



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 16.11.2016
COM(2016) 726 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind politica economică a zonei euro

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind politica economică a zonei euro

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 136 coroborat cu articolul 121 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului de politică economică,

întrucât:

- (1) Redresarea economică în zona euro continuă, dar rămâne fragilă. În ultimii ani s-au înregistrat progrese semnificative: începând din 2015, PIB-ul zonei euro a revenit la nivelul din perioada anterioară crizei în termeni reali, iar șomajul a scăzut, atingând nivelul cel mai redus din 2010-2011 până în prezent. Cu toate acestea, cererea agregată este moderată, inflația este cu mult sub nivelul țintă, în pofida unei politici monetare foarte acomodative adoptată de Banca Centrală Europeană, iar creșterea este împiedicată de urmările crizei, printre care se numără dezechilibrele macroeconomice persistente și un nivel înalt de îndatorare în toate sectoarele economiei, ceea ce face necesară reducerea efectului de levier și a resurselor disponibile pentru consum și investiții. În plus, deși potențialul de creștere al economiei din zona euro a înregistrat o tendință de scădere pe termen lung, această tendință fost accentuată și mai mult de criză. În pofida semnelor de ameliorare, deficitul de investiții persistent și nivelul ridicat al șomajului creează riscul ca perspectivele de creștere să fie și mai mult afectate. Natura asimetrică a reechilibrării din economia zonei euro a persistat, în condițiile în care numai țările care sunt debitori neți și-au corectat dezechilibrele, și are ca efect creșterea excedentului de cont curent. Ca parte a acordului global în cadrul G20, statele membre din zona euro sunt invitate să utilizeze toate instrumentele de

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

politică (monetare, fiscale și structurale), în mod individual sau colectiv, pentru a realiza o creștere puternică, durabilă, echilibrată și favorabilă incluziunii.

- (2) Ar trebui adoptate reforme structurale ambițioase, care să faciliteze realocarea eficientă și în bune condiții a resurselor umane și de capital și care să contribuie la soluționarea provocărilor legate de schimbările tehnologice și structurale în curs. Sunt necesare reforme care să creeze un climat de afaceri permissiv, să finalizeze piața unică și să elimine barierele din calea investițiilor. Aceste eforturi sunt esențiale pentru creșterea productivității și a ocupării forței de muncă, pentru consolidarea convergenței și pentru amplificarea potențialului de creștere și a capacității de ajustare a economiei din zona euro. Implementarea unor reforme structurale, prin faptul că permite crearea unor piețe eficiente cu mecanisme de preț reactive, ar putea sprijini politica monetară, facilitând transmiterea acesteia către economia reală. Reformele care elimină blocajele în materie de investiții și care sprijină investițiile pot aduce un beneficiu dublu, prin sprijinirea activității economice pe termen scurt și prin crearea capacității de creștere pe termen lung. Reformele care îmbunătățesc productivitatea sunt deosebit de importante pentru statele membre care, din cauza datoriei externe ridicate, au nevoi mari în materie de reducere a efectului de levier, întrucât o creștere mai rapidă contribuie la reducerea datoriei ca procentaj din PIB. Stimularea competitivității bazate pe prețuri și pe alte elemente decât prețurile ar contribui, la rândul său, la reechilibrarea externă a țărilor respective. Statele membre cu excedente mari de cont curent pot contribui la reechilibrarea zonei euro prin introducerea unor măsuri, inclusiv a unor reforme structurale, care să faciliteze canalizarea economiilor excesive realizate către cererea internă, în special prin consolidarea investițiilor. Contextul actual, caracterizat prin rate scăzute ale dobânzii, oferă, la rândul său, oportunități suplimentare în acest sens, mai ales în țările care dispun de o importantă marjă de manevră bugetară.
- (3) O mai bună coordonare a implementării reformelor structurale, inclusiv a celor prevăzute în recomandările specifice fiecărei țări și a celor necesare pentru a finaliza Uniunea economică și monetară (UEM), poate să creeze efecte de propagare pozitive în statele membre și să consolideze efectele pozitive pe termen scurt ale reformelor respective. Discuțiile tematice din cadrul Eurogrupului s-au dovedit a fi valoroase pentru construirea unei înțelegeri comune a priorităților de reformă în zona euro, pentru schimbul de bune practici și pentru promovarea convergenței structurale și a implementării reformelor. Eurogrupul ar trebui să continue aceste discuții, consolidându-le pe cât posibil și făcând uz, în mod eficace, de principiile comune și de criteriile de referință convenite. Consiliile naționale pentru productivitate, care urmează să fie instituite ca răspuns la recomandarea Consiliului adoptată la 20 septembrie 2016³, pot, de asemenea, să contribuie la dezbaterile la nivel național și la elaborarea reformelor structurale necesare pentru statele membre în contextul economiei din zona euro.
- (4) O coordonare solidă a politicilor bugetare naționale, bazată pe norme comune, este esențială pentru atingerea unei orientări bugetare agregate adecvate și pentru buna funcționare a uniunii monetare. Normele bugetare comune vizează asigurarea sustenabilității datoriei la nivel național, oferind totodată o marjă pentru stabilizarea macroeconomică. Prin urmare, orientarea bugetară națională și cea agregată ale zonei euro trebuie să echilibreze dublul obiectiv de a asigura sustenabilitatea pe termen lung

