



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 530 final

RAPORT AL COMISIEI

Țările de Jos

**Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind
funcționarea Uniunii Europene**

RAPORT AL COMISIEI

Țările de Jos

Raport elaborat în conformitate cu articolul 126 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

1. INTRODUCERE

La 20 martie 2020, Comisia a adoptat o comunicare privind activarea clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere. Clauza, astfel cum se menționează la 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 la articolul 3 alineatul (5) și articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, facilitează coordonarea politicilor bugetare în perioade de declin sever al economiei. În comunicarea sa, Comisia a împărtășit Consiliului opinia ei potrivit căreia, date fiind estimările care indică existența unui declin economic sever determinat de epidemia de COVID-19, condițiile actuale permit activarea clauzei. La 23 martie 2020, miniștrii de finanțe ai statelor membre au fost de acord cu evaluarea efectuată de Comisie. Activarea clauzei derogatorii generale permite o abatere temporară de la traiectoria de ajustare către îndeplinirea obiectivului bugetar pe termen mediu, cu condiția ca acest fapt să nu periclitaze sustenabilitatea fiscală pe termen mediu. În ceea ce privește componenta corectivă, Consiliul poate decide, de asemenea, pe baza unei recomandări a Comisiei, să adopte o traiectorie fiscală revizuită. Clauza derogatorie generală nu suspendă procedurile Pactului de stabilitate și de creștere. Ea permite statelor membre să se abată de la cerințele bugetare care s-ar aplica în mod normal, permițând în același timp Comisiei și Consiliului să ia măsurile necesare de coordonare a politicilor în cadrul pactului.

Datele notificate de către autoritățile neerlandeze la 31 martie 2020 și validate ulterior de Eurostat¹ arată că excedentul public al Țărilor de Jos a fost, în 2019, de 1,7 % din PIB, în timp ce datoria publică era de 48,6 % din PIB. Conform Memorandumului bugetar neerlandez din primăvară², guvernul plănuiește un deficit de 11,8 % din PIB în 2020, în timp ce datoria este planificată să atingă valoarea de 65,2 % din PIB. În plus, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează un deficit de 6,3 % din PIB în 2020, în timp ce datoria este estimată că va atinge valoarea de 62,1 % din PIB.

Deficitul planificat pentru 2020 atestă în manieră *prima facie* existența unui deficit excesiv, astfel cum este definit în Pactul de stabilitate și de creștere.

În acest context, Comisia a pregătit prezentul raport, în care se analizează respectarea de către Țările de Jos a criteriilor referitoare la deficit prevăzute în tratat. Criteriul referitor la datorie poate fi considerat îndeplinit, întrucât ponderea datoriei în 2019 este sub valoarea de referință de 60 % din PIB, prevăzută în tratat. El ia în considerare toți factorii relevanți și ține seama în mod corespunzător de șocul economic major determinat de pandemia de COVID-19.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

² Memorandumul bugetar din primăvara anului 2020 (*Voorjaarsnota 2020*), transmis spre revizuire Camerei a doua de către W. Hoekstra, ministrul de finanțe, la 24 aprilie 2020.

Tabel 1. Deficitul public și datoria publică (% din PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criteriul referitor la deficit	Soldul bugetului public	0,0	1,3	1,4	1,7	- 6,3	- 3,5
Criteriul referitor la datorie	Datoria publică brută	61,9	56,9	52,4	48,6	62,1	57,6

Sursă: Previziunile Comisiei din primăvara anului 2020

2. CRITERIUL REFERITOR LA DEFICIT

În programul de stabilitate prezentat de autoritățile neerlandeze la 29 aprilie 2020³ se plănuiește un excedent de 1,1 % din PIB în 2020. Previziunile bugetare se bazează pe un scenariu macroeconomic care prevede o creștere a PIB-ului de 1,4 % în 2020, care nu mai poate fi considerată realistă. Cu toate acestea, la 24 aprilie, ministrul neerlandez de finanțe a trimis Parlamentului un memorandum bugetar în care se descrie un deficit de 11,8 % din PIB în 2020, care depășește cu mult valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută în tratat.

Depășirea planificată pentru 2020 a valorii de referință prevăzută în tratat este excepțională, deoarece rezultă dintr-un declin economic sever. Luând în considerare impactul pandemiei de COVID-19 asupra economiei Țărilor de Jos, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează o contracție a PIB-ului real în 2020 cu 6,8 %.

