

Bruxelles, 4 iunie 2018
(OR. en)

9615/18
ADD 4

**Dosar interinstituțional:
2018/0212 (COD)**

ECOFIN 553
UEM 226
CADREFIN 63
CODEC 939
IA 169

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretar general al Comisiei Europene, sub semnătura dlui Jordi AYET PUIGARNAU, director
Data primirii:	31 mai 2018
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2018) 298 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI care însoțește documentul Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unei Funcții europene de stabilizare a investițiilor

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2018) 298 final.

Anexă: SWD(2018) 298 final

Bruxelles, 31.5.2018
SWD(2018) 298 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului
privind instituirea unei Funcții europene de stabilizare a investițiilor**

{COM(2018) 387 final} - {SEC(2018) 277 final} - {SWD(2018) 297 final}

Fișă rezumat
Evaluare a impactului propunerii Comisiei referitoare la un regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind instituirea unei „Funcții europene de stabilizare a investițiilor”.
A. Necesitatea de a acționa
De ce? Care este problema ce trebuie abordată?
Pe scurt, problema abordată de prezenta inițiativă este capacitatea insuficientă a instrumentelor disponibile de a absorbi șocuri macroeconomice majore în zona euro. În economiile moderne, politicile bugetare și monetare reprezintă principalul mijloc de gestionare a ciclurilor economice. Cu toate acestea, zona euro se confruntă cu o configurație specială: politica monetară nu se poate concentra decât pe fluctuațiile agregate ale zonei, în timp ce politica bugetară este „descentralizată” și, în principiu, poate răspunde șocurilor specifice fiecărei țări. Acest aranjament pare viabil în perioade normale, dar el se confruntă cu probleme critice ori de câte ori survin perturbări economice majore. Acest aspect a fost ilustrat în special de evoluția crizei economice și financiare și a crizei euro, care a scos în evidență limite serioase ale funcționării stabilizatorilor automați destinați a contracara șocurile asimetrice la nivel național, uneori chiar în state membre cu referințe bugetare solide. Acest lucru a condus la un model prociclic al politicilor bugetare, care a afectat totodată calitatea finanțelor publice și, în special, calitatea investițiilor publice.
Ce se așteaptă de la prezenta inițiativă?
Se preconizează că prezenta inițiativă va oferi statelor membre din zona euro un sprijin pentru ca acestea să răspundă mai bine schimbărilor rapide ale conjuncturii economice și să-și stabilizeze economiile în eventualitatea unor șocuri asimetrice majore. Mai exact, prezenta inițiativă ar trebui să contribuie la reducerea amplitudinii și a asimetriei fluctuațiilor ciclului economic în statele membre, să susțină implementarea unor politici bugetare mai anticiclice sau, cel puțin, să reducă riscurile de prociclicitate, să contribuie la netezirea traiectoriilor investițiilor publice și la coeziunea economică și, în fine, să ajute la prevenirea crizelor financiare majore pe piețele financiare, păstrând în același timp o neutralitate față de statele membre.
Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE?
Conform principiului subsidiarității, o funcție de stabilizare ar juca rolul unui instrument complementar, în circumstanțe grave. În cadrul unei uniuni monetare există mai multe linii de apărare împotriva șocurilor perturbatoare. Existența unor piețe europene integrate este indispensabilă pentru o absorbție eficientă a șocurilor economice la nivelul tuturor statelor membre. Guvernele naționale joacă un rol-cheie în stabilizarea economiei europene împotriva șocurilor. Printre instrumentele europene comune existente, BCE se află în avangarda stabilizării macroeconomice ordinare. În ciuda tuturor acestor elemente, politicile bugetare naționale riscă să fie copleșite și să necesite sprijin la nivel european. În cazul producerii unor șocuri majore, stabilizatorii bugetari (automați) se pot dovedi insuficienți pentru a asigura o stabilizare adecvată. În consecință, zona euro are nevoie de un instrument bugetar care să-i permită să facă față șocurilor majore.

B. Soluții
Ce opțiuni de politică legislativă și nelegislativă au fost luate în considerare? Există sau nu o opțiune preferată? De ce?
Evaluarea impactului a examinat trei opțiuni de politică cu privire la funcția de stabilizare, pe lângă opțiunea 1, cea a statu quo-ului. Opțiunea 2 corespunde propunerii Comisiei, și anume o Funcție europeană de stabilizare a investițiilor, care ar furniza statelor membre afectate de șocuri majore împrumuturi însoțite de granturi limitate, pentru a menține activitatea de investiții publice. Opțiunea 3 este un mecanism de asigurare. Contribuțiile regulate sau resursele proprii ar fi acumulate într-un fond, în special în perioade de conjunctură economică normală și favorabilă. În cazul în care un stat membru ar fi afectat de un șoc major, acesta ar beneficia de sprijin sub formă de plăți sau granturi. Ar fi probabil necesară o capacitate limitată de împrumut, pentru a se asigura o

funcționare credibilă și continuă a fondului. Opțiunea 4 este un buget dedicat în mod specific zonei euro. Un buget comun nu ar viza în primul rând stabilizarea economică, ci mai degrabă furnizarea de bunuri publice europene. Cu toate acestea, recursul la venituri ciclice și la cheltuieli anticiclice, alături de eventualele elemente discreționare consolidate, ar contribui la o stabilizare macroeconomică la nivelul UE.

