KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 7.3.2018r.
COM(2018) 120 final

KOMUNIKAT KOMISJI
KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO I EUROGRUPY

Europejski semestr 2018: Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011

{SWD(2018) 200-226}

1. WPROWADZENIE

W europejskiej gospodarce odnotowuje się obecnie największy w ciągu ostatniego dziesięciolecia wzrost. W ubiegłym roku wzrost PKB w ujęciu rocznym osiągnął najwyższą od dziesięciu lat wartość. Następuje ożywienie inwestycji. Pozytywna perspektywa gospodarcza objęła udoskonalenie rynku pracy i poprawę sytuacji społecznej. Zatrudnienie osiągnęło rekordowy poziom – obecnie w UE pracuje 236,3 mln osób. Stopa bezrobocia zmalała prawie do poziomu sprzed kryzysu. Stała poprawa sytuacji na rynku pracy powoduje, że polepszają się też perspektywy w zakresie wysokości dochodów. Stan finansów publicznych nadal się poprawia. Przy wzroście gospodarczym w wysokości 2,4 % w ujęciu realnym w 2017 r. gospodarka UE i strefa euro osiągają wyniki lepsze niż zakładano i odgrywają znaczącą rolę w solidnym wzroście na szczeblu globalnym.

Informacje dotyczące nastrojów gospodarczych i krajowego popytu są pomyślne, więc taka dynamika wzrostu powinna się utrzymać[1]. Prognozuje się, że wzrost PKB w strefie euro i PKB UE wyniesie 2,3 % w 2018 r., a następnie nieco zmaleje do poziomu 2,0 % w 2019 r. Nadal istnieją pewne zagrożenia, w szczególności ze strony rynków finansowych w związku z wysokimi wycenami aktywów, które to wyceny mogą być podatne na wpływ mniej sprzyjających warunków finansowych. Równie istotne pozostają zagrożenia związane z wynikiem negocjacji w sprawie wystąpienia Zjednoczonego Królestwa, podobnie jak napięcia geopolityczne i przesunięcie w kierunku prowadzenia bardziej zamkniętych polityk.

Sprzyjające warunki umożliwiają dalsze wzmacnianie podstaw europejskich gospodarek. Jednocześnie wciąż utrzymujące się ryzyko przypomina o konieczności tego wzmacniania poprzez kontynuowanie starań na rzecz przezwyciężenia najważniejszych skutków kryzysu. W niektórych państwach członkowskich utrzymuje się wysoki poziom zadłużenia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych oraz wysoki poziom długu publicznego. Ponadto ekspansja gospodarcza rozłożyła się nierównomiernie pomiędzy państwami członkowskimi i wewnątrz państw członkowskich. Potrzeba czasu, aby jej skutki mogły być odczuwalne w równym stopniu we wszystkich częściach Europy. 18 mln osób nadal poszukuje zatrudnienia, a bezrobocie młodzieży i bezrobocie długotrwałe są wciąż bardzo wysokie w niektórych państwach. Gospodarstwa domowe we wszystkich państwach członkowskich nie dysponują jeszcze dochodem na poziomie wyższym niż poziom sprzed kryzysu. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dopiero powrócił do poziomu sprzed kryzysu. Ponownie rozpoczął się proces konwergencji społeczno-gospodarczej, przy czym słabości strukturalne hamują potencjał wzrostu w niektórych państwach członkowskich oraz ograniczają ich zdolności do stawiania czoła przyszłym wstrząsom. Jednocześnie rozwój technologii zachęca gospodarki do wprowadzania innowacyjnych rozwiązań i zadbania o to, by społeczeństwa były jeszcze bardziej integracyjne. Nadszedł czas, by przeprowadzić reformy niezbędne do wzmocnienia odporności europejskich gospodarek i zwiększenia wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Europejski semestr, który niezmiennie koncentruje się na „trzech fundamentach wzrostu gospodarczego" czyli inwestycjach, reformach strukturalnych i odpowiedzialnych politykach fiskalnych, w dalszym ciągu nadaje kierunek koniecznym reformom przeprowadzanym przez państwa członkowskie. Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2018 r. zawiera wytyczne gospodarcze dla państw członkowskich, zgodne z treścią orędzia o stanie Unii na 2018 r. przewodniczącego Jeana-Claude'a Junckera.

[1] Zob. Europejska prognoza gospodarcza – zima 2018 r.

W zaleceniu Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro w 2018 r.[2] podkreślono konieczność przeprowadzenia reform, które promują tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, sprawiedliwość społeczną, przywrócenie równowagi i konwergencję, większe inwestycje, jakość finansów publicznych, dokończenie tworzenia unii bankowej i unii rynków kapitałowych oraz pogłębienie unii gospodarczej i walutowej. W zaleceniu wezwano również do zwalczania agresywnego planowania podatkowego. Zwrócono się w nim do państw członkowskich, by w pierwszej kolejności przeprowadziły reformy, które będą miały na celu zwiększenie wydajności i potencjału wzrostu gospodarczego, poprawę otoczenia instytucjonalnego i biznesowego, usunięcie przeszkód utrudniających inwestycje i sprzyjanie innowacyjności, wspieranie tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości oraz zmniejszanie nierówności. Państwa członkowskie, w których występuje deficyt obrotów bieżących lub wysokie zadłużenie zewnętrzne, powinny dodatkowo ograniczać wzrost jednostkowych kosztów pracy oraz dążyć do poprawy konkurencyjności; natomiast państwa członkowskie odnotowujące wysokie nadwyżki na rachunku obrotów bieżących powinny stworzyć warunki sprzyjające wzrostowi wynagrodzeń, przy poszanowaniu roli partnerów społecznych, i wspierać inwestycje zwiększające popyt wewnętrzny i potencjalny wzrost gospodarczy.

Europejski semestr został w tym roku wzbogacony dzięki uwzględnieniu Europejskiego filaru praw socjalnych. Parlament Europejski, Rada i Komisja proklamowały filar podczas Szczytu Społecznego na rzecz Sprawiedliwego Zatrudnienia i Wzrostu Gospodarczego w Göteborgu w listopadzie 2017 r. Najważniejszą informacją w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2018 r. jest konieczność wdrażania zasad, na jakich opiera się filar, by realizować odnowiony proces konwergencji na rzecz lepszych warunków życia i pracy w całej UE. Wymaga to sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy oraz nowoczesnych systemów kształcenia i szkolenia, które zapewnią ludziom umiejętności odpowiadające potrzebom rynku pracy. W parze z tym powinny iść trwałe i odpowiednie systemy zabezpieczenia społecznego. W opublikowanych dzisiaj sprawozdaniach krajowych analizuje się, w jaki sposób państwa członkowskie realizują trzy założenia filaru: równe szanse i dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochrona socjalna i integracja społeczna. Zapewnienie odpowiednich umiejętności, utrzymujące się różnice w poziomie aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn, duża segmentacja rynków pracy oraz duże ryzyko ubóstwa pracujących, niewielki wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa, powolny wzrost wynagrodzeń i nieskuteczny dialog społeczny to obszary budzące szczególne obawy w przypadku niektórych państw członkowskich. Aby móc ocenić dokonania państw członkowskich z perspektywy porównawczej, w sprawozdaniach krajowych korzysta się również z przeprowadzanych analiz porównawczych dotyczących zasiłków dla bezrobotnych, aktywnych polityk rynku pracy i dochodu minimalnego.

Opublikowane dzisiaj sprawozdania krajowe będą stanowić podstawę dla opracowania przez Komisję najbliższych zaleceń dla poszczególnych krajów, które zostaną przedstawione wiosną w późniejszym terminie. W tych 27 sprawozdaniach krajowych[3] dokonano przeglądu zmian gospodarczych i społecznych, wyzwań, przed jakimi stają państwa członkowskie, i możliwości, którymi dysponują. W kontekście procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej przeprowadzono kilka szczegółowych ocen sytuacji w następstwie sprawozdania przedkładanego w ramach mechanizmu ostrzegania na 2018 r.,

[2] W dniu 23 stycznia 2018 r. Rada przyjęła zalecenie dla strefy euro. Przedstawiono w nim ogólny zarys najważniejszych gospodarczych i finansowych wyzwań, przed jakimi stoi strefa euro i jej państwa członkowskie, i wyznaczono tym samym kierunek procesu prowadzącego do wydania zaleceń dla poszczególnych krajów będących członkami strefy euro.

[3] W przypadku Grecji, która jest objęta programem wsparcia stabilności w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności, nie przedstawia się sprawozdania krajowego.

a wyniki tych ocen stanowią integralną część sprawozdań dotyczących Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Niderlandów, Niemiec, Portugalii, Słowenii, Szwecji i Włoch. W sprawozdaniach krajowych dokonuje się również przeglądu postępów państw członkowskich we wdrażaniu zaleceń krajowych na przestrzeni lat, stosując wieloletnią perspektywę, z czego korzysta się obecnie w ramach cyklu europejskiego semestru, aby móc uwzględniać czas niezbędny na wprowadzenie w pełni najistotniejszych reform. Co nie mniej ważne, w sprawozdaniach krajowych śledzi się także postępy w realizacji celów strategii „Europa 2020".

2. POSTĘPY W REALIZACJI ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

Państwa członkowskie w dalszym ciągu osiągają postępy w realizacji skierowanych do nich zaleceń przyjętych przez Radę w ramach europejskiego semestru. Wskaźnik wdrażania reform nieznacznie zwiększył się w ujęciu ogólnym, w porównaniu z analizą przeprowadzoną w maju 2017 r.[4]. Jest to powód do zadowolenia i stanowi odzwierciedlenie faktu, że ważne reformy zostały przeprowadzone, jednak ich wdrożenie czasami zajmuje więcej czasu, niż przewidywano. Od rozpoczęcia europejskiego semestru w 2011 r. państwa członkowskie osiągnęły przynajmniej „pewne postępy" w przypadku ponad dwóch trzecich zaleceń.

W pewnych kluczowych dziedzinach reformy wdrażane są rzetelnie. Od początków europejskiego semestru w 2011 r. państwa członkowskie poczyniły największe postępy w zakresie usług finansowych i polityki budżetowej oraz zarządzania budżetem. Sytuacja ta odzwierciedla fakt, że w wyniku kryzysu finansowego i gospodarczego priorytet nadano stabilizacji finansów publicznych i sektora finansowego. Znaczące postępy odnotowano również w kwestii dostępu do finansowania, przepisach dotyczących ochrony zatrudnienia i w ramach prawnych dotyczących umów o pracę. W takich dziedzinach, jak poszerzenie podstawy opodatkowania czy transport, postęp był jednak bardziej umiarkowany. W wielu państwach członkowskich rozwiązywanie istotnych problemów związanych ze długoterminową stabilnością finansów publicznych, w tym wyzwań związanym z emeryturami, posuwa się wolno. Reformy regulacyjne poprawiły otoczenie biznesowe, zwłaszcza w tych państwach, które najbardziej tych reform potrzebowały. Dzięki reformom ograniczono bariery administracyjne utrudniające rozpoczynanie działalności gospodarczej. W wielu państwach członkowskich przedsiębiorczość pozostaje jednak słabo rozwinięta. Poprawił się dostęp MŚP do kredytów bankowych i pożyczek, ale w wielu częściach Unii kapitał wysokiego ryzyka nadal jest niewystarczający. W dziedzinie zamówień publicznych również można odnotować wyraźne postępy. Tempo reform na rynkach usług jest niestety niewielkie, zwłaszcza w obrębie usług biznesowych, budowlanych i usług w zakresie nieruchomości.

Państwa członkowskie osiągają postępy w realizacji celów, które zostały ustalone osiem lat temu w strategii „Europa 2020"[5]. Ogólnie rzecz biorąc, UE jest blisko spełnienia celów dotyczących edukacji, energii, klimatu i zatrudnienia. 14 państw członkowskich już osiągnęło

[4] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego Europejski semestr na 2017 r.: zalecenia dla poszczególnych krajów, COM(2017) 500 final.

