



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.11.2015 r.
COM(2015) 692 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

{SWD(2015) 700 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 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,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W strefie euro trwa umiarkowane ożywienie gospodarcze³. Podtrzymanie i wzmocnienie wzrostu gospodarczego w strefie euro wymaga stałych wysiłków politycznych, by zapewnić 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 skutki 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, tak by przyczynić się do realizacji priorytetów politycznych określonych w rocznej analizie wzrostu

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

³ Prognoza gospodarcza Komisji z jesieni 2015 r.

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 skutkom ubocznym, przenoszącym 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 wprowadziły kompleksowe reformy rynku pracy i ochrony socjalnej jeszcze przed kryzysem, w czasie pogorszenia koniunktury gospodarczej były w stanie lepiej wspierać zatrudnienie i utrzymać uczciwe warunki pracy. Takie reformy obejmują elastyczne i przewidywalne warunki umów, kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie, skuteczną aktywną politykę w zakresie rynku pracy i nowoczesne systemy ochrony socjalnej. Do jeszcze lepszych rezultatów przyczyniłoby się zmniejszenie klina podatkowego, w szczególności w przypadku osób pobierających niskie wynagrodzenia, oraz zapewnienie sprawiedliwości systemów podatkowych.

- (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 zwiększyć spójność działań w kierunku poprawy wyników gospodarczych. Eurogrupa powinna zatem zintensyfikować dyskusje tematyczne dotyczące reform, 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) Polityka budżetowa jest kwestią wspólnego zainteresowania o podstawowym znaczeniu w unii gospodarczej i walutowej. Odpowiedzialna krajowa polityka budżetowa, zgodna ze wspólnymi zasadami budżetowymi, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia zdolności obsługi zadłużenia. Dzięki niej mogą także działać fiskalne mechanizmy stabilizacyjne, amortyzując wstrząsy w poszczególnych krajach. Ponadto w świetle skutków ubocznych w państwach członkowskich strefy euro niezbędne jest także osiągnięcie właściwego kursu polityki budżetowej na poziomie strefy euro jako całości oraz unikanie procyklicznej polityki fiskalnej. Wymaga to wzmocnionej koordynacji polityki budżetowej w strefie euro przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu. W tym kontekście wydaje się, że zasadniczo neutralny wspólny kurs polityki budżetowej 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 zmniejszanie się luki produktowej polityka budżetowa powinna równoważyć konieczność unikania procykliczności oraz zmniejszenia długu publicznego 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 nie sprzyjają wzrostowi gospodarczemu w dostatecznym stopniu. Jak podkreślono w zaleceniach do państw członkowskich strefy euro wydanych latem 2015 r.⁵, państwa członkowskie powinny odbywać dyskusje tematyczne w celu poprawy jakości i stabilności finansów publicznych.

⁴ Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2016 r.

⁵ Dz.U. L 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 w pełni transponowana do dnia 30 listopada 2015 r. we wszystkich 28 państwach członkowskich. Po drugie, jeśli chodzi o restrukturyzację i uporządkowaną likwidację, należy niezwłocznie wprowadzić właściwe pomostowe rozwiązania finansowe, tak by jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji mógł sprostać wszelkim potencjalnym potrzebom w zakresie finansowania od dnia 1 stycznia 2016 r. Ponadto w okresie przejściowym należy jak najszybciej uzgodnić neutralny dla budżetu mechanizm ochronny dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Wreszcie, w ramach dalszego rozwoju unii bankowej, dnia 24 listopada 2015 r. Komisja zaproponowała stworzenie europejskiego systemu ubezpieczenia depozytów dla państw członkowskich strefy euro⁶.
- (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 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 negatywnie wpływa na udzielanie kredytów. Zróznicowanie, a niekiedy także nieadekwatność przepisów dotyczących postępowania upadłościowego w UE wpływa na opóźnienie procesu redukcji zadłużenia sektora prywatnego, powstrzymuje bowiem inwestycje.
- (7) Niezależnie od niedawnych osiągnięć w zakresie wzmocnienia struktury UGW, należy kontynuować prace nad jej ukończeniem. Sprawozdanie pięciu przewodniczących z czerwca 2015 r. wytycza drogę do dokończenia budowy UGW najpóźniej do 2025 r.⁷ Dnia 21 października 2015 r. Komisja Europejska przyjęła pierwszy pakiet wniosków na podstawie tego sprawozdania⁸. Państwa członkowskie strefy euro powinny wspólnie przyjąć odpowiedzialność i we właściwych terminach wdrażać krótko- i średnioterminowe inicjatywy zmierzające do ukończenia unii gospodarczej i walutowej. Aby w większym stopniu ułatwić konwergencję w strefie euro, proponuje się środki wzmocniające wymiar europejskiego semestru związany ze strefą euro, m.in. w drodze wcześniejszej publikacji zaleceń dotyczących strefy euro, aby móc zidentyfikować wspólne wyzwania na wczesnym etapie procesu oraz dostarczyć dane w procesie kształtowania zaleceń dla poszczególnych krajów strefy euro, które zostaną później przyjęte w ramach europejskiego semestru.

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

1. Prowadzenie polityki wspierającej ożywienie gospodarcze, sprzyjającej konwergencji, ułatwiającej korektę zakłóceń równowagi makroekonomicznej i poprawiającej 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

⁶ COM(2015) 586 final, 24.11.2015.

⁷ Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej, sprawozdanie opracowane przez Jeana-Claude'a Junckera w ścisłej współpracy z Donaldem Tuskiem, Jeroenem Dijsselbloemem, Mario Draghim i Martinem Schulzem.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0600&qid=1447423432741&from=EN>

środki, które kierują nadwyżki oszczędności do gospodarki krajowej, pobudzając w ten sposób inwestycje krajowe.

2. Wprowadzanie reform rynku pracy, które łączą (i) elastyczne i przewidywalne umowy o pracę, które sprzyjają przepływowi na rynku pracy i zapobiegają powstaniu dwusegmentowego rynku pracy; (ii) kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie; (iii) skuteczną politykę pomagającą bezrobotnym w ponownym wejściu na rynek pracy, (iv) nowoczesne systemy ochrony socjalnej wspierające potrzebujących i zachęcające do integracji na rynku pracy, oraz (v) otwarte i konkurencyjne rynki produktów i usług. Zmniejszenie klina podatkowego, w szczególności w przypadku osób pobierających niskie wynagrodzenia, w sposób neutralny dla budżetu w celu sprzyjania tworzeniu miejsc pracy.
3. Utrzymanie planowanego zasadniczo neutralnego wspólnego kursu polityki budżetowej w 2016 r. W perspektywie 2017 r., zmniejszenie długu publicznego w celu przywrócenia buforów fiskalnych, unikając procykliczności i przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu. Zróżnicowanie bodźców fiskalnych w przypadku poszczególnych państw członkowskich, przy uwzględnieniu ich sytuacji w zakresie wymogów paktu stabilności i wzrostu oraz ich potrzeb stabilizacyjnych i skutków ubocznych w państwach strefy euro. Omawianie w tym celu kursu polityki budżetowej w strefie euro w czasie prac nad przygotowaniem i przedstawieniem programów stabilności i projektów planu budżetowego.
4. Ułatwienie stopniowego zmniejszania zaciągniętych w bankach kredytów zagrożonych oraz udoskonalenie postępowań upadłościowych dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. W państwach członkowskich o znacznym zadłużeniu prywatnym sprzyjanie uporządkowanemu zmniejszeniu udziału finansowania dłużnego, w tym przez ułatwienie eliminacji nieściągalnego zadłużenia prywatnego.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*