



Bruxelles, 22.11.2017  
COM(2017) 770 final

Recomandare de

**RECOMANDARE A CONSILIULUI**  
**privind politica economică a zonei euro**

{SWD(2017) 660 final}

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 economice<sup>1</sup>, 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 macroeconomice<sup>2</sup>, 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) Expansiunea economică din zona euro continuă, ea devenind din ce în ce mai amplă la nivelul statelor membre. Redresarea este determinată tot mai mult de cererea internă, în condițiile în care consumul privat, principalul motor al creșterii economice și al investițiilor, se înscrie pe o traiectorie ascendentă. Ocuparea forței de muncă a continuat să crească pe parcursul anului 2016 și în prima jumătate a anului 2017. Rata șomajului a cunoscut o reducere semnificativă, deși ea continuă să fie mai ridicată decât în 2008. Redresarea din interiorul zonei euro este, cu toate acestea, caracterizată de câteva trăsături atipice: inflație de bază și creșteri salariale modeste care nu reflectă ameliorările constate pe piața muncii pe baza indicatorilor standard ai acestei piețe, un excedent de cont curent important și un deficit persistent, deși în scădere, la nivelul investițiilor. În particular, creșterile salariale modeste par să se datoreze, cel mai probabil, subutilizării forței de muncă în unele economii, așteptărilor legate de o rată redusă a inflației, care alimentează negocierile salariale și unei creșteri slabe a productivității. Venitul real pe gospodărie a crescut, dar el rămâne sub nivelurile din 2008 în multe țări. Divergențele dintre țările din zona euro în ceea ce privește PIB-ul pe cap de locuitor și rata șomajului persistă. Ratele șomajului de lungă durată și ratele șomajului în rândul tinerilor rămân în continuare ridicate, în timp ce sărăcia,

---

<sup>1</sup> JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

excluziunea socială și inegalitatea rămân o preocupare serioasă în mai multe state membre.

- (2) În general, pe baza lecturii indicatorilor economici pentru zona euro, pare oportun să se sprijine în continuare cererea, investițiile și creșterea salariilor fără riscul declanșării unor presiuni inflaționiste, promovând totodată reechilibrarea internă și externă și convergența economică și socială. În același timp, trebuie monitorizate îndeaproape semnele unor noi dezechilibre emergente, cum este cazul pieței locuințelor din unele state membre<sup>3</sup>.
- (3) În zona euro persistă dezechilibre semnificative. Deși țările debitori neți au înregistrat progrese importante în corectarea balanței lor de plăți externe, în unele țări creditoare continuă să existe mari excedente de cont curent, ceea ce reflectă o scădere a cererii agregate. În 2016, acestea au generat în zona euro un excedent de 3,3 % din PIB, care se preconizează că va scădea la 2,9 % din PIB în 2019. Pozițiile investiționale internaționale nete ale celor mai îndatorate state membre s-au îmbunătățit într-un ritm lent, fiind încă necesare eforturi susținute de reechilibrare. Țările care au avut deficite mari de cont curent pentru o perioadă lungă de timp continuă să aibă poziții investiționale internaționale nete negative considerabile, care sunt în general asociate cu niveluri ridicate ale datoriei publice sau private și constituie o vulnerabilitate. În același timp, sunt necesare eforturi și în țările care înregistrează excedente importante de cont curent, pentru a sprijini cererea internă și, prin urmare, reechilibrarea zonei euro.
- (4) Creșterea salariilor contribuie la redresarea economică în zona euro prin sprijinirea cererii globale; de asemenea, ea reduce inegalitățile și asigură un nivel de trai ridicat în zonă. Existența unor mecanisme eficiente de stabilire a salariilor ar trebui să asigure o diferențiere a salariilor în funcție de condițiile specifice fiecărei țări și ținând cont în mod corespunzător de evoluțiile la nivelul productivității. Implementarea în toate țările a unor reforme structurale care sporesc productivitatea, îmbunătățirea calității și a structurii cheltuielilor publice pentru a sprijini investițiile, promovarea creșterii salariilor și a unei dinamici mai puternice a cererii în țările creditori neți, precum și existența în țările debitori neți a unor măsuri de implementare vizând limitarea creșterii costurilor unitare ale muncii ar contribui la accelerarea procesului de reechilibrare în zona euro.
- (5) Coerența și echilibrul mixului general de politici macroeconomice din zona euro, inclusiv în ceea ce privește politicile monetară, fiscală și structurală, sunt esențiale pentru a asigura o redresare economică mai puternică și mai sustenabilă. În ultimii ani, acest mix de politici a înclinat spre politica monetară, care a recurs la instrumente noi și neconvenționale pentru a atinge obiectivul de inflație pe termen mediu al BCE, sprijinind astfel creșterea economică și crearea de locuri de muncă. BCE a anunțat că va începe o recalibrare a achizițiilor sale de active începând din ianuarie 2018. În acest sens, este nevoie de susținere din partea altor politici, în statele membre care dispun de marjă de manevră pentru acțiunea politică.
- (6) O coordonare solidă a politicilor bugetare naționale, bazată pe norme comune, este esențială pentru atingerea unei orientări bugetare agregate adecvate în zona euro 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 a statelor membre și, la

