



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2018r.
COM(2018) 400 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO, KOMITETU
REGIONÓW I EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO**

Europejski semestr 2018 – zalecenia dla poszczególnych krajów

1. WPROWADZENIE

W ramach europejskiego semestru i zaleceń dla poszczególnych krajów co roku wydawane są wskazówki dotyczące reform krajowych. W listopadzie ubiegłego roku, na początku cyklu europejskiego semestru na 2018 r., w rocznej analizie wzrostu gospodarczego⁽¹⁾ określono gospodarcze i społeczne priorytety Unii i jej państw członkowskich na nadchodzący rok. W dokumencie tym podkreślono, że trzy fundamenty wzrostu gospodarczego – pobudzanie inwestycji, realizacja reform strukturalnych i zapewnianie odpowiedzialnej polityki budżetowej – przynoszą rezultaty. W tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów w dalszym ciągu uwzględniono te zasadnicze priorytety polityczne, a jednocześnie wzięto pod uwagę sprzyjającą sytuację gospodarczą i społeczną. Zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro⁽²⁾ przyjęte przez Radę w dniu 14 maja 2018 r. również dostarczyło jasnych wskazówek, które uwzględniono podczas opracowywania zaleceń dla wszystkich państw tej strefy.

W Europie obserwuje się najszybsze od dekady tempo wzrostu gospodarczego, któremu sprzyjają rekordowo wysoki wskaźnik zatrudnienia, ożywienie inwestycji i lepsza kondycja finansów publicznych. Obecne sprzyjające okoliczności stwarzają szansę wzmocnienia europejskich gospodarek i ich odporności. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem jednego, są objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. Według prognozy Komisji z wiosny 2018 r. wzrost gospodarczy się utrzyma, choć jego tempo nieco spadnie, ponieważ niestabilność globalnego rynku finansowego i protekcjonizm w handlu stwarzają coraz większe ryzyko dla ekspansji gospodarczej. Te tendencje przypominają nam, że nie wolno tracić czujności: teraz jest czas, by przygotować Unię i jej państwa członkowskie na przyszłe wyzwania.

Przewodniczący Jean-Claude Juncker w orędziu o stanie Unii z 2017 r. podkreślił, że „Europa musi naprawić swój dach, dopóki świeci słońce”. Wnioski Komisji w sprawie zaleceń dla poszczególnych krajów na 2018 r. mają na celu optymalne wykorzystanie sprzyjających warunków gospodarczych i zapewnienie państwom członkowskim wskazówek w realizacji niezbędnych reform strukturalnych i odpowiedzialnej polityki budżetowej. Wykorzystując ostatnie pozytywne tendencje, należy kontynuować dążenia do zwiększenia konwergencji społecznej i gospodarczej między państwami członkowskimi i w obrębie poszczególnych państw. Choć w niektórych państwach w dalszym ciągu priorytetem pozostaje zaradzenie skutkom kryzysu i korekta zakłóceń równowagi, w proponowanych zaleceniach promuje się podejście bardziej nastawione na przyszłość i skupione na tworzeniu podstaw stabilnego, długoterminowego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Jednocześnie zachęca się do dokończenia reform w zakresie podatności na wstrząsy i zdolności przystosowania się do nich, ponieważ jest to nadal niezbędny warunek uniknięcia gwałtownego pogorszenia koniunktury gospodarczej w przyszłości.

W zaleceniach oparto się na kompleksowej analizie przedstawionej w ostatnich sprawozdaniach krajowych, w których zwrócono uwagę na szereg wyzwań dla długoterminowego wzrostu. Europa musi realizować reformy strukturalne, które usprawniają otoczenie biznesu i zapewniają dobre warunki inwestowania, zwłaszcza reformy rynku produktów i usług, reformy sprzyjające innowacjom, poprawiające dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do finansowania, wzmacniające instytucje publiczne przy pełnym

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego: Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2018 r., COM(2017) 690 final.

