

Bruxelles, 28 februarie 2017
(OR. en)

6703/17

CO EUR-PREP 10
POLGEN 18
ECOFIN 156
UEM 60
SOC 147
EMPL 112
COMPET 149
ENV 193
EDUC 94
RECH 84
ENER 92
JAI 169

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Subiect:	Semestrul european 2017: Recomandarea Consiliului privind politica economică a zonei euro - Transmitere către Consiliul European

În anexă se pune la dispoziția delegațiilor textul recomandării privind politica economică a zonei euro.

Consiliul Afaceri Generale din 7 martie 2017 este invitat să transmită această recomandare Consiliului European în conformitate cu articolul 121 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Consiliul va proceda la adoptarea formală a textului din anexă după ce Consiliul European va discuta concluziile sale cu privire la acesta, în conformitate cu articolul 121 alineatul (2) din TFUE.

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 recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) Redresarea economică în zona euro continuă, dar rămâne fragilă. S-au înregistrat progrese semnificative în ultimii ani: 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 2010-11 până în prezent. Cu toate acestea, cererea agregată este moderată, inflația este cu mult sub nivelul țintă, în pofida unei politici monetare foarte acomodative adoptate 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. În cadrul acordului global din G20, statele membre din zona euro sunt invitate să utilizeze toate instrumentele de politică, inclusiv fiscale și structurale în mod individual și colectiv – pentru a obține 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 permisiv, 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 durabilă și favorabilă incluziunii 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. Discuțiile ar trebui să continue în cadrul Eurogrupului, să fie consolidate pe cât posibil, inclusiv prin utilizarea eficace a principiilor comune și a criteriilor de referință convenite. Aceste discuții ar trebui să continue fără a aduce atingere discuțiilor în curs din cadrul formațiunilor relevante ale Consiliului și recunoscând în același timp relevanța la nivelul UE și natura provocărilor și experiențelor comune, după caz. Consiliile naționale de productivitate, care urmează să fie instituite ca răspuns la recomandarea Consiliului adoptată la 20 septembrie 2016,¹ pot și ele să contribuie la stimularea asumării răspunderii și la punerea în aplicare a reformelor necesare la nivel național.

¹ JO C 349, 24.9.2016, p. 1.

- (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 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, ținând totodată cont în mod corespunzător de preocupările actuale legate de sustenabilitatea datoriei. Eficacitatea politicii bugetare, inclusiv efectele de propagare de la o țară la alta, este sporită de contextul ratelor scăzute ale dobânzii. 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 euro². Eurogrupul a concluzionat în iulie 2016, pe baza analizei Comisiei, că orientarea fiscală agregată pentru 2017, în general neutră, asigură un echilibru adecvat. În decembrie 2016, Eurogrupul a subliniat importanța găsirii unui echilibru adecvat între nevoia de a asigura sustenabilitatea și necesitatea de a sprijini investițiile pentru a consolida redresarea fragilă, contribuind astfel la realizarea unui mix de politici mai echilibrat. 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 pe termen mediu și-ar putea utiliza situația bugetară favorabilă pentru a-și consolida în continuare cererea internă și potențialul de creștere, în funcție de circumstanțele specifice fiecărei țări, respectând totodată obiectivul pe termen mediu, prerogativele bugetare naționale și cerințele naționale.

² A se vedea COM(2016) 727 final, 16.11.2016.

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 cerințele Pactului de stabilitate și de creștere pentru anul viitor. În cadrul componentei corective a pactului, statele membre trebuie să asigure o corectare la timp și durabilă a deficitelor lor excesive, asigurând astfel rezerve bugetare pentru situații neprevăzute. Statele membre ar trebui să aplice politici fiscale care respectă pe deplin Pactul de stabilitate și de creștere, utilizând totodată în mod optim flexibilitatea integrată în normele existente. 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, cu o reducere constantă a șomajului. Cu toate acestea, ratele șomajului de lungă durată și ale șomajului în rândul tinerilor rămân ridicate, în timp ce sărăcia, excluziunea socială și inegalitatea rămân o preocupare profundă în mai multe state membre. Deși s-au înregistrat 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 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 convergența economică și 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 și o creștere economică și o ocupare a forței de muncă mai puternice, durabile și favorabile incluziunii, 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 și 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) politici active eficace 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) sisteme moderne, durabile și adecvate de protecție socială care contribuie efectiv și eficient pe parcursul ciclului de viață atât la incluziunea socială, cât și la integrarea pe piața muncii. 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. Elaborarea unor astfel de reforme trebuie să ia în considerare impactul social potențial al acestora.

