



Bruksela, 8 stycznia 2021 r.
(OR. en)

14356/20

ECOFIN 1208
UEM 413
SOC 830
EMPL 580
COMPET 666
ENV 839
EDUC 459
RECH 546
ENER 517
JAI 1140
FSTR 199
REGIO 293
GENDER 154
ANTIDISCRIM 131

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	ST 13060/20
Nr dok. Kom.:	COM(2020) 746 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

Delegacje otrzymują w załączeniu projekt zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro; jest to wersja Eurogrupy uzgodniona na posiedzeniu 16 grudnia 2020 r. Po styczniowej wideokonferencji Rady Ecofin tekst zalecenia ma zostać zatwierdzony na pierwszym fizycznym posiedzeniu Rady lub w procedurze pisemnej.

Tekst powinien zostać formalnie przyjęty po zatwierdzeniu przez Radę Europejską w marcu 2021 r.

Zalecenie

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 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 wyniku pandemii COVID-19 gospodarka strefy euro doświadczyła w pierwszej połowie 2020 r. nagłej i głębokiej recesji. Pomimo silnego odbicia w trzecim kwartale 2020 r., któremu towarzyszyło znoszenie ograniczeń, ponowne nasilenie rozprzestrzeniania się COVID-19 i nowe ograniczenia wprowadzone w czwartym kwartale dodatkowo zwiększyły niepewność i ujawniły, że strefa euro wciąż jest podatna na skutki utrzymującego się kryzysu zdrowotnego. Kryzys związany z COVID-19 wywołał szereg silnych wstrząsów po stronie popytu i podaży, w wyniku czego – według prognozy gospodarczej przygotowanej jesienią 2020 r. przez służby Komisji – w 2020 r. spodziewany jest spadek PKB o 7,8 %. Prognozuje się, że odbudowa gospodarcza w 2021 r. będzie wolniejsza niż wcześniej przewidywano, a duża luka produktowa – wynosząca około -7,0 % potencjalnego PKB strefy euro w 2020 r. – nie zostanie zlikwidowana do końca 2021 r. Perspektywy gospodarcze obarczone są znaczną niepewnością związaną z ewolucją pandemii i zmianami zachowań podmiotów gospodarczych. Szybkie działania na szczeblu krajowym i unijnym, w tym porozumienie osiągnięte przez Radę Europejską w sprawie pakietu Next Generation EU, zdecydowanie pomogło zrównoważyć niektóre negatywne skutki wstrząsu i ustabilizować rynki. Zarówno spożycie prywatne, jak i inwestycje poważnie ucierpiały, co z kolei miało negatywny wpływ na ceny i wynagrodzenia. Po siedmiu latach poprawy pogorszyły się również perspektywy rynku pracy. Wzrost bezrobocia został jak dotąd ograniczony przez pomyślne wdrożenie ambitnych środków politycznych we wszystkich państwach członkowskich – na przykład rozwiązań w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu i innych strategii wsparcia w celu uniknięcia masowych zwolnień i dużych strat dochodów – oraz przez związane z tym zmniejszenie się łącznej liczby przepracowanych godzin oraz spadek wskaźników aktywności zawodowej.

- (2) Kryzys związany z COVID-19 pogłębia różnice gospodarcze między państwami członkowskimi strefy euro. Różnice te wynikają z kilku czynników, takich jak intensywność i czas trwania wstrząsu związanego z COVID-19, względna wielkość i względne znaczenie gospodarcze sektorów, w których natężenie bezpośrednich kontaktów jest duże (np. turystyka, podróże służbowe i hotelarstwo), oraz różnice w dostępnej przestrzeni fiskalnej. Różnice te mają wpływ na zaufanie, inwestycje i perspektywy wzrostu, a także na dysproporcje regionalne, które istniały już przed kryzysem, ale teraz mogą się zaostrzyć. W dłuższej perspektywie obecny kryzys związany z COVID-19 może mieć trwałe negatywne wpływy na potencjalny wzrost i luki płacowe ze względu na niższy kapitał ludzki i rzeczowy (zarówno materialny, jak i niematerialny). Może to przełożyć się na jeszcze niższy wzrost wydajności pracy i dochodów oraz na większe nierówności.
- (3) Szybka i zdecydowana reakcja Unii, w tym instrument Next Generation EU, obejmujący Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, wzmocniła zaufanie rynku i dowiodła solidarności i jedności państw członkowskich w koordynowaniu swoich wysiłków na rzecz przywrócenia wzrostu gospodarczego i podniesienia odporności gospodarczej i społecznej. W bardzo krótkim czasie uzgodniono również szereg nowych instrumentów dla Unii i strefy euro. Instrumenty te już teraz stanowią działania osłonowe dla pracowników (za pośrednictwem europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej – SURE)³, dla przedsiębiorstw (poprzez program Europejskiego Banku Inwestycyjnego) oraz dla państw członkowskich w celu wsparcia krajowego finansowania bezpośrednich i pośrednich kosztów opieki zdrowotnej, terapii i działań profilaktycznych powiązanych z kryzysem wywołanym COVID-19, za pośrednictwem instrumentu wsparcia z tytułu kryzysu pandemicznego w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności⁴. Reakcja polityczna Unii obejmowała również uruchomienie ogólnej klauzuli wyjścia w ramach paktu stabilności i wzrostu oraz wprowadzenie tymczasowych ram w celu wykorzystania elastyczności unijnych zasad pomocy państwa⁵. Fundusze polityki spójności przekierowano tam, gdzie są najbardziej potrzebne, za pośrednictwem inicjatywy inwestycyjnej „plus” w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+)⁶.

³ Dz.U. L 159 z 20.5.2020, s. 1–7.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/44011/20200508-pcs-term-sheet-final.pdf>

⁵ Dz.U. C 91I z 20.3.2020, s. 1–9; Dz.U. C 112I z 4.4.2020, s. 1–9; Dz.U. C 164 z 13.5.2020, s. 3–15; Dz.U. C 218 z 2.7.2020, s. 3–8.

⁶ Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5–8.

- (4) Wdrożenie dobrze zaprojektowanych strategii politycznych w kontekście Next Generation EU i jego głównego instrumentu – Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – będzie nowym bodźcem dla państw członkowskich do inicjowania reform pobudzających wzrost gospodarczy oraz podniesie poziom i jakość inwestycji, zgodnie z celami zwiększania odporności oraz transformacji ekologicznej i cyfrowej. Powinno to pomóc w budowaniu kapitału ludzkiego i wspierać pomyślne zmiany zatrudnienia przez pracowników, co wraz z funduszami polityki spójności będzie konieczne do zapewnienia spójności, wspierania zatrudnienia i wydajności oraz zwiększania odporności gospodarczej i społecznej. Kluczowe znaczenie mają unijne cele w zakresie wzrostu gospodarczego oraz krajowe wyzwania strukturalne, wskazane m.in. w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2019 i 2020 r. W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2021⁷, która promuje te cele, przedstawiono siedem inicjatyw przewodnich: 1) zwiększenie mocy, 2) renowacja, 3) ładowanie i tankowanie, 4) łączność, 5) modernizacja, 6) zwiększenie skali oraz 7) zmiany kwalifikacji i podnoszenie kwalifikacji. Te obszary inicjatyw przewodnich stanowią wspólne wyzwania, które wymagają skoordynowanych inwestycji i reform. Zachęca się państwa członkowskie do ukierunkowania inwestycji, wdrożenia reform i większego zintegrowania swoich łańcuchów wartości w tych obszarach. Proponowane rozporządzenie w sprawie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności stanowi między innymi, że plany odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich strefy euro muszą być spójne z wyzwaniami i priorytetami określonymi w zaleceniu Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro. Spójność tę należy uwzględnić w ocenie planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (5) Do złagodzenia wpływu pandemii COVID-19 w pełnej zgodności z gwarancjami traktatowymi dotyczącymi odnośnych instytucji strefa euro potrzebuje kombinacji polityk gospodarczych, która będzie wspierająca, skoordynowana, kompleksowa i spójna. Celem jest ograniczenie wszelkich negatywnych długoterminowych skutków dla rynku pracy, zmniejszenie znacznych różnic gospodarczych i społecznych, rozwiązanie problemu zakłóceń równowagi i innych ryzyk o dużym znaczeniu makroekonomicznym oraz – w szerszym ujęciu – uniknięcie negatywnych skutków dla potencjalnego wzrostu gospodarczego i stabilności cen oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej. Wzajemna spójność trzech głównych wymiarów kombinacji polityki w strefie euro – monetarnego, fiskalnego i strukturalnego – a także stabilność finansowa mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wspierającego wspólnego kursu polityki dla tej strefy.

⁷ COM(2020) 575 final.

- (6) Terminowe interwencje Europejskiego Banku Centralnego (EBC) w zakresie polityki pieniężnej mają na celu utrzymanie nienaruszonych kanałów transmisji polityki pieniężnej i zapewnienie średnioterminowej stabilności cen. EBC zapowiedział znaczne zakupy aktywów sektora publicznego i prywatnego w ramach nadzwyczajnego programu zakupów w czasie pandemii (PEPP, 1 850 mld EUR co najmniej do końca marca 2022 r.)⁸ i w ramach programu zakupu aktywów (APP, zakupy netto o wartości 20 mld EUR miesięcznie, wraz z dodatkową pulą w wysokości 120 mld EUR do końca 2020 r.)⁹. Ponadto EBC oferuje na bardzo korzystnych warunkach warunkowe długoterminowe operacje refinansujące, wspierając w ten sposób udzielanie kredytów bankowym przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym.
- (7) Przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej będzie w 2020 r. wysoce ekspansywny, a w 2021 r. pozostanie sprzyjający, zarówno na szczeblu strefy euro, jak i na szczeblu krajowym, z wyłączeniem środków nadzwyczajnych, a także dzięki niektórym już zapowiedzianym środkom odbudowy. Koordynacja krajowych polityk fiskalnych, przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu, ma kluczowe znaczenie dla skuteczności reakcji na wstrząs związany z pandemią COVID-19, dla trwałej odbudowy oraz dla prawidłowego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej (UGW). W dniu 20 marca 2020 r. Komisja stwierdziła, że gospodarka UE doświadcza poważnego pogorszenia koniunktury i że spełniono warunki uruchomienia ogólnej klauzuli wyjścia w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z tym stwierdzeniem¹⁰. Państwa członkowskie zastosowały znaczne środki budżetowe, aby powstrzymać pandemię i zapewnić wsparcie osobom fizycznym i przedsiębiorstwom szczególnie dotkniętym kryzysem, a także nadzwyczajne wsparcie płynnościowe, głównie poprzez gwarancje udzielane przedsiębiorstwom i bankom w celu zapewnienia przepływu kredytowego. Dalsze skoordynowane wsparcie fiskalne będzie udzielane na szczeblu UE, w szczególności za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a ogólna klauzula wyjścia będzie nadal stosowana w 2021 r. Wiosną 2021 r., po uwzględnieniu zaktualizowanych prognoz makroekonomicznych, Komisja dokona ponownej oceny sytuacji i podsumuje stosowanie ogólnej klauzuli wyjścia.

⁸ Dz.U. L 91 z 25.3.2020, s. 1–4.

⁹ Dz.U. L 157 z 15.6.2016, s. 28–32.

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

- (8) Skutki gospodarcze pandemii COVID-19 mają znaczny negatywny wpływ na finanse publiczne. Jeżeli pozwolą na to warunki sanitarne i ekonomiczne, do zapewnienia stabilności fiskalnej w średnim okresie przyczyni się przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie, w tym poprzez stopniowe wycofywanie środków nadzwyczajnych. Należy to zrobić w sposób łagodzący skutki społeczne kryzysu i jego wpływ na rynek pracy oraz przyczyniający się do zrównoważonego rozwoju społecznego. Szczególnie istotne wydają się reformy mające na celu poprawę struktury budżetów krajowych i zapewnienie długoterminowej stabilności fiskalnej, w tym w świetle wyzwań sanitarnych i zmiany klimatu. Poprawa struktury budżetów krajowych, zwłaszcza poprzez przeglądy wydatków i skuteczne ramy zamówień publicznych, może stworzyć bardzo potrzebną przestrzeń fiskalną. Praktyki z zakresu ekologicznego planowania budżetu mogą również pomóc w sprostaniu wyzwaniom związanym z łagodzeniem zmiany klimatu, z przystosowywaniem się do niej oraz z ochroną środowiska. Odpowiednie, skuteczne i sprzyjające włączeniu społecznemu systemy ochrony zdrowia i ochrony socjalnej zapewniają bardzo potrzebną ochronę osobom w potrzebie, odgrywają kluczową rolę jako automatyczne stabilizatory i powinny sprzyjać zachowaniu stabilności fiskalnej. Podobnie reformy, które poprawiają funkcjonowanie rynków pracy, kapitału, produktów i usług, poprzez odpowiednie wdrożenie i kolejność, zwiększają produkcję potencjalną, przy uniknięciu negatywnego wpływu w krótkim okresie na popyt zagregowany.
- (9) Kryzys związany z COVID-19 uwypukla znaczenie reform na rzecz zwiększenia wydajności i sprawiedliwości systemów dochodów publicznych. Ponieważ klin podatkowy w większości państw członkowskich strefy euro nadal jest wysoki, reformy te obejmują przeniesienie obciążenia podatkowego na podstawy opodatkowania, które są mniej szkodliwe dla podaży pracy i popytu na nią, wydajności, inwestycji i wzrostu gospodarczego, przy jednoczesnym uwzględnieniu związanego z tym wpływu na dystrybucję. Zwiększone stosowanie podatków środowiskowych lub innych form wyceny efektów zewnętrznych może przyczynić się do zrównoważonego wzrostu gospodarczego poprzez zachęcanie do bardziej ekologicznych zachowań. Środki mające na celu wyeliminowanie agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania, zarówno na arenie międzynarodowej, jak i w Unii, mogą sprawić, że systemy podatkowe będą bardziej skuteczne i sprawiedliwsze. Ponadto z powodu globalizacji konieczne jest dostosowanie ram podatkowych w taki sposób, by pasowały do nowoczesnej i coraz bardziej cyfrowej gospodarki, zarówno na szczeblu globalnym, jak i unijnym. W ramach OECD trwają prace nad globalnym i opartym na konsensusie rozwiązaniem eliminującym problemy podatkowe wynikające z cyfryzacji gospodarki.

- (10) Szczególne znaczenie ma koncentracja na wstępie tych reform, które mają usunąć wąskie gardła inwestycyjne i ograniczenia po stronie podaży, z uwagi na wysoki poziom niepewności wywołany przez wstrząs związany z COVID-19 i jego szkodliwy wpływ na inwestycje. Zasadnicze znaczenie mają środki przyspieszające absorpcję funduszy UE oraz zwiększające efektywność i wydajność wykorzystania zasobów, zwłaszcza w państwach członkowskich, które pozostają w tyle w tych dziedzinach i w których fundusze UE finansują znaczną część inwestycji. Reformy, które zmniejszają obciążenia administracyjne dla przedsiębiorstw (np. cyfryzacja administracji publicznej, w tym identyfikacja elektroniczna, reformy sądownictwa) i zapobiegają niewłaściwemu wykorzystywaniu środków finansowych (np. korupcji, oszustwom i praniu pieniędzy¹¹), mogą poprawić otoczenie działalności gospodarczej i przyczynić się do pobudzenia prywatnych inwestycji, tworzenia miejsc pracy i tworzenia przedsiębiorstw.

¹¹ Komunikat Komisji z 20 maja w sprawie planu działania na rzecz kompleksowej unijnej polityki zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, C(2020) 2800 final.

(11) Kryzys związany z COVID-19 doprowadził do znacznego uszczuplenia dochodów wielu przedsiębiorstw i powoduje ryzyka dla ich wypłacalności w całej strefie euro. Skuteczne ramy dotyczące niewypłacalności odgrywają kluczową rolę we wspieraniu rentownych przedsiębiorstw borykających się z tymczasowymi problemami i zapewnieniu uporządkowanego wyjścia z rynku przedsiębiorstw nierentownych. Udoskonalenie ram dotyczących niewypłacalności może też pomóc w rozwiązaniu problemu prawdopodobnego wzrostu liczby kredytów zagrożonych i utrzymać akcję kredytową dla gospodarki, ułatwiając oczyszczenie bilansów banków i pobudzając inwestycje transgraniczne w dłuższej perspektywie. W tym kontekście przyjęto dyrektywę o restrukturyzacji i drugiej szansie (2019/1023)¹², aby we wszystkich państwach członkowskich wprowadzić minimalne standardy do krajowych przepisów dotyczących wypłacalności z myślą o zapewnieniu dłużnikom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej dostępność ram restrukturyzacji zapobiegawczej, procedur prowadzących do umorzenia długów zaciągniętych przez nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców oraz zwiększeniu skuteczności wszystkich rodzajów postępowań upadłościowych. Transpozycję i wdrażanie tej dyrektywy należy kontynuować. W planie działania na rzecz unii rynków kapitałowych z września 2020 r.¹³ Komisja Europejska zapowiedziała również działania na rzecz minimalnej harmonizacji lub większej zbieżności w określonych obszarach prawa dotyczącego niewypłacalności przedsiębiorstw innych niż banki. Poza tym państwa członkowskie mają możliwość dalszej oceny wydajności i skuteczności swoich ram dotyczących niewypłacalności zgodnie z najlepszymi praktykami międzynarodowymi oraz wyeliminowania pozostałych niedociągnięć¹⁴.

¹² Dz.U. L 172 z 26.6.2019, s. 18–55.

¹³ COM(2020) 590 final.

¹⁴ Eurogrupa określiła szereg zasad, w tym wczesną identyfikację zagrożonych długów i dostępność procedur wczesnej restrukturyzacji. Zob. <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/eurogroup/2016/04/22/>

- (12) Jednym z głównych motorów wzrostu, konwergencji i odporności może być dalsze pogłębianie jednolitego rynku towarów i usług oraz dostosowanie strefy euro do ery cyfrowej. Wspólna waluta i jednolity rynek razem służą tworzeniu lepszych warunków dla stabilizacji gospodarczej i długoterminowego wzrostu gospodarczego. Kryzys związany z COVID-19 zwiększył wykorzystanie narzędzi cyfrowych, uwypuklił znaczenie jednolitego rynku cyfrowego i przyspieszył stosowanie cyfrowych i bezgotówkowych form płatności. Jednolity rynek jest jednak nadal niedokończony, zwłaszcza w obszarze usług, a w szczególności handlu detalicznego i usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych. Jednolity rynek może ograniczyć sztywność cen z korzyścią dla mechanizmu transmisji polityki pieniężnej i odporności gospodarczej. Jednolity rynek wspiera także mobilność czynników produkcji, co umożliwia sektorom, regionom i państwom członkowskim minimalizację kosztów gospodarczych (np. bezrobocia) w odpowiedzi na wstrząsy. Aby osiągnąć dalszą integrację jednolitego rynku towarów i usług, konieczne jest usunięcie wszystkich pozostałych zbędnych ograniczeń, wzmocnienie mechanizmów nadzoru rynku i wprowadzenie środków w celu zagwarantowania zdolności administracyjnych do osiągnięcia tych celów.
- (13) Reformy i inwestycje, które usprawniają integrację rynku pracy i zmiany na tym rynku, ze szczególnym uwzględnieniem cyfrowych i ekologicznych miejsc pracy, mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej oraz wspierania odbudowy. Natychmiastowe krajowe i unijne środki kryzysowe ograniczyły negatywne skutki gospodarcze i społeczne dla pracowników. Jednocześnie jeszcze pilniejsze są teraz liczne zaległe reformy: skuteczne aktywne polityki w zakresie rynku pracy, w tym zindywidualizowane wsparcie, poprawa jakości i inkluzywności systemów kształcenia i szkolenia w celu poprawy wyników kształcenia już od najmłodszych lat, solidne środki w zakresie zmiany kwalifikacji i podnoszenia kwalifikacji oraz inwestycje w kształcenie i szkolenie dorosłych oraz w internetowe platformy uczenia się, rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej, zwiększenie perspektyw zatrudnienia najsłabszych grup ludności aktywnej zawodowo, w tym osób młodych i długotrwale bezrobotnych, a także niwelowanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn. Wspieranie tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy oraz poprawa warunków pracy, w szczególności poprzez zapewnienie odpowiednich wynagrodzeń minimalnych, ograniczenie segmentacji rynku pracy i wyeliminowanie barier dla mobilności pracowników, mają kluczowe znaczenie dla wspierania trwałej odbudowy gospodarczej sprzyjającej włączeniu społecznemu. Ważną rolę w pomyślnym opracowywaniu i wdrażaniu polityk odgrywają też dialog społeczny i negocjacje zbiorowe.

- (14) Duże znaczenie dla odporności gospodarczej i społecznej ma dostęp do odpowiednich, inkluzywnych i zrównoważonych systemów ochrony zdrowia i ochrony socjalnej, które pełnią rolę automatycznych stabilizatorów w czasie kryzysu. Przyczyniają się one do utrzymania spójności społecznej, godnego poziomu życia i dobrego stanu zdrowia ludności przez cały cykl koniunkturalny, co ma zasadnicze znaczenie dla wydajnej gospodarki pracy, a także przyczyniają się do rozwiązania problemu ubóstwa i wykluczenia społecznego. Inwestycje wspierające reformy i odporność systemów ochrony zdrowia muszą pozostać priorytetem państw członkowskich. Kluczowe znaczenie dla ukierunkowania polityki ma wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych¹⁵. W obliczu kryzysu jeszcze większego znaczenia nabrała potrzeba zapewnienia powszechnej odpowiedniej ochrony socjalnej, zarówno pod względem wysokiej jakości opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, jak i pod względem możliwości zastąpienia dochodów wszystkich pracowników, w tym osób samozatrudnionych i pracowników zatrudnionych na podstawie umów nietypowych. Wiele państw członkowskich przyjęło tymczasowe środki wsparcia dochodu i pomocy społecznej na rzecz słabszych grup o bardzo niskich dochodach oraz pracowników nieuprawnionych do świadczeń dla bezrobotnych. Podjęto działania w odniesieniu do świadczeń, warunków kwalifikowalności i dodatkowych usług rzeczowych. Zwiększenie adekwatności i zasięgu systemów ochrony socjalnej musi odbywać się w sposób zapewniający długoterminową stabilność finansów publicznych i sprawiedliwość międzypokoleniową.

¹⁵ Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych, Dz.U. C 428 z 13.12.2017, s. 10–15.

(15) W ostatnich latach osiągnięto znaczne postępy, ale skutki gospodarcze pandemii odnowiły presję na sektor finansowy. Banki strefy euro weszły w obecny kryzys z większą zdolnością do pokrycia strat niż przed wybuchem światowego kryzysu finansowego. Wraz ze środkami polityki pieniężnej i fiskalnej pozwoliło to uniknąć zaostrzenia warunków finansowania rynkowego po początkowej fazie kryzysu i zapewniło dalszą akcję kredytową dla sektora prywatnego. Kryzys prawdopodobnie wywrze dalszą presję na już niskie poziomy rentowności banków i wskaźniki kredytów zagrożonych. Rozwój wtórnych rynków kredytów zagrożonych, skuteczne uruchomienie, w stosownych przypadkach, krajowych spółek zarządzania aktywami, a także reforma ram dotyczących niewypłacalności mają szczególne znaczenie dla czynienia postępów w tej dziedzinie, podobnie jak zajęcie się strukturalnymi kwestiami niskiej rentowności. Zmiany te mogą utrudnić akcję kredytową dla gospodarki, niezbędną dla odbudowy. Szybkie i znaczące interwencje polityczne wzmocniły zaufanie i pomogły utrzymać stabilność makrofinansową. Rządowe programy gwarancji kredytowych pomagają utrzymać akcję kredytową dla gospodarki, chronić przedsiębiorstwa i ograniczyć sprzężenia z sektorem bankowym, ale stanowią też zobowiązania warunkowe dla budżetów państw członkowskich. Przedłużenie moratoriów dotyczących niewypłacalności i odroczenie terminów spłat kredytów zagrożonych pociąga za sobą trudności w zapewnieniu równowagi między zapewnianiem stałego wsparcia dla rentownych przedsiębiorstw a ryzykiem niewłaściwej alokacji środków, zwiększeniem strat w przypadku ewentualnej upadłości oraz gorszym rozeznaniem co do odnośnej jakości kredytowej.

- (16) W dalszym ciągu zasadnicze znaczenie ma dokończenie budowy struktur UGW. Uzupełnienie utrzymujących się luk mogłoby jeszcze bardziej zwiększyć stabilność i odporność strefy euro, a w efekcie wzmocnić międzynarodową rolę euro, która w ostatnich latach była zasadniczo stabilna. Kolejne działania powinny uwzględniać wnioski wyciągnięte z kompleksowej reakcji Europy w obszarze polityki gospodarczej na pandemię COVID-19. Poza funkcją krótkoterminowej stabilizacji i rolę, jaką odgrywa we wspieraniu odbudowy, Next Generation EU może wywrzeć wpływ na UGW w dłuższej perspektywie poprzez stymulowanie inwestycji pro wzrostowych oraz reform strukturalnych i zwiększenie odporności strefy euro na przyszłe wstrząsy. Znaczna emisja długu denominowanego w euro, w tym obligacji ekologicznych i społecznych, zwiększy głębokość i płynność na rynku wysokiej jakości dłużnych papierów wartościowych denominowanych w euro, i może przyczynić się do wzmocnienia międzynarodowej roli euro. W unii gospodarczej i walutowej nadal brakuje jednak istotnych elementów, takich jak pełna unia bankowa i pogłębiona unia rynków kapitałowych. Wzmocnienie unii bankowej nadal ma kluczowe znaczenie. Aby to osiągnąć, należy bezzwłocznie, z tym samym poziomem ambicji i na zasadzie konsensusu kontynuować prace nad wszystkimi elementami, w tym nad elementami omówionymi na forum grupy roboczej wysokiego szczebla ds. europejskiego systemu gwarantowania depozytów. Dalsze prace nad pakietem reform EMS oraz – z uwagi na postępy w ograniczaniu ryzyka i dalsze środki wskazane w oświadczeniu Eurogrupy z dnia 30 listopada 2020 r. – przyspieszenie wejścia w życie (do początku 2022 r.) mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji to kolejny ważny krok ku ukończeniu budowy unii bankowej i wzmocnieniu UGW. Należy kontynuować prace nad rozwiązaniem problemu ograniczeń w ramach aktualnego mechanizmu zapewniania płynności w odniesieniu do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Pogłębienie unii rynków kapitałowych jest jednym z kluczowych priorytetów, o czym świadczy nowy plan działania z września 2020 r. Silna i odporna UGW będzie miała duże znaczenie również dla wzmocnienia międzynarodowej roli euro i zapewnienia autonomii gospodarczej i finansowej Unii; Komisja przedstawi komunikat na ten temat, z pełnym poszanowaniem rynku wewnętrznego Unii i w sposób otwarty i przejrzysty wobec państw członkowskich spoza strefy euro,

NINIEJSZYM ZALECA państwom członkowskim należącym do strefy euro podjęcie, indywidualnie – w tym za pośrednictwem swoich planów odbudowy i zwiększania odporności – i zbiorowo, w ramach Eurogrupy, następujących działań w latach 2021–2022:

1. Zapewnienie kursu polityki wspierającego odbudowę

Ponieważ stan zagrożenia zdrowia utrzymuje się, polityki fiskalne we wszystkich państwach strefy euro powinny przez cały 2021 rok zachować swój wspierający charakter.

Środki z zakresu polityki powinny być dostosowane do warunków panujących w danym kraju oraz powinny być terminowe, tymczasowe i ukierunkowane. Państwa członkowskie powinny kontynuować skoordynowane działania w celu skutecznej walki z pandemią, zapewnienia zrównoważonej gospodarki i wspierania trwałej odbudowy.

Gdy pozwolą na to warunki epidemiologiczne i ekonomiczne – stopniowe wycofywanie środków nadzwyczajnych, przy jednoczesnym przeciwdziałaniu skutkom społecznym kryzysu i jego wpływowi na rynek pracy. Prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji.

Państwa członkowskie powinny kontynuować reformy zwiększające zasięg, adekwatność i stabilność powszechnych systemów ochrony zdrowia i ochrony socjalnej.

Państwa członkowskie powinny zwrócić szczególną uwagę na jakość środków budżetowych. Poprawa ram zamówień publicznych i zarządzania finansami publicznymi, w tym w szczególności ram inwestycyjnych i przy wykorzystaniu narzędzi ekologicznego planowania budżetu. Wykorzystanie przeglądów wydatków w celu lepszego ukierunkowania wydatków publicznych na potrzeby odbudowy i odporności.

2. Dalsza poprawa konwergencji i odporności oraz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu

Ograniczenie ryzyka dalszych różnic i zwiększenie odporności gospodarczej i społecznej w strefie euro poprzez dalsze eliminowanie wyzwań strukturalnych i poprzez wdrożenie reform, które zwiększą wydajność i zatrudnienie, zapewnią sprawną realokację zasobów i poprawią funkcjonowanie rynków i administracji publicznej, a także poprzez zwiększenie poziomu inwestycji publicznych i sprzyjanie inwestycjom prywatnym w celu wsparcia sprawiedliwej i inkluzywnej odbudowy spójnej z transformacją ekologiczną i cyfrową.

Dalsza integracja jednolitego rynku towarów i usług, w tym cyfrowych, poprzez usunięcie zbędnych ograniczeń, wzmocnienie nadzoru rynku i zagwarantowanie wystarczających zdolności administracyjnych.

Zapewnienie skutecznej aktywnej polityki rynku pracy i wspieranie zmian pracy, w szczególności w kierunku gospodarki ekologicznej i cyfrowej. Zapewnienie sprawiedliwych warunków pracy oraz zlikwidowanie segmentacji rynków pracy, a także wzmocnienie integracji. Zapewnienie skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki, wzmocnienie dialogu społecznego i negocjacji zbiorowych. Wzmocnienie inkluzywnych systemów kształcenia i szkolenia oraz inwestycji w umiejętności, a także rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej.

Kontynuacja prac w Radzie nad globalnym i opartym na konsensusie rozwiązaniem eliminującym problemy podatkowe wynikające z cyfryzacji gospodarki z uwzględnieniem otwartych ram OECD w zakresie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków, z myślą o osiągnięciu tego porozumienia na tym forum najpóźniej w połowie 2021 r. Rozpoczęcie odnośnych prac przygotowawczych dotyczących dalszych działań mających na celu wyeliminowanie tych problemów podatkowych w gospodarce cyfrowej, także w przypadku gdy do połowy 2021 r. nie uda się osiągnąć międzynarodowego konsensusu. Dalsze postępy w walce z agresywnym planowaniem podatkowym, zmniejszenie klina podatkowego i wspieranie procesu przejścia w kierunku ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych i opodatkowania związanego ze środowiskiem.

3. Wzmocnienie krajowych ram instytucjonalnych

Kontynuacja i przyspieszenie reform w celu wyeliminowania wąskich gardeł inwestycyjnych oraz zapewnienia efektywnego i terminowego wykorzystania środków finansowych UE, w tym Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Zwiększenie skuteczności i cyfryzacji administracji publicznej, w tym wymiaru sprawiedliwości i systemów ochrony zdrowia, a także publicznych służb zatrudnienia. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i poprawa otoczenia działalności gospodarczej. Kontynuacja ulepszania ram zwalczania nadużyć finansowych i korupcji oraz zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.

Promowanie konkretnych działań mających na celu zwiększenie wydajności, skuteczności i proporcjonalności ram dotyczących niewypłacalności, wyeliminowanie ekspozycji zagrożonych i zapewnienie skutecznej alokacji kapitału.

4. Zapewnienie stabilności makrofinansowej

Utrzymanie kanałów kredytowych dla gospodarki oraz środków mających na celu wspieranie rentownych przedsiębiorstw tak długo, jak będzie to konieczne w nadzwyczajnej sytuacji wynikającej z bezprecedensowego kryzysu.

Utrzymywanie zdrowych bilansów w sektorze bankowym, w tym poprzez dalsze działania służące rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych, m.in. poprzez rozwój wtórnych rynków kredytów zagrożonych.

5. Dokończenie budowy UGW oraz wzmocnienie międzynarodowej roli euro

Osiągnięcie postępów w pogłębianiu unii gospodarczej i walutowej w celu zwiększenia odporności strefy euro poprzez dokończenie budowy unii bankowej, poprzez bezzwłoczne kontynuowanie prac z tym samym poziomem ambicji nad wszystkimi elementami, w tym nad elementami omówionymi na forum grupy roboczej wysokiego szczebla ds. europejskiego systemu gwarantowania depozytów, a także poprzez pogłębienie unii rynków kapitałowych oraz poprzez wspieranie inicjatyw wdrażających polityki w zakresie finansów cyfrowych, finansów detalicznych i zrównoważonego finansowania. Kontynuacja prac nad rozwiązaniem problemu ograniczeń w ramach aktualnego mechanizmu zapewniania płynności w odniesieniu do restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji i nad wzmocnieniem europejskich ram regulacyjnych i ram nadzoru, w tym poprzez konsekwentne i skuteczne nadzorowanie egzekwowania przepisów o zwalczaniu prania pieniędzy.

Kolejne działania na rzecz pogłębiania unii gospodarczej i walutowej powinny uwzględniać wnioski wyciągnięte z kompleksowej reakcji Europy w obszarze polityki gospodarczej na pandemię COVID-19. Postępy – czynione w pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego Unii i w sposób otwarty i przejrzysty wobec państw członkowskich spoza strefy euro – przyczynią się do wzmocnienia międzynarodowej roli euro i lepszego wspierania interesów gospodarczych Europy na świecie.

Sporządzono w Brukseli

*W imieniu Rady
Przewodniczący*