³

JO C 349, 24.9.2016, p. 1.

a finanțelor publice naționale și stabilizarea macroeconomică pe termen scurt, atât la nivelul fiecărei țări, cât și la nivelul zonei euro. În conjunctura actuală, caracterizată printr-un grad ridicat de incertitudine în ceea ce privește forța redresării și nivelul capacității de rezervă din economie, în care politica monetară a fost deosebit de favorabilă, este necesară o politică bugetară la nivelul zonei euro care să completeze politica monetară în ceea ce privește sprijinirea cererii, în special a investițiilor, și ieșirea din situația de inflație scăzută. Eficacitatea politicii bugetare, inclusiv efectele de propagare de la o țară la alta, este sporită de contextul ratelor scăzute ale dobânzii. Prin urmare, este cazul să se recomande o orientare bugetară mai pozitivă pentru întreaga zonă euro. Pentru 2017,

Comisia consideră că, în situația actuală, este de dorit o expansiune bugetară de până la 0,5 % din PIB la nivelul întregii zone euro⁴. Acesta este un obiectiv prudent și pragmatic, care se încadrează într-un interval de obiectiv posibil cu limita inferioară de 0,3 % și cu limita superioară de 0,8 %, menit să echilibreze atât preocupările legate de stabilizarea macroeconomică, cât și cele legate de sustenabilitatea finanțelor publice. În același timp, datoria publică rămâne ridicată și este în continuare necesar ca finanțele publice să devină sustenabile pe termen mediu în mai multe state membre. Din acest motiv, este necesar să se asigure diferențierea adecvată a eforturilor bugetare în statele membre, luându-se în considerare marja de manevră bugetară și efectele de propagare în toate statele membre din zona euro. Statele membre care își depășesc obiectivele bugetare ar trebui să își utilizeze marja de manevră bugetară pentru a sprijini cererea internă și investițiile de calitate, inclusiv la nivel transfrontalier, în contextul