- (6) Crearea uniunii bancare a înregistrat progrese, dar nu este încă finalizată. În conformitate cu foaia de parcurs din iunie 2016, ar trebui să continue eforturile în direcția finalizării uniunii bancare în ceea ce privește reducerea riscurilor și partajarea riscurilor, inclusiv un sistem european de asigurare a depozitelor și intrarea în acțiune a mecanismului comun de protecție pentru Fondul unic de rezoluție cel târziu până la sfârșitul perioadei de tranziție a fondului. 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 inefficiente și supracapacitatea din unele state membre, toate acestea având ca rezultat o rentabilitate scăzută și, în unele cazuri, 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 identificarea, achitarea și, dacă este necesar, restructurarea datoriilor debitorilor viabili care se află în dificultate și prin rezoluția 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 la nivel național a procedurilor de insolvență și a cadrelor privind soluționarea alternativă a litigiilor, constituie elemente esențiale în cadrul unui proces reușit, 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. În plus, în noiembrie 2015, Comisia a prezentat o propunere pentru un sistem european de asigurare a depozitelor. 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. În acest sens, va fi important ca discuțiile privind finalizarea UEM să se desfășoare într-o manieră deschisă și transparentă în relația cu statele membre din afara zonei euro, cu respectarea deplină a pieței interne a UE și, pentru inițiativele relevante, să fie deschise statelor membre din afara zonei euro, pe o bază echivalentă, după caz.
- (8) Comitetul pentru ocuparea forței de muncă și Comitetul pentru protecție socială au fost consultate cu privire la aspectele legate de ocuparea forței de muncă și la aspectele sociale din această recomandare.

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

1. Să urmărească politici care sprijină creșterea durabilă și favorabilă incluziunii 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 ale contului curent ar trebui să implementeze cu prioritate măsuri, inclusiv reforme structurale și de stimulare a investițiilor, care să contribuie la consolidarea cererii lor interne și a potențialului lor de creștere.
2. Să urmărească în politicile bugetare un echilibru adecvat între nevoia de a asigura durabilitatea și necesitatea de a sprijini investițiile pentru a consolida redresarea economică, contribuind astfel la o strategie fiscală generală adecvată și la un mix de politici mai echilibrat. Statele membre care, în conformitate cu analiza Comisiei, sunt expuse riscului de a nu își îndeplini obligațiile care le revin în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere în 2017 ar trebui, în acest sens, să ia în timp util măsuri suplimentare pentru a asigura conformitatea. Pe de altă parte, statele membre care și-au depășit obiectivele pe termen mediu sunt invitate să continue să acorde prioritate investițiilor, pentru a stimula creșterea potențială, conservând, totodată, sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Statele membre despre care se preconizează că vor fi, în linii mari, conforme cu Pactul de stabilitate și de creștere în 2017 ar trebui să asigure respectarea Pactului de stabilitate și de creștere în cadrul proceselor lor bugetare naționale. Să aplice politici bugetare cu respectarea deplină a Pactului de stabilitate și de creștere, utilizând totodată în mod optim flexibilitatea integrată în normele existente. În general, statele membre ar trebui 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 competitivitatea, crearea de locuri de muncă, calitatea locurilor de muncă, reziliența și convergența economică și socială, 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 de protecție socială moderne, sustenabile și adecvate, care contribuie efectiv și eficient pe întreaga durată a ciclului de viață la incluziunea socială și la integrarea pe piața forței de muncă. 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. În conformitate cu foaia de parcurs din iunie 2016, să continue eforturile în direcția finalizării uniunii bancare în ceea ce privește reducerea riscurilor și partajarea riscurilor, inclusiv un sistem european de asigurare a depozitelor și intrarea în acțiune a mecanismului comun de protecție pentru Fondul unic de rezoluție cel târziu până la sfârșitul perioadei de tranziție a fondului. Să elaboreze și să implementeze o strategie eficace la nivelul întregii zone euro pentru a completa acțiunea de supraveghere prudențială cu scopul de 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 reducerea ordonată a efectului de levier.
5. Să facă progrese în ceea ce privește finalizarea uniunii economice și monetare, cu respectarea deplină a pieței interne a UE și într-un mod deschis și transparent față de statele membre care nu fac parte din zona euro. Să continue să progreseze în ceea ce privește inițiativele în curs și lucrările cu privire la chestiuni pe termen mai lung legate de uniunea economică și monetară, ținând seama în mod corespunzător de viitoarea Carte albă a Comisiei privind viitorul Europei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele
