



C/2024/2807

23.4.2024

**ZALECENIE RADY (UE)**

**z dnia 12 kwietnia 2024 r.**

**w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro**

(C/2024/2807)

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 <sup>(1)</sup>, 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 <sup>(2)</sup>, 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) Gospodarka strefy euro, która wykazała się odpornością w obliczu poważnych wstrząsów gospodarczych ostatnich lat, odzwierciedlając także zdecydowane, skoordynowane i szybkie reakcje polityczne, od niedawna wytraca impet. Po znacznym ożywieniu gospodarczym, które miało miejsce w latach 2021 i 2022, oczekuje się, że w 2023 r. wzrost w strefie euro spowolni do 0,6 %. Wysokie, mimo tendencji do obniżania się, ceny konsumpcyjne większości towarów i usług wywierają silny niekorzystny wpływ na gospodarkę, pomimo spadku cen energii, a popyt zewnętrzny nie zapewnia silnego wsparcia. Tymczasem skutki zaostrzenia polityki pieniężnej dają się stopniowo odczuć w całej gospodarce. Pozytywnym aspektem jest to, że rynek pracy jest nadal silny, stopa bezrobocia rekordowo niska, choć różna w zależności od państwa członkowskiego i ich regionu, a współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik zatrudnienia rekordowo wysokie, choć pojawiają się oznaki ochłodzenia. W 2024 r. spodziewane jest stopniowe ożywienie wzrostu o 1,2 % dzięki stałemu wzrostowi zatrudnienia i płac realnych przy jednoczesnym dalszym zmniejszaniu inflacji. Prognozy te są nadal obciążone dużą niepewnością i ryzykiem, przede wszystkim ze względu na dalszy rozwój rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, sytuację na Bliskim Wschodzie po brutalnych masowych atakach terrorystycznych Hamasu na Izrael, które mogłyby spowodować ponowne zakłócenia w dostawach energii mające istotny wpływ na ceny energii, oraz ryzyko związane ze spowolnieniem strukturalnym w Chinach. Ponadto opóźnione skutki polityki walki z inflacją i jej możliwy wpływ na działalność gospodarczą mogą zwiększyć ryzyko, którym obciążone są te prognozy. Mają na nie wpływ również zmiany strukturalne związane w szczególności z nasilającymi się skutkami zmiany klimatu, takimi jak ekstremalne warunki pogodowe oraz występujące bezprecedensowe pożary lasów i powodzie.
- (2) Inflacja ogólna w strefie euro, która w październiku 2022 r. osiągnęła najwyższy poziom, uspokoiła się, głównie ze względu na spadek cen energii, choć także dzięki stopniowemu i szeroko zakrojonemu ograniczaniu pozostałych jej składników. Inflacja cen żywności i usług pozostaje jednak wysoka, co dotyka zwłaszcza osób w najtrudniejszej sytuacji, a w szeregu państw członkowskich presja inflacyjna jest nadal znaczna. Przewiduje się, że inflacja spadnie do 3,2 % w 2024 r., a zatem utrzyma się powyżej celu Europejski Bank Centralny (EBC) wynoszącego 2 %, a następnie obniży się do 2,2 % w 2025 r. Proces zmniejszania inflacji wspierany jest najszybszym i największym wzrostem stóp procentowych EBC od czasu utworzenia unii gospodarczej i walutowej (UGW). Choć wzrosła rentowność obligacji skarbowych w strefie euro, spready utrzymują się na stosunkowo stabilnym poziomie. EBC wielokrotnie zapewniał, że utrzyma stopy procentowe na wysokim poziomie tak długo, jak będzie to konieczne, aby obniżyć inflację do docelowego poziomu, i wyjaśnił, że przyszła ścieżka polityki pieniężnej będzie nadal zgodna z podejściem opartym na danych.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj>.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