Planului de investiții pentru Europa. De exemplu, garanțiile acordate Fondului european pentru investiții strategice reprezintă, pentru statele membre care dispun de o marjă de manevră bugetară, o modalitate deosebit de eficace de a maximiza impactul asupra economiei reale și asupra redresării din zona euro. Statele membre care au nevoie de ajustări bugetare suplimentare în cadrul componentei preventive a Pactului ar trebui să se asigure că respectă în mare măsură cerințele Pactului de stabilitate și de creștere pentru anul viitor. În cadrul componentei corective a Pactului, statele membre trebuie să asigure corectarea la timp a deficitelor lor excesive, inclusiv prin furnizarea unor rezerve bugetare pentru situații neprevăzute. Reformele structurale, în special cele care vizează sporirea productivității, ar sprijini creșterea și ar îmbunătăți sustenabilitatea finanțelor publice. În plus, o îmbunătățire decisivă a structurii și a gestionării bugetelor naționale, atât în ceea ce privește veniturile, cât și în ceea ce privește cheltuielile, prin transferarea resurselor către investiții tangibile și intangibile ar spori impactul bugetelor asupra cererii pe termen scurt și asupra productivității pe termen lung. Pentru a consolida credibilitatea politicilor statelor membre și a contribui la găsirea echilibrului adecvat între stabilizarea macroeconomică pe termen scurt, sustenabilitatea datoriei și creșterea pe termen lung, este nevoie de cadre bugetare naționale eficace.

- (5) Piețele forței de muncă continuă să se redreseze treptat în zona euro, dată fiind reducerea constantă a șomajului. Cu toate acestea, ratele șomajului de lungă durată și a șomajului în rândul tinerilor rămân ridicate, în timp ce sărăcia s-a stabilizat la un nivel ridicat în mai multe state membre. Deși s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește reformele destinate să îmbunătățească reziliența și capacitatea de adaptare a piețelor forței de muncă, în întreaga zonă euro persistă discrepanțe semnificative care

⁴

A se vedea COM(2016) 727 final, 16.11.2016.

continuă să pună în pericol buna funcționare a acesteia. În vederea unei realocări constante și fără probleme a forței de muncă către activități mai productive, cu scopul de a sprijini (re)integrarea persoanelor care sunt afectate de tranziția între locuri de muncă sau care sunt excluse de pe piața forței de muncă, de a reduce segmentarea și de a promova echitatea socială, inclusiv prin sporirea șanselor de a găsi locuri de muncă de calitate, sunt necesare o piață a forței de muncă, un sistem de protecție socială și sisteme fiscale și de prestații sociale bine concepute, echitabile și favorabile incluziunii. Acestea vor permite, de asemenea, o stabilizare automată mai eficace, o creștere economică mai puternică și un nivel mai ridicat de ocupare a forței de muncă, factori importanți pentru soluționarea problemelor sociale din zona euro. Reformele necesare includ: (i) modificarea legislației din domeniul protecției muncii în vederea introducerii unor dispoziții contractuale fiabile, care să ofere flexibilitate siguranță atât angajaților, cât și angajatorilor, să promoveze tranzițiile de pe piața muncii, să evite apariția unei piețe a muncii pe două niveluri și să permită ajustări ale costului forței de muncă atunci când este necesar, domeniu în care eforturile de reformă au fost deosebit de intense în ultimii ani; (ii) consolidarea competențelor prin îmbunătățirea performanței și a eficacității sistemelor educaționale și a strategiilor cuprinzătoare de învățare pe tot parcursul vieții, cu accent pe necesitățile pieței muncii; (iii) elaborarea unor politici eficace și active în domeniul pieței forței de muncă, menite să ajute persoanele fără loc de muncă, inclusiv șomerii de lungă durată, să se reintegreze pe piața muncii și să participe mai activ la aceasta și (iv) instituirea unor sisteme moderne și adecvate de protecție socială care să sprijine persoanele care au nevoie de acest lucru, inclusiv șomerii și persoanele din afara pieței muncii, și să ofere stimulente pentru integrarea pe piața forței de muncă. În plus, deplasarea presiunii fiscale de pe piața forței de muncă, în special în cazul persoanelor cu venituri mici, și asigurarea unor regimuri fiscale echitabile pot îmbunătăți rezultatele pe piața muncii. Statele membre din zona euro care au implementat astfel de reforme sunt mai reziliente și se bucură de un nivel mai ridicat de ocupare a forței de muncă și de performanțe mai mari în domeniul social.