<sup>3</sup>

A se vedea Raportul privind mecanismul de alertă 2018.

nivel global, a zonei euro trebuie să echilibreze obiectivul de asigurare a sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice naționale și obiectivul de stabilizare macroeconomică pe termen scurt, atât la nivelul statelor membre, cât și la nivelul zonei euro. Având în vedere actuala redresare economică din zona euro, caracterizată de anumite trăsături atipice, precum și datoriile moștenite în urma crizei și recalibrarea preconizată a achizițiilor de active de către BCE, pare adecvată o orientare bugetară în general neutră la nivel global în zona euro. Este necesară o diferențiere adecvată a eforturilor bugetare în statele membre ale zonei euro, luându-se în considerare marja de manevră bugetară și efectele de propagare de la o țară la alta.

- (7) O îmbunătățire decisivă a structurii și a gestionării bugetelor naționale, deopotrivă în ceea ce privește veniturile și în ceea ce privește cheltuielile – de exemplu prin transferarea resurselor către investiții tangibile și intangibile – ar spori impactul bugetelor publice asupra cererii pe termen scurt și ar conduce la o creștere a productivității pe termen lung. Îmbunătățirile la nivelul funcționării cadrelor bugetare naționale și reexaminările bine gestionate ale cheltuielilor sprijină urmărirea unor politici bugetare credibile și favorabile creșterii economice.
- (8) O structură a impozitării bine concepută este esențială pentru a promova creșterea economică și ocuparea forței de muncă, precum și pentru a contribui la reducerea inegalităților. Simplificarea sistemelor fiscale și combaterea fraudei fiscale, a evaziunii fiscale și a evitării obligațiilor fiscale sunt esențiale pentru ca sistemele fiscale să devină mai eficiente și mai echitabile. Acest lucru permite eliberarea de resurse în beneficiul investițiilor publice, al educației și al asistenței medicale și contribuie la sprijinirea investițiilor, a ocupării forței de muncă și a sporirii echității sociale. În particular, măsurile de combatere a planificării fiscale agresive (*Aggressive Tax Planning*, ATP) sunt esențiale pentru a asigura veniturile statului, a împiedica denaturarea concurenței între societăți, a păstra coeziunea socială și a combate adâncirea inegalităților. Baza fiscală consolidată comună a societăților (*Common Consolidated Corporate Tax Base*, CCCTB) ar putea reprezenta un alt instrument puternic de combatere a practicilor de evitare a obligațiilor fiscale, ea îmbunătățind în același timp piața unică pentru întreprinderi.
- (9) Caracteristicile structurale și instituționale ale piețelor muncii și produselor, precum și buna funcționare a administrațiilor publice sunt factori determinanți importanți atât pentru reziliența economică, cât și pentru convergența ciclică, reală și socială în toate statele membre ale zonei euro. Existența unor structuri economice reziliente nu permite șocurilor să producă efecte semnificative și de lungă durată asupra veniturilor și a ocupării forței de muncă la nivelul statelor membre și al zonei euro. Astfel, aceste structuri reduc fluctuațiile economice și oferă un mediu favorabil unei creșteri durabile și incluzive. O mai bună coordonare a implementării reformelor structurale, în particular a celor prevăzute în recomandările specifice fiecărei țări, poate să creeze efecte de propagare pozitive în statele membre și să consolideze efectele pozitive ale acestora.
- (10) Existența unor piețe ale muncii și a unor sisteme de protecție socială funcționale este un fundament important pentru o creștere economică incluzivă, reducerea inegalităților și reziliența economiilor naționale și a zonei euro în ansamblul său. Cu scopul de a obține o convergență ascendentă în acest domeniu, *Pilonul european al drepturilor sociale* stabilește 20 de principii esențiale, care se încadrează în trei mari capitole: (i) egalitatea de șanse și accesul pe piața muncii; (ii) condiții de muncă echitabile; (iii) protecție și incluziune socială.