- (3) W wyniku wstrząsu spowodowanego wzrostem cen energii spadła konkurencyjność kosztowa w strefie euro, a w szczególności konkurencyjność bardziej energochłonnych państw członkowskich i sektorów przemysłu. Negatywne skutki wzrostu kosztów dotychczas łagodzone zmianami kursów wymiany walut i tymczasowymi środkami podejmowanymi przez rządy w celu wsparcia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Wysokie koszty energii oraz różnice w energochłonności gospodarek państw członkowskich i w pozyskiwaniu energii przez państwa członkowskie oraz różnice w strukturze poszczególnych rynków i reakcji politycznych przyczyniły się jednak do wystąpienia znacznych różnic w poziomach inflacji w strefie euro. Choć w 2023 r. ceny energii spadły, różnice w poziomach inflacji jak na razie tylko częściowo się zmniejszyły. W połączeniu ze zróżnicowaniem wzrostu płac, które miało miejsce na przestrzeni ostatnich dwóch lat, różnice cenowe – o ile się utrzymają – mogłyby spowodować różnice w konkurencyjności państw członkowskich strefy euro i przyczynić się do zakłóceń równowagi makroekonomicznej, co mogłoby zaszkodzić prawidłowemu funkcjonowaniu strefy euro. Dlatego ważne jest przeciwdziałanie wszystkim zakłóceniom równowagi makroekonomicznej. W perspektywie średnioterminowej zdolność strefy euro i państw członkowskich do zwiększenia produktywności częściowo zależy od ich zdolności do podtrzymania innowacji i inwestycji. W tym względzie gospodarki strefy euro mogłyby znaleźć się w niekorzystnej sytuacji z uwagi na potencjalnie trwale wyższe ceny i koszty energii niż u partnerów handlowych, utrzymujące się różnice we wzroście produktywności w porównaniu z innymi krajami oraz rosnące ryzyko fragmentacji geoeconomicznej.
- (4) W obecnym otoczeniu makroekonomicznym, charakteryzującym się utrzymującą się niepewnością, wysoką inflacją i osłabieniem konkurencyjności strefy euro, potrzeba ambitnego programu politycznego. Priorytetem krótkoterminowym pozostaje zapewnienie, aby inflacja wróciła do docelowego poziomu określonego przez EBC, wynoszącego 2 %. Ponadto utrzymujące się między państwami członkowskimi różnice stóp inflacji mogą przełożyć się na rozbieżności w dziedzinie konkurencyjności. Polityka fiskalna nie powinna powodować zwiększania presji inflacyjnej. W 2022 r. spadły dochody realne, przez co konieczne stało się wspieranie dynamiki płac, aby złagodzić spadek siły nabywczej, w szczególności pracowników o niskich dochodach. Jednocześnie władze publiczne powinny ściśle monitorować efekty drugiej rundy w odniesieniu do inflacji i konkurencyjności oraz uwzględniać je przy kształtowaniu wynagrodzeń. W dalszym ciągu kluczowe jest także ograniczanie ryzyk dla stabilności makrofinansowej i makroekonomicznych skutków zastrzonych warunków finansowych. W przyszłości państwa strefy euro muszą nadal wspierać trwały wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu i utrzymywać swoją globalną konkurencyjność, a jednocześnie unikać rozbieżności w ramach strefy euro. W tym względzie zasadnicze znaczenie mają reformy i inwestycje, w tym te, które wspierają zieloną i cyfrową transformację oraz odporność strefy euro. Terminowe i skuteczne angażowanie partnerów społecznych oraz ożywiony dialog społeczny są kluczowe, aby wspierać kształtowanie polityki i szerokie poczucie odpowiedzialności sprzyjające jej wdrażaniu.
