

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

ZALECENIA

RADA

ZALECENIE RADY

z dnia 5 kwietnia 2022 r.

w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro

(2022/C 153/01)

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. gospodarka strefy euro odczuwa solidne i szybkie ożywienie gospodarcze. Wzrost produktu krajowego brutto (PKB) w drugim kwartale 2021 r. przekroczył oczekiwania, a według prognozy gospodarczej służb Komisji z jesieni 2021 r. PKB strefy euro wzrośnie o 5,0 % w 2021 r. Gospodarka strefy euro osiągnęła poziom PKB sprzed kryzysu w ostatnim kwartale 2021 r. Do drugiego 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.; oczekuje się jednak, że ożywienie gospodarcze będzie nierównomierne w poszczególnych państwach i sektorach. Głównym motorem wzrostu PKB jest popyt krajowy, związany z łagodzeniem ograniczeń związanych z pandemią COVID-19 w następstwie wprowadzenia szczepionki, stopniową poprawą sytuacji na rynkach pracy, wykorzystaniem dodatkowych oszczędności zgromadzonych w okresach blokady oraz silnym wzrostem inwestycji wynikającym z korzystnych warunków finansowania i wsparcia z NextGenerationEU,

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

instrumentu na rzecz odbudowy ustanowionego rozporządzeniem Rady (UE) 2020/2094 ⁽³⁾. Zgodnie z zaleceniami państwa członkowskie strefy euro podjęły działania, indywidualnie i zbiorowo w ramach Eurogrupy, aby zapewnić kurs polityki wspierający odbudowę gospodarczą po kryzysie związanym z COVID-19. W przyszłości poziom niepewności nadal będzie wysoki, utrzymywać się też będzie poważne ryzyko, związane między innymi z rozwojem pandemii zarówno w Unii, jak i poza nią; poziom ten wymaga ścisłego monitorowania.

- (2) W ciągu 2021 r. silny wzrost popytu krajowego napotkał ograniczenia po stronie podaży, takie jak niedobór środków produkcji i zakłócenia logistyczne. Ponadto w niektórych sektorach i w niektórych państwach członkowskich coraz większym problemem jest niedobór siły roboczej i 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 efektów bazy, szybko rosnących cen energii i wąskich gardel w dostawach, co wskazuje, że ma ona charakter przejściowy i jest związana z procesem dostosowania po okresie blokady. W listopadzie 2021 r. inflacja w strefie euro osiągnęła poziom 4,9 %. Zgodnie z prognozą gospodarczą służb Komisji z jesieni 2021 r. przewiduje się, że inflacja ta obniży się do 2,2 % w 2022 r. i do 1,4 % w 2023 r.
- (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), ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ⁽⁴⁾. Po pozytywnej ocenie dokonanej przez Komisję Rada przyjęła do połowy listopada 2021 r. plany odbudowy i zwiększania odporności 22 państw członkowskich, w tym 18 państw strefy euro. W nadchodzących latach skuteczne wdrożenie reform i inwestycji w ramach RRF będzie miało znaczący pozytywny wpływ na funkcjonowanie gospodarek państw członkowskich strefy euro. Skuteczne wdrażanie RRF – dzięki kluczowi używanemu do alokacji zasobów w jego ramach – zwiększy pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą we wszystkich państwach członkowskich strefy euro. RRF przyczynia się również do zwiększenia zaufania oraz wsparcia 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, w szczególności w odniesieniu do zielonej transformacji i transformacji cyfrowej. Realizacja spójnych inwestycji i reform w ramach RRF i jednocześnie wykorzystywanie środków z polityki 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. Emisja zielonych obligacji w ramach NextGenerationEU także pomoże promować zrównoważone inwestycje.
- (4) Realizacja 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 priorytetów określonych w zaleceniu Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ⁽⁵⁾. Realizacja taka będzie się wiązała między innymi ze wzmocnieniem krajowych ram instytucjonalnych, wspieraniem wysokiej jakości inwestycji publicznych oraz środkami z zakresu polityki promującymi spójność społeczną oraz sprawiedliwą zieloną transformację i transformację cyfrową. Realizacja taka powinna pomóc w zapewnieniu zrównoważonej odbudowy gospodarczej sprzyjającej włączeniu społecznemu, utrzymaniu potencjału wzrostu gospodarczego i zwiększeniu odporności. Jest to zgodne z komunikatem Komisji z dnia 24 listopada 2021 r. zatytułowanym „Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r.” i czterema wymiarami konkurencyjnej zrównoważoności, a mianowicie zrównoważenia środowiskowego, wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej.
- (5) Odpowiednio wspierające i wzajemnie wzmocniające 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 gospodarczą. Solidna kombinacja polityk pieniężnych i fiskalnych wraz z reformami strukturalnymi i politykami finansowymi nadal będzie miała 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, która przewiduje symetryczny cel inflacyjny wynoszący 2 % w średnim okresie. Rada Prezesów EBC potwierdziła również, że określanie stóp procentowych EBC pozostaje podstawowym instrumentem polityki pieniężnej. W październiku 2021 r. EBC