- (11) Deși s-au înregistrat progrese la nivelul reformelor destinate să amelioreze capacitatea de adaptare a piețelor muncii, în întreaga zonă euro persistă diferențe semnificative, care continuă să pună în pericol buna funcționare a acesteia. Existența în domeniul pieței muncii a unor politici bine concepute și pe deplin integrate cu sistemele de protecție socială poate să sprijine tranzițiile și reintegrarea pe piața muncii, să reducă fragmentarea pieței muncii, să asigure o stabilizare automată eficientă și să promoveze echitatea socială. Existența unor formule bine concepute de organizare a timpului de lucru poate contribui la atenuarea șocurilor. Activarea eficientă și în timp util a șomerilor care pot participa la piața muncii poate fi realizată prin furnizarea de asistență personalizată în scopul căutării unui loc de muncă, al formării profesionale și al recalificării, protejându-i în același timp pe cei incapabili să participe. Noile forme de ocupare a forței de muncă și noile tipuri de contracte emergente aduc cu sine provocări legate de siguranța locului de muncă și de protecția socială. În acest context, este necesar ca legislația privind protecția locurilor de muncă să asigure condiții de muncă echitabile și decente pentru toți lucrătorii.
- (12) Existența unor sisteme eficiente de protecție socială este esențială pentru a promova piețe de muncă incluzive, precum și pentru a asigura un sprijin adecvat pentru venituri și un sprijin social adecvat prin accesul la servicii de calitate. Reformele în domeniul pensiilor și politicile de stabilire a unui echilibru între viața profesională și cea privată sunt și ele esențiale pentru a promova participarea pe piața muncii. Restricțiile inutile care afectează mobilitatea profesională, sectorială și geografică a lucrătorilor, existente în cadrul sistemelor de ocupare a forței de muncă și al sistemelor de protecție socială, ar trebui să fie eliminate.
- (13) Accesul la o educație și o formare de înaltă calitate este vital pentru a asigura egalitatea de șanse și a elimina necorelările în materie de competențe. Investițiile adecvate în capitalul uman, realizate prin intermediul unor sisteme de educație și formare care ameliorează învățarea pe tot parcursul vieții și asigură corelarea dintre nivelurile de calificare și necesitățile prezente și viitoare ale pieței muncii, joacă un rol esențial în îmbunătățirea pe termen lung a capacității de ajustare și a convergenței reale a economiei. Pe lângă faptul că asigură incluziunea socială și mobilitatea, investițiile în competențe pot, la rândul lor, să stimuleze inovarea și să mărească productivitatea și competitivitatea.
- (14) Reformele de pe piața produselor care au ca rezultat o creștere a concurenței, precum și reformele care îmbunătățesc mediul comercial și calitatea instituțiilor (inclusiv existența unui sistem judiciar eficient, care facilitează respectarea contractelor) stimulează reziliența economică a statelor membre și a zonei euro în ansamblul său. O mai bună integrare pe piața unică s-a dovedit a fi un important motor al creșterii economice și al convergenței între statele membre. Piața unică dispune încă de un potențial neexploatat considerabil și sunt necesare progrese semnificative în vederea finalizării acesteia. Piața unică a serviciilor (inclusiv a celor financiare, a comerțului digital, a energiei și a transporturilor) reprezintă principala provocare a prezentului. Cu toate acestea, ar trebui acordată atenție și pieței bunurilor pentru a se evita o potențială fragmentare a pieței. Piața unică digitală ar trebui să contribuie la desăvârșirea mediului juridic pentru a accelera digitalizarea activităților economice, ca pas necesar pentru sporirea performanței piețelor de produse și a competitivității globale.
- (15) Deși robustețea globală a sectorului bancar din zona euro s-a mărit după încheierea crizei, iar creditarea bancară a început să crească din nou, vulnerabilitățile persistă și ele trebuie abordate. Băncile și, în special, instituțiile mici și mijlocii se confruntă cu o rentabilitate redusă. Costurile de adaptare a modelelor comerciale ale băncilor, mediul

