

I

(Rezolucje, zalecenia i Opinie)

ZALECENIA

RADA

ZALECENIE RADY

z dnia 20 lipca 2020 r.

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

(2020/C 243/01)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 136, w związku z art. 121 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Strefa euro kontynuuje wprawdzie ekspansję, jednak perspektywy rozwoju obciążone są wzajemnie powiązаныmi czynnikami ryzyka, a przyszłość rysuje się niepewnie. Ponadto pojawia się ryzyko dalszego wydłużenia okresu powolnego wzrostu gospodarczego i inflacji, powodowanych słabą wydajnością i starzeniem się społeczeństwa. Od 2017 r. luka produktowa jest wprawdzie dodatnia i w 2018 r. wyniosła 0,7 % potencjalnego produktu krajowego brutto (PKB), przewiduje się jednak, że wzrost potencjalny pozostanie poniżej poziomów sprzed kryzysu ⁽³⁾. W 2018 i 2019 r. inflacja bazowa mieściła się w przedziale 1–1½ % i według prognoz w latach 2020 i 2021 utrzyma się na poziomie około 1½ %. Wskaźniki rynku pracy cały czas się poprawiają, choć następuje to wolniej, prognozuje się też dalsze spowolnienie tempa wzrostu zatrudnienia, przy czym nadal utrzymują się wyzwania w zakresie jakości miejsc pracy. Wzrost płac nominalnych umocnił się – osiągnąwszy około 2¼ % w 2018 r. po okresie kilku lat, kiedy utrzymywał się na poziomie poniżej 2,0 % – i jego wysokość w 2019 r. szacuje się na około 2½ %, a w okresie 2020–2021 spodziewany jest jego powrót do poziomu 2¼ %. Pomimo korzystnych warunków na rynku pracy

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ Wszystkie prognozowane dane w niniejszym dokumencie pochodzą z prognozy Komisji Europejskiej z jesieni 2019 r.

wzrost płac realnych następuje bardzo powoli i utrzymuje się na niskim poziomie, poniżej 1 % w 2018 r. i – według szacunków – ma być na mniej więcej tym samym poziomie w 2019 r., a prognozuje się, że w latach 2020 i 2021 wyniesie on odpowiednio 0,7 % i 0,8 %. Jak założono w sprawozdaniu przedkładanym w ramach mechanizmu ostrzegania na rok 2020, które Komisja przyjęła dnia 17 grudnia 2019 r. prognozuje się, że nadwyżka na rachunku obrotów bieżących strefy euro będzie się zmniejszać, choć pozostanie blisko swojej wartości szczytowej. Państwa członkowskie wykazujące deficyt zmniejszyły lub odwróciły swoje deficyty obrotów bieżących, nawet jeśli nadal odnotowują rekordowo wysokie ujemne międzynarodowe pozycje inwestycyjne (MPI) netto.

Jednocześnie, choć niektóre państwa członkowskie zmniejszyły swoje nadwyżki na rachunku obrotów bieżących, nadal utrzymują je na wysokim poziomie i w związku z tym zwiększają swoją MPI netto. Słabnący popyt zewnętrzny wpływa na dynamikę salda obrotów bieżących w strefie euro, a w szczególności w zorientowanych na eksport państwach członkowskich z wysoką nadwyżką na rachunku obrotów bieżących, które to państwa są w wysokim stopniu zależne od zagranicznego popytu eksportowego. Istotna jest również korzystna dynamika popytu, a państwa członkowskie o wysokiej nadwyżce także przyczyniłyby się do przywrócenia równowagi przez wzmocnienie warunków sprzyjających wzrostowi płac, przy poszanowaniu roli parterów społecznych, jak również inwestycje publiczne i prywatne.

