

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 12.5.2010
COM(2010) 250 final

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

Consolidarea coordonării politicilor economice

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

Consolidarea coordonării politicilor economice

„Guvernanța zonei euro și coordonarea politicilor economice trebuie îmbunătățite. Pentru aceasta este nevoie de aprofundarea și extinderea supravegherii economice pentru a ghida politica bugetară de-a lungul întregului ciclu și pe termen lung, corectând în același timp divergențele de la nivelul creșterii, al inflației și al competitivității”. (Comunicarea Comisiei cu privire la „UEM@10: succese și provocări după 10 ani de Uniune Economică și Monetară” – 7 mai 2008 – IP/08/716).

I. INTRODUCERE

Criza economică mondială a pus la încercare mecanismele actuale de coordonare a politicilor economice din Uniunea Europeană și a scos la iveală o serie de deficiențe. Funcționarea Uniunii economice și monetare a fost în mod special supusă presiunilor, din cauza nerespectării, în trecut, a normelor și principiilor care stau la baza acesteia. Procedurile existente de supraveghere nu au fost suficiente de cuprinzătoare. Comunicarea de față propune măsuri care ar trebui luate pe termen scurt pe baza Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) pentru remedierea situației.

Recenta criză economică este fără precedent pentru generația noastră. Progresele constante din domeniul creșterii economice și al creării de locuri de muncă înregistrate în ultimul deceniu au fost șterse cu buretele și criza a scos la lumină o serie de deficiențe fundamentale ale economiei noastre. Dezechilibrele bugetare și alte dezechilibre macroeconomice care s-au creat în anii dinaintea crizei au făcut ca economia UE să fie vulnerabilă la șocul crizei financiare și al recesiunii economice mondiale. Finanțele publice ale statelor membre au fost grav afectate, înregistrându-se deficite de 7% din PIB în medie și datorii de peste 80% din PIB, cu mult peste valorile de referință de 3%, respectiv 60% din PIB prevăzute în tratat.

Nu pot fi menținute niveluri ridicate ale datoriei publice pe termen nedefinit. Implementarea strategiei Europa 2020, aprobate de Consiliul European în luna martie, trebuie să se bazeze pe o strategie credibilă de retragere a măsurilor de stimulare. UE se va confrunta cu provocări majore în anii următori, cum sunt nevoia consolidării bugetare și în același timp nevoia de a mări nivelurile creșterii sustenabile. Pactul de stabilitate și creștere este cadrul adecvat pentru o ieșire din criză lipsită de incidente. Însă pentru a sprijini potențialul de creștere economică al UE și sustenabilitatea modelelor noastre sociale, consolidarea finanțelor publice presupune stabilirea priorităților și efectuarea unor alegeri dificile: coordonarea la nivelul UE va fi esențială în acest sens și poate contribui la eliminarea efectelor de contagiune.

Criza financiară recentă și presiunile asupra stabilității financiare din Europa au scos în evidență mai clar ca niciodată interdependența economiilor Uniunii Europene, în special în interiorul zonei euro. Statele membre au fost protejate datorită apartenenței la UE, cu piața sa internă pentru 500 de milioane de oameni și cu o monedă comună în șaisprezece state membre. Instrumentele și metodele de coordonare existente au permis UE să își reunească eforturile de redresare și să supraviețuiască unei crize căreia nici un stat membru nu i-ar fi putut face față pe cont propriu. Însă aceste experiențe recente au scos la iveală și lacunele și

deficiențele sistemului actual, subliniind necesitatea unei coordonări a politicilor mai puternice și care să înceapă într-o etapă mai timpurie, și totodată necesitatea unor mecanisme suplimentare de prevenire și corectare și a unui mecanism de soluționare a crizelor pentru statele membre din zona euro.