- (5) Oczekuje się, że po znacznej ekspansji związanej z kryzysem, która miała miejsce w latach od 2020 do 2022 i która pomogła stawić czoła wstrząsom zewnętrznym i zapewnić ochronę gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji i rentownych przedsiębiorstwach, ogólny kurs polityki fiskalnej strefy euro będzie w latach 2023 i 2024 restrykcyjny, co odpowiada potrzebie zmniejszenia poziomu deficytu publicznego i długu publicznego oraz uniknięcia podsycania presji inflacyjnej; jednocześnie kurs ten pozostanie elastyczny ze względu na wysoki poziom niepewności. W latach 2020–2022 ekspansywny kurs polityki fiskalnej strefy euro, wynoszący około 4 % produktu krajowego brutto (PKB), wspomógł gospodarkę w obliczu kryzysu związanego z COVID-19 i gwałtownego wzrostu cen energii w następstwie dokonanej na pełną skalę rosyjskiej inwazji wojskowej na Ukrainę. Oczekuje się, że w latach 2023 i 2024 ogólny kurs polityki fiskalnej stanie się restrykcyjny i w obu latach zmniejszy się o 0,5 % PKB, głównie w związku z niemal całkowitym wycofaniem środków kryzysowych dotyczących energii. Ogólny restrykcyjny kurs polityki fiskalnej spodziewany w latach 2023 i 2024 z czasem przyczyni się do przywrócenia buforów fiskalnych, a tym samym do poprawy stabilności finansów publicznych. W związku z tym kluczowe znaczenie ma zapewnienie przestrzegania zalecanych przez Radę Unii Europejskiej (Radę) ograniczeń wzrostu wydatków netto. Oprócz potrzeby utrzymania ostrożnej strategii fiskalnej należy utrzymać i w miarę możliwości zwiększyć inwestycje publiczne i dalej promować inwestycje prywatne w celu wsparcia konkurencyjności, trwałego, długofalowego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz sprawiedliwej zielonej i cyfrowej transformacji. Oczekuje się, że w latach 2023 i 2024 inwestycje publiczne będą nadal zwiększane w większości państw członkowskich, przy stałym wsparciu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241<sup>(3)</sup> (RRF) i innych funduszy unijnych. Finanse publiczne ulegają również presji wynikającej z wysokich kosztów w obszarach związanych np. ze starzeniem się społeczeństwa, obronnością, a także z mniej korzystnej różnicą między stopą procentową a stopą wzrostu. W ramach zaleceń dla poszczególnych krajów kilku państwom członkowskim strefy euro zalecono podjęcie działań mających na celu poprawę stabilności systemów emerytalnych i opieki zdrowotnej oraz przyjęcie reform podatkowych. Wprowadzenie przeglądów wydatków rządowych jako regularnej części rocznego i wieloletniego procesu budżetowego pomogłoby poprawić efektywność i jakość wydatkowania środków publicznych. Rządowe przeglądy wydatków muszą mieć jasny zakres, mandat i metodykę, a ich wyniki należy w jasny sposób podawać do