- (2) Zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym zapewnieniu, że będzie on zrównoważony pod względem środowiskowym i społecznym, jak również wspieranie realnej konwergencji państw członkowskich strefy euro wymaga reform strukturalnych pozwalających wzmocnić zrównoważony wzrost i zwiększyć inwestycje w aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne w celu poprawy wydajności. Byłoby to szczególnie pomocne w przypadku tych państw członkowskich, których potencjał wzrostu jest wyraźnie niższy niż średnia w strefie euro. Byłoby to również konieczne, aby zapobiec sytuacji, w której gospodarka strefy euro znalazłaby się w długim okresie niskiego wzrostu potencjalnego, niskiej wydajności, niskiej inflacji cenowej, powolnego wzrostu wynagrodzeń oraz rosnących nierówności. Reformy i inwestycje mają niezmiennie kluczowe znaczenie dla zapewnienia przywrócenia dynamiki wzrostu w strefie euro, przezwyciężenia nasilonych presji średnio- i długoterminowych związanych m.in. z pogarszającą się sytuacją demograficzną oraz ułatwienia przejścia na gospodarkę zrównoważoną, co pomogłoby strefie euro i jej państwom członkowskim osiągnąć wyznaczone przez Organizację Narodów Zjednoczonych cele zrównoważonego rozwoju.
- (3) Zaczynają być widoczne gospodarcze skutki zmiany klimatu, które stanowią jedno z największych ryzyk systemowych, z jakimi muszą się obecnie zmierzyć światowa gospodarka, systemy finansowe i społeczeństwa. Ryzyka dla światowej gospodarki związane ze zmianą klimatu i – szerzej – degradacją środowiska są coraz bardziej powszechne i będą miały rozległy wpływ, w tym na grupy społeczne znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji. Niepodjęcie właściwych środków w tym zakresie może mieć negatywne konsekwencje dla odporności naszych gospodarek, inkluzywności oraz długofalowego potencjału wzrostu gospodarczego. W tej sytuacji kluczowe znaczenie będą miały inwestycje oraz zapewnienie odpowiednich warunków regulacyjnych i finansowych umożliwiających uporządkowane przejście na gospodarkę zrównoważoną. Przy właściwym podejściu wyzwania środowiskowe i klimatyczne mogą też stanowić szansę na ożywienie europejskiej gospodarki i ukierunkowanie jej na ścieżkę zrównoważonego rozwoju. Z tą myślą Komisja przedstawiła Europejski Zielony Ład jako strategię Europy na rzecz wzrostu, która to strategia będzie obejmować wniosek dotyczący pierwszego europejskiego prawa o klimacie, aby uwzględnić w prawodawstwie cel w zakresie neutralności klimatycznej do roku 2050. Jednocześnie zielona transformacja będzie musiała uwzględniać skutki dla różnych części społeczeństwa. Inwestycjom mającym ułatwić przejście na gospodarkę zrównoważoną będą musiały towarzyszyć ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych, odpowiednie regulacje we wszystkich sektorach i inwestycje w umiejętności oraz pomoc w przekwalifikowaniu zawodowym, tak aby wszyscy obywatele mogli czerpać korzyści płynące ze zmian technologicznych, w szczególności w sektorach i regionach, które pozostają w tyle pod względem cyfrowej i zielonej transformacji.
- (4) Zmobilizowanie funduszy publicznych i prywatnych na potrzeby inwestycji w zieloną i cyfrową transformację może pomóc w utrzymaniu wzrostu w perspektywie krótkoterminowej i w zmierzeniu się z długofalowymi wyzwaniami, przed jakimi stoją nasze gospodarki. Choć rewolucja cyfrowa może stworzyć szanse pod względem wydajności, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, to może też przysporzyć problemów, np. w przypadku pracowników o niższych kwalifikacjach, którym brakuje umiejętności do pracy na stanowiskach, gdzie wykorzystuje się nowe technologie. Zróżnicowane tempo przechodzenia na gospodarkę cyfrową poszczególnych państw członkowskich strefy euro może też stanowić znaczące ryzyko dla konwergencji i stabilności makroekonomicznej. Sytuację mogą pogorszyć silne efekty aglomeracji, które często przynoszą korzyści dużym miastom oraz sprzyjają dynamice „zwycięzca bierze wszystko”, dającej się często obserwować w obszarze technologii cyfrowych, co może pogłębiać nierówności i negatywnie wpływać na konwergencję. Inwestycje powinny być ukierunkowane na stymulowanie nowych badań i innowacji, a także na szersze rozpowszechnianie nowatorskich rozwiązań w całej gospodarce.