Au fost luate măsuri urgente pentru a răspunde necesităților imediate ale crizei, măsuri care au culminat cu un Consiliu Ecofin extraordinar în data de 9 mai; pe baza unei propuneri a Comisiei, acesta a decis instituirea unui mecanism european de stabilizare și a convenit asupra unui angajament puternic în favoarea unei consolidări bugetare accelerate acolo unde situația o impune. Trebuie trase învățăminte pentru viitor din aceste evenimente și trebuie luate măsuri pentru consolidarea sistemului de guvernare economică al UE. Comisia prezintă în comunicarea de față o abordare structurată pe trei piloni pentru consolidarea coordonării politicilor economice. Cea mai mare parte a propunerilor se referă la UE în ansamblul său, însă pentru zona euro este propusă o abordare mai strictă, având la bază articolul 136 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Comunicarea pune accentul pe necesitatea de a utiliza toate instrumentele de supraveghere disponibile în temeiul tratatului. Dacă este necesar, instrumentele existente trebuie modificate și completate. Comunicarea propune totodată o respectare mai strictă a Pactului de stabilitate și creștere și extinderea supravegherii la dezechilibrele macroeconomice. În acest scop, comunicarea propune instituirea unui semestru european pentru coordonarea politicilor economice, astfel încât statele membre să poată beneficia de o coordonare timpurie la nivel european pentru elaborarea programelor naționale de stabilitate sau de convergență, inclusiv a bugetelor naționale și a programelor naționale de reformă. În fine, comunicarea prezintă principiile care ar trebui să stea la baza unui cadru solid de management al crizelor pentru statele membre din zona euro.

Comisia invită statele membre, Parlamentul European și părțile interesate să își exprime opiniile cu privire la aceste idei ambițioase, dar necesare. În lunile următoare, Comisia va înainta propuneri legislative pentru implementarea acestor opinii.

II. CRIZA FINANCIARĂ MONDIALĂ A SCOS LA LUMINĂ ȘI A AMPLIFICAT PROVOCĂRILE CU CARE SE CONFRUNTĂ ECONOMIA EUROPEANĂ

Datoria publică nu a fost redusă suficient în ultimii zece ani. Nu a existat un angajament destul de puternic în favoarea consolidării bugetare, în special în perioadele economice favorabile. În unele state membre, veniturile au crescut temporar datorită unor activități generatoare de impozite, impulsionate de creșterea nesustenabilă a sectorului locuințelor, al construcțiilor și al serviciilor financiare. Întrucât aceste dezechilibre macrofinanciare au fost temperate brusc din cauza crizei, veniturile fiscale din statele membre respective au scăzut dramatic, scoțând la iveală o poziție bugetară mult mai slabă decât se anticipase. Bugetele statelor membre ale Uniunii Europene au trecut de la o poziție aproape echilibrată (-0,8% din PIB în UE și -0,6% în zona euro) în 2007 la un deficit preconizat de aproape 7% din PIB în 2010. Datoria publică este în creștere continuă. Potrivit celor mai recente previziuni economice ale serviciilor Comisiei, datoria publică va atinge nivelul de 84% din PIB în 2011 (88% în zona euro), anulând astfel rezultatele a douăzeci de ani de consolidare. Datoriile contingente considerabile aferente operațiunilor de salvare a sectorului financiar, care reprezintă încă 25 de puncte procentuale din PIB la nivelul UE, sunt un motiv în plus de îngrijorare, deoarece ele se adaugă la provocările bugetare de lungă durată legate de îmbătrânirea populației.

O serie de alte dezechilibre macroeconomice și financiare au accentuat cu precădere vulnerabilitatea economiei din zona euro. Diferențele de competitivitate și dezechilibrele macroeconomice persistente din zona euro reprezintă un risc pentru funcționarea Uniunii economice și monetare. În anii care au precedat criza, costurile de finanțare scăzute au alimentat alocarea necorespunzătoare a resurselor către utilizări puțin productive, ducând la niveluri de consum nesustenabile, bule imobiliare și acumularea de datorii externe și interne în unele state membre. Decalajul de competitivitate a atins un nivel record înainte de izbucnirea crizei. De la o poziție echilibrată în 1999, excedentele de cont curent în zona euro s-au acumulat constant și au atins 7,7% din PIB în 2007, în timp ce deficitul agregat a crescut de la 3,5% din PIB în 1999 la 9,7% în 2007¹. Criza economică și financiară a dus la o reechilibrare parțială a conturilor curente. Însă această reechilibrare este numai în parte structurală. Pentru a realiza ajustarea necesară la nivelul costurilor și al salariilor, al reformelor structurale și al realocării forței de muncă și a capitalului este nevoie de o reorientare majoră a politicilor.