(<sup>3</sup>) 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). ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>.

wiadomości publicznej. Środki mające na celu wyeliminowanie agresywnego planowania podatkowego, unikania opodatkowania i uchylania się od opodatkowania również mogą sprawić, że systemy podatkowe staną się efektywniejsze i bardziej sprawiedliwe, a jednocześnie mogą wspierać odbudowę gospodarczą i prowadzić do zwiększania dochodów.

- (6) Oczekuje się, że w latach 2023–2024 relacja długu do PKB w strefie euro w ujęciu zagregowanym spadnie łącznie o 2,8 punktu procentowego, dzięki czemu na koniec 2024 r. dług ten wyniesie 89,7% PKB. Taki spadek wynika głównie ze wzrostu nominalnego PKB, który przewyższa średnią stopę procentową długu pozostałego do spłaty. Zadłużenie utrzymuje się jednak na wysokim poziomie w kilku państwach członkowskich, a ogólnie wyższe stopy procentowe będą stopniowo przyczyniać się do wzrostu kosztów obsługi zadłużenia, co będzie miało negatywny wpływ na dynamikę zadłużenia, przy założeniu, że pozostałe czynniki będą takie same. W grudniu 2023 r. Rada osiągnęła porozumienie w sprawie pakietu dotyczącego przeglądu zarządzania gospodarczego obejmującego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97, rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu oraz dyrektywę Rady zmieniającą dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Reforma ram zarządzania gospodarczego ma na celu promowanie realistycznych, trwałych i stopniowych dostosowań budżetowych opartych na planach średnioterminowych dla poszczególnych krajów oraz wspieranie zrównoważonego wzrostu gospodarczego poprzez zachęcanie do odpowiednich reform i inwestycji. Zreformowane ramy zarządzania gospodarczego zwiększą jasność i przewidywalność przyszłej polityki fiskalnej, wspierając jednocześnie długookresową zdolność do obsługi długu i wzrost gospodarczy.
- (7) W 2023 r. koszt netto nadzwyczajnych środków wsparcia wprowadzonych w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków wzrostu cen energii był nadal wysoki, choć nieznacznie się obniżył w kontekście cen energii, które maleją w porównaniu do 2022 r., kiedy to osiągnęły najwyższy poziom. Komisja szacuje, że w 2023 r. koszty budżetowe netto tych nadzwyczajnych środków wsparcia wynoszą 1,0% PKB strefy euro (spadek w stosunku do 2022 r., kiedy to wyniosły 1,3%). Nawet jeżeli ukierunkowanie środków zostało ulepszone, prawie połowę powiązanych kosztów budżetowych w 2023 r. przeznaczono na środki cenowe, które nie są ukierunkowane na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i przedsiębiorstwa. Obecnie oczekuje się, że większość z tych środków będzie stopniowo wycofywana na przestrzeni 2024 r., w miarę oczekiwanej stabilizacji cen energii. Jeżeli tak rzeczywiście się stanie, w 2024 r. rezydualne koszty budżetowe w całej strefie euro wyniosą około 0,2% PKB. Gdyby jednak ceny energii ponownie wzrosły do poziomu wymagającego wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, należy zapewnić, aby takie środki wsparcia były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji i przedsiębiorstw, aby budżet mógł je udźwignąć oraz aby zapewniały one zachęty do oszczędzania energii. Bardziej ogólnie, poza środkami kryzysowymi dotyczącymi energii, także większe wykorzystanie opodatkowania związanego ze środowiskiem, zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”, połączone ze stopniowym wycofywaniem dopłat do paliw kopalnych, które nie rozwiązują problemu ubóstwa energetycznego ani nie pomagają w sprawiedliwej transformacji, i innych dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska, mogłoby przyczynić się do zwiększenia przestrzeni fiskalnej dla państw członkowskich strefy euro.
- (8) Utrzymanie wysokiej jakości inwestycji publicznych na wystarczająco wysokim poziomie może pomóc uruchomić prywatne inwestycje, pobudzić potencjalny wzrost i konkurencyjność oraz wesprzeć zieloną i cyfrową transformację, a także wzmocnić odporność społeczną i gospodarczą. W tym kontekście priorytetem jest pełne wdrożenie reform i inwestycji w ramach RRF oraz funduszy polityki spójności. Trwa realizacja krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, ale postępy są różne w poszczególnych państwach członkowskich i w niektórych przypadkach należy je przyspieszyć, aby zniwelować nagromadzone opóźnienia. Do połowy listopada Komisja otrzymała 34 wnioski o płatność od 19 państw członkowskich strefy euro i łącznie wypłaciła 162,1 mld EUR w formie dotacji i pożyczek. Kwota ta obejmuje 51,6 mld EUR wypłaconych w formie płatności zaliczkowych i 110,5 mld EUR wypłaconych po osiągnięciu kamieni milowych i wartości docelowych. W 2023 r. tempo wypłat było nieco niższe niż oczekiwano, częściowo dlatego, że państwa członkowskie skoncentrowały się na uzupełnieniu swoich krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, aby uwzględnić w nich zmiany w przydziale dotacji i nowe wnioski o pożyczki oraz wprowadzić do nich rozdział REPowerEU. Od początku kryzysu związanego z COVID-19 państwom członkowskim strefy euro wypłacono blisko 120 mld EUR w ramach polityki spójności ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Społecznego i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. W kontekście przeglądu śródkresowego polityki spójności państwa członkowskie będą mogły dokonać przeglądu programów polityki spójności i przydzielić środki na zaspokojenie pilnych potrzeb i pojawiających się wyzwań. Cykl europejskiego semestru 2024 zapewni wytyczne dotyczące przeglądu śródkresowego i pomoże ukierunkować takie środki w kontekście sytuacji społeczno-gospodarczej i wyzwań, przed którymi stoją państwa członkowskie i ich regiony, przy jednoczesnym dalszym propagowaniu komplementarności z RRF oraz innymi funduszami unijnymi.