[5] Cele te obejmują: wzrost stopy zatrudnienia w grupie osób w wieku 20-64 lat do 75 %, zwiększenie inwestycji w badania i rozwój do poziomu 3 % PKB, obniżenie o 20 % emisji gazów cieplarnianych, zwiększenie o 20 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej, wzrost efektywności energetycznej o 20 %, zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę do poziomu poniżej 10 %, zwiększenie odsetka osób w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem do 40 % oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 milionów.

swoje krajowe cele w zakresie obniżenia odsetka osób wcześnie kończących naukę oraz zwiększenia odsetka osób z wykształceniem wyższym. 11 państw członkowskich zrealizowało swoje cele w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych. Realizacja unijnego celu zatrudnienia na poziomie 75 % w 2020 r. przebiega pomyślnie, przy założeniu, że utrzyma się obecna tendencja. Siedem państw członkowskich już osiągnęło swoje cele krajowe. Biorąc pod uwagę, jak poważny wpływ na zatrudnienie wywarł kryzys gospodarczy i finansowy, jest to wyjątkowe osiągnięcie. Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym osiągnęła jednak najwyższą wartość w 2012 r. i od tamtej pory zmalała do poziomu około poziomu sprzed kryzysu. W związku z tym wydaje się mało prawdopodobne, że cel wydźwignięcia 20 mln osób z ubóstwa zostanie zrealizowany w 2020 r. Podobnie daleki od zrealizowania jest cel 3 % PKB na inwestycje w badania i rozwój. Należy dołożyć wszelkich starań, by go osiągnąć w terminie[6]. W dodatku 2 przedstawiono przegląd postępów w realizacji celów strategii „Europa 2020".

UE dysponuje zestawem narzędzi, za pomocą których może udzielać państwom członkowskim wsparcia we wdrażaniu reform. Program wspierania reform strukturalnych oferuje wszystkim państwom członkowskim UE, na ich wniosek, praktyczne wsparcie techniczne w opracowywaniu i wdrażaniu reform, zwłaszcza reform wynikających z zaleceń wydanych w ramach europejskiego semestru[7]. Budżet UE, dzięki między innymi europejskim funduszom strukturalnym i inwestycyjnym, okazuje się być skutecznym narzędziem służącym wspieraniu inwestycji w spójność, kształcenie i szkolenie, łączność (w infrastrukturę transportową, energetyczną i cyfrową – również w kontekście instrumentu „Łącząc Europę"), innowacje i środowisko oraz wspieraniu MŚP. Wspomniane fundusze w decydujący sposób przyczyniły się do poprawy otoczenia inwestycyjnego za sprawą wymogów wstępnych. W 2017 r. Komisja zakończyła ocenę spełnienia tych wymogów; prowadzone są działania następcze dotyczące nielicznych przypadków, w których nie spełniono warunków. Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych odgrywa istotną rolę w pobudzaniu prywatnych inwestycji, pokazując, jak szybko budżet UE może reagować na wyzwania i stworzyć znaczną dźwignię finansową[8].

W ramach planu działania na rzecz pogłębienia europejskiej unii gospodarczej i walutowej ogłoszonego w dniu 6 grudnia 2017 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący narzędzia realizacji reform mającego zwiększyć wsparcie dla przeprowadzania reform krajowych po 2020 r. [9] Komisja zaproponowała także fazę pilotażową do 2020 r. Komisja zamierza przedstawić swoje bardziej szczegółowe propozycje odnoszące się do nowego narzędzia realizacji reform w ramach pakietu wniosków dotyczących wieloletnich ram finansowych po roku 2020.

---

[6] Rok odniesienia dla tych danych to rok 2016.

[7] Zapotrzebowanie na wsparcie techniczne objęte programem wspierania reform strukturalnych znacznie przekroczyło środki dostępne na 2017 i 2018 r. W ramach programu wspierania reform strukturalnych na 2017 r. wybrano ponad 150 projektów z ponad dziesięciu państw członkowskich, które to projekty uzyskają wsparcie. Dzisiaj przyjęto decyzję w sprawie finansowania programu wspierania reform strukturalnych na 2018 r. Na mocy tej decyzji Służba ds. Wspierania Reform Strukturalnych udzieli wsparcia ponad 140 projektom zapewniającym pomoc we wdrażaniu istotnych reform zaleconych w ramach europejskiego semestru lub innych unijnych inicjatyw strategicznych, takich jak strategia jednolitego rynku, jednolity rynek treści cyfrowych, unia energetyczna, unia rynków kapitałowych i Europejski filar praw socjalnych, w ponad 20 państwach członkowskich.

8 Od lutego 2018 r. dzięki Europejskiemu Funduszowi na rzecz Inwestycji Strategicznych uruchomiono 264,3 mld EUR na inwestycje.

[9] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady i Europejskiego Banku Centralnego, Nowe instrumenty budżetowe na rzecz stabilnej strefy euro osadzone w ramach prawnych Unii, COM(2017) 822.

3. USUWANIE ZAKŁÓCEŃ RÓWNOWAGI MAKROEKONOMICZNEJ

Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej ma na celu zapobieganie pojawieniu się potencjalnie szkodliwych zaburzeń równowagi makroekonomicznej, a w przypadkach, gdy takie zaburzenia zostały zidentyfikowane, zapewnieniu, aby państwa członkowskie, których to dotyczy, podjęły odpowiednie działania, by je skorygować. Szkodliwe zakłócenia równowagi makroekonomicznej mogą mieć niekorzystny wpływ na stabilność gospodarczą w danym państwie członkowskim, w strefie euro lub w UE jako całości. Ich skuteczne skorygowanie w odpowiednim czasie jest zatem niezwykle istotne. Szczegółowe oceny sytuacji umożliwiają przeprowadzenie dogłębnej analizy zakłóceń równowagi występujących w państwach członkowskich, pozwalając na zidentyfikowanie istniejących słabych punktów, a w szerszym kontekście europejskiego semestru – na zidentyfikowanie utrzymujących się luk w polityce.

W sprawozdaniu przedkładanym w ramach mechanizmu ostrzegania na 2018 r. uznano, że w przypadku 12 państw członkowskich z uwagi na zakłócenia równowagi makroekonomicznej uzasadniona jest szczegółowa ocena sytuacji. W odniesieniu do wszystkich tych państw stwierdzono, że w 2017 r. występowały w nich zakłócenia lub nadmierne zakłócenia w kontekście procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Rada poparła tę klasyfikację w swoich konkluzjach dotyczących sprawozdania przedkładanego w ramach mechanizmu ostrzegania[10]. Jak co roku w sprawozdaniu krajowym analizie poddawane są zmiany makroekonomiczne, korekta zakłóceń równowagi oraz postępy w reagowaniu na odnośne zalecenia polityczne[11], przy jednoczesnym uwzględnieniu skutków transgranicznych.

Reformy strukturalne wdrażane w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej utorowały drogę do przywróconej równowagi. Obecną sprzyjającą dynamikę gospodarczą należy wykorzystać, by kontynuować ich intensywne wdrażanie. Ożywienie gospodarcze może przyczynić się do trwałego wyeliminowania zakłóceń równowagi, tylko jeśli kontynuowane będą reformy mające na celu wspieranie konkurencyjności, odporności i zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego. Zważywszy na korzystne warunki koniunkturalne, wszystkie państwa członkowskie powinny w pierwszej kolejności przeprowadzić reformy, które będą miały na celu zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego, poprawę otoczenia instytucjonalnego i biznesowego, usunięcie przeszkód utrudniających inwestycje, wspieranie tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości oraz zmniejszanie nierówności.

3.1. Przywracanie równowagi w UE i strefie euro

Korygowanie zakłóceń równowagi makroekonomicznej nadal postępuje, towarzyszą mu reformy i ekspansja gospodarcza. Niemniej jednak nadal istnieją pewne zagrożenia i pojawiają się nowe rodzaje ryzyka. Postępy w zakresie likwidowania zakłóceń równowagi zewnętrznej są nierównomierne, udało się skorygować duże deficyty obrotów bieżących, lecz utrzymują się wysokie nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Narosłe zakłócenia równowagi – czyli poziomy zadłużenia sektora prywatnego i długu publicznego – są korygowane, dzięki nominalnemu wzrostowi, ale postępy w tym zakresie są niejednolite.

[10] Konkluzje Rady 5542/18 z dnia 23 stycznia 2018 r.

[11] Zgodnie z art. 2 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 zakłócenia równowagi oznaczają „jakąkolwiek tendencję prowadzącą do rozwoju sytuacji makroekonomicznej, która ma lub może mieć niekorzystny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie gospodarki państwa członkowskiego lub unii gospodarczej i walutowej, lub całej Unii".

Narosłe zobowiązania netto względem zagranicy utrzymują się na wysokim poziomie w kilku państwach. Ze względu na fakt, że korekta narosłych zakłóceń równowagi wewnętrznej i zewnętrznej przebiega powoli, zakłócenia te pozostają źródłem ryzyka w wielu państwach członkowskich, pomimo niedawnej poprawy w przepływach. Przede wszystkim w państwach, w których obecnie nie odnotowuje się zakłóceń równowagi, widać oznaki potencjalnego przegrzania w zakresie cen nieruchomości mieszkaniowych.

Nadwyżka na rachunku obrotów bieżących w strefie euro jako całości znacznie wzrosła w ciągu ostatnich lat. Saldo obrotów bieżących strefy euro ustabilizowało się i przewiduje się, że do 2019 r. utrzyma się na poziomie ok. 3 % PKB. Ta duża nadwyżka stanowi odzwierciedlenie słabych stron popytu zagregowanego, w tym powolnego wzrostu wynagrodzeń, związanych z osiąganiem wyników gospodarczych poniżej potencjału od 2009 r. Przewiduje się jednak, że luka produktowa będzie miała w 2018 r. wartość dodatnią; zastój gospodarczy w strefie euro umocnił inflację na poziomie poniżej poziomu docelowego organów kształtujących politykę pieniężną, co wynika również ze stłumionego wzrostu płac pomimo kurczących się rynków pracy. Ewolucja nadwyżki na rachunku obrotów bieżących w strefie euro wiąże się też z dynamiką eksportu tej strefy, która opiera się na konkurencyjności europejskich producentów i korzystnym popycie globalnym na europejskie towary i usługi.

Zmniejszanie zadłużenia sektora prywatnego jest w toku, ale przebiega w nierównomiernym tempie. Utrzymujący się wysoki poziom zadłużenia sektora prywatnego w wielu państwach, na który często nakłada się duży dług publiczny, ogranicza inwestycje i możliwości pozwalające przetrwać potencjalne kryzysy. Wyższy wzrost nominalny sprzyja redukcji relacji długu do PKB, w tym długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, a gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa niefinansowe zaciągają coraz więcej pożyczek. W większości państw członkowskich proces zmniejszania zadłużenia przebiega szybciej w sektorze przedsiębiorstw niż w sektorze gospodarstw domowych. Niektóre państwa o wysokim zadłużeniu zmniejszają swoje zobowiązania wolniej niż państwa o niskim zadłużeniu. Ponadto w większości państw o wysokim zadłużeniu dług publiczny zaczął się zmniejszać dopiero niedawno.

Sytuacja w sektorze bankowym uległa wyraźnej poprawie, ale sektor ten nadal boryka się z wyzwaniami. W większości państw członkowskich zaobserwowano ostatnio wyraźną poprawę w zakresie współczynników kapitałowych; znacznie zmniejszył się też odsetek kredytów zagrożonych[12]. Rentowność i wartość rynkowa banków powróciły do wcześniejszego poziomu w większości państw członkowskich, podobnie jak miało to miejsce w przypadku poziomu przepływów kredytowych. W kilku państwach odsetek kredytów zagrożonych utrzymuje się jednak na wysokim poziomie i ogranicza możliwości udzielania kredytów, natomiast niska rentowność utrudnia tworzenie rezerw i generowanie kapitału wewnętrznego, a także ogranicza możliwości pozyskiwania kapitału na rynku.

W większości państw członkowskich ceny nieruchomości mieszkaniowych rosną coraz szybciej. Należy monitorować ryzyko przegrzania. W następstwie korekty w dół, która nastąpiła po kryzysie, ceny są niższe od poziomów szczytowych, ale w niektórych przypadkach wskaźniki sugerują zawyżanie cen. Oznaki możliwego przegrzania występują w coraz większej liczbie państw, w tym w państwach, w których nie zaobserwowano zakłóceń równowagi i w których ryzyko to nie stanowi bezpośredniego zagrożenia; dynamika

[12] Zob. komunikat Komisji: Pierwsze sprawozdanie z postępów w zmniejszaniu wolumenu kredytów zagrożonych w Europie, COM(2018) 37 final. Łączny wolumen kredytów zagrożonych w całej UE wynosi nadal 950 mld EUR i znacznie przekracza poziomy z lat przed wybuchem kryzysu. Wykazuje on jednak stałą tendencję spadkową, a średni wskaźnik kredytów zagrożonych zmniejszył się od 2014 r. o jedną trzecią.

cen nabiera tempa w tych państwach. Skutki społeczne rosnących cen nieruchomości dają powody do obaw w niektórych krajach, co podkreśla konieczność inwestowania w odpowiednie mieszkalnictwo socjalne i inne rodzaje pomocy mieszkaniowej.

Zatrudnienie w Europie w dalszym ciągu rośnie w stałym tempie, chociaż w niektórych państwach członkowskich utrzymują się trudności. W dalszym ciągu poprawia się też sytuacja na rynkach pracy. Choć bezrobocie zmniejsza się w ujęciu ogólnym, to w niektórych krajach utrzymuje się na wysokim poziomie, zwłaszcza wśród młodzieży i długotrwale bezrobotnych. Niepełne wykorzystywanie siły roboczej maleje, ale pozostaje znaczące nawet w państwach, w których bezrobocie jest niskie. W większości krajów i sektorów dynamika płac nadal jest umiarkowana. Zagrożenie ubóstwem zasadniczo maleje, ale w niektórych państwach pozostaje znaczne.

3.2. Wdrażanie procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej

W ramach szczególnego monitorowania Komisja dokonała przeglądu sytuacji gospodarczej oraz środków z zakresu polityki wdrożonych przez wszystkie państwa, w których występują zakłócenia równowagi albo nadmierne zakłócenia równowagi. Rada popiera wnioski zawarte w sprawozdaniach ze szczególnego monitorowania. Zakres i forma szczegółowych ocen sytuacji oraz klasyfikacja zakłóceń równowagi w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej nie zmieniły się.

Maleje liczba państw członkowskich, w których stwierdzono zakłócenia równowagi albo nadmierne zakłócenia równowagi. W 2017 r. zakłócenia zaobserwowano w sześciu państwach członkowskich, a w sześciu kolejnych – nadmierne zakłócenia. Tych dwanaście państw członkowskich poddano dalszej analizie również w 2018 r. W wyniku szczegółowej oceny sytuacji uznano, że jedno państwo nie doświadcza zakłóceń, osiem doświadcza zakłóceń, a trzy doświadczają nadmiernych zakłóceń. W dodatku 3 podsumowano ustalenia przyjęte w toku szczegółowych ocen sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich[13].

Tabela 1: Wyniki szczegółowych ocen sytuacji („ocen”) w latach 2017–2018

	Wynik ocen w 2017 r.	Wynik ocen w 2018 r.
Brak zakłóceń	FI	SI
Zakłócenia	DE, IE, ES, NL, SI, SE	BG, DE, IE, ES, FR, NL, PT, SE
Nadmierne zakłócenia	BG, FR, HR, IT, PT, CY	CY, HR, IT

Szczegółowe oceny sytuacji wskazują na zmniejszanie się ryzyka w wielu krajach, w związku z czym powinna nastąpić zmiana odpowiedniej klasyfikacji w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

- W **Słowenii** zaobserwowano w 2017 r. zakłócenia równowagi. Obecnie stwierdzono, że w państwie tym ***nie występują zakłócenia***. Zmalał poziom ryzyka zagrażającego stabilności, a postępy osiągnięte w ostatnich latach we wdrażaniu zaleceń politycznych są kontynuowane i ogólnie zadowalające.

[13] W przypadku Grecji nadzór nad zakłóceniami i monitorowanie środków naprawczych odbywa się w kontekście programu wspierania stabilności w ramach EMS.

- We **Francji** zaobserwowano w 2017 r. nadmierne zakłócenia równowagi. Obecnie stwierdzono, że w państwie tym ***występują zakłócenia***. Zmiany sytuacji gospodarczej i skuteczniejsze działania w ramach polityki przyczyniły się do stopniowej korekty, w związku z czym najpierw zmieniono klasyfikację Francji, a następnie stwierdzono, że ryzyko zostało ograniczone.
- W **Bułgarii** zaobserwowano w 2017 r. nadmierne zakłócenia równowagi. Obecnie stwierdzono, że w państwie tym ***występują zakłócenia***. Do ograniczenia zakłóceń, w szczególności w kategoriach zewnętrznych, przyczyniają się podejmowane środki z zakresu polityki oraz korzystne otoczenie makroekonomiczne. Konieczne są dalsze starania w celu osiągnięcia trwałej korekty zakłóceń. W ramach szczególnego monitorowania Komisja będzie uważnie śledzić zobowiązania polityczne, w szczególności najbliższy krajowy program reform (KPR), jak również zmiany sytuacji w zakresie występujących zakłóceń.
- W **Portugalii** zaobserwowano w 2017 r. nadmierne zakłócenia równowagi. Obecnie stwierdzono, że w państwie tym ***występują zakłócenia***. Dzięki podejmowanych środkom z zakresu polityki oraz sprzyjającym warunkom makroekonomicznym i finansowym równoważą się lepiej ryzyka związane z zadłużeniem sektorów prywatnego i publicznego oraz zadłużeniem zewnętrznym. Odnotowano w szczególności znaczny spadek stopy bezrobocia, która wróciła obecnie do poziomu sprzed kryzysu. Konieczne są dalsze starania w celu osiągnięcia trwałej korekty zakłóceń. W ramach szczególnego monitorowania Komisja będzie uważnie śledzić zobowiązania polityczne, w szczególności najbliższy krajowy program reform (KPR), jak również zmiany sytuacji w zakresie występujących zakłóceń.

Rozwój sytuacji w pozostałych państwach objętych szczegółową oceną sytuacji jest generalnie korzystny.

- W przypadku Niemiec, Irlandii, Hiszpanii, Niderlandów i Szwecji stwierdzono, podobnie jak w 2017 r., występowanie ***zakłóceń równowagi***. Spośród tych państw **Irlandia** i **Hiszpania** cieszą się korzystnym otoczeniem makroekonomicznym, które przyczynia się do redukcji zakłóceń, chociaż w ostatnim czasie postępy tego drugiego państwa w realizacji polityki były ograniczone i nierówne. Władze **Niderlandów** zobowiązały się stanowczo do wyeliminowania zakłóceń równowagi, ale nie podjęły jeszcze działań. **Niemcy** osiągają ograniczone postępy w korygowaniu zakłóceń równowagi. Inwestycje prywatne i publiczne w tym państwie rosną, ale potencjał wzrostu nie został jeszcze wyczerpany. W **Szwecji** postęp jest również ograniczony, pomimo pierwszych oznak wskazujących na osłabienie dynamiki wzrostu cen nieruchomości mieszkaniowych.
- Na Cyprze, w Chorwacji i we Włoszech stwierdzono, podobnie jak w 2017 r., występowanie ***nadmiernych zakłóceń***. Zakłócenia równowagi są redukowane w **Chorwacji** i we **Włoszech** dzięki połączeniu reform, korzystnych warunków ekonomicznych i ograniczeniu ryzyka w sektorze bankowym. Potrzebna jest jednak większa stanowczość we wdrażaniu polityki, zwłaszcza w Chorwacji. Brak jest widocznej poprawy na **Cyprze**. Wdrażanie polityki w tym państwie miało również dość ograniczony zakres.

4. POLITYKI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Obecne warunki ekonomiczne wynikają z korzyści, jakie przyniosły ze sobą reformy przeprowadzone w niedawnej przeszłości, i stwarzają okazję do zaradzenia bieżącym

potrzebom w zakresie reform. Korzystny wpływ reform strukturalnych w państwach członkowskich w ubiegłych latach jest odczuwalny w całej Europie. Intensywność tego wpływu – w postaci malejącego bezrobocia, rosnących dochodów i odnowionego procesu konwergencji – świadczy o różnicach w ostatnich działaniach polegających na przeprowadzaniu reform. Podtrzymanie tempa reformowania gospodarek, administracji publicznych i systemów opieki społecznej pomogłoby w zwiększeniu odporności europejskich gospodarek i społeczeństw i pozwoliłoby sprostać wstrząsom makroekonomicznym w przyszłości. Dostosowanie do bieżących zmian strukturalnych pozwoliłoby na zmniejszenie różnic w wydajności i poprawienie wyników społecznych. Reformy pomogą również europejskim gospodarkom w utrzymaniu obecnej ekspansji poprzez wyeliminowanie ograniczeń po stronie podaży. Nie należy popadać w samozadowolenie z powodu teraźniejszych optymistycznych perspektyw gospodarczych.

Może trochę potrwać, zanim pozytywny wpływ reform stanie się w pełni odczuwalny, ale doświadczenia pokazują, że reformy przynoszą skutki, a panujące dziś korzystne warunki zapewniają odpowiednie otoczenie. Wiele reform nie wymaga znacznych nakładów pieniężnych. Dbanie o to, by krótkoterminowe koszty ekonomiczne pozostawały niskie, i równomierne ich rozłożenie może zwiększyć opłacalność i wsparcie publiczne. Wymaga to również wprowadzania środków w dobrze przemyślanej kolejności, równolegle ze środkami towarzyszącymi. Przykładowo niektóre reformy rynku pracy i rynku produktowego mogą nieść za sobą koszty krótkoterminowe w porównaniu z korzyściami w perspektywie długoterminowej; reformy te wzajemnie umacniają swoje oddziaływanie. Dodatkowo mogą one zostać uzupełnione reformami, których celem jest poprawa jakości i struktury finansów publicznych, a w niektórych państwach członkowskich – uzupełnione wykorzystaniem dostępnej przestrzeni fiskalnej. Ogólnie rzecz biorąc, polityczny koszt przeprowadzenia reform jest z reguły niższy w okresie dobrej koniunktury gospodarczej. Jest to kolejny istotny powód, by nie rezygnować z możliwości, jakie oferuje bieżąca sytuacja gospodarcza.

Reformy wymagają solidnego przygotowania i odpowiednich zdolności administracyjnych i technicznych. Reformy mające na celu zwiększenie zdolności administracyjnych, wydajności i jakości są siłą napędową zmian. Reformy administracji publicznej niosą za sobą ograniczone koszty krótkoterminowe i mogą być skuteczne na każdym etapie cyklu. Mogą stanowić wsparcie dla innych dobrze zaplanowanych reform, które przynoszą istotne korzyści w postaci efektu zaufania również w perspektywie krótkoterminowej. Rozwijanie świadomości korzyści, budowanie porozumienia wśród rozbieżnych interesów podmiotów i kładzenie nacisku na wspólne dobro stają się łatwiejsze dzięki solidnemu przygotowaniu i odpowiedniemu administrowaniu. Wdrożenie niektórych reform w terminie może wymagać odpowiednich warunków prawnych i technicznych (np. informatycznych). Należy określić, jakie są osiągalne i mierzalne wyniki reform, monitorować je, jak również informować o ich osiągnięciu opinię publiczną. Program wspierania reform strukturalnych Komisji zapewnia państwom członkowskim istotne wsparcie techniczne, by udostępnić odpowiednią podstawę do przeprowadzenia udanych reform (zob. sekcja 2).

Zaangażowanie krajowych zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych, jest kluczowe dla przeprowadzenia skutecznych, zrównoważonych reform. Współodpowiedzialność zainteresowanych stron za reformy wpływa pozytywnie na perspektywy ich realizacji i pomaga osiągnąć zamierzone cele, także pod kątem sprawiedliwości. Chociaż państwa członkowskie podjęły działania, by skuteczniej zaangażować partnerów społecznych w proces opracowywania i wdrażania reform, można w tych działaniach pójść jeszcze dalej. Estonia, Litwa, Łotwa i Słowacja wykorzystały

wsparcie z Europejskiego Funduszu Społecznego, by zwiększyć zdolności partnerów społecznych do wnoszenia wkładu w przygotowywanie kluczowych reform. We Francji rząd zaprosił partnerów społecznych do udziału w negocjacjach w sprawie reformy ubezpieczenia od utraty pracy. Partnerzy społeczni we Włoszech podpisali nowe porozumienie w sprawie reprezentatywności związków zawodowych. W Danii trójstronne porozumienie dotyczące kształcenia i szkolenia osób dorosłych ma na celu umożliwienie poprawy umiejętności. W Portugalii w następstwie opublikowania zielonej księgi w sprawie stosunków pracy rząd rozpoczął rozmowy z partnerami społecznymi na temat środków zapobiegających segmentacji rynku pracy. W Niderlandach partnerzy społeczni są bezpośrednio zaangażowani w reformę systemu emerytalnego. Niektóre państwa członkowskie angażują w proces opracowywania reform również organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

4.1 Odpowiedzialna polityka budżetowa, skuteczny i sprawiedliwy system podatkowy, stabilność finansowa

Deficyty publiczne i długi państwowe w całej UE maleją, głównie dzięki przyspieszającemu wzrostowi i niskim stopom procentowym. W kontekście lepszych perspektyw gospodarczych Komisja oczekuje, że nominalna równowaga budżetowa będzie w dalszym ciągu się poprawiać w UE, co w konsekwencji doprowadzi do zmniejszania relacji długu do PKB w prawie wszystkich państwach członkowskich w nadchodzących latach. Bieżąca korzystna sytuacja gospodarcza umożliwia nagromadzenie buforów fiskalnych, które są niezbędne, by wzmocnić odporność na wstrząsy.

W wielu państwach członkowskich usprawniono zarządzanie budżetem. Dalsze usprawnianie przyczyniłoby się do wzmocnienia stabilności finansów publicznych i zwiększenia ich przewidywalności. Bułgaria niedawno wprowadziła zmiany do ustawy o finansach publicznych w celu zapewnienia pełnej zgodności z wymogami UE. W Republice Czeskiej nowe prawo o odpowiedzialności budżetowej wyraźnie usprawniło zarządzanie budżetem. Na Litwie usprawniono stosowanie przepisów dotyczących wydatków krajowych oraz odpowiedzialności za osiągnięcie celów budżetowych. Na Malcie we wszystkich instytucjach rządowych wprowadzana jest rachunkowość memoriałowa. We wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Polski i Republiki Czeskiej (w Czechach odpowiednie prawo oczekuje na zatwierdzenie przez parlament) istnieje niezależna rada budżetowa. Nadal występują jednak pewne wyzwania związane z zarządzaniem budżetami krajowymi. W niektórych państwach członkowskich można by wzmocnić autonomię finansową niezależnych instytucji budżetowych. W państwach członkowskich o federalnej strukturze konstytucyjnej konieczna jest lepsza koordynacja planowania budżetu na poszczególnych szczeblach sprawowania rządów.

Przeprowadzanie rygorystycznych przeglądów wydatków sprzyja efektywnemu wydawaniu pieniędzy podatników. Dzięki tym przeglądom możliwa jest poprawa wyników polityk publicznych oraz lepsze przydzielanie środków publicznych na polityczne priorytety, przy zachowaniu odpowiedzialności budżetowej. W wielu państwach członkowskich przeglądy wydatków są w toku[14]. Na przykład w Hiszpanii AIReF – niezależna instytucja budżetowa – została upoważniona do przeprowadzenia przeglądu na poszczególnych szczeblach administracji rządowej. Także poza strefą euro przeprowadzane są pewne działania. Przykładowo w Bułgarii w kilku ministerstwach i gminach przeprowadzane są

[14] Źródło: Nota Komisji z czerwca 2017 r. skierowana do Eurogrupy na podstawie badania dotyczącego strefy euro.
http://www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf

obecnie przeglądy wydatków, które koncentrują się na kosztach utrzymania i wydatkach na personel.

Należy chronić zarówno inwestycje publiczne, jak i prywatne, aby zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego strefy euro. W odniesieniu do wydatków publicznych jest to możliwe dzięki właściwej strukturze budżetowej i podniesieniu jakości finansów publicznych. Niektóre państwa członkowskie przyjęły wieloletnie plany służące pobudzeniu wydatków na inwestycje publiczne. We Francji przyjęto „Grand plan d'investissement 2018–2022", aby przygotować gospodarkę na przyszłe wyzwania. W Irlandii kontynuowano wprowadzanie zmian w „Capital Investment plan 2018–2021", planie mającym wyeliminować infrastrukturalne wąskie gardła, które w wyniku ograniczonych inwestycji publicznych w następstwie kryzysu pojawiły się w obszarach takich jak mieszkalnictwo, transport i infrastruktura wodna. W Niemczech odnotowano postępy w kwestii ograniczeń związanych z potencjałem i planowaniem w przypadku inwestycji infrastrukturalnych w poszczególnych sektorach, jak na przykład sektor transportu. Należy kontynuować starania, by pobudzać inwestycje prywatne, w tym za pomocą partnerstw publiczno-prywatnych.

Reformy systemu opieki zdrowotnej i systemu emerytalnego są konieczne, by utrzymać trwałość, dostępność i jakość poszczególnych systemów, a także zapewnić ich adekwatność. Z uwagi na szybszy wzrost liczebności grup populacji powyżej 60 lat i postęp technologiczny w dziedzinie opieki zdrowotnej wydatki na opiekę zdrowotną i emerytury stanowią jedne z najwyższych i najszybciej rosnących pozycji w budżecie państwa. W niektórych państwach członkowskich pacjenci nadal uiszczają nieformalne płatności, aby uzyskać bardziej zindywidualizowane leczenie i dostęp do opieki zdrowotnej. Zjawisko to ma poważne negatywne konsekwencje dla powszechnego dostępu do opieki zdrowotnej i stabilności tego systemu. Większość państw członkowskich podjęła w ostatnich latach działania w obszarze emerytur i opieki zdrowotnej, ale postępy w skali jednego roku wydają się raczej ograniczone. Słowacja poprawia od niedawna gospodarność swojego systemu opieki zdrowotnej, m.in. przez wdrażanie projektu dotyczącego optymalnego wykorzystania środków finansowych. Wydaje się, że projekt ten przynosi odczuwalne pozytywne skutki, prowadząc do oszczędności. W Danii przyjęto nowe środki mające zachęcać do rezygnowania z korzystania z systemu wczesnych emerytur, aby przesuwać w czasie odejście na emeryturę. Także na Litwie i w Portugalii przeprowadzono reformy mające ograniczać negatywny wpływ niektórych aspektów systemów emerytalnych na długoterminową stabilność budżetową. Należy rozpowszechnić te dobre praktyki, by zachować stabilność finansów publicznych i móc gwarantować obywatelom opiekę zdrowotną i świadczenia emerytalne. Tego typu reformy leżą też w interesie sprawiedliwości międzypokoleniowej.

Sprawiedliwe i sprzyjające wzrostowi gospodarczemu systemy podatkowe mogą przyczynić się do wspierania inwestycji prywatnych, poprawy otoczenia działalności gospodarczej, wzrostu zatrudnienia, ograniczenia nierówności oraz budowy gospodarki odpornej ekologicznie. W Belgii stopniowo wprowadza się przepisy służące przeniesieniu obciążeń podatkowych z pracy na inne obszary. We Francji ulga podatkowa dotycząca zatrudnienia i konkurencyjności ma zostać przekształcona w trwałe redukcje składek na ubezpieczenie społeczne odprowadzanych przez pracodawców, a w przypadku najniższych wynagrodzeń mają temu towarzyszyć dodatkowe redukcje. Łotwa i Węgry nieznacznie ograniczyły swoje względnie wysokie kliny podatkowe dla osób uzyskujących niskie dochody. Środki podatkowe wprowadzone w Szwecji wspierają bardziej ekologiczną i zrównoważoną gospodarkę.

Agresywne planowanie podatkowe pociąga za sobą znaczne straty dla europejskich podatników. Transpozycja przepisów UE pomoże ograniczyć takie praktyki. Szacuje się,

że uszczuplenie dochodów podatkowych wynikające z przerzucania zysków wynosi w samej tylko UE 50–70 mld EUR. Agresywne planowanie podatkowe zakłóca równe warunki działania przedsiębiorstw i w niesprawiedliwy sposób angażuje zasoby przeznaczone na pokrycie wydatków określonych w rządowych celach. Nadużycia podatkowe można ograniczyć dzięki wzmocnieniu krajowych przepisów podatkowych, zwiększeniu przejrzystości i dzięki współpracy między rządami. Belgia, Cypr, Malta i Niderlandy zmieniają elementy swoich systemów podatkowych, które ułatwiały stosowanie agresywnego planowania podatkowego. W Irlandii do konsultacji publicznych przedłożono zalecenia z niezależnego przeglądu kodeksu podatku dochodowego. Przed końcem 2018 r. państwa członkowskie muszą dokonać transpozycji do prawa krajowego przepisów dyrektywy w sprawie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania (ATAD).

Środki podjęte w celu wzmocnienia sektora bankowego i rozwiązania problemu wysokich poziomów kredytów zagrożonych przynoszą rezultaty i należy je dodatkowo zintensyfikować. W lipcu 2017 r. Rada uzgodniła plan działania na rzecz zmniejszenia wolumenu kredytów zagrożonych w sektorze bankowym i zapobieżenia ich występowaniu w przyszłości[15]. Należy prowadzić zdecydowane działania w zakresie nadzoru bankowego, reformy ram prawnych dotyczących niewypłacalności i odzyskiwania wierzytelności, rozwoju wtórnych rynków aktywów zagrożonych oraz restrukturyzacji systemu bankowego, aby zwiększyć rentowność banków, transmisję polityki pieniężnej i finansowanie działalności gospodarczej. Środki podjęte we Włoszech, w tym stworzenie programu sekurytyzacyjnego dla kredytów zagrożonych, przynoszą efekty. Bank centralny Słowenii przygotował zespół narzędzi służących zapobieganiu powstawania kredytów zagrożonych, ich identyfikowaniu i zarządzaniu nimi. Również w Irlandii i Chorwacji propagowane jest porządkowanie sytuacji dotyczącej kredytów zagrożonych, między innymi poprzez zmiany w przepisach podatkowych. Poziom kredytów zagrożonych pozostaje jednak wciąż wysoki w niektórych państwach członkowskich i niekorzystnie wpływa na rentowność zwłaszcza małych banków.

4.2 Odporne i sprzyjające włączeniu społecznemu rynki pracy, systemy edukacji i polityki społeczne

Chociaż wskaźnik zatrudnienia jest obecnie rekordowo wysoki, a wskaźniki ubóstwa i wykluczenia społecznego zaczynają się zmniejszać, przed Europą nadal stoją poważne wyzwania. Bezrobocie utrzymuje się na zbyt wysokim poziomie, podobnie jak liczba osób zagrożonych ubóstwem. Stanowi to odzwierciedlenie faktu, że ożywienie gospodarcze wciąż nie dotarło do wszystkich części gospodarki i grup społecznych. Rynki pracy i systemy zabezpieczenia społecznego oraz systemy edukacji muszą radzić sobie z obciążeniami z przeszłości, lecz także dostosowywać się, by móc sprostać wyzwaniom związanym z globalizacją i postępem technologicznym.

Stabilne i sprzyjające włączeniu społecznemu systemy zabezpieczenia społecznego są kluczowym elementem w walce ze skutkami wstrząsów ekonomicznych. Zgodnie z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych wszyscy pracownicy powinni mieć dostęp do ochrony socjalnej, bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Rosnąca mobilność pracowników i nowe formy zatrudnienia to tendencje, za którym systemom zabezpieczenia społecznego nie jest łatwo podążać. W Danii, Francji, Polsce, Portugalii i we Włoszech rozpoczęto przeprowadzanie reform w tym zakresie, polegających między innymi

[15] Zob. Konkluzje Rady w sprawie „Planu działania na rzecz rozwiązania problemu kredytów zagrożonych w Europie" z dnia 11 lipca 2017 r. i komunikat Komisji: Pierwsze sprawozdanie z postępów w zmniejszaniu wolumenu kredytów zagrożonych w Europie, COM(2018) 37 final.

na rozszerzeniu zasięgu praw socjalnych i zasiłku dla bezrobotnych na osoby samozatrudnione lub korzystające z niestandardowych form zatrudnienia. Portugalia planuje m.in. nasilić działania aktywizujące potencjał beneficjentów, na przykład poprzez usprawnienie współpracy między służbami zatrudnienia i służbami socjalnymi. Działania Belgii obejmują dodatkowe wspieranie oszczędności emerytalnych osób samozatrudnionych i obniżenie limitu składek na ubezpieczenie społeczne płaconych przez te osoby na początku ich działalności. W Szwecji oprócz obowiązkowego ubezpieczenia od utraty pracy osoby samozatrudnione mogą wybrać skorzystanie z dodatku finansowanego przez państwo. Francja zapowiedziała reformę systemu zasiłków dla bezrobotnych, aby zachęcić firmy do stosowania dłuższych umów o pracę.

Ramka 1: Stabilne, adekwatne i skuteczne siatki bezpieczeństwa socjalnego w Europie

Europejski filar praw socjalnych podkreśla w wielu miejscach (w szczególności w zasadach 12 i 14[16]), jak duże znaczenie ma odpowiednia ochrona socjalna. Odpowiednie zabezpieczenie społeczne, w tym emerytury, opieka zdrowotna, świadczenia dla bezrobotnych i pomoc społeczna, pomaga jednostkom i ich rodzinom przetrwać ciężkie sytuacje, w których mogą się znaleźć po utracie pracy lub innych trudnych wydarzeniach życiowych. Ponieważ nasza rzeczywistość szybko ewoluuje pod wpływem starzenia się społeczeństw, technologii i globalizacji, niezwykle ważne jest wspieranie osób zmieniających ścieżkę zawodową, tak aby mogły one korzystać w pełni z szans oferowanych przez szybko zmieniającą się gospodarkę i były przygotowane na związane z nią wyzwania. W szerszej skali odpowiednia i skuteczna ochrona socjalna jest niezbędna dla dobrze prosperującej gospodarki i sprawnie działających rynków pracy, które tworzą wysokiej jakości miejsca pracy i budują zrównoważony wzrost gospodarczy. Zapewnienie długoterminowej równowagi fiskalnej systemów zabezpieczenia społecznego będzie możliwe tylko wówczas, gdy nieodłącznie związane z tym systemem ryzyko będzie rozkładało się na możliwie jak największą liczbę osób.

Wiele państw członkowskich unowocześnia systemy zabezpieczenia społecznego, poprawiając zakres i adekwatność świadczeń i usług, w szczególności w przypadku osób korzystających z nietypowych form zatrudnienia, a także aktywnie zachęca do uczestnictwa w rynku pracy. Niektóre państwa członkowskie, takie jak Włochy, Dania, Łotwa, Portugalia i Francja rozszerzyły w ubiegłym roku zakres ochrony socjalnej na osoby samozatrudnione. Państwa członkowskie podejmują też działania w celu aktywniejszego wspierania uczestnictwa w rynku pracy, często ukierunkowując je na konkretne grupy społeczne. Słowacja wdraża ambitny plan działania mający wesprzeć osoby długotrwale bezrobotne przez zapewnienie im zindywidualizowanej obsługi. W Hiszpanii stworzono Sieć na rzecz Włączenia Społecznego, która służy koordynacji działań służb socjalnych i służb zatrudnienia.

W skali globalnej potrzebne jest jednak bardziej kompleksowe i spójne podejście, które umożliwi rozwiązanie wspólnych problemów państw członkowskich. W ostatnich latach powstała duża liczba nowych miejsc pracy, co poprawiło już sytuację. Praca pozostaje wprawdzie najlepszym zabezpieczeniem przed ubóstwem, ale blisko 10 % pracowników jest klasyfikowanych do kategorii „ubogich pracujących". Odsetek ten powoli wzrasta pod wpływem zmian zachodzących na rynkach pracy.

[16] Każdy, kto nie dysponuje wystarczającymi zasobami, ma prawo do odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego godne życie na wszystkich jego etapach oraz skuteczny dostęp do towarów i usług wspierających. W przypadku osób zdolnych do pracy świadczenia związane z dochodem minimalnym powinny być powiązane z zachętami do (ponownego) włączenia się do rynku pracy.

Ponadto w niektórych państwach członkowskich pogłębia się dotkliwość i trwałość ubóstwa, co wskazuje na luki w modelu systemu zabezpieczenia społecznego i jego działaniu. Na przykład Włochy wprowadziły w marcu 2017 r. powszechny system wsparcia dochodu minimalnego; struktura budżetu określona ustawą na 2018 r. obejmuje dodatkowe środki na ten system. Portugalia wprowadziła poważne zmiany w swoim systemie dochodu minimalnego, aby poprawić jego zdolność do integracji i ochrony osób żyjących w ubóstwie, bez dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Chociaż pomoc społeczna jest niezbędna do zapewnienia godnego życia wszystkim osobom pozbawionym wystarczających środków, to powinna ona być jednak traktowana jako ostateczność, a jej zadaniem powinno być też wspieranie beneficjentów w powrocie do aktywnej roli społecznej. Ulepszenie modeli systemu podatkowego i systemu zabezpieczenia społecznego, wspieranie równych szans w zakresie kształcenia i szkolenia, zapewnienie dostępu do usług społecznych i opieki zdrowotnej o wysokiej jakości, a także promowanie równouprawnienia płci mogą przyczynić się do ograniczenia nierówności i ubóstwa oraz przerwać ich międzypokoleniowe dziedziczenie.

Pojawienie się nowych form zatrudnienia wymaga dostosowania instytucji rynku pracy. Aby zapobiec segmentacji rynku pracy, należy wyważyć potrzebę elastyczności umożliwiającej reagowanie na zmienny popyt na pracę oraz potrzebę bezpieczeństwa po stronie pracowników i członków ich rodzin. Jako przykład może posłużyć Litwa, która wprowadziła kompleksową reformę swojego kodeksu pracy, aby uprościć przepisy dotyczące zakończenie zatrudnienia, skracając jednocześnie maksymalny okres obowiązywania umów o pracę na czas określony, podwyższając świadczenia dla bezrobotnych i zachęcając do rokowań zbiorowych.

Starzenie się społeczeństwa pociąga za sobą spadek podaży siły roboczej, co stawia pod większą presją ludność aktywną zawodowo, która musi zapewnić trwałość i adekwatność systemów emerytalnych. W ciągu kilku najbliższych lat przejdą na emeryturę liczne kohorty wiekowe. Z punktu widzenia przygotowań do tej zmiany kluczowe znaczenie mają zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy i wydajności pracy. Istnieją duże możliwości zwiększenia stopy zatrudnienia w przypadku kobiet, starszych pracowników, pracowników o niskich kwalifikacjach, osób niepełnosprawnych oraz osób ze środowisk migracyjnych. Należy ułatwiać zatrudnianie osób z tych grup, w tym przez ograniczenie czynników zniechęcających do podejmowania pracy, kształcenie i szkolenie dostosowane do ich potrzeb, elastyczną organizację czasu pracy oraz zapewnienie dostępu do przystępnych cenowo i dobrych usług opieki nad dzieckiem oraz innych usług opiekuńczych. Środki promujące elastyczne rozwiązania w zakresie czasu pracy lub dostęp do usług opiekuńczych wprowadzono m.in. w Republice Czeskiej, Luksemburgu, Rumunii i Słowacji. Niemcy i Austria zachęcają starszych pracowników do wydłużania życia zawodowego, umożliwiając im większą elastyczność przy przechodzeniu na emeryturę. Niektóre kraje, w tym Niemcy, Dania, Finlandia i Szwecja, podjęły kroki wspierające integrację na rynku pracy skierowane do osób ze środowisk migracyjnych.

Umiejętności pracowników powinny odpowiadać aktualnym potrzebom rynku pracy podczas całego okresu ich kariery zawodowej. W kilku państwach członkowskich odnotowano pogorszenie podstawowych umiejętności młodych Europejczyków; dostęp do kształcenia jest często nierówny. Systemy kształcenia wymagają dostosowania do potrzeb rynku pracy, dalszego unowocześnienia i większego otwarcia na grupy defaworyzowane, aby pomagały swoim absolwentom stać się aktywnymi obywatelami i wykorzystywać w pełni szanse związane z życiem zawodowym. Należy podjąć szeroko zakrojone wysiłki w celu unowocześnienia systemu kształcenia na każdym szczeblu, aby zapewnić dobre perspektywy

zarówno młodym, jak i starszym osobom. Nowoczesne kształcenie, w połączeniu z ciągłym doskonaleniem zawodowym i nabywaniem nowych kwalifikacji zawodowych, pozwoliłoby zapobiegać pojawianiu się niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej i niedopasowaniu umiejętności pracowników do potrzeb rynku pracy, które wpływają niekorzystnie zwłaszcza na małe i średnie przedsiębiorstwa. Niektóre państwa członkowskie podjęły to wyzwanie. Irlandzkie wydatki publiczne na edukację powróciły do poziomów sprzed kryzysu i państwo to wzmacnia obecnie system edukacji. Dania prowadzi szeroko zakrojone reformy systemu kształcenia mające poprawić wyniki nauczania i podnieść standardy akademickie. Chorwacja rozpoczyna projekt pilotażowy w dziedzinie transformacji cyfrowej szkół. Oprócz środków wprowadzonych we wcześniejszych latach Portugalia wprowadziła niedawno program mający na celu poprawę umiejętności i kwalifikacji osób dorosłych.

Ramka 2: Wzmocnienie pozycji pracowników w Europie dzięki poprawie umiejętności

Europejski filar praw socjalnych podkreśla w wielu miejscach (w szczególności w zasadzie 1[17]), jak duże znaczenie ma dostęp do kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie. Umiejętności siły roboczej mają niezwykle ważne znaczenie dla Europy. Kształcenia i szkolenie przekładają się na wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i odporność gospodarki. Europa jest na dobrej drodze do osiągnięcia wyznaczonych na 2020 r. celów dotyczących wczesnego kończenia nauki i wykształcenia wyższego, a państwa członkowskie unowocześniają swoje systemy kształcenia i szkolenia w celu rozwiązania problemu niskich umiejętności podstawowych, dostosowania kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy, rozszerzenia zakresu i podniesienia jakości przyuczania do zawodu oraz walidacji umiejętności nabytych poza systemem formalnym. Zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie ścieżek poprawy umiejętności od państw członkowskich oczekuje się wskazania odpowiednich środków do połowy 2018 r. Komisja proponuje, aby środki te określono w krajowych programach reform, które mają być przesłane wiosną tego roku. Zostaną one wówczas przeanalizowane w ramach istniejących procedur sprawozdawczych[18].