În cazul Greciei, combinația excepțională dintre politica fiscală relaxată, reacția neadecvată la dezechilibrele tot mai mari, deficiențele structurale și raportarea de date statistice eronate a dus la o criză fără precedent a datoriei suverane. Situația reală a finanțelor publice s-a dovedit în mod brutal a fi parțial datorată raportării de date eronate în trecut, însă ea este în principal rezultatul unei politici bugetare neadecvate. Deși această situație a fost posibilă într-o oarecare măsură din cauza deficiențelor cadrului existent de supraveghere economică, ea demonstrează importanța esențială a asigurării unei respectări stricte a normelor. În fața acestei crize excepționale a datoriei suverane, pentru care în zona euro nu există un instrument de remediere, statele membre au convenit asupra unui pachet de măsuri pentru menținerea stabilității financiare în Europa². Obiectivul comunicării de față este consolidarea fermă a mecanismului de supraveghere pentru a împiedica apariția unei situații similare în statele membre. Această criză subliniază însă totodată și nevoia unor instrumente adecvate pentru gestionarea situațiilor care amenință stabilitatea financiară a zonei euro.

III. CONSOLIDAREA COORDONĂRII POLITICILOR ECONOMICE

III.1. Respectarea mai strictă a Pactului de stabilitate și creștere și coordonarea mai strânsă a politicilor bugetare

Normele și principiile Pactului de stabilitate și creștere sunt în continuare aplicabile și valabile, însă, în ciuda acestui fapt, statele membre nu au constituit rezerve suficiente în perioadele economice favorabile. Întărirea dimensiunii preventive a supravegherii bugetare trebuie să facă parte integrantă din coordonarea mai strânsă a politicilor bugetare. Totodată este necesară creșterea gradului de respectare a normelor și trebuie acordată o atenție sporită sustenabilității finanțelor publice.

Elaborarea și evaluarea programelor de stabilitate și de convergență reprezintă elementul central al activității preventive desfășurate în temeiul pactului. Impactul și eficacitatea acestuia trebuie consolidate în mod ferm prin acordarea unei mai mari importanțe dimensiunii ex ante a procesului și prin sporirea forței sale. Primul dintre aceste deziderate

¹ Ratele excedentului de cont curent raportate în documentul de față reprezintă excedentele combinate din Germania, Luxemburg, Țările de Jos, Austria și Finlanda. Ratele deficitului de cont curent reprezintă deficitul combinat din Irlanda, Grecia, Spania, Cipru și Portugalia.

² Concluziile Consiliului Ecofin din 9 mai 2010.

este abordat în secțiunea III.3 de mai jos prin introducerea unui „semestru european”. Cel de-al doilea poate fi realizat, de exemplu, prin includerea posibilității de a impune obligativitatea depozitelor cu dobândă în cazul politicilor bugetare neadecvate atunci când statele membre fac progrese insuficiente către obiectivele bugetare pe termen mediu în perioadele economice favorabile. Pentru aceasta este nevoie de modificarea legislației secundare.

Cadrele bugetare naționale trebuie să reflecte mai bine prioritățile supravegherii bugetare a UE. Statele membre trebuie încurajate să integreze în legislația națională obiectivul de a avea finanțe publice sănătoase, prevăzut în tratat. Cadrul bugetar național este ansamblul de elemente care constituie baza guvernantei fiscale naționale, mai exact structura instituțională specifică fiecărei țări care determină elaborarea politicii bugetare la nivel național. Pentru a da un sens concret complementarității dintre cadrul bugetar la nivelul UE și cadrul bugetar național, obligația statelor membre de a dispune de proceduri bugetare care să asigure respectarea obligațiilor prevăzute în tratat în materie de disciplină bugetară, prevăzută în Protocolul nr. 12 la TFUE, poate fi precizată în cadrul unor instrumente cu caracter obligatoriu. Aceste instrumente ar putea prevedea, de exemplu, obligația ca aceste cadre bugetare naționale să conțină proceduri de bugetare multianuală, astfel încât să se asigure atingerea obiectivelor bugetare pe termen mediu.

Procedura de deficit excesiv (PDE) reprezintă baza componentei corective a Pactului de stabilitate și creștere. Însă dimensiunea corectivă a PDE intervine prea târziu pentru a oferi statelor membre stimulentele necesare în vederea remedierii dezechilibrelor bugetare emergente. Funcționarea PDE poate fi îmbunătățită prin accelerarea procedurilor, în special în cazul statelor membre care încalcă repetat prevederile pactului. Pentru aceasta este nevoie de modificarea legislației secundare.

