

Bruksela, 19 grudnia 2019 r.
(OR. en)

15267/19

ECOFIN 1161
UEM 391
SOC 812
EMPL 613
COMPET 804
ENV 1039
EDUC 487
RECH 530
ENER 547
JAI 1339

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	18 grudnia 2019 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2019) 652 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIEA RADY w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2019) 652 final.

Załącznik: COM(2019) 652 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 17.12.2019 r.
COM(2019) 652 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

{SWD(2019) 631 final}

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,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Strefa euro kontynuuje wprowadzić ekspansję, towarzyszy temu jednak ryzyko pogorszenia perspektyw oraz niepewna przyszłość. Ponadto istnieje ryzyko dalszego przedłużenia się okresu powolnego wzrostu gospodarczego i inflacji, powodowanych niskim poziomem produkcji i starzeniem się społeczeństwa. Od 2017 r. luka produktowa jest wprowadzić dodatnia i w 2018 r. wyniosła 0,7 % potencjalnego PKB, przewiduje się jednak, że wzrost potencjalny pozostanie poniżej poziomów sprzed kryzysu³. W 2018 r. inflacja bazowa mieściła się w przedziale 1–1½ % i według prognoz w latach 2019, 2020 i 2021 utrzyma się na poziomie 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 przewiduje się, że w 2019 r. osiągnie 2½ % a w latach 2020–2021 powróci do poziomu 2¼ %. Pomimo korzystnych warunków na rynku pracy wzrost płac realnych następuje bardzo powoli i utrzymuje się na niskim poziomie, poniżej 1 % w 2018 r. i 2019 r., a prognozuje się, że w latach 2020 i 2021 wyniesie on odpowiednio 0,7 % i 0,8 %. Prognozuje się, że nadwyżka na rachunku obrotów bieżących strefy euro będzie się zmniejszać. Państwa członkowskie wykazujące deficyt zmniejszyły lub odwróciły swoje deficyty obrotów bieżących,

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.

nawet jeśli nadal odnotowują rekordowo wysokie ujemne MPI netto⁴. Jednocześnie niektóre państwa członkowskie nadal utrzymują wysokie nadwyżki na rachunku obrotów bieżących i w związku z tym zwiększają swoją międzynarodową pozycję inwestycyjną netto (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.

- (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. Jest 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 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 musi się 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 wpływ 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 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 pierwsze europejskie prawo 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 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 zielonej i cyfrowej transformacji.

⁴ Komisja Europejska (2019), Sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2020 r., COM(2019) 651 final.

- (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. Cyfrowa rewolucja może przyczynić się do poprawy wydajności, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, 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 efekty aglomeracji, które często potęgują korzyści odnoszone przez duże miasta 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 upowszechnianie nowatorskich rozwiązań w całej gospodarce.
- (5) Bardziej skoordynowana strategia inwestycyjna w połączeniu z pogłębionymi reformami na poziomie strefy euro będzie miała zasadnicze znaczenie dla wspierania wzrostu i sprostania długoterminowym wyzwaniom takim jak transformacja klimatyczna i technologiczna. Instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności, który będzie częścią Programu wspierania reform, zapewni wsparcie finansowe państwom członkowskim strefy euro w realizacji pakietów reform i inwestycji. Podobnie InvestEU, z którego środki również będą przeznaczone na plan inwestycyjny „Zrównoważona Europa”, ma na celu uruchomienie co najmniej 650 mld EUR na dodatkowe inwestycje mające wspierać innowacje i tworzenie miejsc pracy w UE, 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 przeznaczają 25 % wszystkich swoich środków finansowych na inwestycje w dziedzinie klimatu i zapowiedział, że zamierza podwoić ten odsetek. By osiągnąć cele Unii w zakresie zrównoważonego rozwoju, konieczne będzie przeprowadzenie na poziomie krajowym i niższych poziomach projektów inwestycyjnych w zakresie dostosowania do zmiany klimatu i łagodzenia jej skutków, 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. Natomiast inwestycje w aktywa niematerialne i prawne, takie jak badania i rozwój oraz umiejętności, będą miały kluczowe znaczenie dla przygotowania rynku pracy strefy euro na nadchodzące wyzwania.
- (6) Skutki ekspansji gospodarczej w ostatnich latach dały się odczuć w nierównym stopniu w poszczególnych państwach członkowskich, regionach i krajach. 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 wydajności, jak i równości, zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju. Takie polityki pozwalają osiągnąć lepsze wyniki makroekonomiczne i bardziej wyrównane 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, budżetowej i strukturalnej, mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia rzetelnego, sprzyjającego włączeniu i zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz dla zapewnienia skutecznej reakcji na utrzymującą się niską inflację, pogarszającą perspektywy gospodarcze oraz ryzyka 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 budżetowa musi stanowić uzupełnienie 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 budżetowych przy pełnym poszanowaniu założeń paktu stabilności i wzrostu oraz uwzględnieniu dostępnej przestrzeni fiskalnej i skutków ubocznych w innych krajach sprzyja należytemu funkcjonowaniu UGW. Oczekuje się, że w latach 2020 i 2021 kurs polityki budżetowej w strefie euro będzie zasadniczo neutralny lub nieco ekspansywny. Jednocześnie krajowe polityki budżetowe pozostają w niewystarczającym stopniu zróżnicowane w świetle dostępnej przestrzeni fiskalnej w państwach członkowskich. Wprowadzenie rozważnej polityki budżetowej przez państwa członkowskie o wysokim poziomie długu publicznego przyczyniłoby się do zmniejszenia zadłużenia, ograniczyłoby podatność na wstrząsy i umożliwiłoby 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 pogorszenia perspektyw gospodarczych utrzymanie sprzyjającego wzrostowi kursu polityki budżetowej na poziomie zagregowanym, który skupia się na wydatkach produktowych, przy jednoczesnej realizacji polityk z pełnym poszanowaniem paktu stabilności i wzrostu, uwzględnieniem zaleceń dla poszczególnych krajów oraz założeniem unikania procykliczności w możliwie największym stopniu, jest ważne dla podtrzymania wzrostu gospodarczego w perspektywie krótkoterminowej.
- (9) Fiskalne reformy strukturalne mają nadal zasadnicze znaczenie dla poprawy stabilności finansów publicznych, wzmocnienia potencjału wzrostu gospodarczego i zapewnienia stosowania skutecznych polityk budżetowych w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej. Dobrze funkcjonujące krajowe ramy budżetowe, regularne i rzetelne przeglądy wydatków oraz wydajne i przejrzyste udzielanie zamówień publicznych mogą zwiększyć skuteczność i wydajność wydatków publicznych oraz poprawić wiarygodność i jakość polityk budżetowych. Poprawa struktury budżetów krajowych, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, w tym przesunięcie zasobów i przeznaczenie ich na inwestycje dzięki

przyjęciu strategii na rzecz inwestycji publicznych, zwiększyłaby wpływ budżetów publicznych na wzrost, zaowocowałaby podniesieniem wydajności oraz pozwoliła stawić czoła pilnym długoterminowym wyzwaniom dla 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 są niezbędne do tego, aby systemy podatkowe stały się bardziej efektywne i sprawiedliwe. Łatwość, z jaką można przemieszczać mobilne zasoby w strefie euro, zwiększa zakres konkurencji podatkowej. Koordynacja między państwami członkowskim jest zatem konieczna, aby zająć się problemem przenoszenia zysków, nadmiernej konkurencji podatkowej oraz ogólnej tendencji do równania w dół w przypadku opodatkowania osób prawnych. Porozumienie w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych oraz porozumienie o przeglądzie podziału zysków między poszczególne kraje oraz mające zapewnić minimalne skuteczne opodatkowanie będą miały zasadnicze znaczenie w tym zakresie. Obciążenie podatkowe w strefie euro jest stosunkowo wysokie i skierowane na rynek pracy, natomiast podatki od nieruchomości i na ochronę środowiska stanowią bardzo niewielką część dochodów podatkowych. Te dwa ostatnie mogą jednak nieść mniej szkodliwych skutków dla wzrostu oraz podaży pracy i popytu na nią, mogą też wspierać zrównoważony wzrost gospodarczy, ponieważ sprzyjają bardziej ekologicznym zachowaniom konsumentów i producentów. Podatki będą musiały w większym stopniu uwzględniać kwestie klimatyczne oraz w bardziej konsekwentny sposób przeciwdziałać emisji gazów cieplarnianych i ucieczce emisji. Aby zatem ułatwić przechodzenie na zieloną gospodarkę, Komisja będzie promować koncepcję polityk budżetowych prowadzącą do zobowiązań w zakresie środowiska oraz zaproponuje przegląd dyrektywy w sprawie opodatkowania energii i mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ mający przeciwdziałać ucieczce emisji gazów cieplarnianych i wyrównywać warunki działania w porównaniu z przedsiębiorstwami z państw trzecich.