Depășirea planificată a valorii de referință prevăzută în tratat nu ar fi temporară conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, care estimează că deficitul public va rămâne la peste 3 % din PIB în 2021.

Pe scurt, deficitul planificat pentru 2020 depășește cu mult valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută în tratat. Depășirea planificată este considerată a fi excepțională, dar netemporară, astfel cum este definită în tratat și în Pactul de stabilitate și de creștere. Astfel, analiza sugerează că, la o primă analiză, criteriul referitor la deficit, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/97, nu este îndeplinit.

3. FACTORI RELEVANȚI

Articolul 126 alineatul (3) din tratat prevede că, în cazul în care un stat membru nu îndeplinește cerințele aferente unuia sau ambelor criterii, Comisia trebuie să întocmească un raport. Raportul „examinează, de asemenea, dacă deficitul public depășește cheltuielile publice de investiții și ține seama de toți ceilalți factori relevanți, inclusiv de poziția economică și bugetară pe termen mediu a statului membru.”

³ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-stability-programme-netherlands_en.pdf

Respectivii factori sunt clarificați suplimentar la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, care prevede, de asemenea, că trebuie să fie luați în considerare în mod corespunzător „orice alți factori care, în opinia statului membru în cauză, sunt relevanți pentru evaluarea globală a respectării criteriilor privind deficitul și datoria și pe care statul membru i-a prezentat Consiliului și Comisiei”.

În conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește conformitatea cu criteriul referitor la deficit în 2020, întrucât ponderea datoriei publice din PIB este planificată să depășească valoarea de referință de 60 % în 2020, iar dubla condiție nu este îndeplinită – și anume, deficitul să rămână apropiat de valoarea de referință și depășirea valorii de referință să fie temporară – respectivii factori relevanți nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la decizia privind existența unui deficit excesiv pentru Țările de Jos.

În situația actuală, un factor suplimentar esențial care trebuie luat în considerare în ceea ce privește anul 2020 este impactul economic al pandemiei de COVID-19, care are un impact foarte important asupra situației bugetare și care determină o perspectivă foarte nesigură. Pandemia a determinat, de asemenea, activarea clauzei derogatorii generale.

3.1. Pandemia de COVID-19

Pandemia de COVID-19 a determinat un șoc economic major care are un impact negativ semnificativ în întreaga Uniune Europeană. Consecințele asupra creșterii PIB-ului vor depinde atât de durata pandemiei, cât și de măsurile luate la nivel național, european și pe plan mondial pentru a-i încetini extinderea, pentru a proteja capacitățile de producție și pentru a sprijini cererea agregată. Țările de Jos au adoptat deja măsuri bugetare pentru a crește capacitatea sistemelor de sănătate și pentru a oferi ajutor persoanelor și sectoarelor deosebit de afectate. În plus, au fost adoptate măsuri semnificative de susținere a lichidității, precum și alte garanții. Sub rezerva unor informații mai detaliate, autoritățile statistice competente urmează să examineze dacă măsurile respective au sau nu un impact imediat asupra soldului bugetului public. Împreună cu scăderea activității economice, respectivele măsuri vor contribui la creșterea substanțială a deficitului public și a situației datoriilor.

3.2 Situația economică pe termen mediu

Previziunile Comisia din primăvara anului 2020 se bazează pe o serie de ipoteze care se caracterizează printr-un grad de incertitudine excepțional. Începând cu 15 martie 2020, guvernul neerlandez a pus în aplicare restricții țintite vizând limitarea răspândirii COVID-19. La 6 mai 2020 au fost explicate măsurile de relaxare a restricțiilor. Măsurile de distanțare socială continuă să se aplice, iar munca de la distanță este recomandată. Școlile și centrele de zi au fost închise, dar au fost redeschise parțial la 11 mai 2020. Restaurantele, barurile și instituțiile culturale au fost închise, dar se pot redeschide începând cu 1 iunie 2020, însă în mod restricționat. Evenimentele care necesită un permis, precum și activitățile sportive în spații închise, sunt interzise până la 1 septembrie 2020. Durata restricțiilor țintite este unul dintre principalii factori determinanți ai perspectivelor macroeconomice pentru 2020.

După o creștere de 1,8 % în 2019, previziunile Comisiei din primăvara anului 2020 estimează o scădere a PIB-ului real cu 6,8 % în 2020, reflectând perturbarea activității economice

cauzată de măsurile de restricționare a deplasărilor și de o scădere fără precedent a cererii. Se estimează că, din cauza reducerii cheltuielilor gospodăriilor, consumul privat se va contracta. În plus, se estimează că efectele nefavorabile asupra șomajului în combinație cu efectele negative asupra nivelului de prosperitate vor stimula economisirile precauționare, care vor diminua și mai mult cheltuielile gospodăriilor. Se estimează că investițiile în echipamente vor scădea drastic în 2020, având în vedere cererea anemică, gradul mare de incertitudine, gradul mic de utilizare a capacității de producție, precum și accesul restricționat la credite. Se estimează că închiderile forțate ale întreprinderilor și scăderea accentuată a activității economice vor avea un efect negativ asupra ocupării forței de muncă în sectoarele afectate. Fiind o economie foarte deschisă, Țările de Jos sunt deosebit de sensibile la colapsul comerțului mondial.

În ansamblu, perspectivele macroeconomice sunt marcate de un grad excepțional de incertitudine determinat de durata pandemiei și de impactul economic al acesteia. Acest factor are un rol atenuant în evaluarea respectării de către Țările de Jos în 2020 a criteriului referitor la deficit.

3.3 Situația bugetară pe termen mediu

Pe baza datelor privind bugetul și a previziunilor Comisiei, Țările de Jos au respectat obiectivul bugetar pe termen mediu în 2019.

Guvernul neerlandez a adoptat un pachet semnificativ de măsuri de urgență, cu un impact bugetar de peste 2,5 % din PIB în 2020, cu scopul de a evita deteriorarea structurală a economiei ca urmare a consecințelor economice foarte nefavorabile și a evaporării aproape complete a cererii în anumite sectoare. Măsurile respective vizează sectoarele cele mai afectate de criză, concentrându-se asupra protejării ocupării forței de muncă și a puterii de cumpărare a gospodăriilor, precum și asupra amânării plății impozitelor și asupra garanțiilor pentru împrumuturi, cu scopul de a sprijini fluxul de creditare către sectorul privat și a preveni transformarea dificultăților temporare de lichiditate în situații de insolvență (garanțiile puse la dispoziție de guvern fac obiectul unei evaluări statistice privind posibilul lor impact bugetar). Actualizarea din 2020 a programului de stabilitate și a Memorandumului bugetar din primăvară descrie măsurile luate și estimează că valoarea lor depășește 20 miliarde EUR (2,7 % din PIB).

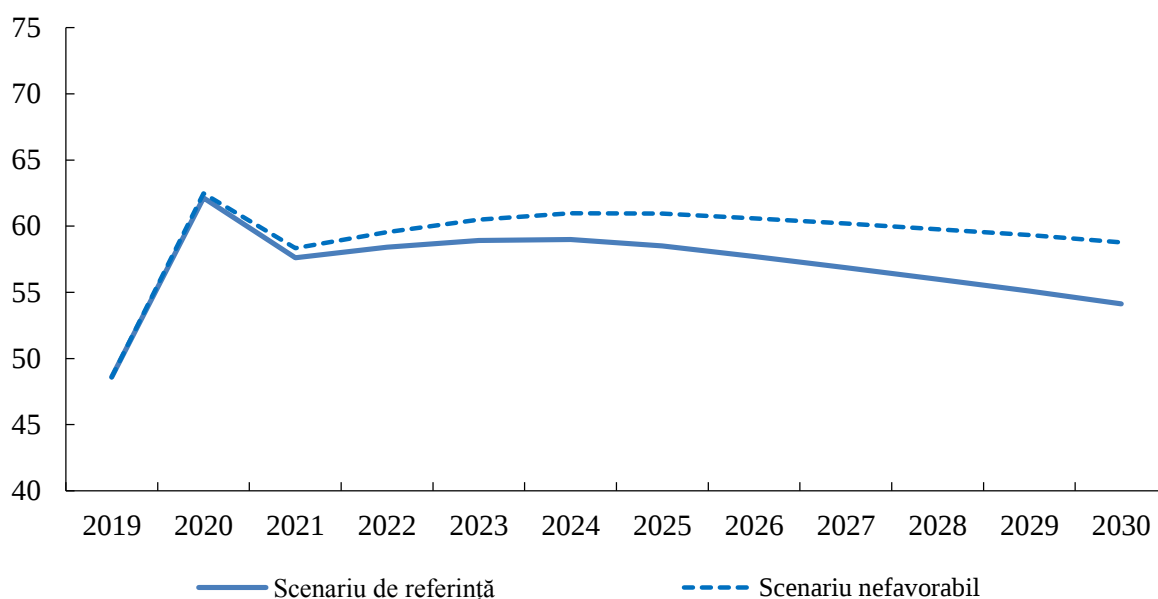
Bugetul pentru 2020 este, în plus, influențat de declinul activității economice. Impactul stabilizării automate asupra bugetului este dificil de estimat din cauza incertitudinilor determinate de șocul economic. În conformitate cu previziunile Comisiei din primăvara anului 2020, precum și cu Memorandumul bugetar din primăvară, se estimează că stabilizarea automată va adăuga la deficit o sumă egală cu aproximativ 5 % din PIB. În conformitate cu orientările Eurostat privind contabilitatea de angajamente, se presupune că amânarea plății impozitelor nu va avea niciun impact imediat asupra deficitului din 2020 în previziunile Comisiei din primăvara anului 2020⁴.

⁴ Această presupunere este concordantă cu orientările privind tratamentul statistic aplicat măsurilor respective de către Eurostat (https://ec.europa.eu/eurostat/documents/10186/10693286/GFS_draft_note.pdf).

3.4. Situația datoriei publice pe termen mediu

Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020, se estimează că datoria publică va crește de la 48,6 % din PIB în 2019, la 62,1 % în 2020. Analiza sustenabilității datoriei a fost actualizată pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2020. Analiza respectivă indică faptul că situația datoriei continuă să fie sustenabilă pe termen mediu, apreciere care ține seama de factori atenuanți importanți (inclusiv de profilul datoriei). În particular, în timp ce situația datoriei se deteriorează ca urmare a crizei determinate de COVID-19, se estimează că ponderea datoriei în scenariul de referință va urma o traiectorie sustenabilă (descrescătoare) pe termen mediu⁵ (graficul 1).

Graficul 1: Ponderea datoriei publice din PIB, Țările de Jos,% din PIB



Sursă: Serviciile Comisiei

3.5 Alți factori invocați de statul membru

La 18 mai 2020, autoritățile neerlandeze au transmis o scrisoare în care sunt menționați factori relevanți, în conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr.

⁵ Scenariul de referință se bazează pe previziunile Comisiei din primăvara anului 2020. După 2021, se presupune o adaptare treptată a politicii fiscale, în concordanță cu cadrele de coordonare și de supraveghere economică și bugetară ale UE. Creșterea reală a PIB este estimată în conformitate cu metodologia așa-numită „EPC/OGWG T+10”. În particular, creșterea reală (efectivă) a PIB-ului este determinată de creșterea sa potențială și este afectată de orice ajustare bugetară suplimentară luată în considerare (prin multiplicatorul fiscal). Se presupune că inflația se va apropia treptat de 2 %. Ipotezele privind ratele dobânzilor sunt stabilite în conformitate cu estimările privind situația de pe piața financiară. În scenariul nefavorabil, sunt presupuse (pe întreaga durată a perioadei de previzionare) rate mai mari ale dobânzilor (cu 500 de puncte de bază) și o creștere mai mică a PIB-ului (cu - 0,5 puncte procentuale), în raport cu scenariul de referință.

1467/97. Analiza prezentată în secțiunile anterioare cuprinde deja în mare măsură factorii esențiali menționați de autorități.

4. CONCLUZII

Conform Memorandumului bugetar neerlandez, deficitul public al Țărilor de Jos este planificat să crească în 2020 cu mult peste valoarea de referință de 3 % din PIB, prevăzută în tratat. Depășirea planificată a valorii de referință este considerată excepțională, dar netemporară.

În conformitate cu tratatul și cu Pactul de stabilitate și de creștere, prezentul raport a examinat, de asemenea, factorii relevanți.

În conformitate cu articolul 2 alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, în ceea ce privește conformitatea cu criteriul referitor la deficit în 2020, întrucât ponderea datoriei publice din PIB este planificată să depășească valoarea de referință de 60 % în 2020, iar dubla condiție nu este îndeplinită – și anume, deficitul să rămână apropiat de valoarea de referință și depășirea valorii de referință să fie temporară – respectivii factori relevanți nu pot fi luați în considerare în etapele care conduc la decizia privind existența unui deficit excesiv pentru Țările de Jos.

Astfel, analiza sugerează că criteriul referitor la deficitul pentru 2020, astfel cum este definit în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997, nu este îndeplinit.