KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.11.2021 r.
COM(2021) 742 final

Zalecenie

# ZALECENIE RADY

## w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

{SWD(2021) 362 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) Po bardzo głębokiej recesji w 2020 r. w gospodarce strefy euro odnotowuje się obecnie solidne i szybkie ożywienie. Wzrost PKB w drugim kwartale 2021 r. przekroczył oczekiwania, a według prognozy gospodarczej z jesieni 2021 r. PKB strefy euro wzrośnie o 5,0 % w 2021 r. Gospodarka strefy euro ma osiągnąć poziom PKB sprzed kryzysu w ostatnim kwartale 2021 r. Do II kwartału 2021 r. poziom PKB powrócił już do poziomu sprzed kryzysu w siedmiu państwach strefy euro. Prognozuje się, że roczny wzrost PKB w strefie euro wyniesie 4,3 % w 2022 r. Głównym motorem wzrostu PKB jest popyt krajowy, związany z łagodzeniem ograniczeń w następstwie wprowadzenia szczepień, stopniową poprawą sytuacji na rynkach pracy, wykorzystaniem dodatkowych oszczędności zgromadzonych w okresach blokady oraz silnym wzrostem inwestycji wynikającym z korzystnych warunków finansowania i wsparcia realizacji polityki z NextGenerationEU. Zgodnie z zaleceniami państwa członkowskie strefy euro podjęły działania, indywidualnie i zbiorowo w ramach Eurogrupy, aby zapewnić kurs polityki wspierający odbudowę po kryzysie związanym z COVID-19. W przyszłości niepewność i ryzyko, związane

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

m.in. z rozwojem pandemii w UE i poza nią, będą utrzymywać się na wysokim poziomie.

(2) W ciągu roku silny wzrost popytu krajowego napotkał ograniczenia po stronie podaży, takie jak niedobór środków produkcji i zakłócenia logistyczne. Ponadto w niektórych sektorach i państwach członkowskich coraz większym problemem jest niedobór siły roboczej, w tym niedobór wykwalifikowanej kadry. Od początku 2021 r. inflacja w strefie euro, która przez kilka lat utrzymywała się na bardzo niskim poziomie, zaczęła wzrastać, w szczególności z powodu szybko rosnących cen energii i wąskich gardeł w dostawach, co wskazuje, że ma ona charakter przejściowy i jest związana z procesem dostosowania po okresie blokady. We wrześniu 2021 r. inflacja w strefie euro osiągnęła najwyższy od dziesięciu lat poziom 3,4 %.

(3) W 2021 r. europejska strategia odbudowy gospodarczej skoncentrowała się na wprowadzeniu w życie NextGenerationEU i jego największego narzędzia – Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)[3]. Po pozytywnej ocenie Komisji Rada przyjęła plany odbudowy i zwiększania odporności 22 państw członkowskich, w tym 18 państw strefy euro, do połowy listopada 2021 r. W najbliższych latach wdrożenie reform i inwestycji w ramach RRF będzie miało znaczący pozytywny wpływ na funkcjonowanie gospodarek strefy euro. Dzięki kluczowi używanemu do przydziału zasobów w ramach Instrumentu będzie on wspierał pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą we wszystkich państwach członkowskich strefy euro. Instrument ten przyczynia się również do zwiększenia zaufania oraz utrzymania wzrostu gospodarczego i stabilności makrofinansowej, równoważąc w ten sposób kombinację polityki fiskalnej i pieniężnej oraz uzupełniając działania Europejskiego Banku Centralnego (EBC). Poza wspieraniem odbudowy gospodarczej celem RRF jest przemiana strukturalna gospodarek państw członkowskich, umożliwiająca w szczególności zieloną i cyfrową transformację. Realizacja spójnych inwestycji i reform w ramach RRF i jednoczesne wykorzystywanie funduszy spójności ma na celu zwiększenie odporności strefy euro na przyszłe wstrząsy, trwały wzrost produktu potencjalnego, wspieranie zatrudnienia i sprostanie wyzwaniom społecznym. Ponadto emisja przez Unię długu denominowanego w euro w celu sfinansowania RRF pogłębi europejskie rynki kapitałowe i zwiększy płynność na tych rynkach oraz przyczyni się do wzmocnienia euro jako międzynarodowej waluty.

(4) Wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w planach odbudowy i zwiększania odporności umożliwi wypłatę środków z RRF i skutecznie przyczyni się do realizacji priorytetów polityki strefy euro, w tym zaleceń Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro[4]. Będzie to wiązało się m.in. ze wzmocnieniem krajowych ram instytucjonalnych, a także wspieraniem wysokiej jakości inwestycji publicznych i środków z zakresu polityki promujących spójność społeczną oraz sprawiedliwą zieloną i cyfrową transformację. Powinno to pomóc w zapewnieniu

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

[4] Zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, Dz.U. C 283 z 15.7.2021, s. 1.

zrównoważonej odbudowy sprzyjającej włączeniu społecznemu, utrzymaniu potencjału wzrostu gospodarczego i zwiększeniu odporności. Jest to zgodne z roczną analizą zrównoważonego wzrostu gospodarczego i czterema wymiarami konkurencyjnej zrównoważoności, tj. zrównoważenia środowiskowego, wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej[5].

(5) Odpowiednio wspierające i wzajemnie wzmacniające się polityki gospodarcze zapewniły skuteczną stabilizację makroekonomiczną i złagodziły wpływ kryzysu na wyniki na rynku pracy, ograniczając ryzyko długotrwałych negatywnych skutków i wspierając szybką odbudowę gospodarek. Spójne wdrażanie kombinacji polityk pieniężnych i fiskalnych wraz z reformami strukturalnymi i środkami służącymi utrzymaniu stabilności finansowej nadal będzie miało zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania strefy euro, w pełnej zgodności z odpowiednimi rolami państw członkowskich i instytucji określonymi w Traktacie.

(6) Środki polityki pieniężnej EBC mają na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania różnych segmentów rynku finansowego i utrzymanie działania kanałów transmisji polityki pieniężnej, a ostatecznie zapewnienie stabilności cen w średnim okresie. W lipcu 2021 r. EBC opublikował nową strategię polityki pieniężnej. Przewiduje ona symetryczny cel inflacyjny wynoszący 2 % w średnim okresie. Rada Prezesów Europejskiego Banku Centralnego potwierdziła również, że zestaw stóp procentowych EBC pozostaje podstawowym instrumentem polityki pieniężnej. W październiku 2021 r. EBC rozpoczął dwuletni etap badań w zakresie cyfrowego euro. Utworzenie cyfrowego euro wymagałoby interwencji prawodawcy unijnego na podstawie art. 133 TFUE. Emisja takiej cyfrowej waluty banku centralnego mogłaby między innymi zapewnić ciągłość podaży środków publicznych w formie cyfrowej, wspierać cyfryzację gospodarki europejskiej i aktywnie zachęcać do innowacji w zakresie płatności detalicznych[6]. Ponadto przyczyniłaby się do wzmocnienia międzynarodowej roli euro i otwartej strategicznej autonomii Europy.

(7) W dniu 19 października 2021 r. Komisja Europejska wznowiła debatę na temat przeglądu zarządzania gospodarczego, której celem jest wypracowanie szerokiego konsensusu na temat tego, jak zwiększyć skuteczność i przejrzystość ram, przeciwdziałać zakłóceniom równowagi makroekonomicznej oraz sprostać wyzwaniom fiskalnym w sposób sprzyjający transformacji i wzrostowi gospodarczemu, z uwzględnieniem wniosków wyciągniętych z kryzysu związanego z COVID-19.

(8) Z prognoz wynika, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w całej strefie euro wyniesie w 2021 r. 7,1 % PKB, ale w 2022 r. spadnie do 3,9 %. Przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej strefy euro, wynikający z budżetów krajowych i budżetu UE, będzie nadal wspierający w 2021 r. i 2022 r. (odpowiednio 1¾ % i 1 % PKB). W 2022 r. inwestycje publiczne, zarówno finansowane ze środków krajowych, jak i unijnych, będą przyczyniać się do wspierającego kursu polityki. 18 krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności sporządzonych

---

[5] Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r., COM(2021) 740.

[6] Zob. sprawozdanie EBC w sprawie cyfrowego euro z października 2020 r. (w j. ang.), dostępne pod adresem https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf.

przez państwa członkowskie strefy euro i zatwierdzonych dotychczas przez Radę zapewni tym państwom szeroko zakrojone wsparcie finansowe w wysokości do 262 mld EUR w formie dotacji i 139 mld EUR w formie pożyczek w okresie od listopada 2021 r. do 2026 r. Koordynacja krajowych polityk fiskalnych, przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu, ma kluczowe znaczenie dla skutecznej reakcji na wstrząs związany z pandemią COVID-19, zrównoważonej odbudowy oraz prawidłowego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej (UGW). Ogólna klauzula wyjścia będzie nadal stosowana w 2022 r., ale ma zostać zdezaktywowana od 2023 r. W miarę polepszenia koniunktury ciężar polityki fiskalnej przenosi się z tymczasowych środków nadzwyczajnych na ukierunkowane środki wspierające ożywienie gospodarcze. Wzrost wskaźników zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych (z 85,5 % PKB w 2019 r. do 100 % PKB w 2021 r.) odzwierciedla łączne skutki spadku produkcji i koniecznej reakcji politycznej na silny wstrząs związany z COVID-19. Z uwagi jednak na fakt, że w niektórych państwach członkowskich strefy euro wskaźniki zadłużenia były wysokie jeszcze przed wystąpieniem wstrząsu, stopniowe, stałe i sprzyjające wzrostowi zmniejszanie zadłużenia będzie jednym z celów polityki w znacznej części strefy euro.

(9) W tym kontekście szczególnie istotna wydaje się poprawa struktury finansów publicznych, w tym poprzez promowanie inwestycji, jakość środków budżetowych i zapewnienie stabilności fiskalnej w długim okresie, w tym w świetle zmiany klimatu oraz zielonej i cyfrowej transformacji. Ekologiczne planowanie budżetu, przeglądy wydatków publicznych, dobrze funkcjonujące systemy zarządzania inwestycjami publicznymi i skuteczne ramy zamówień publicznych mogą stworzyć przestrzeń fiskalną dla dodatkowych inwestycji publicznych. W następstwie kryzysu związanego z COVID-19 reformy na rzecz efektywniejszej i bardziej sprawiedliwej polityki w zakresie dochodów zyskały jeszcze bardziej na znaczeniu. Nadal istnieją możliwości zmiany systemów podatkowych w strefie euro w taki sposób, aby bardziej sprzyjały wzrostowi gospodarczemu i środowisku, w szczególności poprzez zmniejszenie klina podatkowego, który pozostaje wysoki w większości państw członkowskich strefy euro. Środki mające na celu wyeliminowanie agresywnego planowania podatkowego, unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania mogą sprawić, że systemy podatkowe staną się skuteczniejsze i bardziej sprawiedliwe, a jednocześnie mogą wspierać ożywienie gospodarcze i prowadzić do zwiększania dochodów. W wyniku globalizacji konieczne jest dostosowanie ram podatkowych do coraz bardziej zdigitalizowanej gospodarki. Porozumienie w sprawie reformy globalnego opodatkowania w celu ograniczenia szkodliwej konkurencji podatkowej osiągnięto na szczeblu otwartych ram OECD/G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków (BEPS).

(10) Szybka i zdecydowana reakcja polityczna na szczeblu krajowym i unijnym, w tym poprzez NextGenerationEU, skutecznie przyczyniła się do złagodzenia wpływu kryzysu na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. Dzięki tym skoordynowanym działaniom różnice pogłębiły się w mniejszym stopniu, niż początkowo oczekiwano, i ograniczono długotrwałe negatywne skutki. Prowadzenie wspierającej polityki, w tym poprzez mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i inne środki służące utrzymaniu miejsc pracy, pomogło utrzymać działalność przedsiębiorstw przez cały czas trwania kryzysu i ograniczyło wzrost stopy bezrobocia i spadek dochodu do dyspozycji. Chociaż wskaźniki niewypłacalności rosną, w 2021 r. pozostawały na umiarkowanym poziomie pomimo stopniowego znoszenia środków wsparcia. Można zauważyć również stopniową poprawę sytuacji na rynkach pracy – poziom zatrudnienia w drugim kwartale 2021 r. wyniósł 72,2 % w porównaniu ze

szczytowym poziomem sprzed pandemii COVID-19, który wyniósł 72,9 % w czwartym kwartale 2019 r. W czasie kryzysu przyspieszono wdrażanie technologii cyfrowych i jeżeli ta tendencja się utrzyma, będzie miała pozytywny wpływ na wydajność w przyszłości. Kryzys związany z COVID-19 miał jednak poważne skutki terytorialne, sektorowe i dystrybucyjne, co będzie wymagało realokacji zarówno w obrębie państw i sektorów, jak i między nimi, a proces ten będzie wiązał się ze znacznymi kosztami transformacji dla pracowników i przedsiębiorstw.

(11) Chociaż wzrost liczby upadłości był jak dotąd ograniczony, pandemia sprawiła, że wiele przedsiębiorstw ma słabsze bilanse, co może ograniczyć ich możliwości finansowania projektów inwestycyjnych w najbliższej przyszłości i osłabić ich zdolność spłaty zadłużenia. W miarę umacniania się ożywienia gospodarczego wsparcie powinno być stopniowo wycofywane i należy je bardziej ukierunkować. Rzadsze wykorzystywanie instrumentów dłużnych ograniczyłoby zobowiązania warunkowe i przyczyniłoby się do utrzymania zdolności inwestycyjnej przedsiębiorstw. Terminowe wycofywanie wspierających środków z zakresu polityki jest działaniem z jednej strony równoważącym wspieranie inwestycji i zatrudnienia z zapobieganiem upadłościom rentownych przedsiębiorstw, a z drugiej strony nieutrudniającym uporządkowanego wychodzenia z rynku w średnim okresie przez przedsiębiorstwa nierentowne. W tym kontekście kluczowe znaczenie ma poprawa dostępu przedsiębiorstw do finansowania, wzmocnienie bilansów przedsiębiorstw oraz zwiększenie zdolności i skuteczności ram prawnych dotyczących niewypłacalności. Krajowe systemy postępowania upadłościowego różnią się znacznie w poszczególnych państwach strefy euro, w związku z czym, aby zapewnić skuteczność administracji i systemu sądowego, konieczne będą działania zwiększające zdolność. Ulepszenie ram prawnych dotyczących niewypłacalności może również przyczynić się do poprawy bilansów w sektorze bankowym, co wpłynęłoby pozytywnie na podaż kredytów. Dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości[7], której celem jest wprowadzenie w państwach członkowskich minimalnych standardów dla przedsiębiorców w zakresie restrukturyzacji zapobiegawczej i umorzenia długów, musi zostać transponowana do prawa krajowego do dnia 17 lipca 2022 r. Ponadto integracja rynków kapitałowych UE ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia przedsiębiorstwom alternatywnych źródeł finansowania, będących uzupełnieniem kredytów bankowych. Postępy w zakresie unii rynków kapitałowych[8] mogą przyczynić się do poprawy dostępu przedsiębiorstw ze strefy euro do finansowania, zmobilizowania długoterminowych inwestycji w nowe, zielone technologie i infrastrukturę, promowania inwestycji kapitałowych i usunięcia transgranicznych barier dla inwestycji, w tym poprzez harmonizację niektórych aspektów prawa materialnego dotyczącego postępowań upadłościowych.

---

[7] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, umorzenia długów i zakazów prowadzenia działalności oraz w sprawie środków zwiększających skuteczność postępowań dotyczących restrukturyzacji, niewypłacalności i umorzenia długów, a także zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 (dyrektywa o restrukturyzacji i upadłości), Dz.U. L 172 z 26.6.2019, s. 18.

[8] Podczas szczytu państw strefy euro w dniu 25 czerwca 2021 r. przywódcy UE podkreślili swoje poparcie polityczne dla unii rynków kapitałowych i zaapelowali o szybkie wdrożenie planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych.

(12) Mimo szybkiego ożywienia na rynku pracy oczekuje się, że niektóre sektory, kategorie pracowników i regiony będą przez długi czas odczuwać skutki kryzysu i silnej presji na ekologizację gospodarki. Nowo tworzone miejsca pracy mogą różnić się od miejsc pracy, które zostały zlikwidowane w wyniku kryzysu. Wąskie gardła w łańcuchu dostaw mogą spowolnić ponowny wzrost zatrudnienia w niektórych sektorach. Środki z zakresu polityki ułatwiające zmianę zatrudnienia i reintegrację na rynku pracy będą zatem miały kluczowe znaczenie dla wspomożenia dostosowania i złagodzenia skutków społecznych, w szczególności w świetle dwojakiej transformacji. Komisja przedstawiła zalecenie w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE)[9], w którym zwróciła się do państw członkowskich o opracowanie spójnych pakietów, łączących środki z zakresu polityki mające na celu zniwelowanie niedoboru kwalifikacji oraz wspomożenie obywateli, aby skutecznie radzili sobie z zieloną i cyfrową transformacją. Pakiety te miałyby składać się z trzech elementów: (i) ograniczone w czasie i dobrze zaprojektowane zachęty do zatrudniania i zmiany pracy oraz wsparcie przedsiębiorczości; (ii) możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji w powiązaniu z potrzebami rynku pracy; oraz (iii) zwiększone wsparcie ze strony służb zatrudnienia. W obliczu kryzysu zdrowotnego i gospodarczego oraz z myślą o zapewnieniu sprawiedliwej dwojakiej transformacji ochrona socjalna zachowuje tymczasem zasadnicze znaczenie dla spójności strefy euro. Europejski filar praw socjalnych[10] pozostaje kompasem działań w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej wspierających pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą oraz lepsze warunki pracy i życia w państwach członkowskich. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, przyjętym w marcu 2021 r., wyznaczono trzy główne cele UE dotyczące (i) zatrudnienia, (ii) uczenia się dorosłych oraz (iii) ograniczenia ubóstwa do 2030 r.[11]; do osiągnięcia tych celów przyczynią się zalecane poniżej działania w ramach polityki. Cele te spotkały się z aprobatą przywódców UE na Szczycie Społecznym w Porto w dniu 8 maja 2021 r. oraz Rady Europejskiej w dniach 24–25 czerwca 2021 r.

(13) Państwa członkowskie opracowały ambitne plany reform i inwestycji, otrzymując z RRF wsparcie finansowe i wsparcie realizacji polityki. Podniesienie jakości instytucji, w szczególności poprzez wzmocnienie zdolności administracyjnych, będzie miało kluczowe znaczenie dla zapewnienia szybkiej absorpcji powiązanych funduszy i jednocześnie pozwoli uniknąć powielania wysiłków i zakłócenia działania innych instrumentów UE. Państwa członkowskie mogą usprawnić warunki ramowe dla inwestycji prywatnych poprzez poprawę otoczenia działalności gospodarczej. Utrzymanie i wzmocnienie odporności łańcucha dostaw na jednolitym rynku poprzez

---

9 Zalecenie Komisji (UE) 2021/402 z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE), Dz.U. L 80 z 8.3.2021, s. 1.

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

11 UE zobowiązała się do osiągnięcia następujących głównych celów UE do 2030 r.: co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie; co najmniej 60 % ludności w wieku 25–64 lat co roku powinno uczestniczyć w działaniach edukacyjnych; a liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o co najmniej 15 mln w porównaniu z 2019 r.

wykrywanie i eliminowanie niedoborów i wąskich gardeł w dostawach, a także otwarte rynki, konwergencja norm, większa dywersyfikacja, obieg zamknięty i zasobooszczędność będą miały kluczowe znaczenie dla zapewnienia sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. Aktualne pozostaje zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro z 2021 r., w którym wzywa się do dalszej integracji jednolitego rynku towarów i usług, w tym jednolitego rynku cyfrowego, poprzez usunięcie zbędnych ograniczeń, wzmocnienie nadzoru rynku i zagwarantowanie wystarczających zdolności administracyjnych.

(14) Dzięki wcześniejszym reformom sektor bankowy wykazał ogólną odporność w obliczu skrajnych trudności gospodarczych. Szerokie wsparcie udzielone w ramach polityki w czasie najgłębszego kryzysu oraz solidne ożywienie gospodarcze odnotowane w 2021 r. łagodziły jak dotąd obawy dotyczące słabszych bilansów przedsiębiorstw. Niemniej jednak banki strefy euro mogą odnotować pewne pogorszenie jakości aktywów. Terminowe monitorowanie ryzyka, proaktywna współpraca z dłużnikami oraz aktywne zarządzanie kredytami zagrożonymi mają istotne znaczenie dla utrzymania ich zdolności do finansowania ożywienia gospodarczego.

(15) Rozmiar gospodarki strefy euro i stopień jej integracji, a także działania podjęte w odpowiedzi na kryzys, stanowiły czynniki stabilizujące w ujęciu globalnym przez cały czas trwania kryzysu związanego z COVID-19. Biorąc pod uwagę wzajemne powiązania między gospodarkami, państwa członkowskie strefy euro będą musiały w nadchodzących latach zrealizować inwestycje i reformy, do których się zobowiązały, aby wyjść z kryzysu silniejszymi, a jednocześnie będą musiały pogłębić strukturę instytucjonalną strefy euro, aby zwiększyć jej odporność na przyszłe wstrząsy i wzmocnić pozycję na arenie międzynarodowej. Rozwój sytuacji gospodarczej i finansowej w gospodarkach rozwiniętych i wschodzących ma bezpośredni wpływ na strefę euro za pośrednictwem różnych kanałów, w tym poprzez politykę zdrowotną i politykę szczepień, politykę pieniężną, przepływy finansowe, globalne łańcuchy wartości i handel. Ograniczenia w globalnych łańcuchach dostaw, które pojawiły się w ślad za ożywieniem gospodarczym, również świadczą o rosnących powiązaniach światowych gospodarek. Tymczasem nadwyżka obrotów bieżących strefy euro nadal stopniowo spadała i osiągnęła poziom zbliżony do poziomu wynikającego z fundamentalnych parametrów gospodarczych. W ostatnich latach euro pozostawało zasadniczo stabilne, a wzmocnienie jego międzynarodowej roli, m.in. poprzez opracowanie cyfrowego euro, mogłoby zwiększyć gospodarczą i finansową autonomię strefy euro i Unii oraz poprawić stabilność finansową na świecie.

(16) Pogłębienie UGW ma nadal zasadnicze znaczenie. Unia bankowa i unia rynków kapitałowych to wzajemnie wzmacniające się projekty mające na celu promowanie wzrostu gospodarczego, ochronę stabilności finansowej i wspieranie faktycznej unii gospodarczej i walutowej. Wypełnienie pozostałych luk jeszcze bardziej zwiększyłoby stabilność i odporność strefy euro, pomogłoby w dobrym rozwoju gospodarek strefy euro i wzmocniłoby międzynarodową rolę euro. Zasadnicze znaczenie ma dokończenie budowy unii bankowej, wraz z terminową ratyfikacją umowy zmieniającej Porozumienie ustanawiające EMS, oraz unii rynków kapitałowych. Wesprze to również zieloną i cyfrową transformację, która wymaga znaczących inwestycji. Na szczycie państw strefy euro w dniu 25 czerwca 2021 r. ponownie podkreślono zaangażowanie na rzecz ukończenia budowy unii bankowej i wezwano Eurogrupę (w rozszerzonym składzie), by niezwłocznie i na zasadzie

konsensusu uzgodniła stopniowy i terminowy plan prac nad wszystkimi pozostałymi elementami. Wezwano również do szybkiej realizacji planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych zgodnie z priorytetami określonymi w konkluzjach Rady z dnia 3 grudnia 2020 r. Aktualne pozostaje zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro z 2021 r., w którym wzywa się do dokończenia budowy UGW i wzmocnienia międzynarodowej roli euro,

NINIEJSZYM ZALECA państwom członkowskim należącym do strefy euro podjęcie, indywidualnie – w tym poprzez wdrażanie planów odbudowy i zwiększania odporności – i zbiorowo, w ramach Eurogrupy, następujących działań w latach 2022–2023:

1. Dalsze wykorzystywanie i koordynowanie krajowych polityk fiskalnych we wszystkich państwach członkowskich w celu skutecznego wspierania trwałego ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Utrzymanie umiarkowanie wspierającego kursu polityki fiskalnej w 2022 r. w całej strefie euro, z uwzględnieniem budżetów krajowych i finansowania z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Stopniowe skupianie środków polityki fiskalnej na inwestycjach promujących trwałe i sprzyjające włączeniu społecznemu ożywienie gospodarcze, spójne z zieloną i cyfrową transformacją, ze szczególnym uwzględnieniem jakości środków budżetowych. Utrzymanie elastyczności polityki fiskalnej, aby możliwe było reagowanie w przypadku ponownego wystąpienia zagrożeń związanych z pandemią. Zróżnicowanie polityk fiskalnych z uwzględnieniem poziomu ożywienia gospodarczego, stabilności fiskalnej oraz potrzeby zmniejszenia różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych. Prowadzenie – gdy pozwolą na to warunki gospodarcze – polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie rozważnej średniookresowej sytuacji fiskalnej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji.

2. Promowanie polityk przeciwdziałających agresywnemu planowaniu podatkowemu, uchylaniu się od opodatkowania i unikaniu opodatkowania w celu zapewnienia sprawiedliwych i skutecznych systemów podatkowych. Działania na rzecz ograniczenia szkodliwej konkurencji podatkowej, w tym poprzez wdrożenie globalnego, opartego na konsensusie rozwiązania służącego przezwyciężeniu wyzwań podatkowych wynikających z cyfryzacji i globalizacji gospodarki. Zmniejszenie klina podatkowego oraz promowanie ograniczenia obciążenia podatkowego pracy i stosowania innych podatków o mniej zakłócających skutkach. Przejście ze środków nadzwyczajnych na działania wspierające ożywienie na rynkach pracy poprzez zapewnienie skutecznej aktywnej polityki rynku pracy: (i) wspieranie zmian zatrudnienia, w szczególności podejmowania pracy w gospodarce ekologicznej i cyfrowej, (ii) połączenie środków mających na celu rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej kadry, wzmocnienie podnoszenia i nabywania kwalifikacji, zapewnienie ukierunkowanych zachęt do zatrudniania oraz (iii) zwiększenie zdolności publicznych służb zatrudnienia do rozwiązania problemu niedopasowania umiejętności do potrzeb na rynku pracy. Wzmocnienie wysokiej jakości systemów kształcenia i szkolenia sprzyjających włączeniu społecznemu. Promowanie integracji na rynku pracy grup szczególnie wrażliwych, w szczególności osób młodych i kobiet, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i zlikwidowanie segmentacji rynków pracy, opracowanie i, w razie potrzeby, dostosowanie systemów ochrony socjalnej w celu sprostania wyzwaniom pojawiającym się po kryzysie związanym z COVID-19. Zapewnienie skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki, wzmocnienie dialogu społecznego i negocjacji zbiorowych. Zapewnienie wymiany i stosowania

dobrych praktyk dotyczących polityki w zakresie rynku pracy i polityki społecznej, które zwiększają odporność gospodarczą i społeczną.

3. Monitorowanie skuteczności pakietów środków z zakresu polityki wspierających przedsiębiorstwa, skoncentrowanie się na bardziej ukierunkowanym wsparciu wypłacalności rentownych przedsiębiorstw, które znalazły się w trudnej sytuacji w czasie pandemii, oraz szersze wykorzystanie instrumentów kapitałowych. Podjęcie działań w celu zwiększenia zdolności ram prawnych dotyczących niewypłacalności, aby skutecznie i terminowo prowadzić postępowania w zakresie upadłości i restrukturyzacji zadłużenia, zachowywać w jak najwyższym stopniu wartość i promować efektywną alokację kapitału i inwestycji transgranicznych. Poczynienie postępów w pogłębianiu unii rynków kapitałowych, w tym poprzez szybkie zatwierdzenie wniosków ustawodawczych Komisji mających na celu wsparcie finansowania gospodarki i zwiększenie możliwości inwestycyjnych dla przedsiębiorstw i osób fizycznych oraz usunięcie transgranicznych barier utrudniających inwestycje na jednolitym rynku.

4. Dalsze wzmacnianie krajowych ram instytucjonalnych i kontynuowanie reform mających na celu wyeliminowanie przeszkód utrudniających inwestycje i realokację kapitału, a także zapewnienie efektywnego i terminowego wykorzystania funduszy unijnych. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i poprawa otoczenia działalności gospodarczej. Zwiększenie skuteczności i cyfryzacji administracji publicznej. Poprawa zarządzania finansami publicznymi, w tym poprzez ekologiczne planowanie budżetu i skuteczne ramy zarządzania inwestycjami publicznymi, a także wykorzystanie przeglądów wydatków w celu poprawy struktury finansów publicznych, a w szczególności jakości inwestycji publicznych, inwestycji w ludzi i umiejętności oraz lepszego ukierunkowania wydatków publicznych na potrzeby odbudowy i odporności.

5. Zapewnienie stabilności makrofinansowej i utrzymanie kanałów kredytowych dla gospodarki, dalsze działania służące rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych, m.in. poprzez monitorowanie jakości aktywów, terminową i proaktywną współpracę z dłużnikami znajdującymi się w trudnej sytuacji (w szczególności dłużnikami rentownymi) oraz dalszy rozwój wtórnych rynków kredytów zagrożonych. Kontynuowanie prac nad dokończeniem budowy unii bankowej w oparciu o stopniowy i terminowy plan prac, a także nad wzmocnieniem międzynarodowej roli euro. Dalsze wspieranie wstępnych prac nad ewentualnym wprowadzeniem cyfrowego euro.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*