- (10) Reformy strukturalne i instytucjonalne, które zwiększają konkurencyjność na rynkach produktowych, wspierają efektywne gospodarowanie zasobami i prowadzą do poprawy otoczenia działalności gospodarczej i jakości instytucji, [w tym skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości](#), są ważne dla odporności państw członkowskich strefy euro. Odporne struktury gospodarcze chronią gospodarki przed znaczącymi i długotrwałymi skutkami wstrząsów dla dochodów i podaży pracy, mogą też ułatwić realizację polityki budżetowej i pieniężnej oraz ograniczyć dysproporcje, w szczególności w przypadku pogorszenia koniunktury gospodarczej, a tym samym stworzyć bardziej korzystne warunki dla zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Lepsza koordynacja i realizacja reform strukturalnych, szczególnie reform rekomendowanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów, może przynieść pozytywne skutki uboczne w państwach członkowskich. Ważną rolę w tym zakresie mogą odegrać krajowe rady ds. produktywności poprzez zwiększenie 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 głównym czynnikiem napędzającym wzrost i sprzyjającym konwergencji między państwami członkowskimi.

- (11) Europejski filar praw socjalnych określa dwadzieścia zasad wspierających równość szans i dostęp do zatrudnienia, 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 na wszystkich szczeblach, z odpowiednim uwzględnieniem odnośnych kompetencji będzie miało kluczowe znaczenie dla wspierania pozytywnej konwergencji.
- (12) Reformy, które promują uczestnictwo w rynku pracy, tworzenie miejsc pracy o dobrej jakości i skuteczne przepływy na rynku pracy, a jednocześnie służą ograniczaniu segmentacji i promowaniu dialogu społecznego, mogą przyczynić się do stymulowania wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, zwiększenia odporności gospodarczej i automatycznej stabilizacji, ograniczenia nierówności i sprostania wyzwaniom, takim jak ubóstwo i wykluczenie społeczne. Zindywidualizowane wsparcie w transformacji zawodowej, szkoleniu oraz przekwalifikowaniu ma kluczowe znaczenie dla szybkiego powrotu osób poszukujących zatrudnienia na rynek pracy. Zapewnienie dostępu do wysokiej jakości edukacji i szkoleń zawodowych przez całe życie wymaga odpowiednich inwestycji, pozwalających zwiększyć kapitał ludzki i poprawić 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 zabezpieczenia społecznego mają również istotne znaczenie dla zapewniania odpowiedniego dochodu i dostępu do usług wysokiej jakości. Reformy emerytalne oraz strategie mające zapewnić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym mogą w dużej mierze zwiększyć 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.
- (13) Odporność sektora finansowego strefy euro wzrosła wprawdzie od czasu kryzysu, nadal jednak utrzymują się podatności na zagrożenia. W kilku krajach utrzymuje się wysokie zadłużenie przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, a w wielu przypadkach krajowe systemy podatkowe nadal preferencyjnie traktują zadłużenie. Potrzeba dostosowania modeli biznesowych banków, niskie stopy procentowe oraz coraz większa konkurencja w związku z dostępem do innych form finansowania nadal wywierają presję na konkurencyjność banków. Czynione są stałe postępy w ograniczaniu ryzyka, w szczególności w redukowaniu wolumenu kredytów zagrożonych. Jednakże tam, gdzie wskaźniki kredytów zagrożonych są nadal dość wysokie, konieczne są dalsze 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 służyć zarówno obniżeniu dotychczasowego poziomu kredytów zagrożonych, jak i uniknięciu ich akumulacji w przyszłości. W ramach środków legislacyjnych dotyczących kredytów zagrożonych w kwietniu 2019 r. przyjęto rozporządzenie⁵, 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 rynku wtórnego dla takich kredytów. Jak podkreśliła Komisja w swoich ustaleniach dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy z lipca 2019 r.⁶, aby można było zająć się zidentyfikowanymi niedociągnięciami strukturalnymi, Unia musi wypracować bardziej kompleksowe podejście do kwestii zwalczania prania pieniędzy i finansowania działalności terrorystów. Wymaga to w szczególności skuteczniejszego egzekwowania przepisów oraz lepszego nadzoru w drodze bardziej ujednoliconych działań.

