

Bruksela, 1 lutego 2016 r.
(OR. en)

5540/16

CO EUR-PREP 6
POLGEN 7
AG 2
ECOFIN 44
UEM 29
SOC 35
COMPET 22
ENV 26
EDUC 11
RECH 9
ENER 13
JAI 56
EMPL 25

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitety Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Europejski semestr 2016: zalecenie Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro – Przekazanie tekstu Radzie Europejskiej

Delegacje otrzymują w załączeniu tekst zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.
ADD 1 zawiera wyjaśnienia zmian dokonanych w zaleceniu Komisji w trakcie obrad Rady.

Rada do Spraw Ogólnych jest proszona o przekazanie na posiedzeniu 16 lutego 2016 r. przedmiotowego zalecenia Radzie Europejskiej zgodnie z art. 121 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Rada dokona formalnego przyjęcia tekstu przedstawionego w załączniku, po tym jak Rada Europejska omówi konkluzje w sprawie tego tekstu, zgodnie z art. 121 ust. 2 TFUE.

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 136 w związku z jego 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 gospodarczych¹, 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 korygowania², 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,

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W strefie euro trwa umiarkowane ożywienie gospodarcze³. Podtrzymanie i wzmacnianie wzrostu gospodarczego w strefie euro wymaga stałych działań politycznych, by wesprzeć zrównoważoną korektę w sektorze prywatnym i publicznym, poprawić zdolności dostosowawcze oraz zwiększyć konkurencyjność gospodarki i potencjał wzrostu gospodarczego w perspektywie średnio- i długoterminowej. Tempo wzrostu hamują konsekwencje niedawnego kryzysu gospodarczo-finansowego, w tym obecne przywracanie równowagi zewnętrznej, wysoki poziom zadłużenia sektora publicznego i prywatnego, wysokie bezrobocie oraz utrzymujące się bariery strukturalne na krajowych rynkach pracy i produktów. Poziom inwestycji jest nadal niski, co spowodowane jest powyższymi czynnikami, ale przyczyniają się do tego także inne ograniczenia, takie jak niekorzystne otoczenie biznesu, nieefektywność administracji publicznej, a także przeszkody w dostępie do finansowania.
- (2) Należy usprawnić wprowadzanie ambitnych reform strukturalnych, które mają zwiększyć wydajność i potencjał wzrostu gospodarczego, zgodnie z priorytetami politycznymi określonymi w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2016 r. we wszystkich państwach członkowskich UE⁴. Reformy strukturalne, o ile realizowane są wspólnie we wszystkich państwach członkowskich, mogą przynieść korzyści całej strefie euro dzięki pozytywnym efektom mnożnikowym rozprzestrzeniającym się zwłaszcza kanałami handlowymi i finansowymi. Pomimo pewnego postępu reform poprawiających odporność rynków pracy wciąż utrzymują się znaczne różnice między państwami strefy euro, w szczególności jeśli chodzi o stopę bezrobocia długotrwałego i bezrobocia młodzieży. Państwa członkowskie, które realizowały kompleksowe reformy rynku pracy i ochrony socjalnej jeszcze przed kryzysem, w czasie pogorszenia koniunktury gospodarczej były w stanie lepiej wspierać zatrudnienie i zachować sprawiedliwe podejście w tej dziedzinie. Takie reformy obejmują elastyczne i przewidywalne warunki umów, kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie, skuteczną aktywną politykę w zakresie rynku pracy oraz odpowiednie i trwałe systemy ochrony socjalnej. Do jeszcze lepszych rezultatów przyczyniłoby się także zmniejszenie klina podatkowego, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach, oraz zapewnienie sprawiedliwych systemów podatkowych.

³ Prognoza gospodarcza Komisji z jesieni 2015 r.

⁴ Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2016 r.