caracterizat de rate scăzute ale dobânzilor și creșterea concurenței din partea altor forme de finanțare continuă să exercite presiuni asupra rentabilității băncilor. Prin urmare, modelele comerciale trebuie să se adapteze în continuare pentru a deveni sustenabile pe termen lung. Procentul creditelor neperformante fie s-a stabilizat, fie prezintă o tendință descendentă în aproape toate statele membre cele mai afectate din zona euro, dar progresele rămân lente. Procentul ridicat al creditelor neperformante afectează atât capacitatea băncilor de a împrumuta bani, cât și transmiterea politicii monetare și capacitatea de ajustare economică. Acesta reprezintă de asemenea o sursă de vulnerabilitate pentru sistemul bancar în ansamblul său. Pe baza Planului de acțiune pentru abordarea creditelor neperformante, convenit de Consiliu în iulie 2017, și așa cum a anunțat în Comunicarea sa privind uniunea bancară din 11 octombrie 2017, Comisia lucrează în prezent la elaborarea unui pachet cuprinzător de măsuri vizând reducerea creditelor neperformante până în 2018.

- (16) Consolidarea arhitecturii instituționale a UEM necesită, în mod prioritar, finalizarea uniunii bancare și realizarea de noi progrese în ceea ce privește uniunea piețelor de capital. Edificarea uniunii bancare a înregistrat progrese semnificative, dar ea nu este încă finalizată. Recenta comunicare a Comisiei privind finalizarea uniunii bancare încearcă să propună o cale de urmat pentru ajungerea la un acord privind modalitatea de finalizare a uniunii bancare, pe baza angajamentelor existente ale Consiliului. 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. Trebuie continuate eforturile de a reduce și mai mult riscurile și de a îmbunătăți gestionarea acestora în cadrul băncilor. În acest context, este deosebit de importantă o acțiune rapidă în direcția unui acord privind pachetul normativ propus de Comisie în noiembrie 2016, precum și realizarea de noi progrese în ceea ce privește reducerea creditelor neperformante și sprijinul acordat băncilor pentru diversificarea investițiilor acestora în obligațiunile suverane.
- (17) Cartea albă a Comisiei privind viitorul Europei a marcat începutul unui proces de reflecție în cadrul căruia UE27 trebuie să decidă cu privire la viitorul Uniunii, prezentând posibile scenarii. Comisia a furnizat totodată o serie de alte documente de reflecție, cum ar fi Documentul de reflecție privind aprofundarea UEM, care a oferit o viziune de ansamblu privind finalizarea UEM, cu o etapizare clară a acțiunilor care trebuie întreprinse pentru a finaliza arhitectura acesteia. Discursul din 2017 privind Starea Uniunii a identificat elementele-cheie pentru a impulsiona pe mai departe agenda UEM, iar Comisia a făcut propuneri relevante în toamna anului 2017.

RECOMANDĂ statelor membre din zona euro să acționeze, individual și colectiv, în cadrul Eurogrupului în perioada 2018-2019, astfel încât:

1. să urmărească politici care sprijină o creștere durabilă și incluzivă și care sporesc reziliența, reechilibrarea și convergența; să facă progrese semnificative în direcția finalizării pieței unice, în special în sectorul serviciilor, inclusiv în sectorul financiar, al comerțului digital, al energiei și al transporturilor. Având în vedere condițiile ciclice pozitive, toate statele membre ar trebui să acorde prioritate reformelor care sporesc productivitatea și potențialul de creștere, îmbunătățesc mediul instituțional și cel comercial, elimină blocajele din sectorul investițiilor, sprijină crearea de locuri de muncă de calitate și reduc inegalitățile. Statele membre cu deficite de cont curent sau cu datorii externe ridicate ar trebui, de asemenea, să vizeze limitarea creșterii costului unitar al muncii. Statele membre cu excedente mari ale contului curent ar trebui, în plus, să promoveze creșterea salariilor și să implementeze cu prioritate măsuri de

încurajare a investițiilor, sprijinire a cererii interne și facilitare a reechilibrării în zona euro;

2. să vizeze o orientare fiscală în general neutră la nivel agregat pentru zona euro, precum și un mix echilibrat de politici. Politicile bugetare ar trebui să creeze echilibrul adecvat între asigurarea sustenabilității finanțelor publice – în special prin reducerea ratelor datoriei dacă acestea sunt ridicate – și sprijinirea redresării economice. Asigurând, pe de o parte, funcționarea eficace a cadrelor bugetare naționale, statele membre ar trebui totodată să aplice politici bugetare în respectul PSC, care să vizeze susținerea investițiilor și îmbunătățirea calității și a structurii finanțelor publice, inclusiv prin recurgerea la reexaminarea cheltuielilor și prin adoptarea unor structuri fiscale echitabile și favorabile creșterii economice. Statele membre ar trebui să adopte și să pună în aplicare măsuri destinate să reducă tendința de favorizare a îndatorării în cadrul sistemului de impozitare și să combată planificarea fiscală agresivă pentru a asigura condiții de concurență echitabile, a asigura tratamentul echitabil al contribuabililor și a proteja finanțele publice și stabilitatea în zona euro. Aceasta include continuarea eforturilor în direcția realizării Bazei fiscale consolidate comune a societăților (CCCTB);
3. să implementeze reforme care, pe de o parte, promovează crearea de locuri de muncă de calitate, egalitatea de șanse și accesul la piața muncii, precum și condițiile de lucru echitabile, iar pe de altă parte sprijină protecția și incluziunea socială. Reformele ar trebui să vizeze atingerea următoarelor obiective: (i) contracte de muncă flexibile și fiabile, combinate cu un sprijin adecvat pe durata tranzițiilor și evitarea segmentării pieței muncii; (ii) sisteme de educație și formare pe tot parcursul vieții de calitate și eficiente, care să vizeze corelarea competențelor cu nevoile pieței muncii; (iii) politici active și eficace în domeniul pieței muncii, care să promoveze participarea la piața muncii; (iv) sisteme de protecție socială sustenabile și adecvate, care să răspundă noilor tipuri de ocupare a forței de muncă și de relații de muncă; (v) o mobilitate fluidă a forței de muncă la nivelul locurilor de muncă, al sectoarelor și al regiunilor; (vi) un dialog social eficace și negocierea salariilor la nivelul corespunzător; (vii) reducerea impozitării muncii, în special pentru veniturile mici și pentru cea de-a doua sursă de venit;
4. în conformitate cu Foaia de parcurs a Consiliului (ECOFIN) din iunie 2016, să continue eforturile în direcția finalizării uniunii bancare în ceea ce privește reducerea și partajarea riscurilor, inclusiv prin instituirea unui Sistem european de asigurare a depozitelor, făcând operațional mecanismul de sprijin comun pentru Fondul unic de rezoluție și consolidând cadrul european de supraveghere pentru a preveni acumularea de riscuri; să ia măsuri pentru a accelera în mod concret reducerea nivelurilor creditelor neperformante pe baza planului de acțiune convenit al Consiliului (ECOFIN) și să promoveze reducerea ordonată a gradului de îndatorare în statele membre cu niveluri ridicate ale datoriei private; să consolideze integrarea și dezvoltarea piețelor de capital din UE, pentru a sprijini creșterea economică în economia reală, asigurând în același timp stabilitatea pieței financiare;

5. să facă progrese rapide cu privire la finalizarea uniunii economice și monetare, în special pe baza inițiativelor Comisiei lansate în toamna anului 2017, cu respectarea deplină a pieței interne a Uniunii și într-un mod deschis și transparent față de statele membre care nu fac parte din zona euro.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,  
Președintele*