- (9) Zachęcanie do inwestycji prywatnych, innowacji i rozwoju umiejętności ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia produktywności i wzmocnienia konkurencyjności strefy euro, w szczególności w celu wsparcia zielonej i cyfrowej transformacji. Usunięcie barier dla inwestycji, w tym w drodze reform mających na celu usprawnienie i cyfryzację planowania, wydawania pozwoleń i innych procedur administracyjnych, przyczyniłoby się do pobudzenia inwestycji prywatnych. Także polityka przemysłowa i polityka ukierunkowana na podaż mogą się do tego przyczynić dzięki wspieraniu inwestycji, ochronie konkurencyjności i unikaniu ryzyka związanego z nadmiernym uzależnieniem od ograniczonej liczby państw trzecich w zakresie kluczowych technologii, surowców i nakładów przemysłowych. W ramach planu przemysłowego Zielonego Ładu Komisja przedstawiła inicjatywy, które mają na celu wzmocnienie sektorów strategicznych, takie jak wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji produktów technologii neutralnych emisyjnie (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie), wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy na potrzeby zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, 2018/1724 i (UE) 2019/1020 oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Platformę na rzecz technologii strategicznych dla Europy („STEP”) oraz zmieniającego dyrektywę 2003/87/WE i rozporządzenia (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241 (wniosek dotyczący STEP). Fundusz innowacyjny i fundusz modernizacyjny zapewniają również finansowe wsparcie niezbędnej transformacji sektora prywatnego. Komisja przyjęła ponadto tymczasowe ramy pomocy państwa w sytuacjach kryzysowych i w okresie transformacji w celu wsparcia gospodarki w następstwie agresji Rosji przeciwko na Ukrainie, aby umożliwić państwom członkowskim skorzystanie z elastyczności przewidzianej w zasadach pomocy państwa przy wspieraniu środków w sektorach kluczowych dla przechodzenia na gospodarkę neutralną dla klimatu. Chociaż państwa członkowskie strefy euro wprowadziły środki służące wsparciu sektorów najbardziej narażonych na kryzys energetyczny i wsparciu zielonej transformacji, decyzje o takich środkach zasadniczo podejmuje się na poziomie krajowym, co wiąże się z ryzykiem zakłócenia równych warunków działania na wewnętrznym rynku. Wniosek dotyczący STEP ma na celu zaspokojenie zwiększonego zapotrzebowania na publiczne inwestycje unijne w takie krytyczne technologie i przyciągnięcie znacznie większych inwestycji prywatnych, może też się przyczynić do ochrony spójności i rynku wewnętrznego. Silne rynki kapitałowe są niezbędne, aby gospodarka strefy euro sprzyjała włączeniu społecznemu, była konkurencyjna i odporna. Pogłębienie unii rynków kapitałowych (URK) pomogłoby uruchomić niezbędne prywatne finansowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zmniejszyć rozdrobnienie i poprawić dostęp do finansowania. W lutym 2023 r. Rada Europejska