



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.11.2014
COM(2014) 902 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN, COMITETUL REGIUNILOR ȘI BANCA EUROPEANĂ DE
INVESTIȚII**

Analiza anuală a creșterii pentru 2015

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN, COMITETUL REGIUNILOR ȘI BANCA EUROPEANĂ DE
INVESTIȚII**

Analiza anuală a creșterii pentru 2015

INTRODUCERE

După ce a lăsat în urmă cea mai gravă criză economică și financiară cu care a trebuit să se confrunte în ultimele generații, UE a desfășurat o activitate susținută pentru a pune bazele unei creșteri mai solide și mai durabile în viitor. Însă, în ciuda eforturilor depuse la nivel național și european, perspectivele de redresare sunt mai modeste decât se estima acum un an. Dinamica procesului a început să cunoască o încetinire în primăvara anului 2014. Criza economică a dat naștere unei crize sociale pe care o traversăm în prezent, iar lentoarea redresării frustrează eforturile de reducere a nivelului ridicat al șomajului.

Chiar dacă încetinirea actuală este întrucâtva explicată de contextul economic mondial, există și o serie de factori interni care împiedică accelerarea ritmului de creștere în UE. Există diferențe mari între statele membre. Creșterea economică este, în continuare, frânată de fragmentarea piețelor financiare ca urmare a crizei financiare și a datoriei suverane, de necesitatea de a reduce datoriile întreprinderilor, gospodăriilor și datoriei publice, de ajustarea incompletă a dezechilibrelor macroeconomice și de încrederea șubrezită ca urmare a nesiguranței cu privire la perspectivele economice și angajamentul de a aplica reforme structurale și instituționale. Creșterea slabă a productivității, nivelul scăzut al investițiilor și rata ridicată a șomajului structural limitează perspectivele de creștere ale Europei.

Totodată, UE și statele sale membre trebuie să facă față mai multor tendințe pe termen lung care afectează crearea de locuri de muncă și creșterea și care sunt legate în special de transformările societale și demografice, de globalizare, de productivitate și dezvoltările tehnologice, de presiunea asupra resurselor și preocupările de mediu, precum și de ritmul în general mai lent de creștere în țările emergente și în curs de dezvoltare.

Sosirea unei noi Comisii, cu o agendă ambițioasă în ceea ce privește „ocuparea forței de muncă, creșterea economică, echitatea și schimbarea democratică”¹, este un bun prilej pentru un nou început. Trebuie întreprinse acțiuni urgente pentru a reimpulsiona creșterea în întreaga UE și pentru a angrena o nouă dinamică a schimbării. Prezenta analiză anuală a creșterii definește, împreună cu documentele care o însoțesc, pachetul de măsuri privind locurile de muncă, creșterea economică și investițiile care a fost anunțat ca o prioritate-cheie a orientărilor politice formulate pentru această Comisie.

Caseta 1. Principalele constatări ale previziunilor economice ale Comisiei din toamna anului 2014²

- Se preconizează o creștere reală a PIB de cel mult 1,3 % în UE și de 0,8 % în zona euro pentru întregul an 2014. Acest procent ar trebui să crească ușor în 2015, ajungând la 1,5 % și, respectiv, 1,1 %, fiind corelat cu îmbunătățirea cererii interne și externe. Pentru 2016, se așteaptă o accelerare a activității economice până la 2,0 % și, respectiv, 1,7 %.
- 24,6 milioane de persoane erau afectate de șomaj în august 2014, dintre care 5 milioane cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani. Rata șomajului de lungă durată este extrem de ridicată. În 2014, ratele șomajului variază considerabil de la un stat membru

¹ A se vedea Orientările politice pentru noua Comisie din 15 iulie 2014: http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_en.pdf

² Previziunile Comisiei din toamna anului 2014, 4 noiembrie 2014: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee7_en.pdf

la altul, de la 5,1 % în Germania și 5,3 % în Austria la 24,8 % în Spania și 26,8 % în Grecia.

- Se așteaptă o menținere în cursul anului a tendinței de scădere a ratei inflației, corelată cu prețurile mai reduse ale mărfurilor, în special ale energiei și produselor alimentare, și cu perspectivele economice sub așteptări. Se preconizează că redresarea progresivă a activității economice în orizontul de timp al previziunii va conduce la o creștere a inflației în UE, de la 0,6 % în 2014 la 1,0 % în 2015 și 1,6 % în 2016.
- În cursul acestui an se așteaptă o descreștere și mai mare (deși mai lentă decât în 2013) a ponderii deficitului în PIB, de la 4,5 % în 2011 la 3,0 % pentru UE și, respectiv, 2,6 % pentru zona euro. Se estimează că deficitul public va continua să scadă în următorii doi ani, ca urmare a îmbunătățirii activității economice. Se preconizează că ponderea deficitului în PIB la nivelul UE și al zonei euro va atinge o cifră record în anul următor, ajungând la 88,3 % și, respectiv, 94,8 %, urmând să se mențină la un nivel ridicat în numeroase țări.

În prezenta analiză anuală a creșterii pentru 2015, Comisia care și-a început mandatul la 1 noiembrie 2014 schițează coordonatele esențiale ale noii sale agende în materie de locuri de muncă și creștere economică. Relansarea creșterii nu se poate realiza decât în condițiile unei cooperări între instituțiile UE și statele membre în vederea îndeplinirii obiectivelor legate de modelul european de economie socială de piață. Prezenta analiză anuală a creșterii descrie, așadar, măsurile suplimentare care ar putea fi luate la nivelul UE pentru a permite statelor membre să revină la un nivel de creștere mai ridicat și să înregistreze progrese pe calea dezvoltării durabile. Pentru aceasta va fi nevoie de un angajament hotărât în favoarea schimbării și de o abordare diferită la nivel național.

1. O ABORDARE INTEGRATĂ

Astăzi, riscul menținerii unui nivel scăzut al creșterii, al unei inflații situate la valori apropiate de zero și al unei rate ridicate a șomajului a devenit o sursă principală de preocupare. Impactul crizei a fost nu numai ciclic, aspect subliniat de nivelul scăzut al cererii agregate, dar a avut și o componentă structurală importantă, care a determinat scăderea creșterii potențiale a economiilor UE.

Politicile structurale, bugetare și monetare trebuie combinate în cadrul unei abordări integrate, favorabile creșterii, care să acționeze asupra ambelor pârghii – a cererii și a ofertei – ale economiilor noastre, astfel încât să putem răspunde în mod eficace acestei provocări. Or, pentru aceasta, trebuie întreprinse acțiuni la toate nivelurile de guvernare, de la cel global, în special în contextul G20, la cel al UE și la nivel național, regional și local.

Între timp, acționând în limitele mandatului său și în condiții de independență deplină, Banca Centrală Europeană (BCE) va continua să joace un rol de prim-plan în stabilirea politicii generale a zonei euro. BCE are responsabilitatea exclusivă pentru politica monetară în zona euro. BCE a întreprins o serie de măsuri urgente pentru a relaxa orientarea politicii monetare și pentru a sprijini transmiterea sa într-un context financiar mai larg, în special prin programul său de achiziționare de titluri de valoare garantate cu active, care a început în luna octombrie a anului trecut. Impactul global al acestui program asupra bilanțului BCE, combinat cu impactul programului de obligațiuni garantate și al programului de operațiuni punctuale de refinanțare pe termen mai lung va fi considerabil. Se estimează că dimensiunile bilanțului instituției se

vor apropia de dimensiunile atinse la începutul anului 2012. Aceste măsuri ar trebui să susțină activitatea economică pe măsură ce sunt integrate în economie.

A venit momentul ca autoritățile publice de la toate nivelurile să își asume responsabilitățile care le revin. Având în vedere diferențele dintre statele membre, abordarea optimă va fi inevitabil diferită de la o țară la alta, subordonându-se totuși unei abordări integrate comune. Comisia recomandă trei piloni principali pentru politica economică și socială a UE în 2015.