- (3) Odpowiedni kształt reform oraz ich szybkie wdrażanie mogą pomóc wyeliminować istniejące zakłócenia równowagi w strefie euro oraz zapobiec powstawaniu nowych. Dyskusje tematyczne na forum Eurogrupy, ze szczególnym naciskiem na analizę porównawczą, stosowanie najlepszych praktyk i presję partnerską, mogą przyczynić się do wspierania konwergencji działań na rzecz optymalnych wyników. Eurogrupa powinna zatem dodatkowo zintensyfikować dyskusje tematyczne dotyczące reform w obszarach, które mają zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania UGW, oraz regularnie monitorować wdrażanie reform przez państwa członkowskie strefy euro, a także postępy w korygowaniu zakłóceń równowagi w kontekście procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.
- (4) Polityki budżetowe są kwestią wspólnego zainteresowania o podstawowym znaczeniu w unii gospodarczej i walutowej. Odpowiedzialne krajowe polityki budżetowe, zgodne ze wspólnymi zasadami budżetowymi, mają zasadnicze znaczenie dla wspierania zdolności obsługi zadłużenia; pozwalają także fiskalnym stabilizatorom działać i amortyzować wstrząsy w poszczególnych krajach. Ponadto niezbędne jest także osiągnięcie na poziomie strefy euro jako całości właściwego kursu polityki budżetowej odzwierciedlającego równowagę między długoterminową stabilnością budżetową a krótkoterminową stabilizacją makroekonomiczną, a także unikanie procyklicznych polityk budżetowych. Potrzebny wysiłek fiskalny jest różny w zależności od stanowisk poszczególnych państw członkowskich wobec wymogów w ramach paktu stabilności i wzrostu; państwa członkowskie powinny również wziąć pod uwagę potrzeby w zakresie stabilizacji oraz uwzględnić ewentualne skutki uboczne w całej strefie euro. Wymaga to wzmocnionej koordynacji polityk budżetowych w strefie euro przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu. W tym kontekście wydaje się, że zasadniczo neutralny – w ujęciu zbiorczym – kurs polityki budżetowej w strefie euro spodziewany w 2016 r. jest właściwy w świetle ogólnych warunków makroekonomicznych i ryzyka osłabienia wzrostu gospodarczego. Jeśli chodzi o 2017 r., w oparciu o prognozowane stopniowe niwelowanie luki produktowej, polityki budżetowe powinny unikać procykliczności oraz zmniejszyć dług publiczny w celu przywrócenia buforów fiskalnych. Należy to odzwierciedlić w przygotowaniach zaktualizowanych programów stabilności na wiosnę 2016 r., biorąc pod uwagę najnowsze zmiany sytuacji gospodarczej i budżetowej. Strategie budżetowe w obecnym kształcie jeszcze nie sprzyjają w dostatecznym stopniu wzrostowi gospodarczemu. Jak podkreślono w zaleceniach dla państw członkowskich strefy euro wydanych latem 2015 r.⁵, państwa członkowskie powinny odbywać tematyczne dyskusje w sprawie poprawy jakości i stabilności finansów publicznych.

⁵ Dz.U. C 272 z 18.8.2015, s. 98.

- (5) Niezbędne jest pełne wdrożenie unii bankowej. Po pierwsze, dyrektywa w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków musi zostać bezzwłocznie w pełni transponowana we wszystkich państwach członkowskich. Po drugie, w okresie przejściowym zostanie opracowany neutralny pod względem budżetowym wspólny mechanizm ochronny w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji: będzie w pełni przygotowany do działania najpóźniej do końca okresu przejściowego, gdy zasoby funduszu zostaną całkowicie uwspólnione. Poczynione postępy zostaną poddane przeglądowi wkrótce po wejściu w życie jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Ponadto wspólny mechanizm ochronny będzie neutralny pod względem budżetowym w perspektywie średnioterminowej oraz zapewni równe traktowanie we wszystkich uczestniczących państwach członkowskich; nie będzie także powodować żadnych kosztów dla państw członkowskich, które nie uczestniczą w unii bankowej. Gdy jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji wejdzie w życie, a uczestniczące państwa członkowskie ratyfikują umowę międzyrządową i dokonają pełnej transpozycji dyrektywy w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków, państwa członkowskie ocenią ustanowienie mechanizmów finansowania pomostowego oraz rozważą dalsze działania oraz harmonogram prac nad wspólnym mechanizmem ochronnym, tak aby zapewnić jego pełną gotowość do działania najpóźniej do końca okresu przejściowego. Ponadto w 2016 r. państwa członkowskie poddadzą dalszej analizie środki konieczne do dalszego pogłębiania unii bankowej. Wreszcie, w ramach dalszego rozwoju unii bankowej, w dniu 24 listopada 2015 r. Komisja wydała komunikat zatytułowany „Droga do utworzenia unii bankowej”.
- (6) Warunki na rynku finansowym w strefie euro są nadal zasadniczo korzystne w świetle akomodacyjnego kursu polityki pieniężnej. Wciąż słabe fundamentalne parametry gospodarcze i wysoka dźwignia finansowa w sektorze prywatnym w dalszym ciągu wpływają jednak negatywnie na popyt na kredyty bankowe, a co za tym idzie, na wzrost gospodarczy. Bilanse banków są nadal obciążone dużym odsetkiem kredytów zagrożonych, co niekorzystnie wpływa na akcję kredytową. Zróznicowanie, a niekiedy także nieadekwatność przepisów dotyczących postępowania w przypadku niewypłacalności w UE przyczyniają się do opóźniania procesu redukcji zadłużenia sektora prywatnego, wstrzymując inwestycje.

- (7) Niezależnie od niedawnych osiągnięć w zakresie wzmacniania struktury UGW, trzeba kontynuować prace nad jej ukończeniem. Sprawozdanie pięciu szefów instytucji z czerwca 2015 r. wskazuje drogę dalszych działań zmierzających do dokończenia budowy UGW najpóźniej do 2025 r.⁶. W dniu 21 października 2015 r. Komisja Europejska przyjęła pierwszy pakiet wniosków będący odpowiedzią na to sprawozdanie⁷. Państwa członkowskie strefy euro powinny wspólnie przyjąć odpowiedzialność i w sposób terminowy, otwarty i przejrzysty kontynuować realizację krótko- i średnioterminowych inicjatyw zmierzających do dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej. Aby propagować konwergencję w strefie euro, powyższe wnioski zawierają środki wzmacniające wymiar europejskiego semestru związany ze strefą euro, m.in. w drodze wcześniejszej publikacji zaleceń dla strefy euro, z myślą o wskazaniu wspólnych wyzwań na wczesnym etapie procesu oraz dostarczenia danych w procesie kształtowania zaleceń dla poszczególnych krajów strefy euro, które są później przyjmowane w ramach europejskiego semestru. Państwa członkowskie należące do strefy euro powinny również pracować, w sposób otwarty i przejrzysty, nad bardziej długofalowymi inicjatywami prowadzącymi do ukończenia tworzenia unii gospodarczej i walutowej,

NINIEJSZYM ZALECA państwom członkowskim strefy euro podjęcie, indywidualnie i zbiorowo, następujących działań w ramach Eurogrupy w latach 2016–2017:

1. Realizowanie polityk wspierających ożywienie gospodarcze, sprzyjających konwergencji, ułatwiających korektę zakłóceń równowagi makroekonomicznej i poprawiających zdolności dostosowawcze. W tym celu państwa członkowskie, zwłaszcza te o znacznym zadłużeniu prywatnym i zagranicznym, powinny wdrażać reformy zwiększające wydajność, sprzyjające tworzeniu miejsc pracy, podnoszące konkurencyjność i poprawiające otoczenie biznesu. Państwa członkowskie, które mają duże nadwyżki na rachunku obrotów bieżących, powinny priorytetowo wdrażać środki, w tym reformy strukturalne, które pomagają wzmocnić ich popyt krajowy oraz zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego.

⁶ Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej, sprawozdanie opracowane przez Jeana-Claude'a Junckera w ścisłej współpracy z Donaldem Tuskiem, Jeroenem Dijsselbloemem, Mariem Draghim i Martinem Schulzem.

⁷ http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/docs/single-market-strategy/communication-emu-steps_en.pdf

2. Wdrażanie reform, które łączą (i) elastyczne i wiarygodne umowy o pracę, które sprzyjają sprawnym przepływowi na rynku pracy oraz pozwalają uniknąć powstania dwusegmentowego rynku pracy; (ii) kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie; (iii) skuteczne polityki pomagające bezrobotnym w ponownym wejściu na rynek pracy; (iv) odpowiednie i trwałe systemy ochrony socjalnej, które przyczyniają się w sposób skuteczny i efektywny w całym cyklu życia zarówno do włączenia społecznego, jak i integracji na rynku pracy; oraz (v) otwarte i konkurencyjne rynki produktów i usług. Zmniejszenie klina podatkowego, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach, w sposób neutralny dla budżetu w celu promowania tworzenia miejsc pracy.
3. Realizowanie polityk budżetowych przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu. W odniesieniu do 2016 r. realizacja celu dotyczącego utrzymania zasadniczo neutralnego – w ujęciu zbiorczym – kursu polityki budżetowej w strefie euro wydaje się właściwa w celu odzwierciedlenia równowagi między długoterminową stabilnością budżetową a krótkoterminową stabilizacją makroekonomiczną. W perspektywie 2017 r., zmniejszenie długu publicznego w celu przywrócenia buforów fiskalnych i unikanie procykliczności. Zróźnicowanie bodźców fiskalnych przez poszczególne państwa członkowskie zgodnie z ich odnośnymi sytuacjami w zakresie wymogów paktu stabilności i wzrostu, przy uwzględnieniu ich potrzeb stabilizacyjnych, a także ewentualnych efektów mnożnikowych w państwach strefy euro. W tym celu dokonanie przeglądu kursu polityki budżetowej w strefie euro w kontekście programów stabilności i projektów planu budżetowego.
4. Ułatwianie stopniowej redukcji zaciągniętych w bankach kredytów zagrożonych oraz udoskonalenie postępowań w związku z niewypłacalnością dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. W państwach członkowskich o znacznym zadłużeniu prywatnym wspieranie uporządkowanego zmniejszania zadłużenia, w tym przez ułatwianie likwidacji niespłacalnego zadłużenia prywatnego.

5. Działanie – w sposób otwarty i przejrzysty – na rzecz ukończenia tworzenia unii gospodarczej i walutowej, przy pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego, dalsze analizowanie prawnych, gospodarczych i politycznych aspektów bardziej długoterminowych środków zawartych w sprawozdaniu pięciu szefów instytucji.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*