Wiele problemów pozostaje jednak nierozwiązanych. Pracodawcy mają trudności ze znalezieniem osób posiadających odpowiednie umiejętności. Osoby o niskich umiejętnościach lub kwalifikacjach zawodowych są narażone na ryzyko bezrobocia, ubóstwa, gorszego stanu zdrowia, a także wykluczenia społecznego i wykluczenia z demokratycznego uczestnictwa w życiu politycznym. Tylko połowa członków tej grupy pracuje, podczas gdy w przypadku osób o wysokich kwalifikacjach odsetek ten wynosi 80 %. Sytuacja ta odbija się niekorzystnie na podaży siły roboczej i na wydajności pracy. Niekorzystna sytuacja społeczno-ekonomiczna nadal stanowi najistotniejszy czynnik powiązany z niskimi osiągnięciami w nauce. Zmiany technologiczne i starzenie się społeczeństwa wymagają inwestycji w przekwalifikowywanie pracowników i poprawę ich umiejętności, ale tylko jedna osoba dorosła na dziesięć angażuje się w jakąś formę nauki, a wiele osób nie opanowuje nigdy umiejętności koniecznych do czerpania korzyści z transformacji cyfrowej. Dlatego też pierwsza zasada Europejskiego filaru praw socjalnych mówi o prawie każdej osoby do kształcenia i szkolenia charakteryzujących się wysoką jakością w kontekście uczenia się przez całe życie, które pozwolą jej w pełni uczestniczyć w życiu społecznym.

[17] Każda osoba ma prawo do edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością, szkoleń i uczenia się przez całe życie w celu utrzymania i nabywania umiejętności, które pozwolą jej w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa i skutecznie radzić sobie ze zmianami na rynku pracy.

[18] Zalecenie Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy umiejętności: nowe możliwości dla dorosłych (Dz.U. C 484 z 24.12.2016).

Kluczowe znaczenie dla wprowadzenia tej zasady w życie ma pełne wdrożenie Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności rozpoczętego w 2016 r. Obejmuje on dziesięć działań, które odpowiadają na główne wyzwania przez pomoc osobom dorosłym mającym niskie kwalifikacje w zdobyciu podstawowych umiejętności (inicjatywa „Ścieżki poprawy umiejętności"), wspieranie inwestycji w umiejętności cyfrowe (krajowe koalicje na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia), zmniejszenie niedopasowania pomiędzy nauczanymi umiejętnościami a umiejętnościami potrzebnymi w sektorze usług i przemyśle wytwórczym (plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności), poprawę przejrzystości umiejętności i kwalifikacji (europejskie ramy kwalifikacji, Europass), unowocześnienie kształcenia i szkolenia zawodowego oraz jednoczesne zwiększenie jego atrakcyjności, zapobieganie zjawisku „drenażu mózgów" w całej UE, a także poprawę ważnych kompetencji europejskich obywateli. W 2018 r. Komisja będzie kontynuować współpracę z OECD, aby wspierać strategie państw członkowskich służące poprawie umiejętności oraz różnego rodzaju działania ukierunkowane na kształcenie i szkolenie zawodowe pod kątem konkretnych umiejętności potrzebnych na rynku pracy. W listopadzie 2017 r. Komisja wyjaśniła założenia europejskiego obszaru edukacji, w ramach którego zacieśniona współpraca transgraniczna i zwiększona mobilność przyczynią się do poprawy jakości nauczania i uczenia się, zwiększając umiejętności młodych ludzi i ich szanse na zatrudnienie. W dniu 17 stycznia 2018 r. Komisja przedstawiła również plan działania w zakresie edukacji cyfrowej.

4.3 Wysokiej jakości inwestycje, większa wydajność, konkurencyjność

W inwestycjach widać ożywienie dzięki korzystnym warunkom finansowania i bardziej pozytywnym nastrojom gospodarczym, co jest częściowo związane z likwidacją barier dla inwestycji. W ostatnim czasie nastąpiła poprawa warunków dla inwestycji dzięki mniejszej niepewności, ustępowaniu presji na ograniczenie zadłużenia przedsiębiorstw, pojawieniu się korzystnych warunków finansowania i poprawie perspektyw w zakresie zagregowanego popytu. Inwestycje ogółem, a inwestycje publiczne w szczególności wciąż stanowią jednak stosunkowo niewielką część PKB. Inwestycje w aktywa niematerialne i prawne rosną, ale z niskiego poziomu wyjściowego.

Podejmowane są działania w celu usunięcia strukturalnych przeszkód dla inwestycji, zgodnie z planem inwestycyjnym dla Europy. „Trzeci filar" tego planu wspiera likwidację barier dla inwestycji i większą przewidywalność regulacji, aby utrzymać atrakcyjność Europy dla inwestorów. Kluczowe znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności gospodarek UE mają reformy poprawiające działanie rynków produktowych i wspierające innowacje. Chociaż w ostatnim czasie udało się zredukować obciążenia regulacyjne i administracyjne, to związane z nimi koszty pozostają wysokie, pogarszając warunki prowadzenia działalności. Należy usunąć słabe punkty instytucjonalne, takie jak niewydolność administracji publicznej, obciążenia regulacyjne, korupcję, a także uchybienia w zakresie praworządności i sprawności działania systemów sądowniczych. Dzięki stałej poprawie konkurencji w sektorze usług ich odbiorcy mogą czerpać korzyści z cyfryzacji, efektywniejszych łańcuchów wartości, większego wyboru i niższych cen. W kontekście środków zwiększających konkurencję w zakresie usług należy wspomnieć zwłaszcza Finlandię, która dokonała znacznych postępów w ulepszaniu otoczenia regulacyjnego, w tym ram prawnych dotyczących usługodawców z sektora gospodarki współpracy, oraz w redukcji obciążeń administracyjnych. Słowacja przyjęła pakiet środków mających na celu poprawę otoczenia biznesu i wzrost inwestycji,

który będzie wdrażany do 2019 r., a Francja zmniejszyła wysokie obciążenia podatkowe przedsiębiorstw.

Luki w zdolnościach administracyjnych pogarszają otoczenie biznesowe. Hiszpania, Węgry i Rumunia ulepszają swoje ramy prawne dotyczące udzielania zamówień publicznych. Portugalia podjęła starania w celu poprawy działania i efektywności postępowań upadłościowych i podatkowych. Cypr i Republika Czeska kontynuują proces stopniowego wprowadzania usług e-administracji, a Słowenia przyjęła przepisy, które mają przyspieszyć procedurę ubiegania się o pozwolenia na budowę i zwiększyć pewność prawną inwestorów, zachęcając ich do inwestowania.

W niektórych częściach Europy barierą dla wzrostu gospodarczego pozostaje korupcja, która powoduje niepewność wśród przedsiębiorców, spowalnia procedury administracyjne i obciąża dodatkowymi kosztami społeczeństwo i gospodarkę. W ankietach obejmujących całą UE 37 % przedsiębiorstw wymienia korupcję jako przeszkodę w prowadzeniu działalności gospodarczej. Problem korupcji wydaje się być szczególnie dotkliwy w niektórych państwach członkowskich[19]. Na szczeblu krajowym podjęto pewne działania w celu sprostania tym wyzwaniom. Włochy poczyniły wysiłki, aby poprawić działanie swojej administracji publicznej, i przyjęły ważne przepisy antykorupcyjne. Hiszpania również dokonała postępów we wdrażaniu ram prawnych zwiększających przejrzystość i przeciwdziałających korupcji. Litwa i Włochy przyjęły nowe przepisy dotyczące sygnalistów zgłaszających nadużycia. Podobne akty prawne są rozważane w kilku państwach członkowskich.

W całej Europie poprawia się dostęp do finansowania, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw. Inne niż banki źródła finansowania odgrywają ważną rolę w przypadku przedsiębiorstw typu start-up i już ugruntowanych przedsiębiorstw, które chcą przejść na kolejny etap rozwoju (scale-up). Finansowanie typu venture i scale-up stanowi jeszcze nowość w mniejszych państwach, a nawet w większych (poza ośrodkami finansowymi). Dobrym przykładem działań w tej dziedzinie jest poprawa dostępu do kapitału w Portugalii m.in. przez wprowadzenie nowych instrumentów finansowych. Innym przykładem jest Słowenia, która oferuje MŚP nowe instrumenty, aby poprawić ich dostęp do alternatywnych źródeł finansowania. Cypr wdraża plan działania na rzecz wzrostu gospodarczego, który obejmuje m.in. ramy prawne mające przyciągnąć i ułatwić duże inwestycje.

Należy naśladować dobre przykłady w dziedzinie wspierania wzrostu wydajności. Środki zachęcające wdrażane we wszystkich państwach członkowskich są ukierunkowane na wyzwania, które są – przynajmniej w pewnym stopniu – specyficzne dla danego państwa. Luksemburg zwiększył dywersyfikację gospodarki, w tym przez usunięcie barier dla inwestycji i innowacji. Belgia podejmuje szereg działań wspierających inwestycje w kapitał oparty na wiedzy, w tym przez środki ukierunkowane na wprowadzanie na większą skalę technologii cyfrowych, i w dyfuzję innowacji. Hiszpania podjęła pierwsze kroki w celu poprawy zarządzania systemem badań i innowacji. Dania wprowadziła program mający na celu zwiększenie wydajności i poprawę otoczenia biznesowego, a Polska i Łotwa wprowadziły cięcia podatkowe, aby zachęcić do inwestycji. Niemiecka sieć ośrodków kompetencji wspiera cyfryzację małych i średnich przedsiębiorstw, a „ośrodki cyfrowe" ułatwiają współpracę między przedsiębiorstwami typu start-up, MŚP, przemysłem,

[19] Wszystkie państwa członkowskie są poddawane stałej ocenie w zakresie ich ogólnej polityki antykorupcyjnej i konkretnych działań zwalczających korupcję. Komisja przeanalizowała główne wyzwania zidentyfikowane w sprawozdaniach krajowych kilku państw członkowskich narażonych na szczególnie duże ryzyko, w których występują poważne niedociągnięcia utrudniające inwestycje, efektywną alokację zasobów, wydajne funkcjonowanie gospodarki i jej wzrost.

środowiskiem naukowym i administracją. Aby rozwinąć ekosystem start-upów, estoński rząd wprowadził nowy program wizowy dla przedsiębiorców spoza UE, którzy chcą założyć w Estonii przedsiębiorstwo tego typu. Niderlandy wdrażają szereg środków wspierających przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, w tym poprzez udzielanie zamówień publicznych.

5. DALSZE DZIAŁANIA

Europejski semestr oferuje możliwość prowadzenia stałego dialogu między Komisją, państwami członkowskimi, partnerami społecznymi i zainteresowanymi stronami, na wszystkich poziomach i przez cały rok. Opublikowane dzisiaj sprawozdania krajowe uwzględniają wyniki szczegółowych debat przeprowadzonych z rządami, władzami krajowymi i interesariuszami na szczeblu technicznym i politycznym, w tym dwustronnych posiedzeń wysokiego szczebla, które odbyły się w grudniu 2017 r. Ustalenia zawarte w sprawozdaniach krajowych zostaną przedstawione w przedstawicielstwach Komisji Europejskiej w stolicach państw członkowskich i będą również omawiane podczas kolejnych dwustronnych spotkań. Wiceprzewodniczący i członkowie Komisji złożą wizyty w państwach członkowskich, by wysłuchać opinii partnerów społecznych, parlamentów, rządów i innych zainteresowanych stron na temat analiz przedstawionych w sprawozdaniach krajowych. Komisja omówi z Parlamentem Europejskim podsumowanie ustaleń dokonanych na podstawie sprawozdań krajowych.

