

## ZALECENIE RADY

z dnia 12 lipca 2011 r.

w sprawie wdrażania ogólnych wytycznych dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich, których walutą jest euro

(2011/C 217/05)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 136 w związku z art. 121 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 20 czerwca 2011 r. Eurogrupa przeprowadziła debatę na temat wdrażania ogólnych wytycznych dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich, których walutą jest euro (zwanymi dalej „państwami członkowskimi należącymi do strefy euro”), uznając potrzebę dalszego zacieśnienia w obrębie Eurogrupy koordynacji polityki oraz monitorowania wdrażania zaleceń kierowanych do państw członkowskich, których walutą jest euro.
- (2) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, zatytułowanej „Europa 2020”, opartej na ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej, która skupiać się będzie na najważniejszych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności.
- (3) W dniu 13 lipca 2010 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (na lata 2010–2014). Państwa członkowskie i, w stosownych przypadkach, UE, zostały poproszone o uwzględnienie zintegrowanych wytycznych w swojej polityce gospodarczej.
- (4) Dnia 12 stycznia 2011 r. Komisja przyjęła pierwszą roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając w ten sposób nowy cykl zarządzania gospodarczego w UE i pierwszy europejski semestr zintegrowanej i prowadzonej *ex ante* koordynacji polityki, który ma swoje umocowanie w strategii „Europa 2020”.
- (5) Dnia 25 marca 2011 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety dotyczące konsolidacji budżetowej i reform strukturalnych (zgodnie z konkluzjami Rady z dnia 15 lutego i 7 marca 2011 r. i w związku z przedstawioną przez Komisję roczną analizą wzrostu gospodarczego). Podkreśliła ona również priorytetowe znaczenie przywrócenia dobrej sytuacji budżetowej i stabilności finansów publicznych, zmniejszenia bezrobocia w drodze reform rynku pracy oraz podjęcia nowych działań służących zwiększeniu tempa wzrostu. Rada zwróciła się do państw członkowskich, aby przekształciły te priorytety w konkretne środki, które zostaną włączone do ich programów stabilności lub programów konwergencji oraz do ich krajowych programów reform.
- (6) Dnia 25 marca 2011 r. Rada Europejska wezwała także państwa członkowskie uczestniczące w pakcie euro plus, by przedstawiły swoje zobowiązania w ramach tego paktu odpowiednio wcześniej, tak by mogły zostać włączone do ich programów stabilności lub konwergencji oraz krajowych programów reform.
- (7) W kwietniu i w maju 2011 r. państwa członkowskie należące do strefy euro przedstawiły swoje programy stabilności na 2011 r., obejmujące lata 2011–2014, oraz swoje krajowe programy reform na 2011 r. Programy te zostały ocenione w tym samym czasie.
- (8) Doświadczenia pierwszej dekady euro zasadniczo uwidoczniły szereg korzyści z wprowadzenia jednej waluty. Globalny kryzys spowodował jednak głęboki spadek aktywności gospodarczej w 2009 r., w związku z którym PKB strefy euro spadło poniżej poziomu z 2006 r. W 2010 r. odnotowano wprawdzie ponownie wzrost PKB, ale produkcja globalna nadal utrzymuje się poniżej poziomu z 2007 r. W efekcie stopa bezrobocia w strefie euro wzrosła z 7,6 % w 2007 r. do 10,1 % w 2010 r. Sytuacja finansów publicznych w strefie euro uległa pogorszeniu, co doprowadziło do znacznych zmian w ocenie ryzyka związanego z długiem państwowym w niektórych państwach członkowskich należących do strefy euro oraz spowodowało zagrożenia dla stabilności makrofinansowej. Obecnie następuje ożywienie wzrostu gospodarczego, ale różni się on w poszczególnych państwach członkowskich, co odzwierciedla różnice strukturalne i koniunkturalne. Kryzys doprowadził do zmniejszenia zaburzeń równowagi makroekonomicznej, które narosły przed jego wystąpieniem. Nie wiadomo jednak jeszcze, czy zmiany te są dostateczne i trwałe.
- (9) Salda sektora instytucji rządowych i samorządowych w strefie euro zaczęły się poprawiać w większości przypadków w 2010 r. Na podstawie wiosennej prognozy służb Komisji, przy założeniu niezmiennego kursu polityki, oczekuje się, że w 2011 r. będą one ulegały dalszej poprawie. Dług publiczny będzie jednak nadal rósł aż do 2012 r. Jeśli dług ten nie zostanie skorygowany w nadchodzących latach, może on zagrozić długookresowej stabilności finansów publicznych z uwagi na współwystępowanie niskiego potencjalnego wzrostu gospodarczego i niekorzystnych zmian demograficznych. W 2010 r. deficyt w strefie euro spadł do 6 % PKB, natomiast wskaźnik zadłużenia wzrósł do 85,1 % PKB. Zgodnie z celami zawartymi w programie stabilności na