- (5) Bardziej skoordynowana strategia inwestycyjna w połączeniu z pogłębionymi reformami na poziomie strefy euro miałyby zasadnicze znaczenie we wspieraniu zrównoważonego wzrostu i sprostania długoterminowym wyzwaniom, takim jak transformacja klimatyczna i technologiczna. Instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności (BICC) zapewniłby wsparcie finansowe państwom członkowskim strefy euro na rzecz realizacji propozycji, które zasadniczo powinny składać się z pakietów reform i inwestycji. Podobnie InvestEU, z którego środki również będą przeznaczane na plan inwestycyjny „Zrównoważona Europa”, ma na celu uruchomienie dodatkowych inwestycji mających wspierać innowacje i tworzenie miejsc pracy w Unii, m.in. za pomocą finansowania zrównoważonej infrastruktury. Fundusze polityki spójności, które odgrywają ważną rolę we wspieraniu europejskich regionów i obszarów wiejskich, odgrywają również rolę w transformacji klimatycznej i technologicznej, wspierając zrównoważony rozwój. Europejski Bank Inwestycyjny już teraz przeznacza 25 % łącznego finansowania na inwestycje w dziedzinie klimatu i zapowiedział, że zamierza podwoić ten odsetek. By osiągnąć cele Unii w zakresie zrównoważonego rozwoju, konieczne byłoby przeprowadzenie na szczeblu krajowym i na niższych szczeblach projektów inwestycyjnych w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu i jej łagodzenia, transformacji energetycznej, dekarbonizacji oraz gospodarki o obiegu zamkniętym. Inwestycje w sektory sieciowe i infrastrukturę sieciową mogą poprawić konkurencyjność strefy euro i wspierać przejście na bardziej zrównoważone formy transportu. Ponadto inwestycje w wartości niematerialne i prawne, takie jak badania i rozwój, oraz umiejętności, mają również kluczowe znaczenie dla przygotowania strefy euro na nadchodzące wyzwania.
- (6) Skutki ekspansji gospodarczej w ostatnich latach dały się odczuć w nierównym stopniu w poszczególnych państwach członkowskich, regionach i państwach członkowskich. Pomimo wzrostu w ostatnim czasie, w kilku państwach członkowskich strefy euro poziomy dochodu do dyspozycji są niższe niż przed kryzysem. W większości państw członkowskich spada liczba osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, która jest obecnie o 5 mln niższa niż w szczytowym momencie, tj. w 2012 r.; w strefie euro jest ona jednak nadal powyżej poziomów z 2008 r. Po okresie charakteryzującym się większymi rozbieżnościami niektóre państwa członkowskie zbliżyły się w ciągu ostatnich kilku lat do państw o najwyższym PKB na mieszkańca. W ciągu ostatniego dziesięciolecia udział dochodów najbardziej zamożnych powoli jednak wzrastał, a między państwami członkowskimi nadal utrzymują się duże różnice. Aby wspierać pozytywną konwergencję w poszczególnych państwach członkowskich oraz między nimi, należałoby promować polityki mające na celu zwiększenie zarówno efektywności, jak i równości, zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju. Takie polityki powinny doprowadzić do osiągnięcia lepszych wyników makroekonomicznych i bardziej wyrównanych korzyści dla całego społeczeństwa, co poprawia również spójność w strefie euro.
- (7) Spójność i równowaga kombinacji polityk makroekonomicznych w strefie euro, w tym polityki pieniężnej, fiskalnej i strukturalnej, mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia rzetelnego, inkluzywnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz dla skutecznej reakcji na utrzymującą się niską inflację, pogarszającą się perspektywę gospodarczą oraz ryzyk dla długoterminowego wzrostu. Europejski Bank Centralny prowadzi obecnie akomodacyjną politykę pieniężną, aby zbliżyć poziom inflacji do średniookresowego celu inflacyjnego, sprzyjając jednocześnie wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu miejsc pracy. Polityka fiskalna musi stanowić uzupełnienie kursu polityki pieniężnej, podobnie jak reformy strukturalne w różnych sektorach, w tym reformy konieczne do ukończenia budowy unii gospodarczej i walutowej (UGW).
- (8) Koordynacja krajowych polityk fiskalnych, przy pełnym poszanowaniu założeń paktu stabilności i wzrostu oraz uwzględnieniu dostępnej przestrzeni fiskalnej i skutków ubocznych w innych państwach członkowskich, sprzyja należytemu funkcjonowaniu UGW. Oczekuje się, że w latach 2020 i 2021 kurs polityki fiskalnej w strefie euro będzie zasadniczo neutralny lub nieco ekspansywny. Jednocześnie krajowe polityki fiskalne pozostają w niewystarczającym stopniu zróżnicowane. Prowadzenie rozważnych polityk fiskalnych przez państwa członkowskie o wysokim poziomie długu publicznego doprowadziłoby do zmniejszenia zadłużenia, ograniczyłoby podatność na wstrząsy i umożliwiłoby pełne funkcjonowanie automatycznych stabilizatorów w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej. Z drugiej strony dalsze zwiększanie inwestycji i innych wydatków produktywnych w państwach członkowskich znajdujących się w korzystnej sytuacji budżetowej wspierałoby wzrost w perspektywie krótko- i średnioterminowej, a jednocześnie pomogłoby przywrócić równowagę w gospodarce strefy euro. W przypadku uruchomienia się ryzyka pogorszenia koniunktury reakcje fiskalne powinny być zróżnicowane z myślą o zapewnieniu bardziej sprzyjającego kursu polityki na poziomie zagregowanym, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnego przestrzegania paktu stabilności i wzrostu. W miarę możliwości należy uwzględniać sytuacje w poszczególnych krajach i unikać procykliczności. Państwa członkowskie powinny być gotowe do koordynowania polityk w ramach Eurogrupy.

