de mediu). Aceste aspecte nu sunt abordate în supravegherea post-program.

33. Comisia subliniază că temeiul juridic conține un mandat clar pentru Comisie de a evalua situația economică, fiscală și financiară. Prin urmare, concentrarea atenției asupra capacității de onorare a serviciului datoriei nu ar fi în conformitate cu prevederile actuale, care au menirea de a îndruma Comisia.

36. Alocarea sarcinilor între serviciile Comisiei în ceea ce privește semestrul european și Mecanismul de redresare și reziliență, pe de o parte, și supravegherea post-program și supravegherea mai strictă, pe de altă parte, se explică prin natura mai largă a primei și prin natura mai specifică a celei de a doua.

Comisia subliniază că activitatea privind Mecanismul de redresare și reziliență se desfășoară în strânsă colaborare cu toate serviciile vizate ale Comisiei, cu mecanisme de coordonare internă structurate și coerente.

49. Pentru cele două state membre care nu au ajuns la un acord oficial cu privire la furnizarea datelor, raportarea a fost convenită la nivel tehnic în urma unei scrisori generale din partea comisariatului de resort, scrisoare adresată ministrului de finanțe, sau printr-un acord informal încheiat în urma negocierilor cu guvernul. Comisia ar considera că, pe fond, cele două cazuri sunt comparabile cu celelalte.

52. Monitorizarea proceselor de reformă la intervale mai scurte poate fi utilă, deoarece reformele sunt, de obicei, puse în aplicare treptat. Există etape care conduc la punerea în aplicare deplină a unei reforme (de exemplu, studii efectuate, personal angajat, legi elaborate); acestea pot (și ar trebui) să fie monitorizate frecvent, nu numai la sfârșitul perioadei de 12-18 luni.

53. Într-o anumită măsură, chiar în cazul unor rapoarte repetitive, acest lucru poate fi considerat pozitiv, deoarece implică faptul că nu s-au înregistrat evoluții (negative) noi. În acest caz, rapoartele ar oferi actualizările necesare ale datelor și, lucru mai important, ar confirma stabilitatea.

58. Supravegherea post-program și supravegherea mai strictă nu sunt pe deplin comparabile în ceea ce privește gradul de detaliere a reformelor monitorizate. Aceasta din urmă trebuie să specifice progresele de reformă solicitate, deoarece acestea au legătură cu reducerea datoriilor.

64. Regulamentul (UE) nr. 472/2013 prevede o supraveghere a stabilității financiare. Întrucât problemele legate de stabilitatea financiară vor avea un impact direct asupra situației economice și fiscale a unei țări, situații care țin de competența directă a Comisiei, este foarte relevant ca această analiză să fie efectuată în contextul supravegherii post-program. În vreme ce supravegherea post-program ar trebui să se concentreze asupra stabilității sistemului [spre deosebire de viabilitatea băncilor individuale, care se află în centrul mecanismului unic de supraveghere (MUS)], problemele băncilor individuale pot produce un impact semnificativ, de pildă, asupra bugetului. Acest aspect ar trebui abordat în cadrul supravegherii post-program.

68. Comisia este obligată prin Regulamentul (UE) nr. 472/2013 să furnizeze o evaluare mai amplă în vederea menținerii stabilității financiare. Cu toate acestea, prezentarea specifică a graficelor de rambursare poate fi revizuită.

70. Comisia subliniază că informațiile privind recente emisiuni de titluri de creanță, marjele, rambursările anticipate și ratingurile sunt elemente esențiale în evaluarea riscurilor de rambursare.

71. Va fi întotdeauna dificil de cuantificat impactul posibil al riscurilor specifice, cum ar fi impactul pe țară sau sectorial al retragerii Regatului Unit din UE, al COVID-19 sau al tensiunilor bilaterale sau geopolitice.

A doua liniuță: Impactul bugetar al pandemiei este monitorizat cu grijă, iar Comisia a publicat o serie de comunicări pe această temă. Comisia consideră că o evaluare a implicațiilor fiscal-bugetare pe termen lung ale pandemiei de COVID-19, care s-ar fi putut realiza în rapoartele privind supravegherea post-program până în decembrie 2020, ar fi fost prematură, de vreme ce criza provocată de pandemia de COVID-19 s-a declanșat abia în martie 2020.

72. Faptul că o țară poate asigura sau nu accesul pe piață depinde de mulți factori, printre care se numără și evoluțiile din alte țări (efecte de propagare). Astfel, este imposibil să se definească un anumit nivel al datoriei și o traiectorie specifică, în funcție de care să se asigure sau nu accesul pe piață. Cu toate acestea, datoria ridicată și/sau în creștere (rapidă) este un factor de risc.

80. Reformele enumerate în anexa II la prezentul raport al CCE au reprezentat într-adevăr o chestiune foarte delicată pentru autoritățile naționale, deoarece afectează, de exemplu, gradul de putere discreționară a autorităților sau elementele esențiale ale structurii veniturilor publice.

83. În ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor în Grecia, la momentul elaborării celui de al 7-lea raport privind supravegherea mai strictă, în septembrie 2020, au ieșit în evidență întârzierile cauzate de pandemie. La acestea s-au adăugat o serie de întârzieri provocate de factori care ies, într-o mare măsură, din sfera controlului guvernului elen (întârzieri la licitații, dificultăți de natură juridică, etc.), întârzieri care se produsese înaintea izbucnirii pandemiei. Menținerea termenelor inițiale în raport ar orienta în mod nejustificat evaluarea către aceste întârzieri, în detrimentul recunoașterii acțiunilor importante care au fost întreprinse.

84. Comisia recunoaște că au existat întârzieri în ceea ce privește unele reforme în comparație cu calendarul convenit în iunie 2018. Cu toate acestea, ar trebui să se țină seama de impactul alegerilor generale pentru Parlamentul Greciei din mai 2019. În plus, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește multe reforme, iar unele reforme au depășit angajamentele inițiale.

87. Supravegherea post-program asigură o supraveghere continuă, independentă și riguroasă a țării. Prin urmare, este o contribuție valoroasă la alte rapoarte, cum ar fi rapoartele agențiilor de rating sau ale instituțiilor financiare.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

88. Comisia reamintește că activitățile sale trebuie să fie orientate în funcție de legislația UE în vigoare, care impune o evaluare amplă a situației economice, fiscale și financiare în vederea menținerii stabilității financiare.

Comisia consideră că ar trebui să se facă o distincție între situația statelor membre vizate de supravegherea post-program și Grecia, care face obiectul unei supravegheri mai stricte. Rapoartele succesive de supraveghere mai strictă au confirmat continuarea punerii în aplicare a reformelor, lucru care a asigurat o temelie pentru deblocarea tranșelor de reducere a datoriilor. Se pare să îmbinarea dintre supravegherea mai strictă și măsurile de reducere a datoriilor produce efecte asupra punerii în aplicare a reformelor.

89. Regulamentul (UE) nr. 472/2013 vizează menținerea stabilității financiare. Articolul 14 din același regulament oferă temeiul pentru evaluarea situației economice, fiscale și financiare și în scopul asigurării rambursării asistenței financiare. În temeiul articolului 14, supravegherea post-program se aplică atâta vreme cât nu a fost rambursat un procentaj minim de 75% din asistența financiară primită de la unul dintre creditorii relevanți. Vademecumul ajută la precizarea instrumentelor care pot fi utile pentru îndeplinirea obiectivelor regulamentului menționat anterior.

90. Comisia este obligată să respecte concepția juridică și dispunerea tuturor elementelor cadrului european de coordonare a politicilor economice. Comisia consideră că, astfel, suprapunerile, în măsura în care există, reflectă și necesitatea de a asigura coerența produselor în cadrul diferitelor instrumente de supraveghere sau coerența diferitelor instituții care au mandate și circumscripții diferite în ceea ce privește monitorizarea macroeconomică extinsă. Comisia este de părere că demersul de a redacta rapoarte privind supravegherea post-program care să ofere o analiză cuprinzătoare este util, concomitent cu existența unui public distinct în țările afectate, precum și pe plan extern (de exemplu, agențiile de rating).

Axarea cu prioritate pe capacitatea de rambursare nu ar fi suficientă pentru sarcina prevăzută în Regulamentul (UE) nr. 472/2013 de a evalua situația economică, fiscală și financiară (și riscurile aferente).

92. Politicile economice monitorizate în cadrul semestrului european și care urmează să fie sprijinite în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență sunt mult mai ample decât politicile monitorizate în cadrul unei supravegheri mai stricte. Organizarea internă a Comisiei reflectă acest domeniu de aplicare mai larg.

93. Comisia trebuie să asigure coerența cu cadrul juridic al UE, inclusiv pentru coordonarea politicilor economice, indiferent dacă asistența financiară a fost acordată de UE sau într-un context interguvernamental. Legislația UE nu permite MES să efectueze o supraveghere economică. Comisia și MES au convenit asupra unui memorandum de înțelegere în 2018 pentru a clarifica relațiile de lucru dintre cele două instituții.

94. S-ar putea justifica temerea ca un stat membru din zona euro care iese dintr-un program să prezinte în continuare riscuri de propagare pentru alte state membre din zona euro, chiar și după încheierea unui program de ajustare economică.

Recomandarea 1 — Integrarea diferitelor activități de supraveghere

Comisia acceptă recomandarea 1 litera (a).

Comisia s-a angajat să raționalizeze procesul supravegherii post-program, astfel încât acesta să devină mai eficient și mai eficace. Acest lucru este în special valabil — și necesar — în cazul țărilor mai mature. Comisia a luat deja măsuri pentru a alinia supravegherea post-program la semestrul european, evitând suprapunerile inutile și dublarea eforturilor, menținând în același timp un profil clar pentru fiecare element din arhitectura generală de supraveghere. Modalitățile specifice de integrare a supravegherii post-program și a supravegherii mai stricte în semestrul european necesită o reflecție atentă, întrucât acest lucru ar putea genera implicații juridice și instituționale fără a produce câștiguri semnificative în materie de eficiență. Această reflecție va contribui la evaluarea guvernantei economice.

Comisia acceptă recomandarea 1 litera (b).

Comisia împărtășește punctul de vedere conform căruia legislația UE ar trebui să își precizeze în mod clar obiectivele. Evaluarea guvernantei economice va oferi ocazia de a spori această claritate în Regulamentul (UE) nr. 472/2013, acolo unde este cazul.

Comisia acceptă recomandarea 1 litera (c).

Comisia împărtășește opinia potrivit căreia este necesară o abordare solidă axată pe riscuri pentru a evalua capacitatea de rambursare. Aceasta implică analiza sustenabilității datoriei în diferite scenarii, a evoluției randamentelor, a marjelor și a emisiunilor recente de titluri de creanță. Abordarea sus-menționată va fi completată de o prezentare mai sistematică a împrumuturilor restante, de discuții cu privire la noile riscuri potențiale și de cuantificarea acestora într-o cât mai mare măsură.

Recomandarea 2 - Raționalizarea procedurilor și îmbunătățirea flexibilității

Comisia acceptă recomandarea 2 litera (a).

Comisia acceptă recomandarea 2 litera (b).

Comisia acceptă recomandarea 2 litera (c).

98. Prin Regulamentul privind MUS, Băncii Centrale Europene i s-a încredințat sarcina de a asigura supravegherea centralizată, astfel încât activitatea mecanismului unic de supraveghere să fie luată în considerare. Articolul 3 alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 472/2013 asigură coerența cu activitățile altor organisme ale UE și asigură în mod esențial faptul că această contribuție stă la baza supravegherii pe care o realizează Comisia, deoarece are o influență directă asupra situației macroeconomice și fiscal-bugetare a statului membru.

99. Pentru statele membre care nu au ajuns la un acord oficial cu privire la furnizarea datelor, raportarea a fost convenită la nivel tehnic în urma unei scrisori generale din partea comisarului de resort, scrisoare adresată ministrului de finanțe, sau printr-un acord informal încheiat în urma negocierilor cu guvernul. Comisia ar considera că, pe fond, cele două cazuri sunt comparabile cu celelalte.

Recomandarea 3 — Îmbunătățirea interacțiunii cu statele membre și cu alte părți interesate

Comisia acceptă recomandarea 3 litera (a).

Comisia acceptă recomandarea 3 litera (b).

Prin acceptarea recomandărilor 1 și 2, Comisia subliniază că nu este în măsură să își asume angajamente specifice în ceea ce privește eventualele propuneri legislative sau rezultatul negocierilor legislative cu colegiitorii.