2011 r. deficyt w strefie euro spadnie do 1,3 % PKB w 2014 r., a wskaźnik zadłużenia znacznie ponownie spadać do poziomu poniżej 85 % PKB w 2014 r., po osiągnięciu rekordowego poziomu w roku 2012. Taka ścieżka konsolidacji budżetowej dla strefy euro jako całości byłaby zgodna z uzgodnioną strategią wyjścia i potrzebą przywrócenia równowagi finansów publicznych w kontekście rosnącego ożywienia gospodarczego. Planowane położenie nacisku w ramach konsolidacji na zmniejszenie wydatków związane z podwyżkami podatków zwiększa prawdopodobieństwo sukcesu tej konsolidacji. Skuteczne wdrażanie niektórych środków wymaga wciąż potwierdzenia. Pewna liczba państw członkowskich należących do strefy euro wprowadziła niedawno nowe reguły budżetowe lub zapowiedziała wzmocnienie już istniejących, jednak zapewnienie pełnej skuteczności tych reguł może wymagać w niektórych państwach członkowskich należących do strefy euro podjęcia dodatkowych środków. W świetle procesu starzenia się społeczeństw, dotychczasowe reformy systemów emerytalnych i systemów zabezpieczenia społecznego nie są wystarczające, aby zapewnić ogólną długoterminową stabilność budżetową.

- (10) Działania podjęte w ramach polityki UE w odpowiedzi na ten problem przyczyniły się do lepszego funkcjonowania i stabilności systemu finansowego. Przed sektorami finansowymi szeregu państw członkowskich należących do strefy euro stoją problemy takie jak narażenie banków na dalsze straty dotyczące posiadanych przez nie aktywów lub na zaostrzenie warunków na rynkach refinansowania, kontynuowanie restrukturyzacji i dokapitalizowania sektora bankowego. Ponieważ warunki panujące w sektorze finansowym stabilizują się, należy stopniowo wycofywać pomoc sektora publicznego przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności dotyczących sektora bankowego poszczególnych państw członkowskich. Uporanie się z tymi problemami pomoże ograniczyć niepewność w zakresie ewentualnych zobowiązań publicznych.
- (11) Poprawa wydajności i konkurencyjności oraz wyeliminowanie przeszkód strukturalnych w zakresie popytu wewnętrznego ze strony sektora prywatnego są konieczne, aby zwiększyć potencjał wzrostu i usunąć zaburzenia równowagi makroekonomicznej w strefie euro. W związku z tym państwa należące do strefy euro zapowiedziały w swoich krajowych programach reform podjęcie szeregu reform strukturalnych. Występują jednak nadal braki w zakresie środków potrzebnych do ulepszenia funkcjonowania rynków produktowych i rynków pracy tych państw, zwłaszcza w kontekście sektorów usług, konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu oraz systemów określania wysokości wynagrodzeń.
- (12) W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej, na państwach członkowskich strefy euro spoczywa szczególne zobowiązanie do uznawania swojej polityki gospodarczej za przedmiot wspólnego zainteresowania ze względu na jej potencjalne efekty zewnętrzne w państwach, z którymi łączy je wspólna waluta. W świetle kryzysu oraz obecnych wyzwań konieczne okazało się zatem prowadzenie i stałego i bardziej kompleksowego przeglądu koordy-

nacji polityki gospodarczej na poziomie UE i strefy euro. Niezbędne elementy stanowią zintegrowany roczny cykl nadzoru włączony w ramy „semestru europejskiego”, wzmocnienie ram zarządzania gospodarką, utworzenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, europejskich organów nadzoru oraz europejskiego mechanizmu stabilizacji finansowej; niektóre z tych działań należy jeszcze ostatecznie uchwalić lub wdrożyć. Ramy te wzmocniają dodatkowo pakt euro plus.