Kolejny krok należy do państw członkowskich: do połowy kwietnia przedstawiają one krajowe programy reform zawierające ich priorytety gospodarcze i społeczne, które uwzględniają wyzwania określone w sprawozdaniach krajowych. W celu zapewnienia odpowiedniej i zrównoważonej odpowiedzi na te wyzwania, Komisja zaleca, aby krajowe programy reform były opracowywane przy udziale wszystkich najważniejszych interesariuszy, takich jak partnerzy społeczni, władze regionalne i lokalne czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

DODATEK 1 – ZINTEGROWANY NADZÓR ZAKŁÓCEŃ RÓWNOWAGI MAKROEKONOMICZNEJ I NIERÓWNOWAGI BUDŻETOWEJ

	Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej[20]	**Pakt stabilności i wzrostu (MTO: średniookresowy cel budżetowy / PND: procedura nadmiernego deficytu)**	**Uwagi**
AT		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia[21]	
BE		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
BG	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO	
CY	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Osiągnięto MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
CZ		Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO	
DE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
DK		Funkcja zapobiegawcza Osiągnięto MTO	
EE		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
EL			Kraj objęty specjalnym programem pomocy finansowej
IE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Osiągnięto MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	

[20] Obydwie kategorie – „zakłócenia" i „nadmierne zakłócenia" – wiążą się z potrzebą prowadzenia szczegółowego monitorowania, dostosowywanego w zależności od powagi problemu.

[21] Reguła dotycząca zadłużenia: jeżeli wartość referencyjna na poziomie 60 % w odniesieniu do relacji długu do PKB nie jest przestrzegana, państwo członkowskie, którego to dotyczy, zostanie objęte procedurą nadmiernego deficytu po uwzględnieniu wszystkich istotnych czynników i wpływu cyklu gospodarczego, jeśli różnica między jego poziomem zadłużenia i wartością referencyjną równą 60 % nie jest redukowana o jedną dwudziestą w skali roku (średnio w ciągu trzech kolejnych lat). Przejściowe ustalenia w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia: po korekcie nadmiernego deficytu każdemu państwu członkowskiemu objętemu procedurą nadmiernego deficytu udziela się trzyletniego okresu na spełnienie reguły dotyczącej zadłużenia. Nie oznacza to, że wspomniana reguła nie ma zastosowania w podanym okresie, gdyż państwo członkowskie powinno dokonać dostatecznych postępów na drodze do osiągnięcia zgodności w tym okresie przejściowym. Negatywna ocena postępów w zakresie zgodności ze wskaźnikiem odniesienia dotyczącym zadłużenia w okresie przejściowym mogłaby skutkować wszczęciem procedury nadmiernego deficytu.

ES	Zakłócenia	Część naprawcza Nadmierny deficyt, termin dokonania korekty: 2018	
FR	Zakłócenia	Część naprawcza Nadmierny deficyt, termin dokonania korekty: 2017 Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia[22]	
HR	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
HU		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
IT	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
LT		Funkcja zapobiegawcza Osiągnięto MTO	
LU		Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO	
LV		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
MT		Funkcja zapobiegawcza Osiągnięto MTO	
NL	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO	
PL		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
PT	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
SI		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń	

[22] Uwarunkowane uchyleniem decyzji w sprawie procedury nadmiernego deficytu na podstawie potwierdzonych wyników budżetowych za 2017 r.

		w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
SE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Przekroczono MTO	
SK		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
RO		Funkcja zapobiegawcza Podlega procedurze znacznego odchylenia	
FI		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
UK		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	

(*) Zalecenia na podstawie tzw. „dwupaku” (rozporządzenie nr 473/2013) dotyczące środków, które należy podjąć w celu zapewnienia korekty nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w wyznaczonym terminie odnoszą się wyłącznie do państw członkowskich strefy euro.

DODATEK 2 – POSTĘPY W REALIZACJI CELÓW STRATEGII „EUROPA 2020”

Cele strategii „Europa 2020” dla UE	Dane za 2010 r.	Ostatnie dostępne dane	W 2020 r., na podstawie obecnych tendencji
1. Podniesienie do co najmniej 75 % wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat	68,6 %	72,3 % (III kw. 2017 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
2. Zwiększenie do 3 % PKB łącznych inwestycji sektorów publicznego i prywatnego w badania i rozwój	1,93 %	2,03 % (2016 r.)	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne
3a. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 20 % w stosunku do poziomów z 1990 r.	Ograniczenie o 14 %	Ograniczenie o 23 % (2016 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
3b. Zwiększenie do 20 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej	12,5 %	17,04 (2016 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
3c. Dążenie do docelowego wzrostu efektywności energetycznej o 20 %	5,7 % (zużycie energii pierwotnej)	16,0 % (2016 r.) (zużycie energii pierwotnej)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
4 a. Zmniejszenie do poziomu poniżej 10 % odsetka osób przedwcześnie kończących naukę	13,9 %	10,7 % (2016 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
4b. Podniesienie do co najmniej 40 % odsetka osób w wieku 30–34 lat, które posiadają wyższe wykształcenie	33,8 %	39,1 % (2016 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
5. Uchronienie co najmniej 20 mln ludzi przed ryzykiem ubóstwa i wykluczenia społecznego	Wzrost o 0,5 mln (w stosunku do roku bazowego 2008)	Wzrost o 1 mln (w stosunku do roku bazowego 2008)	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne

DODATEK 3 - USTALENIA PRZYJĘTE W TOKU SZCZEGÓŁOWYCH OCEN SYTUACJI W POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

Bułgaria odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Słabościom sektora finansowego towarzyszy wysokie zadłużenie przedsiębiorstw i duży odsetek zagrożonych kredytów korporacyjnych. Obraz tej sytuacji dopełnia niekompletna korekta na rynku pracy. W międzyczasie poprawiła się pozycja zewnętrzna netto, głównie dzięki nadwyżce na rachunku obrotów bieżących. Bułgarskie władze poczyniły postępy we wdrażaniu zaleceń skierowanych do tego państwa po ocenach jakości aktywów i przeglądach bilansów, ale narosłe problemy związane ze słabym zarządzaniem oraz jakością aktywów i nadzoru nie zostały jeszcze w pełni rozwiązane. Silny wzrost gospodarczy sprzyjał stałemu zmniejszaniu zadłużenia sektora prywatnego i dalszemu spadkowi odsetka kredytów zagrożonych, ale wolumen zagrożonych kredytów korporacyjnych pozostaje wysoki. Sytuacja na rynku pracy dalej się poprawia, pomimo uporczywych problemów strukturalnych takich jak wysoki odsetek młodzieży niepracującej, niekształcącej się ani nieszkolącej, niedobory pracowników i niedopasowanie ich umiejętności do potrzeb pracodawców. Podjęto pewne działania w celu usunięcia głównych źródeł zakłóceń równowagi, ale potrzebne są dalsze postępy w eliminowaniu utrzymujących się słabości sektora finansowego, w tym dalsza poprawa nadzoru nad sektorami bankowym i pozabankowym, rozwiązanie problemu wyceny aktywów, których wartość jest trudna do ustalenia, poprawa nadzoru na szczeblu grupy i dokończenie reformy ram prawnych dotyczących upadłości.

Chorwacja odnotowuje nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W warunkach niskiego potencjalnego wzrostu gospodarczego podatność na zagrożenia wiąże się z wysokim poziomem zadłużenia publicznego, prywatnego i zagranicznego, denominowanego w znacznej części w obcej walucie. Silna dynamika wzrostu, przekraczająca szacowany potencjał, przyczynia się do usunięcia narosłych zakłóceń równowagi: wskaźniki zadłużenia publicznego, prywatnego i zagranicznego szybko maleją. Ujemna pozycja zewnętrzna netto jest w dalszym ciągu duża, ale poprawia się dzięki nadwyżce na rachunku obrotów bieżących. Silny wzrost wspierał dalszą redukcję zadłużenia. Tempo zmniejszania zadłużenia prawdopodobnie spowolni w związku z dodatnią akcją kredytową na rzecz gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnął szczytowy poziom w 2014 r., a obecnie maleje pod wpływem silnej dynamiki wzrostu PKB i zmniejszania się deficytu nominalnego. Rentowność sektora bankowego jest coraz większa. Zmniejsza się również udział kredytów zagrożonych w ich portfelach. Powody do zaniepokojenia daje utrzymująca się ekspozycja przedsiębiorstw i gospodarstw domowych na ryzyko walutowe (głównie euro). Pomimo poprawy otoczenia gospodarczego osiągnięto tylko niewielkie postępy w przyjmowaniu inicjatyw politycznych mających na celu wyeliminowanie zakłóceń równowagi makroekonomicznej, w tym przez podwyższanie wciąż niskiego potencjału wzrostu.

Cypr odnotowuje nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Bardzo wysoki udział kredytów zagrożonych obciąża sektor finansowy, a duże zadłużenie prywatne, publiczne i zagraniczne ma negatywny wpływ na gospodarkę w kontekście wciąż stosunkowo wysokiego (chociaż malejącego) bezrobocia i słabego potencjalnego wzrostu. Na rachunku bieżącym utrzymuje się coraz większy deficyt. Saldo na rachunku bieżącym nie pozwala zatem na ustabilizowanie wysokich zobowiązań zagranicznych netto. Zadłużenie sektora prywatnego maleje w wolnym tempie. Pomimo bardzo wysokiego poziomu długu następuje ożywienie w akcji kredytowej na rzecz tego sektora. Wysiłki banków mające na celu restrukturyzację kredytów, dobra sytuacja gospodarki w ramach cyklu koniunkturalnego oraz wcześniejsze wdrożenie reform umożliwiły zmniejszenie odsetka kredytów zagrożonych, ale ich łączny wolumen pozostaje bardzo duży. Niska skuteczność egzekwowania umów, brak

wydajności systemu sądownictwa, problemy we wdrażaniu prawodawstwa w zakresie egzekucji z nieruchomości i niewypłacalności oraz słaba dyscyplina spłat utrudniają proces zmniejszania zadłużenia sektora prywatnego oraz odsetka kredytów zagrożonych. Ostrożny kurs polityki budżetowej i polityka aktywnego zarządzania długiem przyspieszyły tempo zmniejszania długu publicznego. Potrzebne jest wzmożenie reform, zwłaszcza tych mających na celu zmniejszenie długu publicznego, poprawę konkurencyjności, przyspieszenie procesu zmniejszania wolumenu kredytów zagrożonych oraz podwyższenia wzrostu potencjalnego.

Francja odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W warunkach niskiego wzrostu wydajności źródłami podatności na zagrożenia są wysoki poziom długu publicznego i słaba dynamika konkurencyjności. Związane z tym ryzyko ma wymiar transgraniczny. Umiarkowany wzrost płac wspiera ciągłą poprawę konkurencyjności kosztowej, natomiast niski wzrost wydajności działa hamująco. Na konkurencyjność pozakosztową wpływają niekorzystnie słabe reakcje rynku pracy na zmiany popytu i podaży oraz niektóre elementy otoczenia biznesu. Relacja długu do PKB dalej rosła w 2017 r., ale na lata 2018 i 2019 prognozowana jest jej stabilizacja. Po ustąpieniu wcześniejszych niekorzystnych trendów następuje zatem poprawa warunków ekonomicznych, a działania reformatorskie nabierają tempa. Niedawno zapowiedziane lub wdrożone działania polityczne mogą przynieść w średnim okresie pozytywne skutki zarówno na szczeblu krajowym, jak i transgranicznym. Osiągnięto postępy w kilku dziedzinach, w tym na rynkach pracy i w zakresie opodatkowania. Nie przedstawiono natomiast jeszcze zapowiedzianych inicjatyw mających ulepszyć otoczenie biznesu, kształcenie i szkolenie zawodowe, świadczenia dla bezrobotnych i system emerytalny. Należy podjąć dodatkowe działania w celu zapewnienia lepszego dostępu do rynku pracy dla osób poszukujących zatrudnienia, a także uproszczenia systemu podatkowego i przeglądu wydatków publicznych, aby zapewnić stabilność finansów publicznych i zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego.

Niemcy odnotowują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Utrzymująca się wysoka nadwyżka na rachunku obrotów bieżących ma skutki transgraniczne i odzwierciedla niski poziom inwestycji w stosunku do oszczędności, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Nadwyżka ta, która dotyczy w znacznej części obrotu z krajami spoza UE, zmalała nieznacznie od 2016 r. Obecnie spodziewany jest jej dalszy stopniowy spadek w świetle wzrostu popytu wewnętrznego prognozowanego na najbliższe lata. W okresie objętym prognozą nadwyżka ta pozostanie jednak na rekordowo wysokich poziomach. Popyt wewnętrzny zyskuje wprawdzie na znaczeniu jako komponent wzrostu gospodarczego, ale wkład w PKB zarówno spożycia, jak i inwestycji pozostaje ograniczony, pomimo sprzyjającej koniunktury gospodarczej, korzystnych warunków finansowania i dostępności przestrzeni fiskalnej pozwalającej zaspokoić istniejące potrzeby w zakresie inwestycji infrastrukturalnych. Niemcy wdrożyły wiele działań mających wzmocnić inwestycje publiczne, ale wysiłki te nie doprowadziły jeszcze do ich trwałego wzrostu w relacji do PKB. Postępy we wdrażaniu zaleceń w innych obszarach były również ograniczone.

Irlandia odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Źródłem podatności na zagrożenia jest wysoki poziom zadłużenia sektora prywatnego, długu publicznego i zobowiązań zagranicznych netto. Osiągnięto jednak znaczne postępy. Znaczny wzrost wydajności w ostatnich latach wskazuje na większą konkurencyjność, a dodatnie saldo obrotów bieżących prowadzi do szybkiej redukcji wysokich zobowiązań netto względem zagranicy. Silny wzrost gospodarczy wciąż sprzyja zmniejszaniu zadłużenia sektora prywatnego, chociaż wolumen tego długu pozostaje wysoki. Z drugiej strony, przy ocenie zadłużenia przedsiębiorstw należy wziąć pod uwagę silny wpływ działalności przedsiębiorstw wielonarodowych, a poziom zadłużenia gospodarstw domowych wydaje się być zasadniczo odpowiedni w świetle podstawowych wskaźników makroekonomicznych. Prognozy

wskazują, że tendencja spadkowa długu publicznego utrzyma się, a deficyt będzie się zbliżać się do równowagi. Ceny nieruchomości mieszkaniowych rosną w szybkim tempie (chociaż wzrost ten następuje prawdopodobnie z zaniżonego poziomu), poprawiając bilans gospodarstw domowych. Banki są dobrze dokapitalizowane, a ich rentowność stopniowo się poprawia. Wolumen kredytów zagrożonych pozostaje wciąż wysoki, ale stale maleje. Podjęto środki z zakresu polityki w celu usunięcia tych słabości, ale niektóre z nich przyniosą oczekiwane skutki dopiero po pewnym czasie.

Włochy odnotowują nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W kontekście wciąż dużego odsetka kredytów zagrożonych oraz wysokiego bezrobocia wysoki dług sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz utrzymująca się słaba dynamika wzrostu wydajności stanowią źródła ryzyka w skali transgranicznej. Wskaźnik długu publicznego powinien się ustabilizować, ale nie odnotowano jeszcze trwałej tendencji spadkowej ze względu na pogorszenie się strukturalnego salda pierwotnego. Poprawiła się zewnętrzna konkurencyjność, ale nadrobienie wcześniejszej dużej utraty konkurencyjności stanowi wyzwanie ze względu na słaby wzrost wydajności (hamowany przez bariery strukturalne utrudniające efektywną alokację czynników produkcji w gospodarce), szybszy wzrost jednostkowych kosztów pracy i niską inflację. Presja rynków na sektor bankowy osłabła m.in. za sprawą rządowego wsparcia na dokapitalizowanie kilku banków znajdujących się w trudnej sytuacji. Wolumen kredytów zagrożonych zaczął maleć dopiero niedawno. Kredyty te stanowią nadal poważne obciążenie dla banków, wpływając niekorzystnie na ich potrzeby kapitałowe, zyski i politykę kredytową. Dynamika reform nieco osłabła, niemniej jednak osiągnięto pewne postępy we wdrażaniu zaleceń. Na etapie przygotowań jest już szereg środków, zwłaszcza z dziedziny polityki rynku pracy i polityki społecznej, wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i otoczenia biznesowego.

Niderlandy odnotowują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Źródłami zakłóceń równowagi makroekonomicznej są wysoki wolumen długu sektora prywatnego i duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących. Związane z nimi ryzyko ma skutki transgraniczne. Duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących wynika głównie z cech strukturalnych gospodarki i polityki przyjętej w odniesieniu do przedsiębiorstw niefinansowych, a w pewnym stopniu także z presji na zmniejszenie zadłużenia. Nadwyżka ta wzrosła jeszcze w ostatnim czasie, ale prognozowany jest jej nieznaczny spadek. W ostatnich latach wielkość zadłużenia sektora prywatnego w relacji do PKB malała bardzo powoli. Do spadku tego przyczyniał się wzrost gospodarczy. Jednocześnie pojawił się ponowny wzrost zadłużenia gospodarstw domowych w ujęciu nominalnym, ponieważ ożywienie na rynku mieszkaniowym powoduje wzrost nominalnego zadłużenia z tytułu kredytów hipotecznych. Niedawno zapowiedziane reformy, takie jak szybsze wprowadzenie zmiany polegającej na ograniczeniu możliwości odliczania odsetek od kredytu hipotecznego oraz bodźce fiskalne powinny wesprzeć zagregowany popyt.

Portugalia odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W kontekście niskiej dynamiki wzrostu wydajności słabymi punktami gospodarki są wysokie poziomy zobowiązań zagranicznych netto, zadłużenia prywatnego i długu publicznego, a także znaczny odsetek kredytów zagrożonych. Do zapewnienia korekty zobowiązań zagranicznych netto konieczne jest utrzymywanie ostrożnego salda na rachunku obrotów bieżących i zapewnienie wzrostu konkurencyjności. Początkowo wysokie zadłużenie sektora prywatnego zaczęło maleć dzięki odbiciu się wzrostu nominalnego i nieznacznie ujemnym przepływom kredytowym. W świetle konieczności dalszego zmniejszania zadłużenia prognozowany jest również trend spadkowy relacji długu publicznego do PKB. Dzięki interwencjom w sektorze finansowym udało się ograniczyć ryzyko zagrażające jego stabilności, chociaż banki ponoszą w dalszym ciągu negatywne konsekwencje w postaci niskiej rentowności i dużego odsetka kredytów

zagrożonych w ich portfelach. Wolumen kredytów zagrożonych zaczął jednak maleć. Wyższy wzrost wydajności ma kluczowe znaczenie dla poprawy konkurencyjności, potencjalnego wzrostu i zmniejszania zadłużenia. Od kilku lat odnotowywany jest szybki spadek bezrobocia. Utrzymują się pewne luki w polityce, zwłaszcza w zakresie wdrażania zapowiedzianych środków mających zmniejszyć odsetek kredytów zagrożonych i poprawić otoczenie biznesowe. Konieczne będzie monitorowanie przyjęcia i wdrożenia planów kilku reform, w tym środków przeciwdziałających segmentacji rynku pracy oraz strukturalnych reform budżetowych mających poprawić długoterminową stabilność finansów publicznych.

Słowenia nie odnotowuje zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Ustąpiło ryzyko związane ze słabościami sektora bankowego, zadłużeniem przedsiębiorstw i sytuacją budżetową w krótkim okresie. Dług publiczny osiągnął szczytowy poziom w 2015 r. i od tego czasu stale malał. Sektora przedsiębiorstw znacznie zredukował udział finansowania dłużnego, co osłabiło inwestycje i wzrost potencjalny. Obecnie pojawia się jednak przyśpieszenie dynamiki inwestycji. W ostatnich latach zwiększył się także znacząco napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Restrukturyzacja sektora bankowego zbiegła się w czasie z szybką redukcją odsetka kredytów zagrożonych. Po wdrożeniu środków politycznych, które przyczyniły się do usunięcia zakłóceń równowagi makroekonomicznej, priorytetem pozostają działania mające na celu poprawę stabilności systemu emerytalnego, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej.

Hiszpania odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W kontekście wysokiego bezrobocia powody do niepokoju daje w dalszym ciągu wysoki poziom zadłużenia zewnętrznego i wewnętrznego, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym. Związane z tym ryzyko ma wymiar transgraniczny. Dzięki nadwyżce na rachunku obrotów bieżących odnotowywanej od 2013 r. dokonywane są postępy w przywracaniu równowagi w kategoriach zewnętrznych. Zobowiązania netto wobec zagranicy są jednak w dalszym ciągu wysokie. Zanim spadną do ostrożnego poziomu Hiszpania będzie musiała odnotowywać przez długi okres trwałe nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Proces zmniejszania zadłużenia postępuje również w sektorze prywatnym, a wzrost gospodarczy stwarza ku temu sprzyjające warunki. Dalsze zmniejszanie zadłużenia jest jednak konieczne. Zdrowszy sektor finansowy jest w stanie wspierać działalność gospodarczą. Odsetek kredytów zagrożonych zmalał jeszcze bardziej. Pomimo silnego wzrostu nominalnego PKB, wysokość długu publicznego w relacji do PKB zaczęła powoli spadać dopiero teraz. Prognozy wskazują, że z czasem zmniejszy się również poziom deficytu. Stopa bezrobocia dalej spadała w szybkim tempie, ale jej poziom jest nadal wysoki. Duża segmentacja rynku pracy utrudnia szybszy wzrost wydajności. Postępy w dziedzinie polityki osiągnięto głównie w latach 2012–2015, natomiast w ostatnim czasie odnotowano jedynie ograniczone postępy w realizacji zaleceń. Utrzymują się pewne wyzwania, zwłaszcza w dziedzinie zarządzania budżetem, aktywnej polityki rynku pracy, a także wzrostu innowacyjności i umiejętności w celu pobudzenia konkurencyjności pozakosztowej.

Szwecja odnotowuje zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Sytuacja, w której poziom cen nieruchomości mieszkaniowych jest zawyżony, a zadłużenie gospodarstw domowych stale rośnie, niesie ze sobą ryzyko gwałtownej korekty. Dług gospodarstw domowych jest już wysoki i pomimo to utrzymuje tendencję wzrostową. Od około 20 lat trwa szybki i praktycznie nieprzerwany wzrost cen nieruchomości mieszkaniowych. W ostatnim kwartale 2017 r. odnotowano ujemny wzrost. Wskaźniki wyceny pokazują jednak, że poziom cen nieruchomości mieszkaniowych jest wciąż bardzo wysoki i nie odpowiada sytuacji makroekonomicznej. Wydaje się, że banki są odpowiednio skapitalizowane, jednak gwałtowna korekta na rynku mieszkaniowym może mieć negatywny wpływ również na sektor finansowy z powodu rosnącej ekspozycji banków na kredyty hipoteczne dla gospodarstw

domowych. W przypadku takiej korekty mogą pojawić się skutki uboczne w krajach sąsiadujących za sprawą systemowych powiązań finansowych. Władze mają wysoką świadomość narastającego ryzyka. W ostatnich latach podjęto środki mające zatrzymać wzrost długów hipotecznych i zwiększyć liczbę budowanych mieszkań. Dotychczasowe działania polityczne okazały się jednak niewystarczające, aby powstrzymać nadmierny wzrost cen mieszkań. Nie udało się także usunąć poważnych luk w polityce mieszkaniowej, w szczególności w odniesieniu do zachęt podatkowych do nabywania nieruchomości na własność, ani też poprawić podaży mieszkań i działania rynku wynajmu.