- **O stimulare coordonată a investițiilor:** pe lângă analiza anuală a creșterii, Comisia prezintă și un plan de investiții pentru Europa, care ar trebui să mobilizeze investiții publice și private suplimentare cu o valoare totală de cel puțin 315 miliarde EUR în perioada 2015-2017 și să îmbunătățească semnificativ mediul investițional general.
- **Un angajament reînnoit în favoarea reformelor structurale:** acesta este esențial pentru ca țările să își poată rambursa datoriile și să se stimuleze crearea mai multor locuri de muncă de calitate. Progresele realizate la nivel național și la nivelul UE în domenii precum serviciile, energia, telecomunicațiile și economia digitală, precum și în ceea ce privește îmbunătățirea mediului de afaceri creează noi oportunități pentru crearea de locuri de muncă și creșterea economică. Reducerea birocrăției la nivel european și la nivel național în contextul agendei pentru o mai bună legiferare este esențială pentru a crea un mediu de reglementare adecvat și a promova un climat favorabil inițiativei economice și creării de locuri de muncă. În acest sens este nevoie de asumarea acestor obiective la nivel național și de existența unui angajament în această direcție la cel mai înalt nivel de guvernare, precum și la nivelul parlamentelor naționale. Europeanizarea acestor eforturi reprezintă un potențial important.
- **Aderarea la o politică de responsabilitate bugetară:** în ciuda progreselor semnificative realizate în materie de consolidare bugetară, statele membre trebuie să mențină în continuare un control pe termen lung asupra nivelului deficitului și al datoriei. Politicile bugetare ar trebui diferențiate în funcție de situația fiecărei țări. Statele membre care dispun de o marjă de manevră bugetară mai mare ar trebui să ia măsuri pentru a stimula cererea internă, acordând o atenție deosebită investițiilor. În plus, calitatea finanțelor publice ar trebui îmbunătățită prin sporirea eficienței cheltuielilor și prin acordarea unui statut prioritar investițiilor productive în cadrul cheltuielilor publice, prin eficientizarea regimului fiscal și prin sporirea capacității sale de a încuraja investițiile. Abordarea problemelor fraudei fiscale și evaziunii fiscale este esențială pentru a garanta un tratament echitabil și a permite statelor membre să colecteze veniturile fiscale care le revin de drept.

Graficul 1. O abordare integrată



Restabilirea încrederii, reducerea nesiguranței care frânează investițiile și maximizarea efectelor pozitive puternice și complementare ale acțiunii combinate a celor trei piloni depind, într-o măsură decisivă, de adoptarea unor măsuri simultan în toate cele trei domenii. În special, este evident că un angajament reînnoit în favoarea reformelor structurale va fi esențial pentru a asigura sustenabilitatea finanțelor publice și pentru a mobiliza investițiile.

Pentru a pune în practică logica aflată la baza noii abordări integrate, Comisia propune raționalizarea și consolidarea semestrului european al coordonării politicilor economice astfel încât să sprijine cei trei piloni.

Pentru a consolida legătura dintre reformele structurale, investiții și responsabilitatea bugetară, Comisia va oferi, de asemenea, noi orientări privind utilizarea optimă a flexibilității, care constituie o componentă intrinsecă a normelor existente ale Pactului de stabilitate și de creștere.³

2. STIMULAREA INVESTIȚIILOR

Nivelul scăzut al investițiilor îngreunează redresarea Europei

Este necesar și urgent să se stimuleze investițiile în Europa. Din cauza crizei, nivelul investițiilor a scăzut cu aproximativ 430 de miliarde EUR față de nivelul maxim atins în 2007 – o prăbușire cu 15 %. În unele state membre, diferența este chiar și mai dramatică.⁴ Conform previziunilor de toamnă ale Comisiei, nivelul scăzut al investițiilor frânează redresarea fragilă a UE.

Scopul urmărit nu este revenirea la vârful atins în 2007 prin același tip de investiții – unele dintre investițiile din perioada premergătoare crizei nu au fost sustenabile. Este însă îngrijorătoare constatarea că, în ultima vreme, în Europa, investițiile nu au revenit la o dinamică normală, spre deosebire de situația din Statele Unite. În 2013, investițiile se situau în continuare la 19,3 % din PIB, cu aproximativ 2 puncte procentuale sub media istorică atinsă,

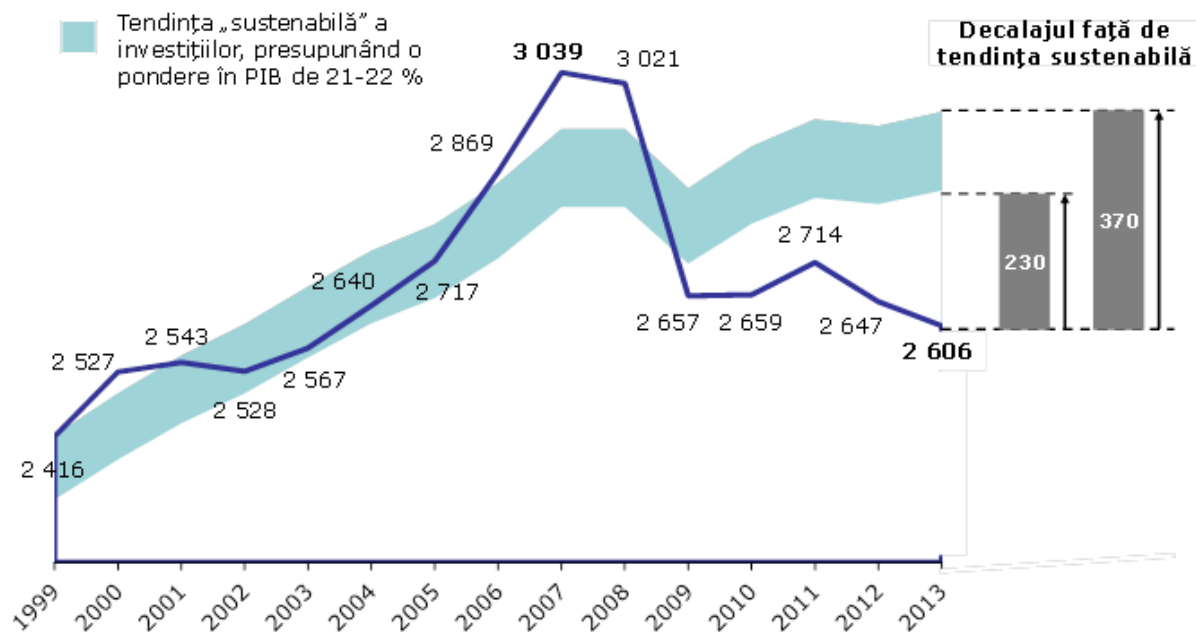
³ Astfel cum se anunța în Orientările politice pentru noua Comisie din 15 iulie 2014.

⁴ Acest lucru este, în special, valabil pentru Italia (-25 %), Portugalia (-36 %), Spania (-38 %), Irlanda (-39 %) și Grecia (-64 %).

excluzând anii de expansiune urmată de o recesiune bruscă. Rezultă astfel un deficit investițional în Europa cu 230 până la 370 de miliarde EUR sub tendințele pe termen lung.

Graficul 2. Tendințele recente în materie de investiții în UE

(Formarea reală brută de capital fix, UE-28, prețurile din 2013, în miliarde EUR)



Totodată, există nevoi importante în materie de investiții care nu sunt satisfăcute. De exemplu, e nevoie ca gospodăriile și întreprinderile să beneficieze de cele mai recente tehnologii de pe piață și să devină mai eficiente din punct de vedere energetic și din punctul de vedere al utilizării resurselor, lucru pe care și-l doresc și ele. Sistemele de învățământ și inovare beneficiază de dotări și de fonduri mai puține decât cele ale concurenților noștri principali. Sistemele noastre de protecție socială trebuie modernizate pentru a răspunde provocărilor reprezentate de îmbătrânirea rapidă a populației. Sectorul nostru energetic trebuie să își modernizeze rețelele cu tehnologii de ultimă oră, să integreze sursele regenerabile de energie și să diversifice sursele de aprovizionare. Sectorul transporturilor trebuie să își modernizeze infrastructura, să reducă riscul de congestiune a traficului și să îmbunătățească legăturile comerciale. Pentru a ne proteja mediul, avem nevoie de instalații mai adecvate de gestionare a deșeurilor, de reciclare și de tratare a apei. Și avem nevoie de rețele de bandă largă cu o acoperire mai mare și mai rapide și de centre mai inteligente de date în Europa.

Aceste necesități sunt resimțite acut după atâția ani de creștere scăzută sau aproape de zero, în condițiile în care există riscul de înapoiere și perimare a capitalului de producție în Europa. Acest lucru ne-ar reduce și mai mult competitivitatea și potențialul de creștere, afectându-ne negativ productivitatea și capacitatea de a crea locuri de muncă.

La toate aceste probleme nu există o singură soluție și nici o soluție simplă. Performanța modestă a investițiilor se datorează mai multor factori: încrederea scăzută a investitorilor, așteptările rezervate în ceea ce privește cererea și gradul ridicat de îndatorare a gospodăriilor, a întreprinderilor și a autorităților publice. În multe regiuni, perspectivele incerte și îngrijorarea legată de riscul de credit au împiedicat IMM-urile să obțină finanțare pentru proiecte viabile.

În prezent, sectorul privat dispune de economii considerabile și chiar de un volum important de lichidități, însă fondurile respective nu reușesc să își facă drum spre economia reală a Europei. Aici pot interveni autoritățile publice de la toate nivelurile.

Se pot realiza multe lucruri la nivel național și regional

Autoritățile naționale și cele regionale au un rol important în procesul de promovare a reformelor structurale necesare, în exercitarea responsabilității bugetare și în stimularea investițiilor în favoarea creării de locuri de muncă și a creșterii economice. Statele membre care dispun de o marjă de manevră bugetară trebuie să investească mai mult. Toate statele membre, însă în special cele cu o marjă de manevră bugetară mai limitată, ar trebui să asigure o utilizare eficientă a resurselor și ar trebui să acorde prioritate investițiilor și cheltuielilor bugetare care stimulează creșterea, obținând un volum mai mare de investiții din fondurile UE puse la dispoziția lor și creând un mediu mai favorabil realizării de investiții de către actorii din sectorul privat.