- (13) Komisja dokonała oceny programów stabilności i krajowych programów reform państw członkowskich należących do strefy euro, uwzględniając konieczność wzmocnienia całościowego zarządzania gospodarczego w strefie euro. Komisja jest zdania, że wymagane jest ściśle przestrzeganie celów budżetowych oraz ich dodatkowe wzmocnienie w niektórych państwach członkowskich należących do strefy euro, a także wprowadzenie dodatkowych środków mających na celu wzmocnienie reguł budżetowych i zrównoważenia. Powinny także zostać podjęte dodatkowe kroki w celu poprawy stabilności finansowej, podjęcia sprzyjających wzrostowi gospodarczemu reform systemu podatkowego i działań konsolidacyjnych, poprawy mechanizmów określania wysokości wynagrodzeń, konkurencyjności w sektorach usług oraz wdrożenia paktu euro plus,

ZALECA państwom członkowskim, których walutą jest euro, podjęcie następujących działań w okresie 2011–2012:

1. Ściśle przestrzeganie celów budżetowych określonych w ich programach stabilności na 2011 r. oraz w protokołach ustaleń, w przypadku państw członkowskich otrzymujących pomoc finansową UE/MFW, oraz, w stosownych przypadkach, wzmocnienie działań konsolidacyjnych zgodnie z opinią wydaną przez Radę. W szczególności zapewnienie podjęcia odpowiednich wysiłków fiskalnych w celu skorygowania nadmiernych deficytów i zbliżenia się do średniookresowych celów budżetowych. Wykorzystanie wszelkich dodatkowych wpływów budżetowych w celu przyspieszenia dostosowania. Powinno to pomóc również w poprawie dynamiki długu publicznego.
2. Zapewnienie dyscypliny budżetowej, zarówno na szczeblu krajowym, jak i na niższych szczeblach administracji, w szczególności poprzez wprowadzenie lub poprawę wystarczająco mocnych i wiążących ram budżetowych.
3. Dalsze wdrażanie reform systemów zabezpieczenia społecznego zapewniających stabilność budżetową, biorąc w należyтым stopniu pod uwagę odpowiednią wysokość emerytur i świadczeń społecznych, w szczególności poprzez dostosowanie systemów emerytalnych do krajowej sytuacji demograficznej.
4. Poprawę funkcjonowania i stabilności systemu finansowego poprzez niezwłoczne podjęcie działań w oparciu o wyniki przyszłych ogólnounijnych testów skrajnych warunków, aby zapewnić dalsze wzmocnienie odporności sektora bankowego na ewentualne dalsze straty lub ograniczenia w zakresie finansowania oraz możliwość przeprowadzenia restrukturyzacji nierentownych instytucji finansowych lub ich wycofanie się z rynku, w sposób nieprowadzący do nadmiernych napięć na rynkach finansowych.

5. Przeprowadzenie dalszych reform podatkowych, w wyniku których priorytetowo traktowane byłyby źródła opodatkowania sprzyjające wzrostowi i jednocześnie zapewniające utrzymanie poziomu dochodów podatkowych ogółem, w szczególności obejmujące zmniejszenie opodatkowania pracy, aby zwiększyć opłacalność zatrudnienia; ograniczając wydatki publiczne, należy chronić pozycje pobudzające wzrost gospodarczy takie jak wydatki na działalność badawczo-rozwojową, edukację i efektywność energetyczną; w razie konieczności dostosowanie ustaleń dotyczących określania wysokości wynagrodzeń i mechanizmów indeksacji, w porozumieniu z partnerami społecznymi i zgodnie z praktykami krajowymi, aby zapewnić dostosowanie procesu kształtowania się wynagrodzeń do zmian wydajności i konkurencyjności oraz sytuacji na rynku pracy.
6. Wprowadzenie dalszych reform w celu poprawy konkurencyjności w sektorze usług, w szczególności poprzez likwi-

dadę nieuzasadnionych ograniczeń dotyczących usług świadczonych w ramach wolnych zawodów oraz w sektorze sprzedaży detalicznej i sektorach sieciowych.

7. Pełne wywiązanie się z zobowiązań podjętych w pakcie euro plus, w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego, konkurencyjności i zatrudnienia w strefie euro.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 lipca 2011 r.

*W imieniu Rady*  
J. VINCENT-ROSTOWSKI  
*Przewodniczący*