KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.11.2020 r.
COM(2020) 746 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

{SWD(2020) 276 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 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) W wyniku pandemii COVID-19 gospodarka strefy euro doświadczyła w pierwszej połowie 2020 r. nagłej i głębokiej recesji i wciąż jest zagrożona ze względu na trwający kryzys sanitarny. Kryzys związany z COVID-19 wywołał szereg znacznych wstrząsów po stronie popytu i podaży, w wyniku czego spodziewany jest spadek PKB o 7,8 % w 2020 r. Z aktualnych prognoz wynika, że ożywienie gospodarcze w 2021 r. będzie wolniejsze niż przewidywano, a duża luka produktowa – wynosząca około -7,0 % potencjalnego PKB w 2020 r. – nie zostanie do końca 2021 r. zlikwidowana. Perspektywy gospodarcze obarczone są znaczną niepewnością związaną z ewolucją pandemii i zmianami zachowań podmiotów gospodarczych. Szybkie działanie na szczeblu krajowym i unijnym, w tym za pośrednictwem instrumentu 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. Ze względu na pomyślne wdrożenie ambitnych środków politycznych we wszystkich państwach członkowskich – na przykład systemów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innych strategii wsparcia w celu uniknięcia masowych zwolnień i dużych strat dochodów – wzrost bezrobocia został jednak złagodzony poprzez spadek wskaźników aktywności zawodowej, gdyż osoby zniechęcone

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

poszukiwaniem pracy opuściły rynek pracy, a łączna liczba przepracowanych godzin spadła.

(2) Kryzys związany z COVID-19 pogłębia różnice gospodarcze między państwami członkowskimi strefy euro. Różnice te wynikają z kilku czynników, obejmujących: intensywność i czas początkowego wstrząsu związanego z COVID-19; względną wielkość i znaczenie gospodarcze sektorów, w których natężenie bezpośrednich kontaktów jest duże (np. turystyka i hotelarstwo), oraz różnice w dostępnej przestrzeni fiskalnej. Różnice te mają wpływ na zaufanie, inwestycje i perspektywy wzrostu, a także na różnice regionalne, które istniały już wcześniej, ale mogą się pogłębić. W dłuższej perspektywie obecny kryzys związany z COVID-19 może mieć trwały negatywny wpływ na potencjalny wzrost i luki w dochodach 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.

(3) Szybka i zdecydowana reakcja Unii, w tym instrument Next Generation EU, obejmujący Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwiększyła zaufanie rynku i wykazała jedność państw członkowskich w skoordynowanych wysiłkach na rzecz przywrócenia wzrostu gospodarczego i wzmocnienia odporności gospodarczej i społecznej. Niezwłocznie 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 ustabilizowania kosztów finansowania państwa, w tym za pośrednictwem instrumentu wsparcia z tytułu kryzysu pandemicznego w ramach europejskiego mechanizmu stabilizacji[4]. 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 państwa[5]. Fundusze polityki spójności przekierowano tam, gdzie są najbardziej potrzebne, za pośrednictwem inicjatywy inwestycyjnej „plus” w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+)[6].

(4) Wdrożenie dobrze opracowanych strategii politycznych w kontekście Next Generation EU i jego głównego instrumentu – Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – będzie wspierać państwa członkowskie w inicjowaniu reform pobudzających wzrost gospodarczy oraz podnoszeniu poziomu i jakości inwestycji, zgodnie z celami zwiększania odporności i bliźniaczej transformacji ekologicznej i cyfrowej. Powinno ono pomóc w budowaniu kapitału ludzkiego i wspierać pomyślne zmiany zatrudnienia przez pracowników, co wraz z funduszami polityki spójności będzie miało zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójności, zwiększenia wydajności oraz zwiększenia 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

[3] Dz.U. L 159 z 20.5.2020, s. 1.
[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, Dz.U. C 112I z 4.4.2020, s. 1, Dz.U. C 164 z 13.5.2020, s. 3, Dz.U. C 218 z 2.7.2020, s. 3.
[6] Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5.

gospodarczego[7], 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 inicjatywy przewodnie stanowią wspólne wyzwania, które wymagają skoordynowanych inwestycji i reform. Państwa członkowskie powinny ukierunkować inwestycje, wdrożyć reformy i bardziej zintegrować swoje łańcuchy wartości w obszarach tych inicjatyw. Proponowane rozporządzenie w sprawie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności stanowi między innymi, że plany odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich strefy euro powinny 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) Strefa euro potrzebuje wspierającej, skoordynowanej, kompleksowej i spójnej kombinacji polityki budżetowej i monetarnej w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19. Celem jest ograniczenie wszelkich negatywnych długoterminowych skutków dla rynku pracy, zmniejszenie znacznych różnic gospodarczych i społecznych, rozwiązanie problemu zakłóceń równowagi i innych makroistotnych zagrożeń oraz – w szerszym ujęciu – uniknięcie negatywnych skutków dla potencjalnego wzrostu gospodarczego w perspektywie średnioterminowej. Wzajemna spójność trzech głównych wymiarów kombinacji polityki w strefie euro – polityki monetarnej, fiskalnej i strukturalnej – ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia korzystnego wspólnego kursu polityki dla tej strefy.