- (14) Poczyniono znaczne postępy, jeżeli chodzi o ustanowienie unii bankowej, m.in. dzięki porozumieniu dotyczącemu uruchomienia wspólnego mechanizmu ochronnego w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji, jej budowa nadal jednak nie została zakończona. Powołano grupę wysokiego szczebla, która ma kontynuować prace techniczne w celu rozpoczęcia negocjacji politycznych dotyczących utworzenia europejskiego systemu gwarantowania depozytów. Prace te wymagają ukończenia ze względu na znaczenie, jakie europejski system gwarantowania depozytów ma dla stabilnej unii bankowej, i na rolę, jaką ma on pełnić w ramach szerszej struktury UGW, co oznacza, że należy się zająć wszystkimi istotnymi kwestiami, aby wesprzeć stabilność i wydajność europejskiego sektora bankowego. Komisja zrealizowała wszystkie działania, które zapowiedziała w inicjatywach dotyczących unii rynków kapitałowych. Czasami brakowało jednak konkretnego wsparcia dla poszczególnych inicjatyw legislacyjnych i potrzebne są dalsze wysiłki, aby usunąć prawne, podatkowe i regulacyjne przeszkody dla ustanowienia unii rynków kapitałowych – w szczególności jeśli chodzi o zasady dotyczące dostępu do finansowania, niewypłacalności, nadzoru i różnic podatkowych – i aby ustanowić bardziej skuteczny nadzór na poziomie UE. Rola i funkcjonowanie rynków krajowych obligacji skarbowych wymaga oceny, która to ocena jest również potrzebna, by można się było zająć się kwestią tzw. więzi bank–państwo.
- (15) Wzmocnienie struktury UGW wymaga realizacji działań wskazanych w oświadczeniu ze szczytu strefy euro z grudnia 2019 r., które to działania należy potraktować priorytetowo, jak również działań wskazanych we wnioskach Komisji nakreślających dalszą drogę do zakończenia budowy UGW. W komunikacie „Pogłębienie unii gospodarczej i walutowej w Europie: podsumowanie po czterech latach od publikacji sprawozdania pięciu przewodniczących” z czerwca 2019 r. przedstawiono aktualną sytuację i obszary, na których powinny skoncentrować się

⁵ 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.

⁶ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 lipca 2019 r. „Jak zapewnić lepsze wdrażanie ram regulacyjnych UE dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu”, COM (2019) 360 final.

wysiłki w zakresie reform w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Poczyniono pewne postępy w odniesieniu do unii gospodarczej dzięki osiągnięciu porozumienia politycznego w sprawie instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności dla strefy euro. Trwają dyskusje na temat udoskonalenia narzędzi Europejskiego Mechanizmu Stabilności oraz przeglądu odnośnego traktatu. W Radzie nie przeprowadzono jeszcze jednak dyskusji na temat mechanizmu stabilizacji fiskalnej dla strefy euro ani na temat reformy zarządzania strefą euro. Komisja zamierza zaproponować europejski program reasekuracji świadczeń dla osób bezrobotnych, aby zapewnić obywatelom lepszą ochronę w przypadku wstrząsów gospodarczych.

- (16) Zakończenie budowy UGW pozwoliłoby osiągnąć lepsze wyniki gospodarcze. Niekompletna UGW stoi na przeszkodzie integracji finansowej. To z kolei ogranicza możliwości finansowania bardzo potrzebnych inwestycji na rzecz sprzyjającej włączeniu społecznemu, produktywnej, zrównoważonej i stabilnej gospodarki. Niedokończona UGW utrudnia również sprawną transmisję polityki pieniężnej w całej strefie euro oraz ogranicza zdolność Europy do decydowania o swojej przyszłości gospodarczej. Ponadto brak centralnego mechanizmu stabilizacji fiskalnej w dużym stopniu ogranicza antycykliczną zdolność fiskalną strefy euro. Co więcej, przesunięciu w kierunku rozwiązań międzyrządowych nie towarzyszył odpowiedni wzrost odpowiedzialności na szczeblu UE. W związku z tym wprowadzenie ulepszeń w zarządzaniu w instytucjach odpowiedzialnych za strefę euro miałoby zasadnicze znaczenie dla poprawy demokratycznej rozliczalności. Wzmocnienie UGW 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 otwarty i przejrzysty dla państw członkowskich spoza strefy euro sposób i przy pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego Unii,