O Funcție europeană de stabilizare a investițiilor (opțiunea 2) este opțiunea preferată în acest stadiu. Ea ar contribui la obiectivul de coeziune, prin furnizarea de sprijin financiar în cazul unui șoc asimetric major. Acest fapt va oferi un stimulent puternic de a proteja investițiile publice-cheie și de a menține, astfel, la un nivel adecvat cheltuielile esențiale de consolidare a creșterii. Impactul de stabilizare macroeconomică din cadrul acestei opțiuni este limitat de faptul că sprijinul ia forma unui împrumut. În același timp, opțiunea 2 pare, de asemenea, mai fezabilă din punct de vedere politic, cel puțin în viitorul apropiat, deoarece riscurile de transferuri permanente și de hazard moral sunt destul de limitate. În general, având în vedere aceste considerente, opțiunea 2 este opțiunea preferată în circumstanțele actuale.

Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Există la ora actuală o dezbatere însuflețită cu privire la necesitatea și la forma pe care ar trebui să o ia o posibilă funcție de stabilizare. Unele state membre sunt favorabile unei integrări bugetare mai complete, ca o componentă esențială a aprofundării UEM. Argumentele în favoarea unei integrări bugetare ambițioase, sub forma unui buget al zonei euro care ar asigura în special o stabilizare, au fost prezentate de președintele francez. Ministerele naționale ale economiei sau finanțelor din Italia și Spania au publicat documente care prezentau propuneri de fonduri specifice destinate să asigure o stabilizare macroeconomică. Cu toate acestea, în alte state membre s-au exprimat îndoieli cu privire la valoarea adăugată și la riscurile pe care le implică un instrument de stabilizare comun. Primul ministru al Țărilor de Jos și-a exprimat în mod explicit scepticismul într-un discurs recent. Unele state membre par a fi deschise la discuții ulterioare, fără a se număra neapărat printre susținătorii propunerii. Acordul de coaliție care stă la baza actualului guvern german menționează un viitor buget de investiții pentru zona euro, care ar putea asigura și el o stabilizare.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

O Funcție europeană de stabilizare a investițiilor (opțiunea 2) ar contribui la obiectivul de coeziune, oferind sprijin financiar în eventualitatea în care un stat membru ar suferi un șoc asimetric major. Acest sprijin ar viza investițiile publice din sectoarele prioritare și ar face obiectul unor condiții de declanșare și de eligibilitate. El ar facilita executia unei politici bugetare anticiclice, permițând stabilizatorilor bugetari să intre în joc. În practică, el ar permite menținerea unor niveluri adecvate ale cheltuielilor, inclusiv în ceea ce privește investițiile, chiar dacă veniturile fiscale ar scădea din cauza erodării bazelor de impozitare. Puterea sistemului ar depinde de precizia concepției și a parametrizării sale. Impactul stabilizării macroeconomice din cadrul acestei opțiuni este limitat de faptul că sprijinul ia forma unui împrumut.

Sistemul ar favoriza rezultate care ar contrasta puternic cu cele ale ultimei crize, în care investițiile publice au fost adesea reduse considerabil, iar multe state membre s-au văzut nevoite să revină la politici bugetare prociclice în urma presiunilor pieței. Funcția europeană de stabilizare a investițiilor (opțiunea 2) ar contribui la politici bugetare naționale mai anticiclice și la investiții mai stabile. Aceasta ar ajuta, în cele din urmă, la reducerea amplitudinii și a asimetriilor fluctuațiilor ciclului economic și ar contribui la prevenirea crizelor financiare majore pe piețele financiare. În fine, ea ar contribui la integritatea Uniunii.

Care sunt costurile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Nu se preconizează niciun fel de costuri economice, sociale și de mediu negative.

Care va fi impactul asupra întreprinderilor, IMM-urilor și microîntreprinderilor?

„Funcția europeană de stabilizare a investițiilor” propusă ar contribui la o activitate de investiții publice mai stabilă și la un mediu macroeconomic mai stabil, favorizând în cele din urmă o intensificare a creșterii macroeconomice. Ca atare, ea ar fi de asemenea benefică și pentru microîntreprinderi și IMM-uri. Cu toate acestea, nu se preconizează că ea va avea un impact direct asupra firmelor individuale, care să poată fi cuantificat într-un cadru sau model microeconomic.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și administrațiilor naționale?

Furnizarea de împrumuturi reciproce („back-to-back”) de la bugetul UE implică necesitatea unor garanții din partea bugetului UE și, în cele din urmă, din partea statelor membre. Deși cerințele de provizionare aplicabile statelor membre devin astfel mai mari, costul unei astfel de provizionări este foarte scăzut. În mod similar, costurile legate de subvenționarea avută în vedere la nivelul dobânzilor ar fi limitate din punct de vedere macroeconomic.

Vor exista alte impacturi semnificative?

Nu, nu se preconizează niciun alt impact semnificativ.

D. Acțiuni subsecvente

Când va fi revizuită politica?

După un anumit număr de ani (posibil 3-5 ani) ar urma să fie efectuată o evaluare a mecanismului în ansamblul său. Acest interval pare suficient pentru a permite o trecere în revistă a primelor cazuri de activare și a impactului acestora. Având însă în vedere apariția neprevăzută și, prin definiție, aleatorie a șocurilor majore, nu este exclus ca eșantionul cazurilor de activare a mecanismului să fie limitat la acel moment.