- (6) Crearea uniunii bancare a înregistrat progrese, dar nu este încă finalizată. Absența unui sistem comun de asigurare a depozitelor și a unui mecanism comun de protecție pentru Fondul unic de rezoluție limitează capacitatea uniunii bancare de a rupe legătura dintre bănci și piețele obligațiunilor suverane. Deși reziliența globală a sectorului bancar din zona euro a crescut de la începutul crizei, presiunea asupra băncilor s-a amplificat din cauza mai multor factori, cum ar fi nivelurile ridicate ale creditelor neperformante, modelele de afaceri ineficiente și supracapacitatea din unele state membre, toate acestea având ca rezultat o rentabilitate scăzută și apariția unor provocări la adresa viabilității. Presiunea respectivă afectează capacitatea băncilor de a desfășura activitatea de creditare a economiei. Riscurile se extind și la economia reală, unde nivelul datoriei publice și al datoriei private nefinanciare din unele state membre rămâne ridicat. Este nevoie de o continuă reducere ordonată a efectului de levier în sectorul privat, prin elaborarea, viabilizarea și, dacă este necesar, restructurarea datoriilor viabile și prin lichidarea stocurilor de datorii neviabile, astfel încât capitalul să poată fi realocat într-un mod mai rapid și mai eficient. În acest context, abordarea nivelurilor încă ridicate ale creditelor neperformante și respectarea unor principii comune în elaborarea de cadre în materie de insolvență pentru întreprinderi și gospodării, inclusiv prin îmbunătățirea procedurilor de insolvență și a cadrelor privind soluționarea alternativă a litigiilor, constituie elemente esențiale în cadrul unui proces reușit - și favorabil creșterii - de reducere a efectului de levier.

- (7) În ultimul an, s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește inițiativele prezentate în raportul celor cinci președinți privind finalizarea UEM în Europa, cum ar fi rolul sporit al dimensiunii reprezentate de zona euro în cadrul semestrului european, recomandarea privind consiliile naționale pentru productivitate și instituirea Consiliului bugetar european în cadrul Comisiei. De asemenea, în prezent se lucrează la îmbunătățirea transparenței și la reducerea complexității normelor bugetare. Cu toate acestea, nu s-a ajuns încă la un acord cu privire la alte inițiative de importanță crucială pentru UEM, cum ar fi sistemul european de asigurare a depozitelor propus de Comisie în noiembrie 2015. Mai mult decât atât, din raportul celor cinci președinți rezultă că există provocări mai ample care trebuie abordate. Comisia și-a anunțat intenția de a prezenta, în martie 2017, o Carte albă privind viitorul Europei, care va aborda, printre altele, și viitorul UEM. Pentru a se ajunge la un acord cu privire la o cale de urmat operațională este necesar ca toate statele membre din zona euro și toate instituțiile UE, dar și statele membre din afara zonei euro să își asume în mod egal responsabilitatea și să fie conștiente de faptul că urmăresc un scop comun, întrucât o UEM puternică va contribui la abordarea cu mai multă fermitate a provocărilor cu care se confruntă UE și va avea un impact pozitiv și asupra statelor membre din afara zonei euro.

RECOMANDĂ statelor membre din zona euro să ia măsuri, individual și colectiv, în cadrul Eurogrupului, în perioada 2017-2018, astfel încât:

1. Să urmărească politici care sprijină creșterea economică pe termen scurt și lung și care îmbunătățesc capacitatea de adaptare, reechilibrarea și convergența. Să acorde prioritate reformelor care sporesc productivitatea, îmbunătățesc mediul instituțional și de afaceri, elimină blocajele din sectorul investițiilor și sprijină crearea de locuri de muncă. Statele membre cu deficite de cont curent sau cu datorii externe ridicate ar trebui să sporească productivitatea, limitând totodată cost unitar al muncii. Statele membre cu excedente mari de cont curent ar trebui să accelereze punerea în aplicare a măsurilor care contribuie la consolidarea cererii lor interne, în special în sectorul investițiilor.
2. Să elaboreze o orientare bugetară pozitivă globală, care să contribuie la un mix de politici echilibrat, pentru a sprijini reformele și a consolida redresarea printr-o expansiune bugetară de până la 0,5 % din PIB în 2017. Să combine eforturile naționale în vederea asigurării sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice în ceea ce privește Pactul de stabilitate și de creștere, cu stabilizare macroeconomică pe termen scurt pentru zona euro, utilizând toată marja de manevră disponibilă în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Să facă diferența între eforturile bugetare ale fiecărui stat membru, luând în considerare într-un mod mai adecvat poziția fiecăruia față de cerințele din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, situația din ansamblul zonei euro, precum și efectele de propagare între țările din zona euro: (i) pentru statele membre care își depășesc obiectivele bugetare: să își utilizeze marja de manevră bugetară pentru a sprijini cererea internă și investițiile de calitate, inclusiv la nivel transfrontalier, în cadrul Planului de investiții pentru Europa; (ii) pentru statele membre care au nevoie de ajustări bugetare suplimentare în cadrul componentei preventive a Pactului: să se asigure că respectă în mare măsură cerințele Pactului de stabilitate și de creștere; (iii) pentru statele membre care intră sub incidența componentei corective: să asigure corectarea la timp a deficitelor lor excesive, inclusiv prin furnizarea unor rezerve bugetare pentru situații neprevăzute. Să îmbunătățească structura finanțelor publice

prin crearea unor oportunități mai mari de realizare a unor investiții tangibile și intangibile și să asigure funcționarea eficace a cadrelor bugetare naționale.

3. Să implementeze reforme care să promoveze crearea de locuri de muncă, echitatea socială și convergența, bazate pe un dialog social eficace. Aceste reforme ar trebui să cuprindă următoarele elemente combinate: (i) contracte de muncă fiabile, care să ofere flexibilitate și siguranță angajaților și angajatorilor; (ii) sisteme de educație și formare, precum și strategii cuprinzătoare de învățare pe tot parcursul vieții care să fie de calitate și eficiente și să fie orientate către necesitățile pieței muncii; (iii) politici eficiente și active în domeniul pieței forței de muncă, destinate să sprijine participarea la piața muncii; (iv) sisteme moderne și adecvate de protecție socială, care să sprijine persoanele care au nevoie de acest lucru și care să ofere stimulente pentru integrarea pe piața muncii. Să deplaseze presiunea fiscală de pe piața muncii, în special pentru persoanele cu venituri mici și în statele unde competitivitatea costurilor este în urmă față de media zonei euro, precum și să facă piața muncii neutră din punct de vedere bugetar în țările fără marjă de manevră bugetară.
4. Să convină asupra unui sistem european de asigurare a depozitelor pe baza propunerii Comisiei din noiembrie 2015 și să înceapă elaborarea mecanismului comun de protecție pentru Fondul unic de rezoluție, pentru a-l face operațional înainte de finalul perioadei de tranziție a fondului. Să elaboreze și să implementeze o strategie eficace la nivelul întregii zone euro, pentru a aborda riscurile la adresa viabilității sectorului bancar, inclusiv în ceea ce privește nivelul ridicat al creditelor neperformante, modelele de afaceri ineficiente și supracapacitatea. În statele membre cu niveluri ridicate ale datoriei private, să promoveze o reducere ordonată a efectului de levier.
5. Să accelereze inițiativele vizând finalizarea UEM, cu respectarea deplină a pieței interne a UE și într-un mod deschis și transparent. Să pună în aplicare și restul de măsuri din cadrul etapei 1 a raportului celor cinci președinți privind finalizarea UEM.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*