Trebuie acordată o mai mare importanță datoriei publice și sustenabilității. Evenimentele recente au scos în evidență nu numai vulnerabilitatea statelor membre care se confruntă cu o datorie publică foarte ridicată, ci și posibilele repercusiuni negative transfrontaliere ale unei asemenea situații. O datorie ridicată afectează perspectivele de creștere pe termen mediu și lung și privează guvernele de capacitatea de a aplica politici contraciclice credibile atunci când sunt mai necesare. Acest lucru este cu atât mai mult valabil având în vedere amenințările tot mai mari la adresa sustenabilității finanțelor publice, inclusiv cele care decurg din planurile recente de salvare a băncilor și din îmbătrânirea populației.

Criteriul datoriei din procedura de deficit excesiv trebuie implementat în mod efectiv. PDE trebuie să ia mai bine în considerare interacțiunea dintre datorie și deficit pentru a spori stimulentele în favoarea aplicării unor politici prudente. Statele membre a căror datorie depășește 60% din PIB trebuie să facă obiectul unei PDE dacă scăderea nivelului datoriei în perioada anterioară nu a fost suficientă pentru atingerea unei valori de referință. În mod concret, Comisia și Consiliul ar trebui să evalueze dacă deficitul bugetar este compatibil cu o reducere continuă și considerabilă a datoriei publice. Riscurile bugetare care decurg din datoriile explicite și implicite constituie un factor relevant și trebuie luate în considerare. În schimb, abrogarea PDE pentru statele membre a căror datorie depășește pragul de 60% din PIB ar trebui să fie condiționată de o evaluare a evoluției preconizate a datoriei și a riscurilor. O astfel de abordare corespunde pe deplin articolului 126 din TFUE și presupune efectuarea unor modificări în legislația secundară.

Pentru a asigura o respectare mai strictă a regulilor Pactului de stabilitate și creștere, este necesar să se acorde mai multă atenție utilizării bugetului UE. În prezent, suspendarea Fondului de coeziune, de care nu pot beneficia decât anumite state membre, nu

este luată în considerare decât într-o etapă târzie din PDE [articolul 126 alineatul (8) din TFUE].

În momentul luării deciziilor referitoare la următorul cadru financiar, **trebuie avută în vedere posibilitatea unei utilizări mai extinse și mai oportune a cheltuielilor bugetare ale Uniunii pentru a stimula respectarea pactului.** Obiectivul trebuie să fie crearea unor stimulente echitabile, oportune și eficiente pentru respectarea regulilor Pactului de stabilitate și creștere. Condiționalitatea poate fi întărită, iar statele membre pot fi invitate să redirecționeze fonduri spre îmbunătățirea calității finanțelor publice, odată ce este confirmată existența unui deficit excesiv [conform articolului 126 alineatul (6) din TFUE].

Politica de coeziune trebuie să aibă un rol mai clar în sprijinirea acțiunilor statelor membre pentru remedierea deficiențelor structurale și pentru a face față provocărilor în materie de competitivitate. Cel de-al cincilea raport privind coeziunea, care urmează să apară în curând, va prezenta propuneri în acest sens, în special în ceea ce privește întărirea capacității instituționale și a eficienței administrațiilor publice.

În cadrul financiar actual, clauza de suspendare a angajamentelor aferente Fondului de coeziune trebuie aplicată mai riguros și cu respectarea mai strictă a regulilor în cazul încălcărilor repetate ale pactului.

Îmbunătățirea funcționării mecanismelor existente în cadrul Pactului de stabilitate și creștere

- Creșterea eficienței evaluării programelor de stabilitate și de convergență printr-o mai bună coordonare ex ante
- Cadre bugetare naționale care să reflecte mai bine prioritățile supravegherii bugetare a UE

Corectarea nivelurilor ridicate ale datoriei publice și protejarea sustenabilității bugetare pe termen lung

- Acordarea unei atenții sporite criteriului datoriei prevăzut în tratat
- Luarea în considerare mai atentă a interacțiunii dintre datorie și deficit

Îmbunătățirea stimulentei și a sancțiunilor pentru respectarea regulilor Pactului de stabilitate și creștere

- Depozite cu dobândă în cazul unor politici bugetare neadecvate
- Utilizarea mai riguroasă și condiționată a cheltuielilor UE pentru a asigura respectarea mai strictă a regulilor Pactului de stabilitate și creștere
- Tratarea mai rapidă a încălcărilor repetate ale pactului și aplicarea mai riguroasă a regulamentului privind Fondul de coeziune

III.2. Către o supraveghere mai largă a evoluției macroeconomice și a competitivității în zona euro

Strategia Europa 2020 pentru creștere și locuri de muncă pune accentul pe dezechilibrele macrofinanciare și structurale. Europa 2020 definește o strategie ambițioasă și cuprinzătoare având ca obiectiv o creștere inteligentă, sustenabilă și incluzivă a economiei UE. În contextul crizei, aceasta pune un nou accent pe corectarea deficiențelor Europei în materie de supraveghere macrofinanciară și provocări structurale. Ținând cont de interacțiunile economice și financiare puternice din cadrul zonei euro și de impactul acestora asupra monedei unice, Europa 2020 invită la elaborarea unui cadru strategic specific zonei

euro care să permită corectarea dezechilibrelor macroeconomice majore³. În consecință, în martie 2010, Consiliul European a invitat Comisia să prezinte, până în luna iunie 2010, propuneri pentru consolidarea coordonării în zona euro, utilizând noile instrumente de coordonare economică oferite de articolul 136 din TFUE.

Acumularea unor dezechilibre macroeconomice importante și persistente în statele membre din zona euro poate compromite coerența acestei zone și poate împiedica buna funcționare a UEM. Pentru a preveni apariția unor dezechilibre puternice în zona euro, este important așadar să se aprofundeze analiza și să se extindă supravegherea economică dincolo de dimensiunea bugetară, pentru a remedia și alte dezechilibre macroeconomice, inclusiv evoluția competitivității și provocările structurale. Se propune ca examinarea *inter pares* a dezechilibrelor macroeconomice care este efectuată în prezent de Eurogrup să fie transformată într-un cadru structurat de supraveghere a statelor membre din zona euro, prin aplicarea articolului 136 din TFUE. Acest cadru va implica o supraveghere mai strictă, o coordonare mai strânsă a politicilor și un follow-up mai puternic decât cele prevăzute în strategia Europa 2020 pentru toate statele membre ale UE. Ca și în cazul cadrului bugetar al UE, care se aplică și el tuturor statelor membre, pentru statele din zona euro ar urma să se aplice reguli mai stricte.

Supravegherea va include un tablou de bord care va indica necesitatea de a acționa. Un tablou de bord care va reflecta atât evoluțiile interne, cât și pe cele externe, va fi creat și monitorizat periodic. Acesta va cuprinde un set relevant de indicatori și va reflecta, printre altele, evoluția conturilor curente, activele externe nete, productivitatea, costul unitar al forței de muncă, ocuparea forței de muncă, cursul de schimb real efectiv, precum și datoria publică și prețurile creditului și ale activelor din sectorul privat. Este deosebit de important ca exploziile prețurilor activelor și creșterea excesivă a creditului să poată fi detectate cât mai curând posibil, pentru a evita corecțiile costisitoare ale dezechilibrelor bugetare și externe în viitor. Această analiză va constitui baza pentru formularea recomandărilor de măsuri preventive sau de corectare pentru statele membre vizate.

Pentru zona euro, Comisia va evalua totodată, la nivel global, evoluția și perspectivele în materie de dezechilibre macroeconomice. Analizând zona euro în ansamblul său și fiecare țară individual, Comisia va evalua riscurile tuturor formelor posibile de dezechilibre macroeconomice care pot pune în pericol buna funcționare a zonei euro. Într-un astfel de caz, Comisia va efectua o analiză mai aprofundată a riscurilor aferente dezechilibrelor emergente. Această analiză va constitui baza orientărilor politice. Consiliul, în cadrul căruia vor vota numai membrii din zona euro, va invita statele membre vizate să ia măsurile necesare pentru remedierea situației. În cazul în care statele membre nu iau, în termenul prescris, măsuri adecvate de corectare a dezechilibrelor excesive, Consiliul poate înăspri supravegherea pentru statele membre în cauză, pentru a asigura buna funcționare a UEM, și poate decide, la propunerea Comisiei, să formuleze recomandări precise de politică economică. Dacă va fi necesar, Comisia va face uz de posibilitatea de a adresa direct unui stat membru din zona euro avertismente timpurii. Dacă va fi necesar, vor putea fi adresate recomandări și zonei euro în ansamblul său.

³ Comisia a subliniat în mod repetat importanța unei coordonări economice mai aprofundate și extinse în zona euro, inclusiv în Declarația anuală pentru 2009 privind zona euro și în comunicarea din 2008 intitulată „UEM@10: succese și provocări după 10 ani de Uniune Economică și Monetară”.

Este posibil să fie necesare măsuri preventive și de corectare în numeroase domenii ale politicii pentru a influența efectiv dezechilibrele macroeconomice și cauzele structurale ale acestora. Spre deosebire de efectul asupra deficitelor excesive, politicile economice tind să aibă numai un impact indirect și tardiv asupra evoluției dezechilibrelor externe. De aceea, în funcție de provocările specifice cu care se confruntă fiecare economie, recomandările de politică pot fi legate atât de partea de venituri, cât și de cea de cheltuieli a politicii bugetare (în contextul Pactului de stabilitate și creștere), întrucât criza a demonstrat că evoluția compoziției veniturilor publice este și ea un indicator important al dezechilibrelor potențiale. În acest context, recomandările pot privi funcționarea pieței muncii, a produselor și a serviciilor, conform orientărilor generale de politică economică și referitoare la ocuparea forței de muncă. Ele pot acoperi totodată aspecte macroprudențiale pentru a preveni sau a limita creșterea excesivă a creditului sau evoluțiile spectaculoase ale prețurilor activelor, conform analizei viitorului comitet european pentru riscul sistemic.

Consolidarea și extinderea supravegherii evoluțiilor macroeconomice în zona euro

- Pe baza Europa 2020, dezvoltarea unui cadru de supraveghere macroeconomică consolidată și extinsă pentru statele membre din zona euro sub forma unui regulament bazat pe articolul 136 din TFUE
- Crearea unui tablou de bord cu indicatori pentru identificarea pragurilor de alertă pentru dezechilibre majore
- Formularea de recomandări specifice fiecărei țări
- Recurgerea la acte oficiale ale Consiliului votate de Consiliul în configurația „zona euro”

III.3. O coordonare integrată a politicilor economice pentru UE: un „semestru european”

Pentru a asigura o supraveghere mai integrată a politicilor economice, s-a propus, în cadrul inițiativei Europa 2020, sincronizarea evaluării politicilor bugetare și structurale ale statelor membre ale UE. Rezultatul unei supravegheri macroeconomice mai largi trebuie luat în considerare și la formularea recomandărilor de politică bugetară în temeiul Pactului de stabilitate și creștere. În mod concret, apariția unor dezechilibre macroeconomice de proporții poate impune fixarea unor ținte bugetare mai ambițioase. În mod similar, pentru a evalua riscul unor dezechilibre majore și a decide asupra politicilor aplicate ca reacție la acestea, Comisia va lua în calcul informațiile pertinente oferite de Comitetul european pentru riscul sistemic. Avertismentele și recomandările din partea Comitetului european pentru riscul sistemic adresate unuia sau mai multor state membre vor fi considerate chestiuni de interes comun, statele membre exercitând o presiune corespunzătoare *inter pares* pentru luarea unor măsuri de corectare. Integrarea ciclului de supraveghere în cadrul unui semestru european ar trebui să faciliteze crearea de sinergii și coerența dintre diferitele domenii ale supravegherii economice.

Este mai eficient să previi decât să corectezi. Ciclul actual al supravegherii economice constă în principal într-o evaluare ex post a caracterului adecvat al politicilor economice în raport cu Pactul de stabilitate și creștere și cu orientările generale de politică economică. Dimensiunea ex ante, care în prezent lipsește, a supravegherii bugetare și economice ar permite formularea unor veritabile linii directoare, care să țină cont de dimensiunea europeană, și transpunerea ulterioară a acestora în decizii politice naționale. Formularea unor recomandări specifice fiecărei țări într-o etapă mai timpurie ar fi benefică tuturor aspectelor supravegherii - bugetare, macrofinanciare sau structurale.

Un sistem de examinare *inter pares* timpurie a bugetelor naționale ar putea detecta neregulile și dezechilibrele emergente. Pentru a asigura veridicitatea și corectitudinea datelor, o condiție prealabilă ar fi întărirea mandatului Eurostat pentru a audita statisticile naționale, conform propunerilor recente ale Comisiei. Este important ca această propunere să fie implementată rapid, deoarece aceasta va îmbunătăți calitatea raportării cu privire la finanțele publice. Abordarea din timp a dezechilibrelor bugetare care încep să se acumuleze ar facilita remedierea lor și le-ar împiedica să devină un risc serios la adresa stabilității macroeconomice și a sustenabilității finanțelor publice. Programele de stabilitate și de convergență ar trebui prezentate în primul semestru al anului, și nu la sfârșitul anului, așa cum se întâmplă în prezent. Respectând strict prerogativele parlamentelor naționale, examinarea *inter pares* timpurie ar oferi linii directoare pentru întocmirea bugetelor naționale pentru anul următor.