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2020/2094 z dnia 14 grudnia 2020 r. ustanawiające Instrument Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy w celu wsparcia odbudowy w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (Dz.U. L 4331 z 22.12.2020, s. 23).

⁽⁴⁾ 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).

⁽⁵⁾ Dz.U. C 283 z 15.7.2021, s. 1.

rozpoczął dwuletni etap badań dotyczący możliwości emisji cyfrowego euro. Utworzenie cyfrowego euro wymagałoby interwencji prawodawcy unijnego, Komisja zamierza więc przedstawić wniosek ustawodawczy na podstawie art. 133 Traktatu. W zależności od przyjętej struktury taka cyfrowa waluta banku centralnego mogłaby między innymi zapewnić podaż środków publicznych w formie cyfrowej, wspierać cyfryzację gospodarki europejskiej i aktywnie zachęcać do innowacji w zakresie płatności detalicznych. Ponadto mogłaby się przyczynić do wzmocnienia międzynarodowej roli euro i otwartej strategicznej autonomii Unii.

- (7) W dniu 19 października 2021 r. Komisja przyjęła komunikat zatytułowany „Gospodarka UE po pandemii COVID-19: wpływ na zarządzanie gospodarcze”, wznawiając debatę na temat przeglądu zarządzania gospodarczego, której celem jest wypracowanie szerokiego konsensusu na temat tego, jak wzmocnić ramy zarządzania gospodarczego, 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 wynikało, 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 %. Zgodnie z prognozą gospodarczą służb Komisji z jesieni 2021 r. przewidywano, że kurs polityki fiskalnej strefy euro będzie nadal wspierający w 2021 r., przy ekspansji ponad 1,75 % PKB, oraz w 2022 r., przy ekspansji bliskiej 1 % PKB. W 2022 r. inwestycje publiczne, zarówno finansowane ze środków krajowych, jak i unijnych, będą przyczyniać się do tego wspierającego kursu polityki. Począwszy od listopada 2021 r. 18 krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności sporządzonych przez państwa członkowskie strefy euro i zatwierdzonych dotychczas przez Radę ma zapewnić tym państwom szeroko zakrojone wsparcie finansowe w wysokości do 262 mld EUR w formie dotacji i 139 mld EUR w formie pożyczek w okresie do 2026 r. Koordynacja krajowych polityk fiskalnych, przy pełnym poszanowaniu paktu stabilności i wzrostu, ma kluczowe znaczenie dla skuteczności reakcji na wstrząs gospodarczy spowodowanym kryzysem związanym z COVID-19, dla trwałej odbudowy gospodarczej oraz dla prawidłowego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej (UGW). Ogólna klauzula wyjścia będzie nadal stosowana w 2022 r., ale ma zostać dezaktywowana od 2023 r. W miarę odbudowy gospodarczej ciężar polityki fiskalnej przenosi się z tymczasowych środków nadzwyczajnych na ukierunkowane środki wspierające odbudowę gospodarczą. 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 bardzo 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 tego 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, poprawę jakości środków budżetowych i zapewnienie stabilności fiskalnej w średnim i długim okresie, w tym w świetle zmiany klimatu oraz zielonej transformacji i transformacji cyfrowej. Ekologiczne planowanie budżetu, przeglądy wydatków publicznych, dobrze funkcjonujące systemy zarządzania inwestycjami publicznymi i skuteczne ramy zamówień publicznych mogą zwiększyć przejrzystość i efektywność finansów publicznych oraz 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 wyeliminowanie zakłóceń i 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 odbudowę gospodarczą i prowadzić do zwiększenia dochodów. W wyniku globalizacji konieczne jest dostosowanie ram podatkowych do coraz bardziej scyfryzowanej gospodarki. W ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz otwartych ram G-20 w sprawie erozji bazy podatkowej i przenoszenia zysków wypracowano porozumienie w sprawie reformy globalnego opodatkowania w celu przewyższenia wyzwań podatkowych wynikających z cyfryzacji gospodarki oraz w celu ograniczenia szkodliwej konkurencji podatkowej.
- (10) Szybka i zdecydowana reakcja polityczna na poziomie krajowym i unijnym, w tym poprzez NextGenerationEU, skutecznie przyczyniła się do złagodzenia wpływu kryzysu na gospodarstwo domowe i przedsiębiorstwa. Dzięki tym skoordynowanym działaniom różnice pogłębiły się w mniejszym stopniu, niż początkowo oczekiwano, i ograniczono długoterminowe 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 – wskaźnik zatrudnienia w drugim kwartale 2021 r. wyniósł 72,1 % w porównaniu ze szczytowym poziomem sprzed pandemii COVID-19, który wyniósł 72,9 % w czwartym kwartale 2019 r. W czasie kryzysu związanego z COVID-19 przyspieszono wdrażanie technologii cyfrowych i jeżeli ta tendencja się utrzyma, może ona mieć pozytywny wpływ na wydajność w przyszłości. Kryzys ten 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) Choć wzrost liczby upadłości był jak dotąd ograniczony, kryzys związany z COVID-19 sprawił, 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 odbudowy gospodarczej 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 równoważącym obejmującym wspieranie inwestycji i zatrudnienia oraz zapobieganie upadłościom rentownych przedsiębiorstw, nieutrudniającym przy tym 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 zasady postępowania w przypadku stwierdzenia niewypłacalności różnią się znacznie pomiędzy poszczególnymi państwami 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 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1023 ⁽⁶⁾ o restrukturyzacji i upadłości, której celem jest wprowadzenie w państwach członkowskich minimalnych standardów dla przedsiębiorców w zakresie restrukturyzacji zapobiegawczej i umorzenia długów, ma zostać przetransponowana do prawa krajowego do dnia 17 lipca 2022 r. Ponadto integracja unijnych rynków kapitałowych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia przedsiębiorstwom alternatywnych źródeł finansowania, będących uzupełnieniem kredytów bankowych. Postępy w zakresie unii rynków kapitałowych mogą przyczynić się do poprawy dostępu przedsiębiorstw ze strefy euro do finansowania, zmobilizowania długoterminowych inwestycji w nowe i zielone technologie oraz nową i zieloną infrastrukturę, promowania inwestycji kapitałowych i usunięcia transgranicznych barier dla inwestycji, w tym poprzez harmonizację niektórych aspektów prawa materialnego dotyczącego postępowań upadłościowych.
- (12) Mimo szybkiego ożywienia na rynku pracy oczekuje się, że niektóre sektory, niektóre kategorie pracowników i niektóre regiony będą przez długi czas odczuwać skutki kryzysu związanego z COVID-19 i silnej presji na ekologizację gospodarki i przyspieszenie cyfryzacji. Młodzi ludzie, jak również osoby o niskich kwalifikacjach i osoby ze środowisk migracyjnych, są szczególnie dotknięci tym problemem. Nowo tworzone miejsca pracy mogą różnić się od miejsc pracy, które zostały zlikwidowane w wyniku tego kryzysu. Niektóre grupy, w tym kobiety, w dalszym ciągu muszą się mierzyć ze strukturalnymi wyzwaniem w ramach integracji na rynku pracy. Wąskie gardła w łańcuchu dostaw i rosnące ceny energii mogą spowolnić ponowny wzrost zatrudnienia w niektórych sektorach. Środki z zakresu polityki ułatwiającej zmianę zatrudnienia i reintegrację na rynku pracy będą zatem miały kluczowe znaczenie dla wspomoczenia dostosowania i złagodzenia skutków społecznych, w szczególności w świetle zielonej transformacji i transformacji cyfrowej. Komisja przedstawiła zalecenie (UE) 2021/402 ⁽⁷⁾ w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19, w którym zwróciła się do państw członkowskich o opracowanie spójnych pakietów, łączących środki z zakresu polityki mające na celu zniwelowanie niedoboru kwalifikacji oraz wspomoczenie obywateli, aby skutecznie radzili sobie z zieloną transformacją i transformacją cyfrową. Takie pakiety 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, ze względu na spójność strefy euro, ochrona socjalna zachowuje tymczasem zasadnicze znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwej zielonej transformacji i transformacji cyfrowej. Europejski filar praw socjalnych pozostaje kompasem działań w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej, zwiększając pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą oraz wspierając 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 Unii dotyczące (i) zatrudnienia, (ii) uczenia się dorosłych oraz (iii) ograniczenia ubóstwa do 2030 r.; do osiągnięcia tych celów przyczynią się odpowiednie działania w ramach polityki. Cele te spotkały się z aprobatą przywódców Unii 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; realizacja tych reform i inwestycji ma podstawowe znaczenie. 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 unijnych. Państwa członkowskie mogą usprawnić warunki ramowe dla inwestycji prywatnych poprzez poprawę otoczenia działalności gospodarczej. Utrzymanie i wzmocnienie odporności łańcucha dostaw na jednolitym rynku poprzez wykrywanie i eliminowanie niedoborów i wąskich gardeł w dostawach, w uzupełnieniu do otwartych rynków, konwergencji norm oraz większej dywersyfikacji, obiegu zamkniętego i zasobowości 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, 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.

⁽⁶⁾ 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).

⁽⁷⁾ 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).

- (14) W efekcie wcześniejszych reform 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. Możliwe jest jednak, że banki strefy euro odnotują pewne pogorszenie jakości aktywów. Terminowe monitorowanie ryzyka, proaktywna współpraca z dłużnikami oraz aktywne zarządzanie kredytami zagrożonymi, wraz z większą rentownością i solidnymi ramami regulacyjnymi, mają istotne znaczenie dla utrzymania stabilności sektora bankowego i jego zdolności do finansowania odbudowy gospodarczej.
- (15) Rozmiar gospodarki strefy euro i stopień jej integracji, a także działania podjęte w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19, stanowiły czynniki stabilizujące w ujęciu globalnym przez cały czas trwania tego kryzysu. Biorąc pod uwagę wzajemne powiązania między gospodarkami, państwa członkowskie strefy euro będą musiały w nadchodzących latach zrealizować uzgodnione inwestycje i reformy, aby wyjść z kryzysu silniejszymi, a jednocześnie będą musiały pogłębić UGW, aby zwiększyć jej odporność na przyszłe wstrząsy i swoją zdolność do wzmocnienia pozycji na arenie międzynarodowej. Rozwój sytuacji w gospodarkach rozwiniętych i wschodzących ma bezpośredni wpływ na strefę euro za pośrednictwem różnych kanałów, w tym w odniesieniu do polityki zdrowotnej i polityki szczepień, kierunków polityki pieniężnej, przepływów finansowych, globalnych łańcuchów wartości i handlu. Ograniczenia w globalnych łańcuchach dostaw, które pojawiły się w ślad za odbudową gospodarczą, również świadczą o rosnących powiązaniach światowych gospodarek. Tymczasem nadwyżka obrotów bieżących strefy euro nadal stopniowo spadała i w 2020 r. osiągnęła poziom zbliżony do poziomu wynikającego z fundamentalnych parametrów gospodarczych. Prognozuje się jednak, że wzrośnie ona z poziomu 2,6 % do 3,4 % w latach 2020–2023. W ostatnich latach euro pozostawało zasadniczo stabilne, a wzmocnienie jego międzynarodowej roli, między innymi 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 UGW. 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 ukończenie budowy unii bankowej, wraz z terminową ratyfikacją umów zmieniających Porozumienie ustanawiające Europejski Mechanizm Stabilności ⁽⁸⁾ i Umowę o przekazywaniu i uwspólnianiu składek na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, podpisaną w Brukseli w dniu 21 maja 2014 r., oraz budowy unii rynków kapitałowych. Ukończenie to wesprze również zieloną transformację i transformację cyfrową, które wymagają 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 etapowy harmonogram prac nad wszystkimi pozostałymi elementami. Wezwano również do szybkiej realizacji planu działania na rzecz unii rynków kapitałowych z 2020 r., zawartego w komunikacie Komisji z dnia 24 września 2020 r. zatytułowanym „Unia rynków kapitałowych dla obywateli i przedsiębiorstw – nowy plan działania”, zgodnie z priorytetami określonymi w konkluzjach Rady z dnia 3 grudnia 2020 r. dotyczących tego planu działania. Aktualne pozostałe zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, w którym wzywa się do ukończenia budowy UGW i wzmocnienia międzynarodowej roli euro,

NINIEJSZYM ZALECA państwom członkowskim 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 trwałej odbudowy gospodarczej sprzyjającej 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 trwałą i sprzyjającą włączeniu społecznemu odbudowę gospodarczą, spójną z zieloną transformacją i transformacją cyfrową, ze szczególnym uwzględnieniem jakości środków budżetowych. Utrzymanie elastyczności polityki fiskalnej, z odzwierciedleniem stopnia niepewności, aby możliwe było reagowanie na rozwój sytuacji związanej z pandemią COVID-19. Zróżnicowanie polityk fiskalnych z uwzględnieniem poziomu ożywienia gospodarczego, zapewnieniem stabilności fiskalnej i intensyfikacją inwestycji, mając na uwadze potrzebę zmniejszenia różnic;

⁽⁸⁾ Traktat ustanawiający Europejski Mechanizm Stabilności pomiędzy Królestwem Belgii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Estońską, Irlandią, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Republiką Włoską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Malcią, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką i Republiką Finlandii, podpisany w Brukseli w dniu 2 lutego 2012 r.

- 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 przewyższeniu 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. Przejęcie 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 zielonej i cyfrowej; (ii) połączenie środków mających na celu rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej kadry, wzmocnienie podnoszenia i zmiany 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 osób młodych, kobiet i grup szczególnie wrażliwych, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i zlikwidowanie segmentacji rynków pracy, opracowanie i, w razie potrzeby, dostosowanie systemów ochrony socjalnej i poprawa dostępu do niej w celu sprostania wyzwaniom pojawiającym się po kryzysie związanym z COVID-19 oraz wyzwaniom związanym z zieloną transformacją i transformacją cyfrową. Zapewnienie skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki, wzmocnienie dialogu społecznego i promowanie 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 kryzysu związanego z COVID-19, oraz szersze wykorzystanie instrumentów kapitałowych. Zwiększenie 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 w gospodarce realnej i inwestycje transgraniczne. Poczynienie szybkich postępów w pogłębianiu unii rynków kapitałowych, w odniesieniu do której Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze koncentrujące się na wsparciu finansowania gospodarki, zwiększenie możliwości inwestycyjnych dla przedsiębiorstw i osób fizycznych oraz usunięcie nieuzasadnionych transgranicznych barier utrudniających inwestycje na jednolitym rynku;
- 4) dalsze wzmocnianie krajowych ram instytucjonalnych i kontynuowanie reform mających na celu wyeliminowanie wąskich gardeł 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 poprawę efektywności ram zarządzania inwestycjami publicznymi, a także wykorzystanie przeglądów wydatków w celu poprawy struktury i jakości finansów publicznych, a w szczególności jakości inwestycji publicznych i inwestycji w ludzi i umiejętności, oraz lepszego ukierunkowania wydatków publicznych na potrzeby w zakresie 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 ukończeniem budowy unii bankowej w oparciu o etapowy harmonogram prac nad wszystkimi pozostałymi niezbędnymi elementami i zapewnieniem tego samego poziomu ambicji, a także nad wzmocnieniem międzynarodowej roli euro. Dalsze wspieranie wstępnych prac nad ewentualnym wprowadzeniem cyfrowego euro.

Dalsze działania na rzecz pogłębienia UGW powinny uwzględniać wnioski wyciągnięte przy wdrażaniu kompleksowej reakcji gospodarczej Unii na kryzys związany z COVID-19. Działania służące dalszemu pogłębieniu UGW należy realizować z pełnym poszanowaniem rynku wewnętrznego Unii oraz w sposób otwarty i przejrzysty dla państw członkowskich spoza strefy euro.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 5 kwietnia 2022 r.

W imieniu Rady
Przewodniczący
B. LE MAIRE