Este un prilej unic pentru autoritățile naționale și cele regionale ca în lunile următoare să utilizeze cât mai eficient posibil fondurile disponibile în bugetul UE pentru perioada 2014-2020, având în vedere faptul că sunt acum disponibile noi modalități și instrumente. Bugetul UE se ridică la 960 de miliarde EUR pentru perioada de șapte ani acoperită, ceea ce reprezintă 140 de miliarde EUR pe an, echivalentul a 1 % din PIB-ul UE. Programe-cheie ale UE, cum ar fi Orizont 2020 (pentru inovare și cercetare), Mecanismul pentru interconectarea Europei (pentru infrastructură) și COSME (pentru finanțarea IMM-urilor) urmează să intre în acțiune în perioada următoare.

Același lucru este valabil și pentru noua generație de fonduri structurale și de investiții europene, care vor furniza 350 de miliarde EUR pentru investiții noi în perioada 2014-2020. Acestea vor genera investiții de peste 600 de miliarde EUR dacă se include și cofinanțarea națională. Importanța acestor fonduri variază de la o țară la alta, însă acestea pot îndeplini un rol foarte strategic oriunde, reprezentând, în medie, 10 % din investițiile publice totale din UE.

Un plan de investiții pentru Europa

Planul de investiții pentru Europa pe care Comisia îl prezintă în același timp cu analiza anuală a creșterii va completa și va susține eforturile existente. Acesta va mobiliza până la sfârșitul anului 2017 investiții publice și private suplimentare în valoare de cel puțin 315 miliarde EUR. Într-o primă etapă, acest obiectiv poate fi atins printr-un efort comun al instituțiilor UE și al Băncii Europene de Investiții (BEI), prin instituirea unui nou Fond european pentru investiții strategice. Însă impactul planului va depăși cele 315 miliarde EUR estimate pe măsură ce fondurilor inițiale li se vor adăuga contribuțiile suplimentare voluntare ale diferitelor părți interesate: statele membre, băncile naționale de promovare, autoritățile regionale și investitorii privați, toți acești actori având un rol central în această privință. Un aspect important este acela că, în contextul evaluării finanțelor publice în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere, Comisia va adopta un punct de vedere favorabil efectuării de contribuții de capital pentru noul fond.

Aceste fonduri suplimentare ar trebui direcționate către infrastructură, în special către rețelele energetice și de comunicații în bandă largă, către infrastructura de transporturi, în special din centrele industriale, către educație, cercetare și inovare și către sursele regenerabile de energie

și eficiența energetică. Acestea sunt domenii unde există necesități clare și unde realizarea de progrese va aduce probabil beneficii economice și societale importante.

Pe măsură ce va fi pus în aplicare, planul de investiții va servi la realizarea a trei obiective de politică strâns legate între ele: inversarea tendințelor recente de descreștere a investițiilor și furnizarea unui stimulent suplimentar creării de locuri de muncă și redresării economiei UE; luarea de măsuri ferme în sensul satisfacerii necesităților pe termen lung ale economiei noastre prin stimularea competitivității în domenii strategice; consolidarea dimensiunii europene a capitalului nostru uman și a infrastructurii fizice, acordând o atenție specială interconexiunilor care sunt vitale pentru piața noastră unică.

Acest plan de investiții a fost elaborat ținând cont de marja limitată de manevră bugetară a guvernelor naționale, astfel încât să se evite împovărarea finanțelor publice naționale. Responsabilitatea bugetară contribuie la restabilirea încrederii pe care Europa trebuie să o recupereze după criză. De aceea, planul se bazează pe soluții care sunt deja disponibile la nivel european și pe organisme și proceduri consacrate, care vor permite o punere în aplicare mai rapidă, precum și o execuție riguroasă și asumarea responsabilității.

Caseta 2. Principalele caracteristici ale planului de investiții pentru Europa

Planul de investiții pentru Europa se bazează pe trei axe care se susțin reciproc:

- mobilizarea, până la sfârșitul anului 2017, a unor fonduri suplimentare pentru investiții în valoare de cel puțin 315 miliarde EUR;
- inițiative punctuale pentru a se garanta faptul că investițiile răspund necesităților economiei reale;
- măsuri de îmbunătățire a mediului investițional, pentru a spori atractivitatea investițiilor în Europa.

Mobilizarea unor fonduri suplimentare în valoare de cel puțin 315 miliarde EUR pentru investiții la nivelul UE

- Va fi instituit un nou Fond european pentru investiții strategice, în strânsă colaborare cu BEI, pentru a sprijini investițiile strategice de importanță europeană și finanțarea de risc pentru IMM-uri și pentru întreprinderile cu capitalizare medie din întreaga Europă.
- Fondurile structurale și de investiții europene vor fi utilizate la maximum. Pentru aceasta trebuie să avem garanția că fondurile UE rămase disponibile din perioada de programare 2007-2013 sunt utilizate cu un impact optim. De asemenea, este nevoie să se sporească efectul de levier al fondurilor UE în perioada 2014-2020 prin dublarea ponderii globale a instrumentelor financiare inovatoare și prin utilizarea într-o măsură cât mai mare posibil a cofinanțării private.

Luarea de măsuri prin care fondurile investite să ajungă în economia reală

- La nivelul UE, pe baza raportului din decembrie 2014 al unui grup operativ alcătuit din reprezentanți ai Comisiei, ai BEI și ai statelor membre, va fi stabilită o rezervă transparentă de proiecte care pot beneficia de investiții.
- Vor fi reunite, în cadrul unei singure „platforme” de consiliere pentru investiții destinate promotorilor de proiecte, investitorilor și autorităților de management, diferite surse de expertiză și asistență tehnică.

- Comisia și BEI, împreună cu autoritățile naționale și regionale, vor stabili un dialog cu promotorii de proiecte, cu investitorii și cu părțile instituționale interesate pentru a facilita demararea celor mai importante proiecte de investiții.

Îmbunătățirea mediului investițional

- măsuri pentru îmbunătățirea cadrului normativ, la nivel național și european, pentru a asigura claritatea și previzibilitatea acestuia și pentru a stimula investițiile;
- măsuri pentru dezvoltarea unor surse noi și alternative de finanțare pe termen lung a economiei și pentru avansarea către o uniune a piețelor de capital;
- măsuri pentru finalizarea pieței unice în sectoare-cheie, cum ar fi energia, transporturile și economia digitală.

3. UN ANGAJAMENT REÎNNOIT ÎN FAVOAREA REFORMELOR STRUCTURALE

Creșterea competitivității economiei europene și asigurarea unui cadru normativ adecvat pentru investițiile pe termen lung sunt factori esențiali pentru realizarea creșterii economice. Reformele structurale pot contribui la atragerea de investiții private productive, în special în industriile de rețea și în domeniul proceselor de fabricație inteligente, unde necesitățile de investiții sunt ridicate. La nivelul UE, pentru atingerea acestui obiectiv este nevoie să se aprofundeze în continuare piața unică și să se evite un cadru normativ împovărător, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, să se îmbunătățească accesul la finanțare și să se asigure calitatea investițiilor în cercetare și inovare. La nivelul statelor membre, aceste eforturi trebuie să fie completate de o punere în aplicare ambițioasă a reformelor structurale pe piețele produselor, serviciilor și forței de muncă.

ELIMINAREA PRINCIPALELOR OBSTACOLE LA NIVELUL UE

Realizarea pieței unice a bunurilor și serviciilor reprezintă o prioritate. Cu peste 500 de milioane de consumatori, piața unică europeană rămâne cel mai puternic motor al creșterii din UE. Va fi necesară acordarea unei atenții speciale integrării și mai pronunțate a piețelor serviciilor și bunurilor în domeniile în care potențialul de creare de locuri de muncă, de creștere și inovare este semnificativ, atât online, cât și offline. În acest sens, este important să se exploateze sinergiile între o piață unică performantă și sectorul industrial. Consumatorii ar trebui să poată beneficia de o piață unică integrată, care să le ofere aceleași posibilități ca piețele lor interne. O piață unică mai aprofundată va genera beneficii și pe plan extern. Va consolida poziția întreprinderilor europene în cadrul lanțurilor valorice globale, va atrage investiții și va permite Uniunii să creeze legături mai solide cu noile centre ale creșterii globale prin acorduri comerciale care sporesc convergența normativă cu principalii noștri parteneri comerciali.

Piața unică digitală este esențială pentru crearea de locuri de muncă, pentru creștere economică și inovare. Economia mondială se transformă într-o economie digitală. Tehnologia informației și comunicațiilor nu este doar un sector de activitate, ci și fundamentul unei economii moderne și inovatoare. O piață unică digitală conectată ar putea genera câștiguri din creșterea eficienței în valoare de 260 de miliarde EUR pe an.⁵ Tehnologia digitală introduce noi modalități de producere a bunurilor și de furnizare a serviciilor, de la

⁵ „Mapping the Cost of Non-Europe 2014-19”, studiu publicat de Parlamentul European în iulie 2014.

automobile și produsele chimice la distribuția cu amănuntul și energie, remodelând modul în care lucrăm și învățăm. Competitivitatea viitoare a UE și calea pentru asigurarea relansării creșterii economice depind de ocuparea unei poziții-cheie în economia digitală. Serviciile digitale sunt vitale pentru eficiența și securitatea infrastructurilor strategice esențiale ale Europei, cum ar fi infrastructura energetică și feroviară. Și, aspect extrem de important, acestea oferă beneficii enorme societății – accesul la bunuri și servicii, dar și la informații, libertatea de expresie, creativitatea, servicii medicale și servicii publice mai bune. Cu toate acestea, nu avem o piață unică digitală. Numai 14 % dintre IMM-uri își vând produsele sau serviciile online. Doar 12 % dintre consumatori fac cumpărături într-o altă țară decât cea de origine. Consumatorii sunt nemulțumiți atunci când nu pot avea acces la servicii digitale în alt stat membru din cauza unor practici comerciale restrictive sau a unor obstacole de natură juridică. Doar atunci când vor exista norme europene comune în materie de protecție a datelor care vor impune standarde ridicate în domeniu și când va fi reclădită încrederea consumatorilor, întreprinderile vor fi în măsură să exploateze întregul potențial al sectorului digital.

Continuarea reformelor structurale pe piețele energiei este necesară pentru a crea o uniune a energiei rezilientă, cu o politică în domeniul schimbărilor climatice orientată spre viitor, în conformitate cu obiectivele Strategiei Europa 2020 și cu cadrul privind clima și energia pentru 2030, care a fost convenit de către Consiliul European în octombrie 2014, precum și pentru a spori securitatea aprovizionării cu energie și a asigura finalizarea pieței interne a energiei. Pentru aceasta este necesar să se îmbunătățească structura pieței energiei, să se consolideze instrumentele de piață existente, precum și să se modernizeze și să se extindă infrastructura energetică. Acest lucru ar trebui să permită circulația liberă a energiei în cadrul UE, ar elimina insulele energetice și ar integra sursele regenerabile de energie în rețea. Finanțarea investițiilor necesare va fi o provocare majoră. Chiar dacă un sprijin semnificativ va veni din partea fondurilor UE structurale și de investiții, sunt necesare mecanisme financiare inovatoare pentru a stimula și a mobiliza investițiile în modernizarea infrastructurii energetice și pentru a stimula investițiile efectuate de gospodăriile private în eficiența energetică.

Sunt necesare măsuri ambițioase pentru a asigura un cadru normativ al UE favorabil creării de locuri de muncă, creșterii economice și investițiilor. Comisia va acorda prioritate activității începute în decembrie 2012, odată cu lansarea Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT) – o trecere în revistă generală a legislației existente. Scopul acestui program este acela de a avea o legislație a UE mai puțin împovărătoare, mai simplă și mai puțin costisitoare, în beneficiul cetățenilor și al întreprinderilor. Comisia va continua să își consolideze instrumentele de reglementare (evaluarea impactului, evaluarea), în strânsă cooperare cu celelalte instituții europene, cu statele membre și cu părțile interesate.

Eliminarea barierelor de reglementare menționate anterior ar trebui să se realizeze în paralel cu mobilizarea noului Fond european pentru investiții strategice, dezvoltat în parteneriat de Comisie și de BEI.

REFORMELE STRUCTURALE LA NIVELUL STATELOR MEMBRE

În ultimă instanță, este necesară o reformare și modernizare a economiilor noastre, pentru a susține modelul nostru social european. Este important ca toți membrii societății, în special partenerii sociali, să aibă un cuvânt de spus și să sprijine în mod proactiv schimbarea.

Punerea în aplicare ambițioasă a reformelor structurale pe piețele produselor, serviciilor și forței de muncă poate contribui la creșterea productivității, la recâștigarea competitivității și la îmbunătățirea mediului de afaceri, încurajând astfel investițiile. Aceasta poate, de asemenea, contribui la o reechilibrare durabilă a modelului nostru de creștere, poate diminua impactul negativ al reducerii necesare a efectului de levier la nivel financiar în cazul sectorului privat și poate contribui la prevenirea dezechilibrelor macroeconomice devastatoare. În plus, prin efectele asupra creșterii economice, a productivității și a ocupării forței de muncă, reformele structurale pot contribui la îmbunătățirea situației sociale globale și la reducerea sărăciei, precum și la sustenabilitatea datoriei publice și private, cu condiția existenței unor canale adecvate.

În ciuda realizărilor din unele state membre – în special cele mai vulnerabile – sunt necesare eforturi suplimentare de reformă în toate statele membre. Experiența recentă ne-a furnizat numeroase dovezi că măsurile ambițioase produc rezultate certe (a se vedea caseta 3).

Caseta 3. Exemple de reforme structurale eficace în statele membre

- În **Spania**, în decembrie 2013, guvernul a aprobat o lege care garantează unitatea pieței în beneficiul libertății de circulație și de stabilire a persoanelor și al liberei circulații a mărfurilor. Legea este rezultatul unei raționalizări ambițioase a legilor din Spania între care existau suprapuneri, obiectivul său fiind rezolvarea problemei fragmentării pieței interne și creșterea concurenței pe piețele de produse. Potrivit autorităților spaniole, se estimează că reforma respectivă va determina în timp o creștere a PIB-ului de peste 1,5 %.
- **Portugalia** a adoptat, între 2011 și 2013, o serie de reforme ale pieței muncii. A fost armonizată protecția lucrătorilor cu contracte de muncă permanente și a celor cu contracte de muncă pe durată determinată. Legislația privind timpul de lucru a devenit mai flexibilă și au fost luate măsuri pentru a alinia mai bine salariile la productivitate la nivel de întreprindere. Prestațiile de șomaj au fost reformate și de eligibilitatea a fost extinsă. Serviciile publice de ocupare a forței de muncă au fost reformate, au fost revizuite actualele politici active în domeniul pieței forței de muncă și au fost introduse noi programe, inclusiv programe destinate tinerilor. Rata șomajului a scăzut cu aproximativ 2 puncte procentuale între 2013 și 2014.
- **Polonia** a inițiat o reformă ambițioasă pentru facilitarea accesului la profesiile reglementate. Accesul la 50 de profesii – inclusiv cea de avocat, notar, agent imobiliar și șofer de taxi – a fost liberalizat în primul val al reformei, în 2013. În aprilie 2014, parlamentul Poloniei a adoptat decizii referitoare la alte 91 de profesii, iar la începutul anului 2015 este planificată dereglementarea a 101 noi profesii.
- **Italia** a pus în aplicare în 2013 o serie de măsuri menite să intensifice concurența și transparența pe piețele de gaze și energie electrică. Inițiativele guvernului italian au contribuit la remedierea problemei prețurilor mari la energie cu care Italia se confrunta de mult timp și, conform estimărilor autorității de reglementare în domeniul energiei, au determinat reducerea prețurilor plătite de utilizatorii finali.

Pentru 2015, Comisia recomandă concentrarea atenției asupra mai multor reforme esențiale. Domeniile alese sunt relevante pentru toate statele membre, deși măsurile punctuale care vor fi adoptate vor varia de la o țară la alta. În cadrul zonei euro, ar trebui acordată o atenție deosebită unei mai bune coordonări a unora dintre aceste reforme pentru a se consolida

sinergiile pozitive și a se evita efectele de propagare negativă. Domeniile în care ar trebui avute în vedere reforme sunt următoarele.

1. Îmbunătățirea dinamicii pe piețele forței de muncă și combaterea nivelului ridicat al șomajului: țările cele mai competitive și mai reziliente sunt cele în care întreprinderile și întreprinzătorii pun cel mai mare preț pe dezvoltarea continuă a competențelor și investesc cel mai mult în acest domeniu și în care inovarea este încurajată, iar oamenii pot trece cu ușurință de la o ocupație la alta, de la un sector de activitate la altul și/sau dintr-o regiune într-alta.

Normele de protecție a muncii și instituțiile cu competențe în acest sens ar trebui să asigure un mediu care să stimuleze procesul de recrutare, oferind totodată un nivel modern de protecție atât celor care au deja un loc de muncă, cât și celor care sunt în căutarea unui loc de muncă. Statele membre trebuie să depună mai multe eforturi pentru a elimina obstacolele în calea creării de locuri de muncă, cu participarea partenerilor sociali, inclusiv, acolo unde este cazul, prin reformarea sistemelor de soluționare a conflictelor de muncă. Ar trebui intensificate reformele care vizează reducerea impozitului pe veniturile salariale pentru a contribui la restabilirea unui nivel adecvat de ocupare a forței de muncă. Reducerea segmentării pieței forței de muncă ar trebui să contribuie la eliminarea obstacolelor în calea găsirii unui loc de muncă pentru persoanele care sunt în prezent în șomaj sau sunt angajate sub nivelul lor de competență ori sunt angajate cu contracte temporare, precum și la facilitarea mobilității profesionale ascendente.

UE are nevoie de o forță de muncă de înaltă calificare în sectoarele aflate în expansiune, precum economia digitală, sectoarele ecologice și asistența medicală. Educația îndeplinește un rol-cheie, asigurând alinierea competențelor la semnalele primite de pe piața muncii. Sistemele de formare profesională și de educație duală ar trebui îmbunătățite pentru a oferi tinerilor seturile de competențe necesare. Învățarea pe tot parcursul vieții ar trebui să devină o prioritate centrală, prin mobilizarea actorilor din sectorul public și din cel privat, cu asigurarea unui acces largit pentru toate categoriile de vârstă și pentru persoanele care sunt cele mai vulnerabile. O mai bună evaluare a nevoilor în materie de competențe la nivel regional și sectorial este, de asemenea, necesară.

Trebuie întreprinse acțiuni hotărâte pentru a aborda în special situația tinerilor și a șomerilor de lungă durată. Sistemele de securitate socială ar trebui să combine înlocuirea adecvată a veniturilor cu servicii de activare și de sprijin centrate pe nevoile individuale și puse la dispoziție prin ghișee unice. Factorii fiscali care descurajează căutarea unui loc de muncă trebuie să fie înlăturați. Garanția pentru tineret reprezintă un efort ambițios, care combină diferite instrumente menite să abordeze în mod eficace problema șomajului în rândul tinerilor. Cu toate acestea, fondurile disponibile, inclusiv cele 6,4 miliarde EUR din cadrul Inițiativei privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, ar trebui utilizate mai rapid și mai eficient de către statele membre și ar trebui suplimentate prin mijloace naționale. Au fost adoptate doar trei programe operaționale relevante, cu o valoare totală de 1,6 miliarde EUR, pentru Franța, Italia și Lituania, ceea ce va permite efectuarea de plăți de prefinanțare către aceste țări. Pentru a fi în măsură să adopte majoritatea programelor operaționale relevante până la sfârșitul anului, statele membre trebuie să dea curs cât mai curând posibil observațiilor Comisiei.

În prezent, în UE, sunt în medie peste 2 milioane de locuri de muncă vacante. Cu toate că intervin unele limitări ale mobilității geografice, s-ar părea că lucrătorii nu exploatează pe deplin posibilitățile de liberă circulație existente. Pentru a se elimina obstacolele curente, va trebui să se sporească posibilitățile de transferabilitate a drepturilor la pensie în interiorul UE

și să se ia măsuri pentru ca lucrătorii să poată lua decizii în cunoștință de cauză cu privire la mobilitate, de exemplu, prin intermediul rețelei EURES. Totodată, trebuie luate măsuri pentru a preveni utilizarea abuzivă a normelor existente și exodul permanent de creiere din anumite regiuni. Cooperarea consolidată a UE în materie de schimb de informații și de bune practici va fi esențială.

Pentru a avea un nivel ridicat al ocupării forței de muncă, este necesar ca salariile reale să fie corelate cu evoluția productivității, inclusiv la nivel de sector și de întreprindere. Unele state membre trebuie încă să ducă la bun sfârșit procesul de corectare a tendințelor anterioare crizei, în care ritmul de creștere a salariilor era mai mare decât cel legat de creșterea productivității. Rolul partenerilor sociali este unul crucial în acest sens. Contractele colective de muncă ar trebui să permită un anumit grad de flexibilitate în ceea ce privește creșterile salariale diferențiate între sectoare și în interiorul unui anumit sector, în funcție de evoluțiile specifice ale productivității.

2. Reforma sistemelor de pensii: în întreaga UE, este necesar să se asigure atât sustenabilitatea, cât și caracterul adecvat al sistemelor de pensii. Majoritatea statelor membre și-au reformat în ultimii ani sistemele de pensii publice pentru a le așeza pe baze mai solide în condițiile îmbătrânirii societății europene. Cu toate acestea, astfel cum se reflectă și în recomandările specifice fiecărei țări din 2014, trebuie întreprinse noi reforme pentru a spori eficiența și sustenabilitatea financiară a pensiilor. În același timp, trebuie garantat în continuare caracterul adecvat al sistemelor de pensii, astfel încât să se asigure un nivel decent al veniturilor după pensionare. Având în vedere tendința de creștere a longevității populației, în multe țări trebuie să se adopte o perspectivă mai dinamică asupra vârstei de pensionare, inclusiv prin corelarea mai sistematică a vârstei legale de pensionare cu speranța de viață, pentru a se asigura un echilibru adecvat între durata vieții active și timpul petrecut în calitate de pensionar.

3. Modernizarea sistemelor de protecție socială: mecanismele de protecție socială ar trebui să fie eficiente și adecvate pe tot parcursul vieții unei persoane. Este nevoie de politici sociale simplificate și mai bine direcționate, completate de servicii de îngrijire a copiilor și de învățământ de bună calitate și la costuri abordabile, de prevenirea părăsirii timpurii a școlii, de oportunități de formare și de asistență în căutarea unui loc de muncă, de sprijin pentru locuință și de servicii medicale accesibile. Este necesar să se reformeze sistemele de sănătate pentru a furniza o asistență medicală de calitate prin structuri eficiente, inclusiv în materie de e-Sănătate.

4. Îmbunătățirea flexibilității piețelor de produse și servicii: Modernizarea funcționării industriilor de rețea, îmbunătățirea capacității infrastructurii și liberalizarea și mai mare a sectoarelor serviciilor constituie în continuare provocări pentru majoritatea statelor membre, așa cum reiese din recomandările specifice fiecărei țări publicate în 2014, care pun accentul pe măsuri menite să îmbunătățească funcționarea industriilor lor de rețea și pe intensificarea concurenței pe piețele de produse și servicii, în special în ceea ce privește profesiile reglementate. Măsurile eficace de asigurare a respectării legislației în domeniul protecției consumatorilor pot totodată să sporească încrederea și să creeze cerere pe piața unică.

Legislația UE prevede un cadru pentru modernizarea la nivel național și pentru sporirea atractivității și a competitivității Europei în ansamblul său. Statele membre au întreprins numeroase reforme în sectorul serviciilor în urma intrării în vigoare a Directivei privind serviciile în 2006, însă în ultima vreme progresele au fost mai inegale. Transpunerea integrală a Directivei privind serviciile ar urma să îmbunătățească în mod semnificativ funcționarea

pieței unice a serviciilor și ar putea genera câștiguri economice de până la 1,6 % din PIB-ul UE pe termen lung, în plus față de procentul de 0,8 % din PIB-ul UE generat la nivelul actual de transpunere.⁶ Persistența, la nivel global, a unui număr mare de excepții de la principiile generale prevăzute de directivă, combinată cu procesele de reformă de durată din mai multe state membre, îngreunează în continuare transpunerea integrală a directivei și, așadar, nu permit exploatarea pe deplin a beneficiilor aduse de aceasta. Accelerarea reformelor naționale ar trebui să se concentreze pe eliminarea următoarelor obstacole: (i) existența în unele state membre a unor cerințe în materie de autorizare disproporționate și nejustificate, în special a celor legate de forma juridică și acționariat; (ii) lipsa clarității legislației interne cu privire la normele aplicabile întreprinderilor care furnizează servicii transfrontaliere; (iii) lipsa recunoașterii reciproce; (iv) proceduri administrative împovărătoare, fiind necesară îmbunătățirea performanței ghișeelor unice; (iv) progrese inegale cu privire la evaluarea reciprocă, în curs, a reglementărilor referitoare la profesii și a reformelor privind profesiile reglementate; (v) obstacolele rămase în calea liberei circulații a mărfurilor. Comisia va continua să colaboreze îndeaproape cu statele membre pentru a elimina aceste bariere.⁷

5. Îmbunătățirea condițiilor-cadru pentru investițiile întreprinderilor: eforturile de consolidare a mediului de afaceri pentru a-l face mai favorabil investițiilor sunt esențiale pentru atragerea investițiilor private, în special în statele membre cu o marjă de manevră bugetară limitată pentru investițiile publice. Parteneriatele public-privat și guvernanta întreprinderilor de stat vor trebui să fie atent definite, pentru a spori eficiența cheltuielilor publice și a investițiilor private. Contractele de achiziții publice ar trebui deschise și mai mult concurenței, în special prin utilizarea dispozițiilor legislației UE. Aceasta implică, de asemenea, consolidarea capacității administrative de planificare și de execuție a autorităților din domeniul achizițiilor publice, în special prin achizițiile publice electronice. În multe cazuri, este necesară și o eficiență sporită a procedurilor și o mai mare transparență. Existența unor cadre performante în materie de insolvență este, de asemenea, crucială pentru o realocare eficientă a resurselor.

6. Îmbunătățirea calității investițiilor în cercetare și inovare (C&I): Investițiile în cercetare și inovare de la nivel național și regional au un rol crucial în impulsivarea unei creșteri durabile. Statele membre ar trebui să continue să acorde prioritate investițiilor publice în cercetare și inovare, asigurând eficacitatea acestora și efectul de levier în ceea ce privește investițiile private. Statele membre ar trebui să se axeze pe calitatea institutelor din domeniul cercetării și inovării, pe procesele lor de dezvoltare de strategii și de elaborare a politicilor, precum și pe programele în domeniu. În același timp, statele membre trebuie să mențină ritmul reformelor pentru a asigura un mediu propice investițiilor, acesta reprezentând o condiție necesară pentru investițiile întreprinderilor în cercetare și dezvoltare și pentru existența unor IMM-uri inovatoare, cu creștere rapidă.

7. Îmbunătățirea eficienței în administrația publică: administrațiile publice din întreaga UE se confruntă în continuare cu provocarea reprezentată de obiectivul de a face „mai mult cu mai puține resurse”, respectiv de a răspunde nevoilor publice în condiții de austeritate bugetară, de a îmbunătăți mediul de afaceri prin reducerea sarcinii administrative și de reglementare pentru întreprinderi și pentru cetățeni și de a se adapta la nevoile economiei digitale. Acest obiectiv rămâne o provocare în marea majoritate a statelor membre. O parte dintre aceste state au lansat reforme instituționale sau teritoriale, cu dublul obiectiv de a

⁶ J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani, *The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation*, Economic Papers 456, iunie 2012, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf

⁷ COM(2012) 261 din 8 iunie 2012.

realiza economii prin raționalizarea organizării lor și de a garanta buna desfășurare a procesului decizional și o implementare fluidă a reformelor prin clarificarea competențelor diferitelor niveluri instituționale și guvernamentale.

În plus, într-un mod similar cu Programul privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT) derulat la nivelul UE, majoritatea statelor membre trebuie să depună eforturi pentru a asigura simplificarea procedurilor în administrația publică și acordarea unei ponderi mai mari procedurilor digitale. Eliminarea birocrăției și a obstacolelor de natură normativă ar trebui să permită elaborarea unei legislații de o mai bună calitate, mai simple și mai accesibile și ar trebui să creeze condiții mai favorabile pentru întreprinderi și pentru cetățeni, stimulând astfel investițiile. În această privință, sporirea eficienței și asigurarea corectitudinii sistemelor judiciare independente constituie, de asemenea, o condiție prealabilă importantă. Există o necesitate evidentă de a aborda chestiuni precum durata procedurilor, numărul de cauze pendinte, utilizarea insuficientă a TIC, promovarea unor mecanisme alternative de soluționare a litigiilor și independența sistemelor judiciare.

4. CONTINUAREA RESPONSABILITĂȚII BUGETARE

Având în vedere mărirea rapidă a nivelului deficitului și al datoriei în întreaga Uniune în perioada crizei financiare, a fost nevoie de un grad semnificativ de consolidare bugetară pentru a restabili încrederea în sustenabilitatea finanțelor publice ale statelor membre și pentru a ieși din cercul vicios al creșterii datoriei suverane și al instabilității financiare. Ajustările majore care au fost efectuate în ultimii ani au reușit să reducă deficitele și să stabilizeze nivelurile datoriilor în UE. Scăderea marcantă a numărului de țări care au făcut obiectul unei proceduri aplicabile deficitelor excesive, respectiv 11 țări în 2014 față de 24 în 2011, reflectă aceste îmbunătățiri bugetare. Conform ultimelor previziuni, se așteaptă în prezent ca orientarea bugetară să rămână neutră în UE în anii următori, ceea ce înseamnă că politica bugetară nu va mai sta în calea continuării creșterii.

Cu toate acestea, datoriile publice continuă să înregistreze niveluri foarte ridicate, iar acest lucru, împreună cu gradul ridicat de îndatorare externă, determină o mai mare vulnerabilitate a economiilor la șocuri adverse și poate avea efectul unei frânări a creșterii. Astfel de dezechilibre pot reprezenta, de asemenea, o amenințare pentru buna funcționare a întregii zone euro. Gradul de îndatorare publică trebuie să scadă în continuare în anii următori, în conformitate cu obligațiile statelor membre în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere. Acest lucru poate fi realizat prin combinarea unor politici bugetare responsabile cu creșterea economică. În primul rând, ritmul ajustărilor bugetare ar trebui diferențiat în funcție de provocările bugetare cu care se confruntă fiecare stat membru. În timp ce statele membre care se confruntă cu provocări legate de sustenabilitate ar trebui să continue consolidarea, statele membre care au o marjă bugetară ar trebui să o folosească pentru a sprijini creșterea. Statele membre ar trebui, de asemenea, să își folosească pe deplin cadrele bugetare naționale recent consolidate pentru a-și trasa traiectoria bugetare corecte, pe care apoi să le respecte. În al doilea rând, structura strategiilor bugetare trebuie elaborată într-un mod favorabil creșterii. În mai multe țări, o accentuare a limitării cheltuielilor, cu condiția de a respecta cerințele în materie de consolidare, eventual dublată de o reducere a impozitelor cu cele mai pregnante efecte de denaturare, poate sprijini sporirea creșterii și a investițiilor.

Caseta 4: Consolidare bugetară responsabilă și favorabilă creșterii

Măsurile de consolidare bugetară adoptate de statele membre nu au fost foarte favorabile creșterii. Acestea s-au concentrat în mod excesiv pe creșteri ale impozitelor, ceea ce nu este o soluție optimă în majoritatea statelor membre care au deja o sarcină fiscală ridicată. Din perspectiva cheltuielilor din bugetele naționale, investițiile publice au fost principalul element vizat când s-au operat reduceri, în ciuda potențialului acestora de a genera creștere față de alte cheltuieli bugetare. În același timp, în unele state membre, atât amplexarea ajustărilor bugetare necesare, cât și dinamica crizei financiare au impus recurgerea la soluții rapide.

Odată cu atenuarea crizei financiare și cu moderarea ritmului de consolidare, structura măsurilor bugetare începe să se îmbunătățească. Acest lucru a fost deja vizibil în 2014 și se poate vedea și în proiectele de buget pe 2015. Scăderea cheltuielilor pentru investiții a fost stopată, iar structura veniturilor a devenit mai favorabilă creșterii. În special în proiectele de buget pe 2015 există unele măsuri fiscale pozitive de reducere a presiunii fiscale asupra veniturilor salariale, deși nivelul de ambiție al acestor măsuri nu este încă suficient față de amplexarea provocărilor.

Din perspectiva veniturilor, este important să se asigure un regim fiscal eficient și favorabil creșterii. Ocuparea locurilor de muncă și creșterea pot fi stimulate prin transferarea presiunii fiscale din zona veniturilor salariale către alte tipuri de impozite, cu efecte mai puțin dăunătoare pentru creștere, cum ar fi impozitele recurente pe bunuri mobiliare, mediu și bunuri de consum, având în vedere impactul potențial distributiv al acestei transferări. Presiunea fiscală ridicată asupra veniturilor salariale reprezintă o problemă veche în Europa, cu diferențe de 40 % între statele membre în ceea ce privește costul aferent angajării unui lucrător cu salariul mediu și salariul net pe care îl primește lucrătorul. Lărgirea bazelor de impozitare, simplificarea și sporirea transparenței pot, de asemenea, să contribuie la îmbunătățirea eficacității regimului fiscal și a gradului de respectare a obligațiilor fiscale, la fel ca și combaterea planificării bugetare agresive.

Din perspectiva cheltuielilor, ar trebui acordată prioritate investițiilor publice productive și elementelor mai favorabile creșterii din cheltuielile actuale; luarea unor decizii rapide privind Planul propus de investiții pentru Europa va ajuta la sprijinirea acestor priorități. Sistemele de asistență socială ar trebui să își exercite rolul de a combate sărăcia și de a favoriza incluziunea socială. Eficacitatea programelor actuale de cheltuieli în ceea ce privește atingerea obiectivelor ar trebui consolidată prin adoptarea de reforme și de alte măsuri, precum revizuirea cheltuielilor. Cel puțin opt state membre sunt angajate în prezent într-o formă sau alta de revizuire a cheltuielilor: Regatul Unit, Țările de Jos, Franța, Italia, Irlanda, Danemarca, Spania și Suedia. Partajarea rezultatelor și a experienței pe care au dobândit-o în urma acestor revizuiți la un nivel mai larg ar trebui să facă parte din sistemul global de guvernare.

Pactul de stabilitate și de creștere prevede cadrele adecvate pentru a se asigura creștere pe termen lung în contextul unor finanțe publice sustenabile, inclusiv al flexibilității, unde va fi cazul. Pactul pune accentul pe evoluții bugetare din perspectiva structurală și nu numai în ceea ce privește deficitul nominal. Astfel, se pot elimina evoluțiile care nu sunt supuse controlului guvernamental, indiferent dacă sunt negative (de exemplu, șocuri asimetrice) sau pozitive (de exemplu, venituri excepționale). Aceasta înseamnă că avem o idee mai clară a poziției bugetare subiacente. Fiecare stat membru este evaluat în mod individual, ținându-se seama de situația sa economică specifică și de problemele naționale legate de îmbătrânirea populației, inclusiv în domeniul politicilor legate de pensii și sănătate, precum și de nivelul datoriei publice.

5. RAȚIONALIZAREA SISTEMULUI NOSTRU DE GUVERNANȚĂ PENTRU A-L FACE MAI EFICACE ȘI A SPORI GRADUL DE ASUMARE

Prezenta analiză anuală a creșterii lansează ciclul anual de guvernanță economică, denumit semestrul european. Acesta combină supravegherea politicilor bugetare, macroeconomice și structurale la nivelul UE înainte de pregătirea bugetelor și deciziilor naționale pentru anul următor. Semestrul european a fost utilizat din 2011 pentru a iniția și a ghida importante reforme bugetare și structurale în statele membre. Împreună cu prezenta analiză anuală a creșterii, Comisia a efectuat și o revizuire a „pachetului de șase” și a „pachetului de două” acte legislative care au întărit guvernanța economică a UE⁸.

Semestrul european a devenit un instrument important de realizare a reformelor la nivel național și al UE, asigurându-se că UE și statele sale membre își coordonează politicile economice și eforturile de promovare a creării de locuri de muncă, a creșterii economice și a investițiilor. Cu toate acestea, în urma monitorizării realizate de Comisie⁹ a reieșit că nu există încă o asumare a procesului ceea ce are drept rezultat un nivel nesatisfăcător de punere în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări, în special în domeniul reformelor structurale. În contextul provocărilor economice cu care se confruntă Europa, Comisia consideră că acum este momentul potrivit pentru a **raționaliza și a consolida semestrul european** în sensul de a-l face mai eficace printr-un plus de atenție, de claritate și printr-un rol politic sporit pe viitor, în conformitate cu abordarea integrată prezentată în prezenta analiză anuală a creșterii. Un semestru european reformat ar trebui să aibă ca obiectiv creșterea eficacității coordonării politicilor economice la nivelul UE printr-o răspundere mai mare și printr-o asumare îmbunătățită din partea tuturor actorilor (a se vedea anexa).

Obiectivul raționalizării semestrului este de a spori asumarea, răspunderea și acceptarea procesului, de a-i consolida credibilitatea și gradul de comparabilitate între statele membre și de a sprijini îmbunătățirea punerii în practică a recomandărilor specifice fiecărei țări.

Discuția pe tema semestrului european este importantă și prin prisma **evaluării de la jumătatea perioadei a Strategiei Europa 2020, care va fi prezentată pentru dezbateri cu ocazia Consiliului european de primăvară din 2015**. Comisia lucrează în prezent la evaluarea de la jumătatea perioadei a Strategiei Europa 2020 și își va prezenta ideile la începutul anului 2015, în urma bilanțului prezentat în Comunicarea privind punerea în aplicare a Strategiei Europa 2020 publicată în luna martie¹⁰ și pe baza rezultatelor consultării publice, a rezumatului dezbaterilor din Consiliu și a contribuțiilor primite de la părțile interesate.

Pentru ca UE să reușească să facă față provocării în materie de locuri de muncă și de creștere, este nevoie de un consens larg privind direcția corectă a politicilor și de un sprijin puternic al părților interesate pentru eforturile pe care le presupun reformele. Aceasta înseamnă că parlamentele naționale, partenerii sociali și societatea civilă, în general, trebuie să se implice într-o măsură mai mare în punerea în practică a politicilor decise la nivel național și la nivelul UE. Pentru a implica mai îndeaproape parlamentele naționale în acest proces, în fiecare an,

⁸ COM (2014) 905 din 28 noiembrie 2014.

⁹ Evaluările Comisiei sunt prezentate în documentele anuale de lucru ale serviciilor sale care însoțesc recomandările specifice fiecărei țări http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_ro.htm.

¹⁰ COM(2014) 130 final, „Bilanțul Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii”, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_ro.pdf.

reprezentanții acestora se întâlnesc cu membrii Parlamentului European în cursul săptămânii parlamentare pentru a dezbate semestrul european, cu implicarea Comisiei.

De asemenea, există o nevoie clară de a monitoriza progresele sociale și impactul reformelor în timp. Se depun deja eforturi pentru a consolida dimensiunea socială a uniunii economice și monetare. În special, în procedura privind dezechilibrele macroeconomice se introduc indicatori privind ocuparea forței de muncă și indicatori sociali și aceștia ar trebui utilizați pentru a se înțelege mai bine evoluțiile și riscurile sociale și cele legate de piața muncii. De asemenea, Comisia se va asigura de faptul că partenerii sociali europeni sunt implicați într-o măsură mai mare în procesul semestrului european.

Primele idei vor fi testate și puse în practică cu ocazia semestrului european din 2015, însă în lunile următoare se vor elabora noi propuneri, ca parte a eforturilor de aprofundare a guvernantei economice, coordonate de președintele Comisiei împreună cu președintele Consiliului European, al Băncii Centrale Europene și al Eurogrupului¹¹.

6. CONCLUZII

Este nevoie urgent de un nou start în elaborarea politicilor economice la nivelul UE. În analiza sa anuală a creșterii pentru 2015, Comisia propune ca UE să continue o abordare integrată a politicii economice axate pe trei piloni principali, care trebuie să acționeze împreună – stimularea investițiilor, accelerarea reformelor structurale și continuarea unei consolidări bugetare responsabile și favorabile creșterii.

Statele membre ar trebui în mod prioritar să aprobe planul de investiții în valoare de 315 miliarde EUR propus ca parte a prezentei analize anuale a creșterii. Acestea ar trebui să se angajeze să încheie efectuarea modificărilor legislative necesare pentru a crea noul fond propus până la sfârșitul lunii iunie 2015. De asemenea, statele membre ar trebui să se angajeze ca în următorii trei ani cel puțin să dubleze în ansamblu utilizarea instrumentelor financiare inovatoare folosite pentru implementarea proiectelor din cadrul fondurilor structurale și de investiții europene.

În funcție de situația fiecărui stat membru, abordarea integrată propusă ar trebui să fie pusă în aplicare la nivel național prin abordarea rigidităților de pe piața muncii pentru a remedia nivelurile ridicate ale șomajului, prin continuarea reformelor în domeniul pensiilor, prin modernizarea sistemelor de protecție socială, prin îmbunătățirea flexibilității piețelor de produse și servicii, prin îmbunătățirea condițiilor-cadru în care întreprinderile pot face investiții, prin ameliorarea calității investițiilor în cercetare, inovare, educație și formare și prin sporirea eficienței administrației publice. Partenerii sociali sunt invitați să contribuie în mod activ la agendele interne de reformă.

Este necesar să se sporească implicarea în semestrul european a parlamentelor naționale, a partenerilor sociali și a părților interesate pentru a se consolida asumarea și răspunderea la nivel național. Raționalizarea semestrului european din 2015 va fi un prim pas în această direcție.

Abordarea integrată propusă necesită o direcție politică din partea statelor membre, a Parlamentului European și a Consiliului European. Comisia va conlucra cu toți actorii pentru a se asigura că Europa revine pe calea redresării economice sustenabile.

¹¹ Astfel cum s-a convenit la reuniunea la nivel înalt a zonei euro din 24 octombrie 2014.

ANEXĂ

Raționalizarea și consolidarea semestrului european

Semestrul european se referă la ciclul anual de coordonare economică și bugetară în cadrul căruia statelor membre li se oferă orientări înainte ca acestea să ia decizii de politică la nivel național. Orientările sunt oferite în contextul Pactului de stabilitate și de creștere și al procedurii privind dezechilibrele macroeconomice. Una dintre menirile semestrului european este și de a pune în aplicare Strategia Europa 2020.

Semestrul european începe în fiecare an cu publicarea de către Comisie a analizei anuale a creșterii. Aceasta prezintă prioritățile economice generale ale UE, face obiectul unei dezbateri în cadrul celorlalte instituții și concluziile sale sunt folosite în cadrul discuțiilor premergătoare Consiliului European de primăvară. Statele membre își prezintă programele naționale în fiecare primăvară. Ulterior Comisia propune statelor membre recomandări specifice fiecărei țări, bazate pe analiza sa privind situația economică națională și pe programe de reformă. Sunt incluse toate domeniile de politică relevante: fiscalitatea, macroeconomia și reformele structurale. Recomandările sunt discutate în cadrul Consiliului și sunt aprobate în cadrul Consiliului European din iunie, înainte de a fi în sfârșit adoptate de Consiliu. Se așteaptă ca statelor membre să urmeze aceste recomandări în elaborarea proiectelor de bugete și de politici pentru anul următor și să le pună în practică în următoarele 12 luni.

Deși semestrul european a consolidat coordonarea politicilor economice la nivelul UE, implementarea limitată și uneori neaplicarea recomandărilor principale specifice fiecărei țări au pus la îndoială eficacitatea acestuia. Un semestru european raționalizat și consolidat ar trebui să se bazeze pe punctele forte existente ale procesului și să remedieze punctele slabe, simplificându-i diferitele etape și rezultatele acestora, îmbunătățind cooperarea și dialogul cu statele membre, limitând cerințele în materie de raportare, consolidând natura multilaterală a procesului și întărind gradul de asumare la toate nivelurile.

Simplificarea rezultatelor Comisiei și mai multe ocazii de a prezenta păreri privind analiza Comisiei. Practica de a prezenta analiza anuală a creșterii și raportul privind mecanismul de alertă concomitent în toamnă funcționează bine, întrucât cele două documente se completează reciproc și stabilesc abordarea generală a UE pentru anul următor. Cu toate acestea, principalele două documente specifice fiecărei țări care sunt elaborate ulterior în cadrul procesului, respectiv documentele de lucru ale serviciilor Comisiei care însoțesc recomandările specifice fiecărei țări și bilanțurile aprofundate prezentate ca urmare a raportului privind mecanismul de alertă, sunt în prezent publicate în două momente diferite, în primăvară. Dacă ar exista o singură evaluare economică amplă pentru fiecare stat membru, care să ofere baza pentru recomandările care urmează să fie adresate statelor membre s-ar îmbunătăți coerența procesului și s-ar reduce sarcina administrativă. O dată de publicare mai timpurie a acestor documente – de exemplu în martie – ar avea ca efect o mai mare transparență și eventual un feedback privind analiza Comisiei.

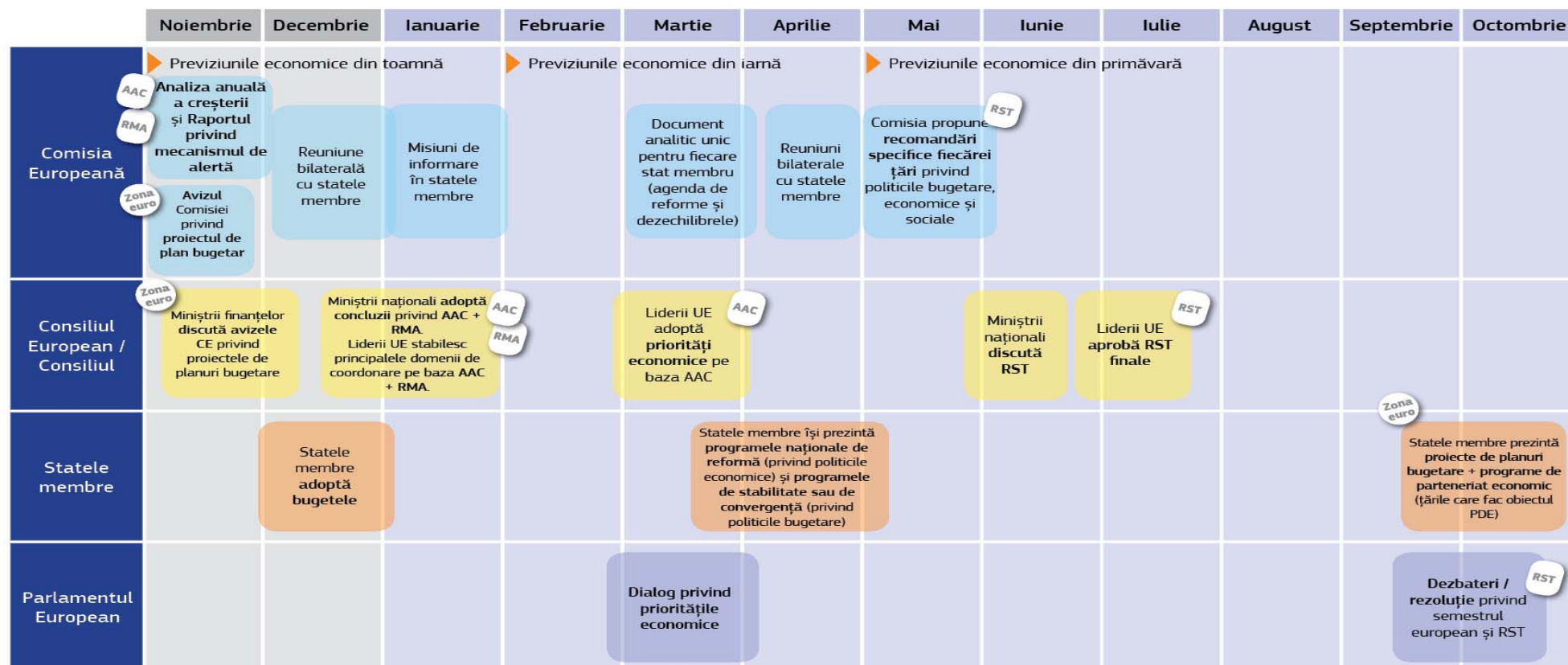
Raționalizarea cerințelor în materie de raportare aflate în sarcina statelor membre: cerințele în materie de raportare impuse statelor membre ar trebui să fie proporționale și să aibă o valoare adăugată clară. Acestea ar trebui să se bazeze pe o abordare de tip „raportare unică”, în conformitate cu care informațiile disponibile culese din documente și în urma

misiunilor la fața locului sunt partajate și reutilizate în mod eficace, iar accentul activității la nivel european este pus pe analizarea și actualizarea acestor informații. Programele naționale de reformă pot juca un rol important în materie de comunicare și de asumare la nivel național, dacă sunt reorientate, pentru a oferi mai devreme o contribuție națională mai bine direcționată la analiza Comisiei, parlamentele naționale și partenerii sociali fiind implicați în formularea acestei contribuții.

Consolidarea naturii multilaterale a procesului: gradul de asumare a semestrului european de către statele membre este, în ansamblu, încă prea scăzut la nivel național, dar și la nivel european. Acest fapt constituie un impediment pentru calitatea discuțiilor și pentru punerea în practică ulterioară a recomandărilor specifice fiecărei țări. În domeniile în care instrumentele de supraveghere sunt mai puternice, precum finanțele publice sau cadrele bugetare, bilanțul de punere în practică este în mod semnificativ mai ridicat. Printr-un proces raționalizat ar trebui să se câștige mai mult timp pentru a examina și a discuta orientările UE. Prezentarea timpurie a analizei Comisiei specifice fiecărei țări ar fi utilă în acest context. Mai mult, împreună cu președinția Consiliului, ar trebui să fie posibil să se examineze încrucișat realizările și politicile pe tot parcursul anului. Un grad sporit de comparabilitate a acțiunilor de politică adoptate de statele membre și a rezultatelor înregistrate de acestea ar crește presiunea inter pares și ar constitui o bază în plus pentru discuțiile tematice multilaterale. Schimbul de opinii privind monitorizarea pe care Comisia o întreprinde în legătură cu realizarea reformelor este deosebit de important în contextul pregătirii discuțiilor privind propunerile de recomandări și în vederea dezbaterilor din cadrul Consiliului European din iunie.

Deschiderea procesului către alți actori și sporirea angajamentului acestora: legitimitatea democratică a semestrului european a fost uneori pusă sub semnul întrebării. În ultimii ani, Comisia a instituit treptat un dialog mai aprofundat și permanent cu statele membre prin intermediul reuniunilor bilaterale, al unor discuții mai bine direcționate în cadrul comitetelor Consiliului și al unor misiuni tehnice mai extinse. De asemenea, au existat îmbunătățiri în ceea ce privește implicarea parlamentară. În ceea ce privește Parlamentul European, o implicare strânsă a fost posibilă prin intermediul dialogul economic introdus de pachetul de șase acte legislative, care prevede discuții între Parlamentul European, pe de o parte, și statele membre, Consiliu, Comisie, Consiliul European și Eurogrup, pe de altă parte. În plus, Parlamentul a organizat dezbateri politice importante în momente cruciale ale semestrului european. Gradul de sensibilizare a parlamentelor naționale privind semestrul european a sporit de-a lungul anilor, datorită punerii în aplicare a pachetului de două acte legislative și a implicării mai directe a Comisiei prin prezentări și dezbateri. În ciuda acestor evoluții pozitive, dialogul poate fi în continuare aprofundat, nu numai cu parlamentele, ci și cu partenerii sociali. De exemplu, Comisia ar putea să inițieze dialoguri în viitor cu Parlamentul European și cu partenerii sociali la nivel european înainte de prezentarea analizei anuale a creșterii și să continue dezbaterile pe această temă după adoptarea acesteia. Pe baza analizei specifice fiecărei țări, Comisia ar putea, de asemenea, iniția dialoguri cu Parlamentul European pe teme referitoare la aspecte orizontale nou apărute și dialoguri la fel de relevante cu partenerii sociali, pentru a cunoaște părerea acestora privind aspecte de actualitate specifice fiecărei țări.

SEMESTRUL EUROPEAN: UN PARTENERIAT ÎNTRE UE ȘI STATELE MEMBRE



Glosar: **AAC**: Analiza anuală a creșterii - **RMA**: Raportul privind mecanismul de alertă - **RST**: Recomandări specifice fiecărei țări - **PDE**: Procedura aplicabilă deficitelor excesive - **BA**: Bilanț aprofundat

Comisia Europeană