² Zalecenie Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, 14 maja 2018 r.

poszanowaniu praworządności oraz zwalczające korupcję. Europa musi także wspierać reformy, które przygotowują jej siłę roboczą na przyszłą, coraz bardziej powszechną cyfryzację, ograniczają nierówności dochodowe i zwiększają możliwości zatrudnienia, zwłaszcza dla młodych ludzi. Wreszcie, Europa potrzebuje reform, które wzmacniają jej odporność gospodarczą na wyzwania długoterminowe, takie jak trendy demograficzne, migracja, obniżanie emisyjności i presja na zasoby naturalne. Tylko odporne gospodarki mogą zapewnić długoterminową konwergencję gospodarczą i zmniejszenie różnic społecznych.

W tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów szczególną uwagę poświęcono wyzwaniom społecznym, w oparciu o Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r.⁽³⁾ Filar ten stanowi kierunkowskaz odnowionego procesu pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej na rzecz lepszych warunków pracy i życia w Unii Europejskiej, sprzyjającej wydajności i zapewniającej stabilność systemów opieki społecznej. Europejski semestr daje państwom członkowskim możliwość wspierania realizacji celów filaru i składania sprawozdań z postępów w tym zakresie. W związku z powyższym i przy należytych poszanowaniu kompetencji krajowych Komisja wezwała w ostatnim czasie państwa członkowskie do określenia odnowionych priorytetów i działań na poziomie krajowym w krajowych programach reform⁽⁴⁾. Proponowane zalecenia stanowią wsparcie dla tego procesu i zachętę dla państw członkowskich, aby realizowały reformy krajowe, biorąc pod uwagę trzy wymiary filaru: równe szanse i dostęp do rynku pracy, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochronę socjalną i włączenie społeczne. W tym kontekście szczególny nacisk kładzie się na rozwijanie odpowiednich umiejętności, skuteczne i odpowiednie siatki bezpieczeństwa socjalnego oraz usprawnienie dialogu społecznego w celu zapewnienia trwałych rezultatów.

Podczas kadencji obecnej Komisji europejski semestr modyfikowano, aby sprawniej funkcjonował i bardziej sprzyjał włączeniu społecznemu, a Komisja podejmowała wysiłki, by zwiększyć odpowiedzialność państw członkowskich i poprawić wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów. Komisja zastosowała szereg środków, aby zapewnić sprawniejsze funkcjonowanie tego procesu, większą przydatność, lepsze ukierunkowanie i bardziej solidną podstawę analityczną zaleceń oraz więcej możliwości dialogu. Środki te obejmują ustanowienie sieci urzędników odpowiedzialnych za europejski semestr w państwach członkowskich, częstsze i bliższe kontakty między Komisją i państwami członkowskimi na wszystkich poziomach administracji i na szczeblu politycznym, zarówno w Brukseli, jak i państwach członkowskich, oraz pluralistyczny dialog z partnerami społecznymi i zainteresowanymi stronami. Od publikacji ostatnich sprawozdań krajowych w całej Europie odbyły się spotkania konsultacyjne z organami krajowymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami; podczas tych spotkań dyskutowano, w jaki sposób można przełożyć główne wyzwania wskazane w sprawozdaniach na zalecenia dla poszczególnych krajów. Komisja kontynuuje też praktykę konsultowania się z państwami członkowskimi w sprawie analitycznej części sprawozdań krajowych przed ich publikacją. Pomimo wysiłków Komisji państwa członkowskie wciąż nie spełniają oczekiwań, jeżeli chodzi o wdrażanie zaleceń.

³ Międzyinstytucjonalna proklamacja w sprawie przyjęcia Europejskiego filaru praw socjalnych, 17 listopada 2017 r.

⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego: Monitorowanie realizacji europejskiego filaru praw socjalnych, COM(2018)130 final.

Aby dalej wspierać państwa członkowskie w realizacji uzgodnionych reform, Komisja proponuje wzmocniony zestaw narzędzi budżetowych. Począwszy od 2015 r., za pośrednictwem Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych, Komisja udziela wsparcia technicznego, aby usprawnić planowanie i wdrażanie reform sprzyjających wzrostowi gospodarczemu w państwach członkowskich. Od czasu uruchomienia programu wspierania reform strukturalnych państwa członkowskie złożyły wnioski o wsparcie znacznie przekraczające kwotę środków finansowych dostępnych w ramach rocznych cykli. W 2017 r. o wsparcie wystąpiły 24 państwa członkowskie, a znaczna większość projektów wybranych do finansowania dotyczy wyzwań uwzględnionych w europejskim semestrze⁽⁵⁾. W swoich wnioskach w sprawie pogłębienia unii gospodarczej i walutowej z dnia 6 grudnia 2017 r. Komisja opowiedziała się za wzmocnieniem tego wsparcia technicznego i przedstawiła pilotażowe narzędzie realizacji reform, które oferuje państwom członkowskim nowe możliwości wsparcia finansowego⁽⁶⁾. W oparciu o te inicjatywy, w kontekście wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r., na początku czerwca Komisja przedstawi nowy, usprawniony instrument, który zapewni wsparcie zarówno techniczne, jak i finansowe na rzecz realizacji krajowych zobowiązań w zakresie reform, aby dalej zwiększać odporność unii gospodarczej i walutowej.

2. OGÓLNY POSTĘP W REALIZACJI REFORM I KORYGOWANIU ZAKŁÓCEŃ

Obecna sytuacja gospodarcza stwarza korzystne warunki dla przyspieszenia realizacji reform. W ramach europejskiego semestru podjęto szereg działań, aby wypracować konsensus w sprawie najważniejszych wyzwań gospodarczych i społecznych, zwiększyć poczucie odpowiedzialności państw za programy reform i poprawić wyniki w zakresie wdrażania zaleceń. Jak wspomniano, działania te obejmują nasilenie wielopoziomowego dialogu politycznego, który poprzedza wydanie przez Komisję wniosków w sprawie zaleceń, zoptymalizowanie liczby zaleceń, skupienie się na reformach, które można wdrożyć w czasie 12–18 miesięcy, mniej nakazowy charakter zalecanych działań w ramach polityki oraz bardziej przejrzysty przekaz dotyczący oceny postępów w realizacji reform.

Pomimo tych wysiłków wdrażanie reform zapisanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów następuje powoli i nie jest satysfakcjonujące we wszystkich obszarach polityki. Obecnie, gdy kryzys gospodarczy już minął, istnieje ryzyko dalszego spowolnienia tempa reform oraz opóźnienia inicjowania i wdrażania złożonych reform z uwagi na brak zewnętrznej presji. Zamiast tego państwa członkowskie powinny na nowo podjąć zobowiązanie do wzmocnienia podstaw i odporności swoich gospodarek, również dlatego, że – jak pokazuje doświadczenie – pełne wdrożenie ważnych reform wywierających konkretny pozytywny wpływ na wzrost i zatrudnienie wymaga czasu.

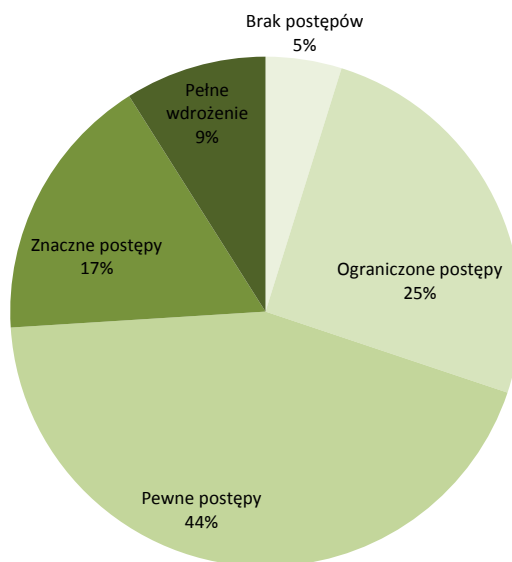
Od rozpoczęcia europejskiego semestru w 2011 r. ponad dwie trzecie zaleceń dla poszczególnych krajów wdrożono co najmniej na poziomie określonym jako „pewien postęp” (wykres 1). Wieloletnia ocena zaleceń daje lepsze wyniki niż ocena postępów z roku na rok (zob. wykres 2), co potwierdza, że ważne reformy są ostatecznie przeprowadzane, choć w wielu przypadkach proces ten wymaga czasu. Różne tempo realizacji reform często wiąże