(6) Terminowe interwencje Europejskiego Banku Centralnego (EBC) w zakresie polityki pieniężnej miały na celu utrzymanie nienaruszonych kanałów transmisji monetarnej i zapewnienie średnioterminowej stabilności cen. EBC zapowiedział znaczne dodatkowe zakupy aktywów sektora publicznego i prywatnego, których wartość wyniesie 1 470 mld EUR, w ramach programu zakupu aktywów (120 mld EUR do końca 2020 r.)[8] oraz nadzwyczajnego programu zakupów w czasie pandemii (1 350 mld EUR co najmniej do połowy 2021 r.)[9].

(7) Przewiduje się, że kurs polityki budżetowej będzie w 2020 r. wysoce ekspansywny i w 2021 r. będzie nadal sprzyjający, zarówno na szczeblu strefy euro, jak i na szczeblu krajowym. Koordynacja krajowych polityk budżetowych, przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu, ma kluczowe znaczenie dla skutecznej reakcji na wstrząs związany z pandemią COVID-19 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. Wniosek ten został poparty przez ministrów finansów państw członkowskich[10]. Państwa członkowskie zastosowały znaczne środki budżetowe, aby powstrzymać pandemię i zapewnić wsparcie osobom fizycznym i przedsiębiorstwom szczególnie dotkniętym kryzysem, w tym nadzwyczajne wsparcie płynnościowe, głównie poprzez gwarancje udzielane przedsiębiorstwom i bankom w celu zapewnienia przepływu kredytowego. Dalsze skoordynowane

---

7 COM(2020) 575 final.

8 Dz.U. L 157 z 15.6.2016, s. 28.

9 Dz.U. L 91 z 25.3.2020, s. 1.

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/

wsparcie budżetowe będzie udzielane na szczeblu UE, w szczególności za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

(8) Skutki gospodarcze pandemii COVID-19 mają znaczny negatywny wpływ na finanse publiczne. Jeżeli pozwolą na to warunki sanitarne i gospodarcze, do zapewnienia stabilności fiskalnej w średnim okresie przyczyni się zmiana ukierunkowania polityki budżetowej na osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej, w tym poprzez stopniowe wycofywanie środków wsparcia dla przedsiębiorstw i obywateli. Należy to zrobić w sposób łagodzący skutki społeczne kryzysu i jego wpływ na rynek pracy. 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. Działania z zakresu ekologicznego planowania budżetu mogą również pomóc w sprostaniu wyzwaniom związanym z przeciwdziałaniem zmianie klimatu i 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, unikając jednocześnie negatywnego wpływu na popyt zagregowany w krótkim okresie.

(9) Kryzys związany z COVID-19 uwypukla znaczenie reform w kontekście 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 siły roboczej, 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 dotyczące agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania, zarówno na szczeblu międzynarodowym, jak i unijnym, mogą sprawić, że systemy podatkowe będą bardziej skuteczne i sprawiedliwe. Globalizacja i cyfryzacja gospodarki doprowadziły ponadto do rozdźwięku między miejscem tworzenia wartości a miejscem płacenia podatków. W ramach OECD trwają prace nad rozwiązaniem opartym na globalnym konsensusie w celu rozwiązania problemów podatkowych wynikających z cyfryzacji gospodarki.

(10) Szczególne znaczenie ma koncentracja na wstępie reform, które mają usunąć wąskie gardła inwestycyjne i ograniczenia po stronie podaży, biorąc pod uwagę 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 pod tym względem 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 funduszy (np. korupcji, oszustwom i praniu pieniędzy[11]), mogą poprawić otoczenie działalności gospodarczej i przyczynić się do pobudzenia inwestycji, tworzenia miejsc pracy i tworzenia przedsiębiorstw.

(11) Kryzys związany z COVID-19 doprowadził do znacznego uszczuplenia dochodów wielu firm i stanowi ryzyko dla wypłacalności przedsiębiorstw w całej strefie euro. Skuteczne ramy niewypłacalności odgrywają kluczową rolę we wspieraniu rentownych przedsiębiorstw borykających się z tymczasowymi problemami i zapewnieniu uporządkowanego wyjścia z rynku przedsiębiorstw nierentownych. Udoskonalenie ram 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 wprowadzić minimalne standardy do krajowych przepisów dotyczących niewypłacalności we wszystkich państwach członkowskich, by zapewnić dłużnikom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej dostępność ram restrukturyzacji zapobiegawczej, zapewnić procedury prowadzące do umorzenia długów zaciągniętych przez nadmiernie zadłużonych przedsiębiorców oraz zwiększyć skuteczność wszystkich rodzajów postępowań upadłościowych. Transpozycję i wdrażanie 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 konwergencji w określonych obszarach podstawowych przepisów dotyczących niewypłacalności przedsiębiorstw innych niż banki. Poza tym państwa członkowskie mają możliwość dalszej oceny wydajności i skuteczności swoich ram niewypłacalności zgodnie z najlepszymi praktykami międzynarodowymi oraz wyeliminowania pozostałych niedociągnięć[14].

(12) Głównym motorem 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 wspólnie prowadzą do stworzenia 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 wdrażanie 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 wolnych zawodów. Jednolity rynek może ograniczyć sztywność cen, która źle wpływa zarówno na mechanizm transmisji polityki pieniężnej, jak i odporność gospodarczą. Jednolity rynek wspiera 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

---

11 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.

12 Dz.U. L 172 z 26.6.2019, s. 18.

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/

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 poprawiają 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 przekwalifikowania 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 i ograniczenie segmentacji rynku pracy, mają kluczowe znaczenie dla wspierania trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego 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, sprzyjających włączeniu społecznemu i zrównoważonych systemów ochrony zdrowia i ochrony socjalnej, które pełnią rolę automatycznych stabilizatorów w czasie kryzysu. Przyczyniają się one do utrzymania godnego poziomu życia i dobrego stanu zdrowia ludności przez cały cykl koniunkturalny, co ma zasadnicze znaczenie dla wydajności gospodarki i pracy. Inwestycje wspierające reformy i odporność systemów ochrony zdrowia muszą pozostać priorytetem państw członkowskich. Kluczowe znaczenie dla ukierunkowania polityki ma wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych[15]. W obliczu kryzysu jeszcze większego znaczenia nabrała potrzeba zapewnienia powszechnej odpowiedniej ochrony socjalnej, zarówno pod względem wysokiej jakości opieki zdrowotnej i długoterminowej, jak i pod względem zastępowania 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) W ostatnich latach osiągnięto znaczne postępy, ale skutki gospodarcze pandemii odnowiły presję na sektor finansowy. Banki strefy euro weszły w obecny kryzys

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

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, a także na pozabankowy sektor finansowy, borykający się z odpływami i stratami z tytułu wyceny, które zostały jedynie częściowo odzyskane. Mogłoby to utrudnić akcję kredytową, która ma zasadnicze znaczenie dla odbudowy. Szybkie i znaczące interwencje polityczne wzmocniły zaufanie i pomogły utrzymać stabilność makrofinansową. Aby ograniczyć ryzyko, kluczowe znaczenie ma przerwanie sprzężenia między podatnością na zagrożenia w sektorze przedsiębiorstw a ryzykiem w sektorze finansowym oraz wyeliminowanie słabości strukturalnych w celu zwiększenia rentowności. Rządowe programy gwarancji kredytowych pomagają chronić przedsiębiorstwa i sektor bankowy, ale stanowią też zobowiązania warunkowe dla budżetów państw członkowskich. Wobec braku skutecznego systemu, który pozwalałby odróżnić przedsiębiorstwa rentowne od nierentownych, przedłużenie moratoriów dotyczących niewypłacalności i odraczanie terminów spłat kredytów zagrożonych pociąga za sobą trudne decyzje, ponieważ może prowadzić do niewłaściwej alokacji środków i zwiększenia strat w przypadku ewentualnej upadłości.