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

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 i sprzyjającego włączeniu społecznemu przejścia na konkurencyjną zieloną i cyfrową gospodarkę poprzez inwestycje materialne i niematerialne, zarówno publiczne, jak i prywatne.
2. W państwach członkowskich o wysokim poziomie zadłużenia – realizację ostrożnych polityk w celu wiarygodnego i trwałego sprowadzenia długu publicznego na ścieżkę spadkową. W państwach członkowskich znajdujących się w korzystnej sytuacji budżetowej – wykorzystanie tej sytuacji do dalszego wspierania wysokiej jakości inwestycji. W przypadku pogorszenia perspektyw gospodarczych – zapewnienie sprzyjającego wzrostowi kursu polityki budżetowej na poziomie zagregowanym, przy jednoczesnej realizacji polityk z pełnym poszanowaniem paktu

stabilności i wzrostu, uwzględnieniem zaleceń dla poszczególnych krajów i założeniem unikania procykliczności w możliwie największym stopniu, oraz utrzymanie gotowości do koordynowania polityk w Eurogrupie. Poprawienie skuteczności krajowych ram budżetowych oraz jakości finansów publicznych oraz wprowadzenie podatku sprzyjającego wzrostowi i innych odpowiednich środków budżetowych wspierających gospodarkę zrównoważoną. Wspieranie i wdrożenie działań UE na rzecz zwalczania agresywnego planowania podatkowego oraz rozwiązanie problemu równania w dół w systemie opodatkowania osób prawnych.

3. Wzmocnienie systemów kształcenia i szkolenia oraz inwestycji w umiejętności. Zwiększenie skuteczności aktywnych polityk w zakresie 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, m.in. kobiet, oraz przesunięcie obciążenia podatkowego z pracy na inne obszary, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach i drugih żywicieli rodziny. Wspieranie tworzenia dobrej jakości miejsc pracy, zapewnienie sprawiedliwych warunków pracy oraz zlikwidowanie segmentacji rynków pracy. Poprawienie dostępu do adekwatnych i zrównoważonych systemów ochrony socjalnej. Zwiększenie skuteczności dialogu społecznego oraz promowanie negocjacji zbiorowych.
4. Zakończenie budowy unii bankowej poprzez rozpoczęcie negocjacji politycznych w sprawie europejskiego systemu gwarantowania depozytów, podjęcie działań na rzecz poprawienia zarządzania kryzysowego oraz uruchomienie mechanizmów zapewniania płynności na potrzeby uporządkowanej likwidacji i mechanizmu ochronnego w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wzmocnienie europejskich ram regulacyjnych i nadzorczych, w tym poprzez zaostrzenie nadzoru i egzekwowania przepisów przeciwdziałających praniu pieniędzy. Wspieranie uporządkowanego zmniejszania znacznego zadłużenia sektora prywatnego, w tym przez zaprzestanie preferencyjnego traktowania zadłużenia w systemie opodatkowania. Kontynuowanie działań umożliwiających szybkie ograniczenie przez banki poziomu kredytów zagrożonych w strefie euro oraz zapobieganie ich akumulacji. Wzmożenie wysiłku na rzecz zakończenia budowy unii rynków kapitałowych.
5. Osiągnięcie ambitnych postępów w zakresie pogłębiania unii gospodarczej i walutowej, dzięki sprawnej realizacji działań wskazanych w oświadczeniu ze szczytu strefy euro z grudnia 2019 r. oraz przyspieszeniu prac we wszystkich pozostałych kwestiach z zamierzeniem wzmocnienia międzynarodowej roli euro oraz promowania interesów gospodarczych Europy na całym świecie. Pogłębienie unii gospodarczej i walutowej oraz wzmocnienie jej demokratycznej rozliczalności, przy pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego Unii oraz w otwarty i przejrzysty dla państw członkowskich spoza strefy euro sposób.

Sporządzono w Strasburgu dnia r. 17.12.2019

*W imieniu Rady
Przewodniczący*