zaapelowała do Rady i Parlamentu Europejskiego o przyspieszenie realizacji planu działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych poprzez postępy w pracach i zakończenie prac nad wnioskami ustawodawczymi w tej dziedzinie. W maju 2023 r. Eurogrupa postawiła sobie za cel, by do marca 2024 r. osiągnąć porozumienie co do dziedzin, które Komisja powinna rozpatrzyć pod kątem pogłębiania unii rynków kapitałowych. W ramach prac nad unią gospodarczą i walutową Komisja przedstawiła w 2023 r. pakiet wniosków ustanawiający ramy prawne dla cyfrowego euro obejmujący wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statusu banknotów i monet euro jako prawnego środka płatniczego, wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie świadczenia usług związanych z cyfrowym euro przez dostawców usług płatniczych zarejestrowanych w państwach członkowskich, których walutą nie jest euro, zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1230 oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia cyfrowego euro. Cyfrowe euro, które uzupełniałoby gotówkę denominowaną w euro, wspierałoby cyfryzację gospodarki i innowacje w zakresie płatności detalicznych, a także ograniczyłoby fragmentację płatności w całej Unii. Wyemitowanie cyfrowego euro stworzyłoby nową możliwość korzystania z nieobarczonego ryzykiem pieniądza banku centralnego w europejskich usługach płatniczych. Ułatwiłoby to również płatności transgraniczne i przyczyniłoby się do wzmocnienia międzynarodowej roli euro, a także otwartej strategicznej autonomii Unii.
- (10) Pomimo spowolnienia wzrostu rynek pracy pozostaje odporny. W 2023 r., w kontekście niedoboru pracowników i kwalifikacji oraz zwiększonej tendencji przedsiębiorstw do chomikowania pracy, nadal rosły zatrudnienie oraz czas pracy. Chociaż we wszystkich państwach członkowskich odnotowano ogólnie dobre wyniki, niektóre grupy osób pozostają niedostatecznie reprezentowane na rynku pracy, między innymi kobiety, młodzież, pracownicy o niskich umiejętnościach, osoby z niepełnosprawnościami. Aktywne polityki rynku pracy, wraz z zapewnieniem jakościowej i przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a także opieki długoterminowej, odgrywają kluczową rolę w zwiększaniu uczestnictwa oraz wspieraniu zapewniania i nabywania umiejętności, m.in. na potrzeby zielonej i cyfrowej transformacji, co pozytywnie wpływa na wzrost produktu potencjalnego oraz na konkurencyjność w perspektywie długoterminowej. Promowanie lepszych warunków pracy i uzupełnianie działań służących pozyskiwaniu talentów wewnątrz Unii, zarządzanie legalną migracją z państw trzecich oraz zapewnienie poszanowania i egzekwowania praw pracowniczych i socjalnych może pomóc rozwiązać problem niedoboru kwalifikacji i pracowników. W 2022 r. państwa członkowskie strefy euro wydały 664 000 (niemal trzykrotnie więcej niż w ciągu poprzednich 10 lat) zezwoleń na pracę obywatelom państw trzecich ubiegającym się o nie po raz pierwszy do celów zatrudnienia.