(16) Zasadnicze znaczenie ma dokończenie budowy struktur UGW. Uzupełnienie utrzymujących się luk mogłoby jeszcze bardziej zwiększyć stabilność i odporność strefy euro oraz wzmocnić międzynarodową rolę euro, która w ostatnich latach utrzymywała się na zasadniczo stabilnym poziomie. Poza funkcją krótkoterminowej stabilizacji i rolą, jaką odgrywa we wspieraniu odbudowy, Next Generation EU może wywrzeć wpływ na UGW w dłuższej perspektywie. Zwiększenie odporności strefy euro na przyszłe wstrząsy, a także 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, a tym samym może wzmocnić euro jako międzynarodową walutę rezerwową. W unii gospodarczej i walutowej nadal brakuje jednak istotnych elementów, takich jak pełna unia bankowa i unia rynków kapitałowych. Wzmocnienie unii bankowej nadal ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia stabilności finansowej, zmniejszenia fragmentacji finansowej i ochrony kredytowania gospodarki w czasach kryzysu. Priorytetem jest zakończenie prac nad pakietem reform EMS, w tym wprowadzenie rozwiązania awaryjnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Rozwiązanie awaryjne powinno zostać wprowadzone w życie wcześniej niż zakładano, pod warunkiem poczynienia wystarczających postępów w zakresie ograniczania ryzyka. Należy kontynuować prace nad rozwiązaniem problemu ograniczeń w ramach aktualnego mechanizmu zapewniania płynności w ramach restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Dokończenie budowy 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 pomocą planów odbudowy i zwiększania odporności – i zbiorowo, w ramach Eurogrupy, następujących działań w latach 2021–2022:

1. Zapewnienie kursu polityki wspierającego odbudowę

Ponieważ nadzwyczajna sytuacja epidemiologiczna utrzymuje się, polityka budżetowa we wszystkich państwach strefy euro powinna 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. Ponieważ ryzyko pogorszenia koniunktury nadal się urzeczywistnia, państwa członkowskie powinny kontynuować skoordynowane działania w celu skutecznej walki z pandemią, utrzymania gospodarki i wspierania trwałej odbudowy.

Gdy pozwolą na to warunki epidemiologiczne i gospodarcze – stopniowe wycofywanie środków wsparcia dla przedsiębiorstw i obywateli w sposób, który złagodzi skutki społeczne kryzysu i jego wpływ na rynek pracy, oraz prowadzenie polityki budżetowej mającej na celu osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji budżetowej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji.

Kontynuowanie reform zwiększających zasięg, adekwatność i stabilność systemów ochrony zdrowia i ochrony socjalnej.

Zwrócenie szczególnej uwagi na jakość środków budżetowych. Poprawa zarządzania finansami publicznymi, w tym w szczególności inwestycji i ekologicznego planowania budżetu oraz ram zamówień publicznych. 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 rozbieżności i zwiększenie odporności gospodarczej i społecznej w strefie euro poprzez wdrożenie reform, które zwiększą wydajność i zatrudnienie, zapewnią sprawną alokację zasobów i poprawią funkcjonowanie rynków i administracji publicznej, a także poprzez zwiększenie poziomu inwestycji publicznych i prywatnych w celu wsparcia odbudowy zgodnej ze sprawiedliwą transformacją ekologiczną i cyfrową sprzyjającą włączeniu społecznemu.

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 w zakresie rynku pracy i wsparcia przekwalifikowania zawodowego, w szczególności w kierunku gospodarki ekologicznej i cyfrowej. Zapewnienie sprawiedliwych warunków pracy oraz zlikwidowanie segmentacji rynków pracy. 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 kadry.

Dalsze prace w ramach OECD nad globalnym, opartym na konsensusie rozwiązaniem problemów podatkowych wynikających z cyfryzacji gospodarki oraz gotowość do podjęcia działań na szczeblu UE do czerwca 2021 r. Dalsze postępy w walce z agresywnym planowaniem podatkowym, zmniejszenie klina podatkowego i wspieranie przejścia opodatkowania na ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych i opodatkowanie środowiskowe.

3. Wzmocnienie krajowych ram instytucjonalnych

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

Promowanie konkretnych działań mających na celu zwiększenie wydajności, skuteczności i proporcjonalności ram prawnych 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 zrównoważonych bilansów w sektorze bankowym, w tym poprzez dalsze działania służące rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych, w szczególności poprzez rozwój wtórnych rynków kredytów zagrożonych.

5. Dokończenie budowy unii gospodarczej i walutowej oraz wzmocnienie międzynarodowej roli euro

Osiągnięcie postępów w pogłębianiu unii gospodarczej i walutowej w celu zwiększenia odporności strefy euro poprzez dokończenie budowy unii bankowej i unii rynków kapitałowych oraz poprzez inicjatywy wdrażające strategie polityczne w zakresie finansów cyfrowych, finansów detalicznych i zrównoważonego finansowania.

Zwiększenie skuteczności, proporcjonalności i ogólnej spójności ram zarządzania kryzysowego banków i ram ubezpieczenia deponentów, w tym solidnych działań osłonowych unii bankowej jako priorytetów krótkoterminowych.

Postępy w tych obszarach przyczynią się do wzmocnienia międzynarodowej roli euro i lepszego wspierania interesów gospodarczych Europy na świecie, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu rynku wewnętrznego Unii.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący