

ZALECENIA

ZALECENIE RADY (UE) 2015/1184

z dnia 14 lipca 2015 r.

w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii Europejskiej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Traktat stanowi, że państwa członkowskie uznają swoje polityki gospodarcze za przedmiot wspólnego zainteresowania i koordynują je w ramach Rady. Traktat stanowi ponadto, że Rada przyjmuje ogólne wytyczne dotyczące gospodarki oraz wytyczne dotyczące zatrudnienia, mające nadawać kierunek politykom państw członkowskich i Unii.
- (2) Zgodnie z Traktatem Unia opracowała i wdrożyła instrumenty koordynacji polityki w dziedzinie polityki budżetowej oraz polityki makrostrukturalnej. W ramach europejskiego semestru połączono ze sobą różne instrumenty, tworząc nadrzędne ramy dla zintegrowanego wielostronnego nadzoru gospodarczego i budżetowego. Uproszczenie i wzmocnienie europejskiego semestru przewidziane w przedstawionej przez Komisję rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2015 r. powinno przyczynić się do dalszej poprawy jego funkcjonowania.
- (3) Kryzys finansowy i gospodarczy ujawnił i uwypuklił poważne słabości gospodarki Unii i jej państw członkowskich. Uwidocznił on również istnienie ścisłej współzależności między gospodarkami i rynkami pracy państw członkowskich. Ponadto znaczny wzrost poziomów długu publicznego stworzył ryzyko dla stabilności budżetowej. Wprowadzenie Unii w stan inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy to główne wyzwanie, z jakim trzeba się dzisiaj zmierzyć. Wymaga to skoordynowanych i ambitnych działań politycznych, zarówno na szczeblu unijnym, jak i na szczeblu krajowym, zgodnie z Traktatem oraz zasadami zarządzania gospodarczego Unii. Przez połączenie środków odnoszących się do podaży i popytu to działania polityczne powinno obejmować stymulowanie inwestycji, a także odnowione zobowiązanie na rzecz reform strukturalnych i wywiązywania się z odpowiedzialności budżetowej.
- (4) Państwa członkowskie i Unia powinny także zająć się społecznymi skutkami kryzysu oraz dążyć do budowy spójnego społeczeństwa, w którym pozycja obywateli jest wzmocniona, tak aby mogli oni przewidywać zmiany i radzić sobie z nimi, a tym samym aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym i gospodarczym. Należy zapewnić wszystkim dostęp i szanse, a także ograniczyć ubóstwo i wykluczenie społeczne, w szczególności przez zapewnienie skutecznego funkcjonowania rynków pracy i systemów opieki społecznej oraz usunięcie przeszkód utrudniających uczestnictwo w rynku pracy. Państwa członkowskie powinny również zapewnić, aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego odczuli wszyscy obywatele i wszystkie regiony.
- (5) Działania zgodne ze zintegrowanymi wytycznymi dotyczącymi polityk gospodarczych i zatrudnienia państw członkowskich stanowią istotny wkład w realizację celów strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (strategia „Europa 2020”). Strategii „Europa 2020” powinien towarzyszyć zintegrowany zestaw europejskich i krajowych polityk, które państwa członkowskie i Unia powinny realizować w celu zwiększenia wzajemnego pozytywnego oddziaływania skoordynowanych reform strukturalnych, zapewnienia odpowiedniej kombinacji ogólnych polityk gospodarczych i bardziej spójnego wkładu polityk europejskich w realizację celów strategii „Europa 2020”, a także w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej. Ogólne wytyczne dotyczące polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii Europejskiej, załączone do niniejszego zalecenia, oraz odpowiednie wytyczne dotyczące polityk w zakresie zatrudnienia stanowią wspólnie zintegrowane wytyczne dotyczące wdrażania strategii „Europa 2020” (zintegrowane wytyczne „Europa 2020”).
- (6) Zintegrowane wytyczne „Europa 2020” skierowane są do państw członkowskich i Unii, a ich realizacja powinna przebiegać w porozumieniu ze wszystkimi władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi, przy ścisłym włączeniu do tego procesu parlamentów, a także partnerów społecznych oraz przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