- (11) Płaca nominalna wzrosła w 2022 r. (+ 4,8 %) i w pierwszych miesiącach 2023 r. ze względu na wysoką inflację i kurczące się zasoby pracy. Chociaż częściowo złagodziło to spadek siły nabywczej, wzrost płacy nominalnej nie nadążył za inflacją (- 3,7 % w przypadku płacy realnej w 2022 r.). W latach 2023 i 2024 płaca nominalna prawdopodobnie znacznie wzrośnie, natomiast płaca realna będzie rosła w sposób umiarkowany, wzmacniający popyt krajowy. Jednocześnie oczekiwany wzrost płac może mieć wpływ na ceny towarów, których istotny element stanowi praca wykonana w kraju, np. usługi, chociaż wpływ ten może zostać złagodzony w przypadku odwrócenia uprzednich wzrostów zysków jednostkowych. Wyższe płace – gdy nie będzie im towarzyszył odpowiedni wzrost produktywności – mogą również wpłynąć na konkurencyjność, a trwałe rozbieżności w strefie euro mogą, między innymi, doprowadzić do zakłóceń równowagi makroekonomicznej. W związku z tym, zgodnie z praktykami krajowymi i z poszanowaniem roli partnerów społecznych, porozumienia płacowe – oprócz dynamiki sektorowej i krajowej – powinny odpowiednio odzwierciedlać rozwój sytuacji w strefie euro.
- (12) Wzrost kosztów utrzymania, związany głównie z kryzysem energetycznym i wynikającym z niego pogorszeniem się wskaźnika terms of trade, negatywnie wpłynął na dochody realne oraz wywarł istotne skutki społeczne. W 2022 r. ceny mieszkań, wody, energii elektrycznej, gazu i innych paliw wzrosły o 17,5 %, ceny żywności i napojów bezalkoholowych – o 10,5 %, a koszty transportu – o 11,2 %. Gospodarstwa domowe o niskich dochodach ucierpiały z powodu szczególnie wysokich dostosowań ze względu na koszty utrzymania. W ponad połowie państw członkowskich strefy euro wzrosła deprivacja materialna i społeczna, a także ubóstwo energetyczne, pomimo dynamiki płac nominalnych i mechanizmów wsparcia. W szeregu państw członkowskich wzrost kosztów życia nieproporcjonalnie silnie dotknął osoby starsze i osoby mieszkające na obszarach wiejskich.
- (13) Sektor bankowy strefy euro okazał się odporny, pomimo różnych przypadków nasilenia zawirowań na rynku. Sektor bankowy strefy euro jest teraz rentowny i dobrze wyposażony w kapitał, co potwierdzono w testach warunków skrajnych, które Europejski Urząd Nadzoru Bankowego ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010<sup>(4)</sup> przeprowadził w 2023 r. dla całej Unii. Wraz zaostrzeniem standardów monetarnych i standardów kredytowania odnotowuje się znaczne spowolnienie przepływów kredytowych do sektora prywatnego. Istnieje ryzyko, że w przyszłości gwałtowne pogorszenie perspektywy makroekonomicznych, wraz ze stopami procentowymi utrzymującymi się na wysokim poziomie przez dłuższy czas, przełoży się na słabszą jakość aktywów. Jednocześnie sektor pozabankowego pośrednictwa finansowego może być narażony na trudności. W kontekście zaostrzonych warunków finansowania ważne będzie terminowe monitorowanie ryzyka, utrzymywanie proaktywnych kontaktów z dłużnikami oraz aktywne zarządzanie kredytami zagrożonymi, aby utrzymać zdolność sektora finansowego do finansowania gospodarki. Mogą pojawić się inne zagrożenia dla rynków finansowych. W szczególności wyższe premie z tytułu ryzyka w sytuacji zaostrzenia warunków płynności mogą prowadzić do większych i potencjalnie nieuporządkowanych korekt cen aktywów. Należy również ściśle monitorować bieżące dostosowania na rynkach nieruchomości mieszkalnych i komercyjnych. Rosnące stopy procentowe i pogarszająca się zdolność kredytowa mogą prowadzić do znacznych korekt cen nieruchomości i do niestabilności finansowej.
- (14) W oświadczeniu ze szczytu strefy euro z marca 2023 r. przywódcy strefy euro powtórzyli swoje zobowiązanie do dokończenia budowy unii bankowej, zgodnie z oświadczeniem Eurogrupy z 16 czerwca 2022 r. W tym kontekście w kwietniu 2023 r. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie reformy obecnych ram zarządzania kryzysowego banków i gwarantowania depozytów. Wniosek ten ma na celu stworzenie ram przeznaczonych dla banków znajdujących się w trudnej sytuacji, niezależnie od ich wielkości i modelu biznesowego, w tym dla mniejszych podmiotów, a tym samym ochronę stabilności finansowej, zminimalizowanie wykorzystania funduszy publicznych i zwiększenie zaufania deponentów. Eurogrupa zobowiązała się do dokonania następnie przeglądu stanu unii bankowej i określenia w drodze konsensusu ewentualnych dalszych działań dotyczących pozostałych nierozstrzygniętych elementów w celu wzmocnienia i dokończenia budowy unii bankowej. Dodatkowo ratyfikacja zmienionego Porozumienia ustanawiającego Europejski Mechanizm Stabilności, umożliwiającego wprowadzenie wspólnego mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014<sup>(5)</sup>, dodatkowo wzmocniłaby odporność strefy euro.