- (9) Fiskalne reformy strukturalne mają nadal zasadnicze znaczenie dla poprawy stabilności fiskalnej, wzmocnienia potencjału wzrostu gospodarczego i zapewnienia stosowania skutecznych antycyklicznych polityk fiskalnych w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej. Dobrze funkcjonujące krajowe ramy fiskalne, regularne i rzetelne przeglądy wydatków oraz skuteczne i przejrzyste udzielanie zamówień publicznych mogą zwiększyć efektywność i skuteczność wydatków publicznych oraz poprawić wiarygodność i jakość polityk fiskalnych. Poprawa struktury budżetów krajowych, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, w tym przekierowanie zasobów w stronę inwestycji publicznych w kontekście dobrze zaprojektowanych strategii inwestycyjnych oraz opracowanie narzędzi ekologicznego planowania budżetu, zwiększyłaby wpływ budżetów publicznych na wzrost, zaowocowałyby podniesieniem wydajności oraz pozwoliła stawić czoła pilnym długoterminowym wyzwaniom związanym z przejściem do gospodarki zielonej i gospodarki cyfrowej. Uproszczenie i modernizacja systemów podatkowych oraz eliminowanie oszustw podatkowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania za pomocą środków przeciwdziałających agresywnemu planowaniu podatkowemu, z uwzględnieniem rozmów prowadzonych na forum otwartych ram Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w sprawie pozostałych kwestii w dziedzinie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS) są niezbędne do tego, aby systemy podatkowe stały się bardziej efektywne i sprawiedliwe. Łatwość, z jaką można przemieszczać mobilne zasoby w strefie euro, jest jednym z fundamentów rynku wewnętrznego, lecz także zwiększa możliwości konkurencji podatkowej. Koordynacja między państwami członkowskim jest zatem konieczna, aby zająć się problemem przenoszenia zysków i szkodliwych praktyk podatkowych oraz uniknąć ogólnej tendencji do równania w dół pod względem opodatkowania osób prawnych.

Wypracowanie porozumienia w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych oraz porozumienia na forum otwartych ram OECD w sprawie pozostałych kwestii BEPS co do przeglądu podziału zysków między poszczególne kraje oraz zapewnienia minimalnego skutecznego opodatkowania mogłyby mieć zasadnicze znaczenie w tym zakresie. Obciążenie podatkowe w strefie euro jest stosunkowo wysokie i ukierunkowane na pracę, natomiast podatki od nieruchomości i na ochronę środowiska stanowią bardzo niewielką część dochodów podatkowych. Podatki od nieruchomości oraz podatki środowiskowe mogą jednak nieść mniej szkodliwych skutków dla wzrostu oraz podaży pracy i popytu na pracę. Zwiększone wykorzystanie podatków na ochronę środowiska może też wspierać zrównoważony wzrost gospodarczy, zachęcając konsumentów i producentów do bardziej ekologicznych zachowań. Podatki powinny w większym stopniu uwzględniać kwestie klimatyczne oraz w bardziej konsekwentny sposób przeciwdziałać ucieczce emisji gazów cieplarnianych. Propagowanie skoordynowanych działań w skali ogólnosiwiatowej przyczyniłoby się do dalszego zwiększenia skuteczności tych środków. Aby zatem ułatwić przechodzenie na zieloną gospodarkę, promowana będzie koncepcja polityk budżetowych sprzyjająca zobowiązaniom w zakresie środowiska oraz zaproponowany zostanie przegląd dyrektywy Rady 2003/96/WE⁽⁴⁾, jak również zgodny z zasadami Światowej Organizacji Handlu (WTO) mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, jeżeli okaże się to konieczne do przeciwdziałania ucieczce emisji gazów cieplarnianych.

- (10) Reformy strukturalne i instytucjonalne, które zwiększają konkurencyjność na rynkach produktowych, wspierają efektywne gospodarowanie zasobami i prowadzą do poprawy otoczenia działalności gospodarczej i jakości administracji publicznej, w tym skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości, są ważne dla odporności państw członkowskich strefy euro. Odporne struktury gospodarcze i odpowiednie polityki chronią przed znaczącymi i długotrwałymi skutkami wstrząsów dla dochodów i podaży pracy, mogą też ułatwić realizację polityki fiskalnej i pieniężnej oraz ograniczyć dysproporcje, w szczególności w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej, a tym samym stworzyć bardziej korzystne warunki dla zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu. Lepsza koordynacja i realizacja reform strukturalnych, szczególnie reform rekomendowanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów, może przynieść pozytywne skutki uboczne w państwach członkowskich. W tym względzie krajowe rady ds. produktywności mogą odegrać ważną rolę w zwiększaniu odpowiedzialności państw za reformy oraz usprawnienie ich realizacji. Reformy są potrzebne również po to, by można było sprostać pilnym wyzwaniom o długoterminowym charakterze, takim jak transformacja klimatyczna i technologiczna. Do wzrostu wydajności może się również przyczynić pogłębienie integracji jednolitego rynku, które okazało się być jednym z głównych czynników napędzających wzrost i sprzyjających konwergencji między państwami członkowskimi.
- (11) Europejski filar praw socjalnych określa 20 zasad wspierających równość szans i dostęp do rynku pracy, uczciwe warunki pracy i ochronę socjalną oraz włączenie społeczne. Został opracowany jako kompas mający promować pozytywną konwergencję w kierunku lepszych warunków pracy i życia. Silniejsze i bardziej inkluzywne gospodarki i społeczeństwa mogą z kolei poprawić odporność Unii i strefy euro. Reformy oraz inwestycje w umiejętności, transformację zawodową i skuteczniejszą ochronę socjalną są kolejnymi ważnymi czynnikami, które powinny towarzyszyć sprawiedliwej transformacji i przejściu na zieloną i cyfrową gospodarkę. Pełne wdrożenie założeń filaru Europejskiego filaru praw socjalnych na wszystkich szczeblach, z odpowiednim uwzględnieniem odnośnych kompetencji, będzie miało kluczowe znaczenie dla wspierania pozytywnej konwergencji.

⁽⁴⁾ Dyrektywa Rady 2003/96/WE z dnia 27 października 2003 r. w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (Dz.U. L 283 z 31.10.2003, s. 51).

- (12) Reformy, które zwiększają uczestnictwo w rynku pracy, zwalczają bezrobocie młodzięży i bezrobocie długotrwałe, wspierają tworzenie miejsc pracy o dobrej jakości i skuteczne przepływy na rynku pracy oraz ograniczają segmentację i promują dialog społeczny, mogą przyczynić się do stymulowania inkluzywnego wzrostu, wzmacniania odporności gospodarczej i automatycznej stabilizacji, ograniczenia nierówności i rozwiązywania problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego. Zindywidualizowane wsparcie w transformacji zawodowej, szkoleniu oraz przekwalifikowaniu ma kluczowe znaczenie dla propagowania szybkiego powrotu osób poszukujących zatrudnienia na rynek pracy. Aktywne polityki rynku pracy powinny być dobrze zintegrowane z polityką społeczną i wspierać aktywne włączenie na rynek pracy i włączenie społeczne. Zapewnienie dostępu do wysokiej jakości edukacji i szkoleń zawodowych przez całe życie wymaga odpowiednich inwestycji, pozwalających doskonalić kapitał ludzki i umiejętności, również pod kątem cyfrowej i zielonej transformacji. Działania w tym zakresie poprawiają zdolność do zatrudnienia, wydajność, zdolności innowacyjne oraz płace w średnim i długim okresie, co zwiększa odporność strefy euro. Przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia powinny gwarantować uczciwe i godne warunki pracy dla wszystkich pracowników, w szczególności w obliczu powstających nietypowych form zatrudnienia, które tworzą nowe możliwości, lecz również wyzwania związane z bezpieczeństwem zatrudnienia i ochroną socjalną.

Skuteczne i zrównoważone systemy ochrony socjalnej mają również istotne znaczenie dla zapewniania odpowiedniego dochodu i dostępu do dobrej jakości usług. Reformy emerytalne oraz strategie mające zapewnić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym mogą w dużej mierze wspierać uczestnictwo w rynku pracy, zapewniając jednocześnie zrównoważony charakter europejskich systemów opieki społecznej w długim okresie. Przesunięcie obciążenia podatkowego z pracy na inne obszary mogłoby się z pożytkiem skoncentrować w szczególności na osobach o niskich dochodach oraz drugich żywicielach rodziny. Zaangażowanie partnerów społecznych w reformy zatrudnienia oraz reformy społeczne i gospodarcze ma istotne znaczenie dla zwiększenia odpowiedzialności za te reformy oraz wsparcia ich realizacji. Z podobnych względów korzystne jest zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Ważne jest, by układy zbiorowe przyczyniały się do realizacji celów poniższych zaleceń 1 do 5, przy pełnym poszanowaniu autonomii partnerów społecznych.

- (13) Odporność sektora finansowego strefy euro wzrosła wprawdzie od czasu kryzysu, nadal jednak utrzymują się podatności na zagrożenia, którymi należy się zająć. Wysokie zadłużenie przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, do którego przyczynia się preferencyjne traktowanie zadłużenia w wielu krajowych systemach podatkowych, może być źródłem ryzyka. Potrzeba dostosowania modeli biznesowych banków, niskie stopy procentowe oraz coraz większa konkurencja ze strony innych form finansowania nadal wywierają presję na rentowność banków. Czynnione są stałe postępy w ograniczaniu ryzyka, w szczególności w redukowaniu wolumenu kredytów zagrożonych. Jednakże tam, gdzie wskaźniki kredytów zagrożonych są nadal wysokie, konieczne są dalsze stałe wysiłki, a wszystkie państwa członkowskie powinny wdrożyć odpowiednie polityki mające zapobiegać akumulacji takich kredytów. W marcu 2018 r. Komisja przedstawiła pakiet dotyczący ograniczania ryzyka, który ma ułatwić zarówno obniżenie dotychczasowego poziomu kredytów zagrożonych, jak i uniknięcie ich akumulacji w przyszłości. W ramach środków legislacyjnych dotyczących kredytów zagrożonych w kwietniu 2019 r. przyjęto rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/630^(f), które wprowadza „obowiązkowy ostrożnościowy mechanizm ochronny” mający zapobiegać ryzyku zbyt małych rezerw na potrzeby przyszłych kredytów zagrożonych; potrzebne są dalsze postępy w celu rozwiązania kwestii kredytów zagrożonych, w szczególności postępy w zakresie projektu dyrektywy dotyczącej rynków wtórnych dla takich kredytów.

Osiągnięto już postępy w zakresie poprawy istniejących ram przeciwdziałania praniu pieniędzy. Jak jednak podkreśliła Komisja w swoich sprawozdaniach przedstawionych w lipcu 2019 r., aby można było zająć się zidentyfikowanymi niedociągnięciami strukturalnymi, Unia musi wypracować bardziej kompleksowe podejście do kwestii zwalczania prania pieniędzy i finansowania działalności terrorystycznej. Wymaga to, w szczególności, zastanowienia się nad sposobami zwiększenia harmonizacji oraz poprawy nadzoru i egzekwowania przepisów poprzez działania Unii.

- (14) Wzmocnienie unii bankowej stanowi od 2013 r. priorytetowe przedsięwzięcie, które ma zapewnić stabilność finansową, zmniejszyć fragmentację finansową i chronić kredytowanie gospodarki w czasach kryzysu. Poczyniono dalsze postępy w realizacji tego przedsięwzięcia, m.in. dzięki porozumieniu w sprawie ram prawnych Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS) dotyczących wspólnego mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, jednak konieczne jest dalsze jego wzmocnienie. W związku z tym szczyt strefy euro powierzył Eurogrupie zadanie kontynuowania prac nad pakietem reform EMS – z zastrzeżeniem procedur krajowych – oraz nad wszystkimi elementami dalszego wzmacniania unii bankowej, na zasadzie konsensusu. Powołano grupę roboczą wysokiego szczebla (HLWG), która ma opracować harmonogram rozpoczęcia negocjacji politycznych w sprawie europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS). Jest to ważny krok w kierunku odblokowania korzyści, jakie może przynieść unia bankowa pod względem udziału sektora prywatnego w podziale

^(f) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/630 z dnia 17 kwietnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w odniesieniu do minimalnego pokrycia strat z tytułu ekspozycji nieobsługiwanych (Dz.U. L 111 z 25.4.2019, s. 4).

ryzyka, przy jednoczesnym zmniejszeniu możliwości arbitrażu między państwami członkowskimi. Jego ostatecznym celem jest zapewnienie Europie suwerenności finansowej i gospodarczej. Wymaga to niezwłocznego kontynuowania prac nad wszystkimi elementami, w tym zagadnieniami omawianymi na forum HLWG ds. EDIS, przy zachowaniu tego samego poziomu ambicji. Prace nad pakietem reform w ramach EMS, w tym wprowadzeniem mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji powinny zostać sfinalizowane. Wspomniany mechanizm ochronny powinien zostać uruchomiony i wcześniej wdrożony, pod warunkiem poczynienia wystarczających postępów z zakresie ograniczania ryzyka.

Należy prowadzić dalsze prace nad rozwiązaniem problemu ograniczeń w ramach aktualnego mechanizmu zapewniania płynności w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Komisja zrealizowała ponadto wszystkie działania, które zapowiedziała w planie działania dotyczącym unii rynków kapitałowych (CMU) z 2015 r. Nadal istnieją jednak prawne, podatkowe i regulacyjne przeszkody dla ustanowienia CMU i konieczne są wznowione wysiłki, by wyeliminować te przeszkody – w szczególności jeśli chodzi o zasady dotyczące dostępu do finansowania, niektóre rozbieżności w zakresie niewypłacalności i podatków – oraz by osiągnąć wysokie, skuteczne i zbieżne standardy nadzorcze.

- (15) Wzmocnienie struktury UGW wymaga realizacji działań wskazanych w oświadczeniu ze szczytu strefy euro z 13 grudnia 2019 r., które to działania należy potraktować priorytetowo, kontynuując jednocześnie dyskusje nad innymi aspektami. W komunikacie Komisji z dnia 12 czerwca 2019 r. „Pogłębienie unii gospodarczej i walutowej w Europie: podsumowanie po czterech latach od publikacji sprawozdania pięciu przewodniczących” przedstawiono aktualną sytuację i oraz opinię Komisji co do obszarów, na których powinny skoncentrować się wysiłki w zakresie reform w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Poczyniono pewne postępy w odniesieniu do unii gospodarczej dzięki osiągnięciu porozumienia politycznego w sprawie charakterystyki BICC dla strefy euro. Osiągnięto porozumienie co do zasady – z zastrzeżeniem zakończenia procedur krajowych – w sprawie dalszego rozwoju EMS i ustanawiającego go porozumienia EMS. W Radzie nie wypracowano jednak konsensusu w sprawie mechanizmu stabilizacji fiskalnej dla strefy euro ani w sprawie reformy zarządzania strefą euro.
- (16) Pogłębienie UGW pozwoliłoby osiągnąć lepsze wyniki gospodarcze. Niekompletna UGW stoi na przeszkodzie integracji finansowej. To z kolei ogranicza możliwości finansowania bardzo potrzebnych inwestycji na rzecz inkluzywnej, wydajnej, zrównoważonej i stabilnej gospodarki. Niekompletna UGW utrudnia również sprawną transmisję polityki pieniężnej w całej strefie euro oraz ogranicza zdolność Europy do decydowania o swojej przyszłości gospodarczej. Gdyby został uzgodniony centralny mechanizm stabilizacji fiskalnej, wzmocniłby on zdolność państw członkowskich strefy euro do prowadzenia antycyklicznej polityki fiskalnej. Rada odnotowuje wyrażony przez Komisję zamiar zaproponowania europejskiego programu reasekuracji świadczeń dla osób bezrobotnych, aby zapewnić obywatelom lepszą ochronę w przypadku wstrząsów gospodarczych. Wzmocnienie UGW, wraz z rozsądnymi politykami na szczeblu europejskim i krajowym, jest kluczowym elementem pozwalającym zwiększyć znaczenie Europy na świecie, wzmocnić międzynarodową rolę euro i przyczynić się do budowy otwartej, wielostronnej i opartej na zasadach gospodarki światowej. Ważne jest, aby rozmowy były nadal prowadzone w sposób otwarty i przejrzysty względem państw członkowskich spoza strefy euro i przy pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego Unii.
- (17) W sprawie aspektów zatrudnieniowych i społecznych niniejszego zalecenia skonsultowano się z Komitetem ds. Zatrudnienia i Komitetem Ochrony Socjalnej,

NINIEJSZYM ZALECA w latach 2020–2021 państwom członkowskim należącym do strefy euro podjęcie, indywidualnie i zbiorowo, następujących działań w ramach Eurogrupy:

1. W państwach członkowskich należących do strefy euro i wykazujących deficyt obrotów bieżących lub wysokie zadłużenie zewnętrzne – kontynuację reform mających na celu zwiększenie konkurencyjności i ograniczenie zadłużenia zewnętrznego. W państwach członkowskich należących do strefy euro o dużych nadwyżkach na rachunku obrotów bieżących – wzmocnienie warunków sprzyjających wzrostowi płac, przy poszanowaniu roli partnerów społecznych, jak również wprowadzenie środków pobudzających inwestycje publiczne i prywatne. We wszystkich państwach członkowskich – wspieranie wydajności dzięki poprawie otoczenia działalności gospodarczej i jakości instytucji, zwiększenie odporności dzięki udoskonaleniu funkcjonowania rynków towarów i usług, w szczególności za pomocą pogłębienia jednolitego rynku. Wspieranie sprawiedliwego inkluzywnego przejścia na konkurencyjną zieloną i cyfrową gospodarkę poprzez inwestycje materialne i niematerialne, zarówno publiczne, jak i prywatne.