Pentru zona euro ar trebui efectuată o evaluare orizontală a orientării bugetare pe baza programelor naționale de stabilitate și a prognozelor Comisiei. O atenție deosebită trebuie acordată orientării bugetare globale în caz de tensiuni economice puternice în zona euro, atunci când măsurile importante de politică bugetară luate de statele membre individuale se pot repercuta asupra țărilor vecine. Dacă planurile bugetare pentru anul următor sunt în mod evident neadecvate, se poate recomanda revizuirea acestora. Eurogrupul trebuie să joace un rol important în acest nou sistem de coordonare consolidată și, dacă este cazul, să ia decizii formale, conform Tratatului de la Lisabona.

Semestrul european ar urma să includă ciclul de supraveghere a politicilor bugetare și structurale. Acesta ar urma să debuteze la începutul anului cu o analiză orizontală în cadrul căreia Consiliul European, pe baza informațiilor analitice din partea Comisiei, ar identifica principalele provocări de ordin economic cu care se confruntă UE și zona euro și ar oferi orientări strategice cu privire la politicile care trebuie aplicate. Statele membre urmează să ia în calcul concluziile acestei discuții orizontale în momentul elaborării programelor de stabilitate și de convergență și a programelor naționale de reformă. Programele de stabilitate și de convergență și programele naționale de reformă urmează să fie prezentate simultan, astfel încât impactul reformelor asupra creșterii și a bugetului să se reflecte în strategia și în țintele bugetare. Statele membre vor fi încurajate totodată să implice parlamentele naționale în acest proces, cu respectarea strictă a normelor și a procedurilor de la nivel național, înainte ca programele de stabilitate și de convergență și programele naționale de reformă să fie prezentate în scopul supravegherii multilaterale la nivelul UE. Pe baza evaluării Comisiei, Consiliul va oferi propria sa evaluare, alături de linii directoare, într-un moment în care deciziile bugetare importante sunt încă în curs de pregătire la nivel național. Parlamentul European ar trebui să aibă o participare corespunzătoare în acest context.

Un „semestru european” pentru o mai bună coordonare integrată ex ante a politicilor bugetare

- Alinierea prezentării și a dezbaterii programelor de stabilitate și de convergență și a programelor naționale de reformă pentru a evalua situația economică globală și a îmbunătăți sincronizarea cu ciclurile bugetare naționale
- Oferirea de către Consiliul European și Consiliu a unor avize eficiente și oportune cu privire la politicile care trebuie aplicate, pe baza evaluării Comisiei

→ O supraveghere integrată mai eficientă, care să exploateze pe deplin beneficiile examinării *inter pares*

III.4. Către un cadru solid de management al crizelor în statele membre din zona euro

Criza din Grecia a demonstrat că este nevoie de un cadru solid de management al situațiilor de criză pentru statele membre din zona euro.

Dificultățile financiare dintr-un stat membru pot pune în pericol stabilitatea macrofinanciară a întregii zone euro. Criza a demonstrat că, pe lângă instrumentele de supraveghere, prevenire și ajustare analizate mai sus, este nevoie de un cadru robust de management al situațiilor de criză. Asistența Uniunii Europene pentru balanța de plăți a oferit un sprijin crucial statelor membre din afara zonei euro aflate în dificultate financiară. Incertitudinile legate de disponibilitatea și modalitățile unui sprijin financiar pentru Grecia au agravat contagiunea către alte state membre și au pus în pericol stabilitatea financiară a întregii zone euro.

Este nevoie de un set de proceduri clare și credibile în materie de furnizare a unui sprijin financiar pentru statele membre din zona euro confruntate cu dificultăți financiare grave, pentru a menține stabilitatea financiară a zonei euro pe termen mediu și lung.

Un cadru pentru o asistență financiară condițională bine concepută ar trebui să consolideze stabilitatea financiară a zonei euro evitând în același timp hazardul moral. La baza acestui mecanism de soluționare a crizelor pentru zona euro se află condiționalitatea strictă și rate ale dobânzii care constituie stimulente pentru revenirea la finanțarea de pe piață, asigurându-se în același timp eficacitatea sprijinului financiar. Atunci când prevenirea crizei eșuează, iar acest lucru se concretizează într-o nevoie obiectivă de finanțare, asistența va fi activată ca ultimă soluție, pentru menținerea stabilității financiare a întregii zone euro. Ea va fi condiționată de respectarea unui program detaliat și exigent în materie de politici, care va garanta că perioada de asistență este utilizată pentru implementarea ajustărilor (bugetare și structurale) necesare pentru a asigura solvabilitatea pe termen lung și a facilita revenirea cât mai rapidă la finanțarea de către piață.

Asistența financiară trebuie furnizată sub formă de împrumuturi. Împrumuturile acordate unui stat membru din zona euro, spre deosebire de asumarea datoriei acestuia, nu contravin articolului 125 din TFUE. Programul în materie de politici și condițiile trebuie stabilite în temeiul articolului 136 din TFUE. Experiența în utilizarea asistenței UE pentru balanța de plăți acordate statelor membre din afara zonei euro a demonstrat că un cadru unic, în care UE se îndatorează pentru a finanța împrumuturi urgente, reprezintă o combinație bună între eficiența relativă a managementului și supravegherea politică a Consiliului.

Condițiile în materie de politici trebuie să vizeze în primul rând remedierea dezechilibrelor din statul membru afectat pentru a asigura buna funcționare a UEM. Aceste condiții ar implica în mod normal o combinație adecvată de elemente precum consolidarea bugetară și întărirea guvernantei bugetare, inclusiv a politicilor fiscale, stabilizarea sectorului financiar, întrucât dificultățile acestuia se află la baza problemelor finanțelor publice, și intervenții politice mai largi pentru reinstituirea stabilității macroeconomice și a viabilității externe. Dincolo de dimensiunea bugetară, trebuie acordată prioritate remedierii dezechilibrelor macroeconomice, inclusiv evoluțiilor din domeniul competitivității și provocărilor structurale aflate la baza acestora. Aceasta presupune o supraveghere mai strictă, o coordonare mai strânsă a politicilor și un follow-up mai puternic pentru a asigura implementarea rapidă a reformelor structurale necesare.

Pe data de 9 mai, pe baza unei propuneri a Comisiei, Consiliul ECOFIN a decis instituirea unui mecanism european temporar de stabilizare pentru a răspunde rapid la situația de criză. Această decizie face parte dintr-un pachet mai larg de măsuri, care cuprinde angajamente puternice în favoarea consolidării bugetare, acolo unde este necesar, și implicarea FMI prin mecanismele sale obișnuite, conform programelor europene recente.

Acest mecanism a fost creat pentru a răspunde circumstanțelor actuale excepționale și prevede un sprijin financiar global de până la 500 de miliarde de euro. Asistența financiară va fi supusă unor condiții stricte, în contextul unui sprijin comun UE/FMI, și va fi acordată conform unor termeni și condiții similare celor ale FMI. Mecanismul va fi finanțat din două surse complementare. Prima, fondată pe un regulament al Consiliului având la bază articolul 122 alineatul (2), poate mobiliza până la 60 de miliarde de euro. În plus, statele membre din zona euro sunt pregătite, în temeiul unui acord interguvernamental, să completeze aceste resurse prin intermediul unei entități cu scop special. Această entitate ar urma să ia

împrumuturi utilizând garanții financiare ale statelor membre participante în valoare de până la 440 de miliarde de euro.

Acest mecanism respectă în linii mari principiile fundamentale pentru a constitui un mecanism robust de soluționare a situațiilor de criză. De aceea, Comisia consideră că prioritatea principală trebuie să fie în acest moment ca mecanismul să devină pe deplin operațional. Pornind de la această experiență, Comisia intenționează să propună pe termen mediu sau lung un mecanism permanent de soluționare a crizelor.

IV. ETAPELE URMĂTOARE

Comisia va dezvolta propunerile de reformă prezentate în această comunicare, conform responsabilităților care îi revin în temeiul tratatului. Comisia consideră că este important să progreseze rapid în ceea ce privește agenda de reforme prevăzută în comunicarea de față: în situația economică actuală se impune o acțiune urgentă pentru implementarea măsurilor propuse de îmbunătățire a guvernancei economice a UE și a zonei euro. Primul semestru european ar trebui să debuteze la începutul anului 2011.

Comisia este pregătită să prezinte rapid propuneri legislative, inclusiv de modificare a regulamentelor care stau la baza Pactului de stabilitate și creștere, pentru a favoriza prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice din zona euro și pentru a institui un cadru permanent pentru soluționarea crizelor.