- (7) Ogólne wytyczne dotyczące polityk gospodarczych zawierają wskazówki dla państw członkowskich w zakresie wprowadzania w życie reform w sposób odzwierciedlający współzależności między państwami członkowskimi. Są one zgodne z paktem stabilności i wzrostu. Takie wytyczne powinny stanowić podstawę zaleceń, jakie Rada może kierować do poszczególnych państw członkowskich,

NINIEJSZYM ZALECA, aby państwa członkowskie oraz, w stosownych przypadkach, Unia, uwzględniały w swoich politykach gospodarczych wytyczne określone w załączniku, które stanowią część zintegrowanych wytycznych „Europa 2020”.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2015 r.

W imieniu Rady
P. GRAMEGNA
Przewodniczący

ZAŁĄCZNIK

Ogólne wytyczne dotyczące polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii Europejskiej**Zintegrowane wytyczne „Europa 2020”, część I****Wytyczna 1: Wspieranie inwestycji**

Zwiększenie poziomu inwestycji produkcyjnych w Europie jest kluczem do pobudzenia popytu i zwiększenia potencjału długoterminowego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności w Europie. Wysiłki należy koncentrować na pozyskaniu środków finansowych na rentowne projekty inwestycyjne, zasilaniu gospodarki realnej środkami finansowymi i poprawie klimatu inwestycyjnego. Stabilność makroekonomiczna i finansowa, a także przewidywalność regulacyjna oraz otwartość i przejrzystość sektora finansowego mają kluczowe znaczenie dla utrzymania atrakcyjności Unii dla sektora inwestycji prywatnych, w tym dla inwestycji zagranicznych.

Należy w pełni wykorzystywać potencjał funduszy unijnych, w tym Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych i funduszy strukturalnych, a także funduszy krajowych, na potrzeby finansowania inwestycji wspierających wzrost gospodarczy w kluczowych obszarach. W tym zakresie zasadnicze znaczenie ma zarządzanie funduszami ukierunkowane na wyniki i – w stosownych przypadkach – większe wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych.

Zasilanie gospodarki realnej środkami finansowymi wymaga zwiększenia przejrzystości i dopływu informacji, w szczególności przez utworzenie europejskiego centrum doradztwa inwestycyjnego pod auspicjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz opracowanie przejrzystej sekwencji projektów. Ścisła współpraca ze wszystkimi zainteresowanymi stronami ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia sprawnego przeprowadzenia operacji, odpowiedniego podejmowania ryzyka i maksymalnej wartości dodanej.

Wytyczna 2: Sprzyjanie wzrostowi gospodarczemu przez państwa członkowskie przez wdrożenie reform strukturalnych

Ambitne wdrożenie przez państwa członkowskie reform strukturalnych dotyczących rynków produktów, rynków pracy, systemów opieki społecznej i systemów emerytalnych ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia i podtrzymania ożywienia gospodarczego oraz dla zapewniania stabilności finansów publicznych, zwiększenia konkurencyjności, zapobieżenia szkodliwym zaburzeniom równowagi makroekonomicznej i skorygowania ich, a także dla uwolnienia potencjału gospodarek Unii. Przyczyni się to również do osiągnięcia większej spójności gospodarczej i społecznej. Reformy zwiększające konkurencję, zwłaszcza w sektorze towarów i usług niepodlegających wymianie, lepsze funkcjonowanie rynków pracy oraz lepsze otoczenie dla biznesu przyczyniają się do usuwania przeszkód dla wzrostu i inwestycji oraz zwiększenia zdolności dostosowawczej gospodarki. Państwa członkowskie uznają swoje polityki gospodarcze za przedmiot wspólnego zainteresowania i koordynują je tak, aby zwiększyć pozytywny efekt synergii i uniknąć negatywnych skutków ubocznych.

Należy przeprowadzić reformy rynku pracy i systemu społecznego w celu promowania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, przy jednoczesnym zapewnieniu wszystkim dostępu do dobrych jakościowo, niedrogich i zrównoważonych usług i świadczeń socjalnych. Działania w obszarze reform rynku pracy, na przykład reforma mechanizmów ustalania płac oraz zwiększenie wskaźników aktywności zawodowej, powinny być realizowane zgodnie z bardziej szczegółowymi wskazówkami zawartymi w wytycznych dotyczących zatrudnienia.

Potrzebne są dalsze działania na rzecz uczynienia Unii atrakcyjnym miejscem przyciągającym talenty i umiejętności. Należy kontynuować proces reformowania i dalszą integrację rynków produktowych w celu zapewnienia, aby konsumenci i przedsiębiorstwa w Unii korzystali z niższych cen oraz większego wyboru towarów i usług. Lepiej zintegrowane rynki umożliwiają firmom dostęp do znacznie większego rynku niż ich rynki krajowe, tym samym zapewniając im większe możliwości rozwoju. Bardziej konkurencyjne i lepiej zintegrowane rynki produktowe przyczynią się również do promowania innowacji i mogą pomóc zwiększyć tempo dostosowań i odporność na wstrząsy gospodarcze w poszczególnych państwach członkowskich oraz w całej Unii.

Należy w dalszym ciągu podejmować wysiłki na rzecz poprawy otoczenia regulacyjnego, w którym działają przedsiębiorstwa, aby wspierać przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa; wysiłki takie powinny obejmować modernizację administracji publicznej, zmniejszenie obciążeń administracyjnych, większą przejrzystość, walkę z korupcją, uchylaniem się od opodatkowania oraz pracą nierejestrowaną, większą niezależność, jakość i efektywność systemów sądownictwa, a także egzekwowanie umów i dobrze funkcjonujące procedury dotyczące niewypłacalności.

Technologie informacyjno-komunikacyjne oraz gospodarka cyfrowa to ważne motory wydajności, innowacji i wzrostu gospodarczego we wszystkich sektorach gospodarki. Wspieraniu prywatnych inwestycji w badania naukowe i innowacje powinny towarzyszyć dogłębne reformy w celu unowocześnienia systemów badań i innowacji na potrzeby zacieśnienia

współpracy między instytucjami publicznymi i sektorem prywatnym, a także polepszenia ogólnych warunków ramowych dla przedsiębiorstw, dzięki czemu ich działalność będzie w większym stopniu oparta na wiedzy. Podniesienie jakości i efektywności inwestycji publicznych w badania naukowe i innowacje będzie prowadziło do dalszej poprawy jakości finansów publicznych i mogłoby doprowadzić do poprawy długoterminowej stabilności finansów publicznych.

Wytuczna 3: Usuwanie największych barier dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na poziomie Unii

Dalsza integracja rynku wewnętrznego, w tym usuwanie pozostałych barier, zwiększenie konkurencji i poprawienie otoczenia biznesowego mają kluczowe znaczenie dla utrzymania w Europie atrakcyjnych warunków dla przedsiębiorstw, zarówno krajowych, jak i zagranicznych. Wzrost wydajności w Europie wymaga zwiększenia innowacji i tworzenia kapitału ludzkiego oraz zapewnienia zintegrowanego, sprawnie działającego jednolitego rynku cyfrowego. Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych, zarówno przez konsumentów, jak i przez przedsiębiorstwa, może przyczynić się do stworzenia cyfrowej Europy bez granic i zwiększania wydajności.

Sprawny sektor finansowy ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki. Należy w pełni wdrożyć zaostrzone przepisy regulacyjne, przepisy dotyczące nadzoru oraz ochrony konsumentów w obszarze rynków finansowych i instytucji finansowych. Należy zastosować środki mające na celu stworzenie zrównoważonego rynku sekurytyzacji w Europie, co pomoże zwiększyć skuteczność zdolności finansowania unijnych banków. Należy stworzyć w Unii prawdziwy rynek kapitałowy w oparciu o osiągnięcia jednolitego rynku usług finansowych i kapitału.

Zapewnienie silnej Unii energetycznej powinno zapewnić przystępne cenowo, bezpieczne i zrównoważone dostawy energii dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Należy rentownie wdrażać ramy polityki klimatyczno-energetycznej do 2030 r. oraz przechodzić do konkurencyjnej, zasobooszczędnej gospodarki niskoemisyjnej, w tym poprzez reformy zarówno po stronie popytu, jak i podaży, propagując jednocześnie zielone zatrudnienie, zielone technologie i innowacyjne rozwiązania. W związku z tym sektory energii i transportu nadal wymagają szczególnej uwagi, w tym w odniesieniu do połączeń międzysystemowych i infrastruktury.

Unijne przepisy powinny koncentrować się na kwestiach, które najlepiej jest rozpatrywać na poziomie europejskim; powinny być również tak skonstruowane, aby uwzględnić ich skutki gospodarcze, środowiskowe i społeczne. Stworzenie równych warunków działania w kontekście transgranicznym, przy większej przewidywalności regulacyjnej i pełnej zgodności z zasadami konkurencji, będzie w dalszym ciągu przyciągać inwestycje. Lepsze i bardziej przewidywalne otoczenie biznesowe jest szczególnie ważne w sektorach sieciowych charakteryzujących się długim horyzontem inwestycyjnym i znacznymi inwestycjami początkowymi. Należy w dalszym ciągu rozwijać zewnętrzny wymiar rynku wewnętrznego.

Wytuczna 4: Lepsze zrównoważenie finansów publicznych i zwiększenie ich pro wzrostowego charakteru

Stabilne finanse publiczne mają kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Stabilność budżetowa ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania zaufania inwestorów i stworzenia przestrzeni fiskalnej koniecznej do tego, aby przeciwdziałać nieoczekiwanym wydarzeniom i zmaksymalizować pozytywny wpływ finansów publicznych na gospodarkę. Stwarza to również odpowiednie warunki dla wspierania wzrostu gospodarczego i inwestycji. Państwa członkowskie powinny zapewnić długofalową kontrolę nad poziomem deficytu i zadłużenia. Polityki budżetowe muszą być realizowane w oparciu o unijne ramy oparte na regułach – przede wszystkim pakt stabilności i wzrostu – uzupełnione o należyte krajowe ustalenia budżetowe. Polityki budżetowe powinny odzwierciedlać warunki gospodarcze i zagrożenia dla zrównoważonego rozwoju na szczeblu państw członkowskich, a jednocześnie zapewniać dobrą koordynację polityk gospodarczych. Zachęca się państwa członkowskie należące do strefy euro do dalszego uważnego monitorowania i omawiania zbiorczej sytuacji budżetowej strefy euro, w tym kursu polityki budżetowej.

Przy opracowywaniu i wdrażaniu strategii konsolidacji budżetowej należy priorytetowo potraktować pozycje wydatków pobudzające wzrost gospodarczy w takich dziedzinach, jak edukacja, umiejętności i szanse na rynku pracy, badania i rozwój oraz innowacje, a także inwestycje w sieci pozytywnie wpływające na wydajność. Reformy wydatków powinny być ukierunkowane na wzrost efektywności w administracji publicznej; reformy te można przygotować w szczególności w drodze dokonania przeglądu wydatków w celu zapewnienia długoterminowej stabilności.

Reformom wydatków, które sprzyjają efektywnej alokacji zasobów na rzecz wsparcia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia przy jednoczesnym zachowaniu kapitału, powinna w stosownych przypadkach towarzyszyć modernizacja systemów dochodów. Należy kontynuować przygotowywanie analiz dotyczących wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych. Zastosowanie podatków bardziej sprzyjających wzrostowi gospodarczemu, przy

jednoczesnym zapewnieniu zgodności z paktem stabilności i wzrostu, może przyczynić się do skorygowania niedoskonałości rynku i stworzenia podstaw dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy. Jednocześnie ważne jest, by we wszelkich zmianach w zakresie opodatkowania uwzględniać efekty dystrybucyjne. Skuteczność systemu podatkowego można zwiększyć przez poszerzenie podstawy opodatkowania, na przykład przez zniesienie lub ograniczenie stosowania i wysokości ulg i systemów preferencyjnych, sprawdzenie zakresu i efektywności wydatków podatkowych oraz poprzez wzmocnienie administracji podatkowej, uproszczenie systemu podatkowego, a także zwalczanie oszustw podatkowych i agresywnego planowania podatkowego.