<sup>(4)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz.U. L 331 z 15.12.2010, s. 12). (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1093/oj>).

<sup>(5)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz.U. L 225 z 30.7.2014, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/806/oj>).

ZALECA państwom członkowskim należącym do strefy euro podjęcie, indywidualnie – w tym poprzez wdrażanie swoich krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności – i zbiorowo, w ramach Eurogrupy, następujących działań w latach 2024–2025:

1. Przyjęcie skoordynowanych i rozważnych polityk fiskalnych, aby utrzymać dług na ostrożnym poziomie lub zapewnić akceptowalną tendencję spadkową wskaźników zadłużenia. Choć polityki powinny pozostać elastyczne w świetle utrzymującej się niepewności – osiągnięcie ogólnie restrykcyjnego kursu polityki fiskalnej w strefie euro, zgodnie z zaleceniami Rady dla poszczególnych krajów, i tym samym zwiększenie stabilności finansów publicznych i unikanie podsyceania presji inflacyjnej. Wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii jak najszybciej w 2024 r. oraz wykorzystanie związanych z tym oszczędności do zmniejszenia deficytów. Opracowanie strategii fiskalnych w celu osiągnięcia ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie i wzmocnienia długookresowej zdolności obsługi długu w razie potrzeby poprzez zdecydowaną, zróżnicowaną, stopniową i realistyczną konsolidację, w połączeniu z wysokiej jakości inwestycjami publicznymi i reformami, w szczególności w celu zapewnienia wyższego trwałego wzrostu i zwiększenia odporności strefy euro w obliczu przyszłych wyzwań. W razie potrzeby uwzględnienie w tych strategiach środków służących dalszemu zwiększeniu efektywności i jakości wydatków publicznych oraz poprawie stabilności i adekwatności systemów emerytalnych, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej.
2. Utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji publicznych w celu wsparcia zielonej i cyfrowej transformacji, podniesienia produktywności i konkurencyjności oraz zwiększenia odporności gospodarczej i społecznej. Zapewnienie stałej, szybkiej i skutecznej realizacji krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziałów REPowerEU. Pełne wykorzystanie programów polityki spójności i zapewnienie, aby przegląd śródkresowy programów polityki spójności – uwzględniał między innymi nowe wyzwania i zalecenia wskazane w toku europejskiego semestru oraz postępy we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych, bez ograniczania ogólnego poziomu ambicji tych programów.
3. Zgodnie z praktykami krajowymi i przy poszanowaniu roli partnerów społecznych – wspieranie dynamiki płac łagodzącej spadek siły nabywczej, zwłaszcza w przypadku pracowników o niskich dochodach, z należyтым uwzględnieniem ryzyk związanych z dynamiką inflacji i dynamiką konkurencyjności, a także przy unikaniu trwałych rozbieżności w strefie euro. Zachęcanie do podnoszenia i zmiany kwalifikacji, m.in. na potrzeby zielonej i cyfrowej transformacji. Prowadzenie aktywnych polityk rynku pracy w celu rozwiązania problemu niedoboru pracowników i kwalifikacji oraz zwiększenia produktywności i wzrostu. Promowanie lepszych warunków pracy w celu przyciągnięcia i zatrzymania pracowników z myślą o rozwiązaniu problemu niedoboru pracowników. Podjęcie działań mających na celu ułatwienie zarządzanej legalnej migracji pracowników z państw trzecich wykonujących zawody deficytowe, przy zapewnieniu pełnej komplementarności z pozyskiwaniem talentów wewnątrz Unii. Zabezpieczenie i wzmocnienie odpowiednich i trwałych systemów ochrony socjalnej i włączenia społecznego. Zapewnienie skutecznego zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki i wzmocnienie dialogu społecznego.
4. Usunięcie barier dla inwestycji w celu zmniejszenia utrzymującej się luki w inwestycjach na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji. Poprawa dostępu do finansowania, w szczególności dla innowacyjnych przedsiębiorstw i małych i średnich przedsiębiorstw, dzięki dalszym postępom w pogłębianiu i wzmocnianiu unii rynków kapitałowych. Zapewnienie, aby publiczne wsparcie odpowiednich sektorów strategicznych było ukierunkowane, nie zakłócało równych warunków działania na rynku wewnętrznym oraz aby miało na celu zwiększenie konkurencyjności strefy euro i otwartej strategicznej autonomii. Dalsze wzmocnianie międzynarodowej roli euro i postępy w pracach nad cyfrowym euro.
5. Zachowanie stabilności makrofinansowej, utrzymanie kanałów kredytowych dla gospodarki oraz unikanie ryzyka fragmentacji finansowej. Monitorowanie ryzyka związanego z zaostrzeniem warunków finansowych, w szczególności ryzyka związanego z jakością aktywów i potencjalnymi korektami ich cen, w tym na rynkach nieruchomości. Monitorowanie rozwoju sektora bankowego i pozabankowego pośrednictwa finansowego, aby zapobiec narastaniu ryzyka systemowego i negatywnym skutkom ubocznym dla gospodarki. Dokończenie budowy unii bankowej poprzez kontynuowanie prac nad wszystkimi nierozstrzygniętymi elementami.
6. Dalsze działania na rzecz pogłębienia unii gospodarczej i walutowej powinny uwzględniać wnioski wyciągnięte z opracowania i wdrożenia kompleksowej reakcji Unii w zakresie polityki gospodarczej na kryzys związany z COVID-19. Postępy w pogłębianiu unii gospodarczej i walutowej powinny być kontynuowane z pełnym poszanowaniem rynku wewnętrznego Unii oraz w sposób otwarty i przejrzysty wobec państw członkowskich spoza strefy euro.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 12 kwietnia 2024 r.

*W imieniu Rady*

*Przewodniczący / Przewodnicząca*

V. VAN PETEGHEM