2. Wspieranie inwestycji publicznych i prywatnych oraz poprawa jakości i struktury finansów publicznych, przy jednoczesnym realizowaniu polityk w sposób, który zapewnia pełne poszanowanie paktu stabilności i wzrostu. W państwach członkowskich o wysokim poziomie długu publicznego – realizację ostrożnych polityk w celu wiarygodnego zmniejszenia długu publicznego w sposób zrównoważony. W państwach członkowskich znajdujących się w korzystnej sytuacji fiskalnej – wykorzystanie tej sytuacji do dalszego wspierania wysokiej jakości inwestycji, przy jednoczesnym utrzymaniu długoterminowej stabilności finansów publicznych. W przypadku urzeczywistnienia się ryzyk pogorszenia koniunktury reakcje fiskalne powinny być zróżnicowane z myślą o zapewnieniu bardziej sprzyjającego kursu polityki na poziomie zagregowanym, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnego przestrzegania paktu stabilności i wzrostu. W miarę możliwości należy uwzględniać sytuacje w poszczególnych krajach i unikać procykliczności. Państwa członkowskie powinny być gotowe do koordynowania polityk w ramach Eurogrupy. Poprawienie skuteczności krajowych ram fiskalnych oraz jakości finansów publicznych oraz wprowadzenie podatku sprzyjającego wzrostowi i innych odpowiednich środków budżetowych wspierających zrównoważoną i inkluzywną gospodarkę. Wspieranie i wdrożenie działań Unii na rzecz zwalczania agresywnego planowania podatkowego oraz unikania równania w dół w systemie opodatkowania osób prawnych.
3. Wzmocnienie systemów kształcenia i szkolenia oraz inwestycji w umiejętności. Zwiększenie skuteczności aktywnych polityk rynku pracy, które wspierają jego integrację oraz skuteczne przepływy na rynku pracy, w tym przepływy w kierunku bardziej cyfrowych i zielonych miejsc pracy. Promowanie uczestnictwa w rynku pracy, w tym uczestnictwa kobiet i słabszych grup społecznych, oraz przesunięcie obciążenia podatkowego z pracy na inne obszary, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach i drugich żywicieli rodziny. Wspieranie tworzenia dobrej jakości miejsc pracy, zapewnienie sprawiedliwych warunków pracy, promowanie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz zlikwidowanie segmentacji rynków pracy. Poprawienie dostępu do adekwatnych i zrównoważonych systemów ochrony socjalnej. Zwiększenie skuteczności dialogu społecznego oraz promowanie negocjacji zbiorowych.
4. Działania następcze w związku z oświadczeniem ze szczytu strefy euro z dnia 13 grudnia 2019 r. w celu dalszego wzmocnienia unii bankowej, z myślą o zakończeniu jej budowy, poprzez niezwłoczne kontynuowanie prac nad wszystkimi elementami, w tym zagadnieniami omawianymi na forum HLWG ds. EDIS, przy zachowaniu tego samego poziomu ambicji. Sfinalizowanie prac nad pakietem reform w ramach EMS, w tym nad wprowadzeniem mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Uruchomienie mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i jego wcześniejsze wdrożenie, pod warunkiem poczynienia wystarczających postępów w zakresie ograniczania ryzyka. Dalsze prace nad rozwiązaniem problemu ograniczeń w ramach aktualnego mechanizmu zapewniania płynności w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wzmocnienie europejskich ram regulacyjnych i nadzorczych, w tym poprzez zapewnienie konsekwentnego i skutecznego nadzoru i egzekwowania przepisów przeciwdziałających praniu pieniędzy. Wspieranie uporządkowanego zmniejszenia znacznego zadłużenia sektora prywatnego, w tym przez ograniczenie preferencyjnego traktowania zadłużenia w systemie opodatkowania. Kontynuowanie działań umożliwiających szybkie ograniczenie przez banki poziomu kredytów zagrożonych w strefie euro oraz zapobieganie ich akumulacji. Wzmoczenie wysiłków na rzecz pogłębienia CMU.
5. Poczynienie ambitnych postępów w zakresie pogłębiania UGW, w szczególności dzięki sprawnej realizacji działań wskazanych w oświadczeniu ze szczytu strefy euro z dnia 13 grudnia 2019 r., w tym w odniesieniu do BICC, oraz prowadzenie dyskusji w sprawie pozostałych kwestii. Postępy w tej dziedzinie mają również wzmocnić międzynarodową rolę euro oraz promować interesy gospodarcze Europy w wymiarze światowym; powinny również zapewnić pełne poszanowanie rynku wewnętrznego Unii i być realizowane z zachowaniem otwartości i przejrzystości względem państw członkowskich spoza strefy euro.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

W imieniu Rady
J. KLOECKNER
Przewodniczący