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/825 z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie utworzenia Programu wspierania reform strukturalnych – program prac na 2018 r.

⁶ Ukierunkowane zmiany rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów mające na celu uruchomienie środków pieniężnych na wsparcie reform krajowych, COM(2017) 826 final.

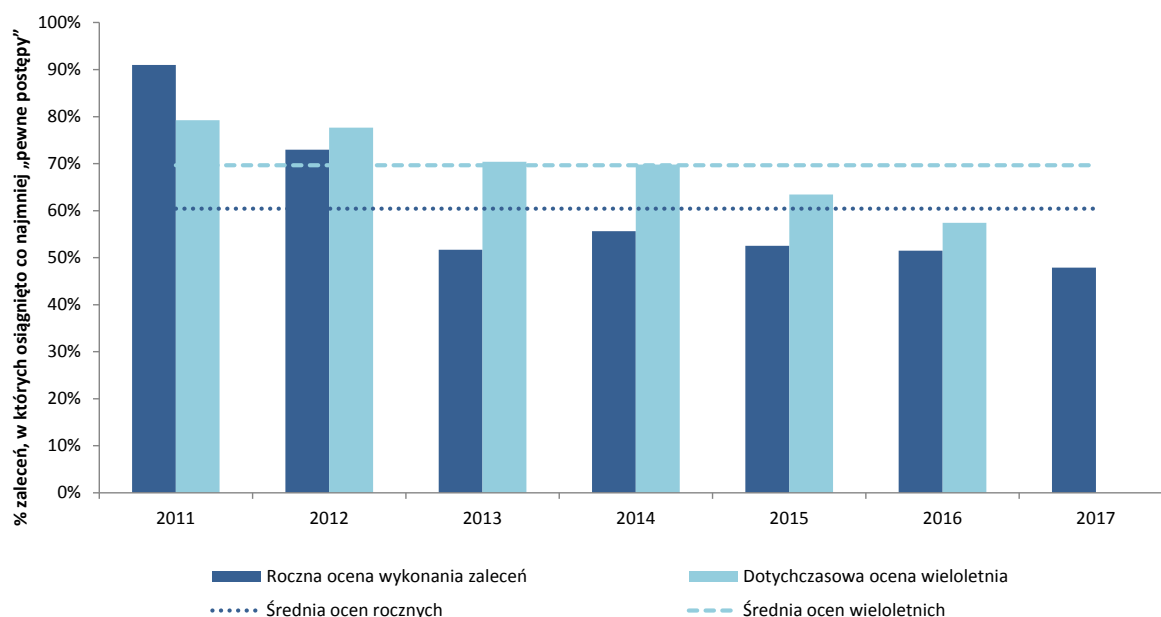
się z tym, jak pilne jest osiągnięcie postępu w określonych obszarach, ale wskazuje także na potrzebę budowania konsensusu, zwłaszcza jeżeli korzyści z reform nie są równomiernie rozłożone. Dla przykładu, z upływem lat państwa członkowskie poczyniły największe postępy w zakresie usług finansowych, polityki budżetowej i zarządzania budżetem, co świadczy o priorytetowym traktowaniu stabilizacji finansów publicznych i sektora finansowego w reakcji na kryzys gospodarczy i finansowy, który wymagał zdecydowanych działań w ramach polityki. Podobnie, działania na rzecz tworzenia miejsc pracy na podstawie umów na czas nieokreślony oraz rozwiązania problemu segmentacji rynków pracy znajdują swoje odbicie w dobrych wynikach wykonania zaleceń w tych obszarach. Z drugiej strony państwa członkowskie nie zajęły się jeszcze w wystarczającym stopniu niedociągnięciami w systemach podatkowych, takimi jak wąska baza podatkowa. Istnieje też pole do dalszych działań w zakresie opieki zdrowotnej i długoterminowej. Reformy w tej dziedzinie są zwykle czasochłonne z uwagi na skalę wyzwań i potencjalny wpływ na struktury administracyjne (wykres 3).

Wykres 1: Obecny poziom wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów z lat 2011–2017 (ocena wieloletnia)



Uwaga: W ocenie wieloletniej uwzględnia się wdrożenie zaleceń od momentu ich przyjęcia do publikacji niniejszego komunikatu w maju 2018 r. Ogólna ocena zaleceń dla poszczególnych krajów związanych z polityką budżetową obejmuje zgodność z paktem stabilności i wzrostu.

Wykres 2: Wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów – roczna ocena w każdym roku, poczynwszy od 2011 r., w stosunku do obecnego poziomu wdrożenia



Uwaga: W ocenie wieloletniej uwzględnia się wdrożenie zaleceń od momentu ich przyjęcia do publikacji niniejszego komunikatu w maju 2018 r. W przypadku lat 2011 i 2012 trudniej jest porównać ocenę roczną z oceną wieloletnią z powodu różnych kategorii oceny zaleceń dla poszczególnych krajów.

Z perspektywy rocznej wyniki w zakresie wdrażania zaleceń są mniej zadowalające, ponieważ postępy w poszczególnych obszarach polityki są nierówne. W porównaniu z ubiegłym rokiem państwa członkowskie poczyniły największe postępy w reformowaniu sektorów finansowych, na przykład przez poprawę warunków finansowania, działania na rzecz trwałego rozwiązania problemu kredytów zagrożonych oraz poprawę nadzoru bankowego. Duży postęp osiągnięto również w obszarze aktywnych polityk rynku pracy, które stały się bardziej zróżnicowane i na ogół skupiają się na podejściu lepiej dostosowanym do indywidualnych potrzeb. Sektor badań i rozwoju również otrzymuje coraz większe wsparcie dzięki rządowym wysiłkom na rzecz finansowania publicznej działalności badawczo-rozwojowej, zwiększonej rentowności w sektorze prywatnym oraz lepszym warunkom finansowania. Z drugiej strony mieszane wyniki obserwuje się w zakresie walki z uchylaniem się od opodatkowania, usprawnienia administracji podatkowej, zwalczania unikania opodatkowania oraz walki z korupcją. Umiarkowane postępy odnotowano również w zakresie rozwiązywania problemów związanych ze starzeniem się społeczeństwa, zagrażających długoterminowej stabilności finansów publicznych. Ten obszar polityki jest przedmiotem bardzo wielu zaleceń, lecz odnotowano w nim tylko ograniczony postęp. W dalszym ciągu wyzwaniem są reformy systemów edukacji, zwłaszcza mające na celu poprawę dostępu dla grup defaworyzowanych oraz poprawę ogólnej jakości edukacji; w większości państw członkowskich, do których w 2017 r. skierowano zalecenia w tej dziedzinie, osiągnięto jedynie ograniczony postęp (zob. wykres 3 i dodatek 2).

Wykres 3: Obszary polityki, w których odnotowano najwyższy i najniższy poziom wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów

Najwyższy poziom wdrożenia		Najniższy poziom wdrożenia	
Ocena roczna	Ocena wieloletnia	Ocena roczna	Ocena wieloletnia
Usługi finansowe 85 %	Usługi finansowe 88 %	Edukacja 7 %	Poszerzenie bazy podatkowej 32 %
Aktywna polityka rynku pracy 83 %	Przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia i ramy umów o pracę 75 %	Długoterminowa stabilność finansów publicznych, w tym emerytury 24 %	Opieka zdrowotna i długoterminowa 55 %

Uwaga: Odsetki odpowiadają udziałowi obszarów, w których osiągnięto przynajmniej „pewien postęp”, w podziale na obszary polityki w państwach członkowskich, do których skierowano zalecenie w tym obszarze polityki.

Kontynuowana jest korekta zakłóceń równowagi makroekonomicznej, ale w niektórych państwach członkowskich utrzymują się inne, nierozwiązane źródła zakłóceń równowagi i pojawiły się nowe czynniki ryzyka. Choć duża nadwyżka na rachunku obrotów bieżących strefy euro ustabilizowała się, to postępy w poszczególnych państwach członkowskich są różne. W niektórych państwach skorygowano uprzednio duże deficyty obrotów bieżących, zaś w innych utrzymują się zasadniczo niezmiennie nadwyżki. W niektórych państwach nadal wysoki jest poziom zadłużenia prywatnego, publicznego i zagranicznego. Zmniejszenie udziału finansowania dłużnego przebiega w nierównym tempie – szybsze redukcje nie zawsze notuje się tam, gdzie zadłużenie jest wyższe. Utrzymanie trwałej tendencji spadkowej tego zadłużenia jest konieczne, aby zdecydowanie ograniczyć podatność na czynniki ryzyka w sytuacji, w której przewiduje się stopniową normalizację warunków polityki monetarnej. Dalsze przywrócenie równowagi miałoby uzasadnienie w przypadku państw członkowskich z deficytem obrotów bieżących lub dużym zadłużeniem zagranicznym, które miałyby chronić uzyskaną w ostatnim czasie poprawę konkurencyjności cenowej. Państwa członkowskie posiadające duże nadwyżki powinny dążyć do szybszego wzrostu wynagrodzeń i inwestycji. W przypadku wszystkich państw środki zwiększające wydajność mają zasadnicze znaczenie dla wspierania długoterminowego wzrostu i dynamiki realnych wynagrodzeń, które w większości państw i sektorów są nadal ograniczone, pomimo kurczenia się rynków pracy. Większa dynamika płac, jeśli przełoży się na większy popyt wewnętrzny, dalej wspierać będzie trwającą ekspansję gospodarczą. Ścisłego monitorowania w coraz większej liczbie państw członkowskich wymagają problemy związane z dużym skokiem cen nieruchomości, w miarę jak obserwowane wcześniej luki wynikające z zaniżonych cen są eliminowane. Wskazuje to na specyficzne dla niektórych państw problemy gospodarcze i finansowe, które mają szczególne znaczenie dla dobrego funkcjonowania strefy euro z uwagi na silne powiązania gospodarcze i finansowe między członkami tej strefy.

Zalecenia skierowane do jedenastu państw członkowskich, w których stwierdzono zakłócenia równowagi, przyczynią się do ograniczenia tych zakłóceń. Coraz lepsze warunki ekonomiczne znalazły odbicie we wnioskach Komisji w sprawie kategorii stosowanych w procedurze dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej⁽⁷⁾. Na podstawie szczegółowej oceny sytuacji dwunastu państw członkowskich Komisja stwierdziła zakłócenia równowagi w jedenastu państwach. Doszła do wniosku, że w Słowenii nie występują już zakłócenia równowagi makroekonomicznej, a zakłócenia występujące w Bułgarii, Francji i Portugalii nie są już nadmierne. Ogółem, w ośmiu państwach stwierdza się obecnie zakłócenia równowagi (Bułgaria, Francja, Niemcy, Irlandia, Portugalia, Hiszpania, Niderlandy i Szwecja), zaś w trzech państwach nadmierne zakłócenia równowagi (Chorwacja, Cypr i Włochy). Podobnie jak w poprzednich latach szczególnym monitorowaniem w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej objęte zostaną wszystkie państwa, w których występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej lub nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej, przy czym zakres tego procesu monitorowania odzwierciedlać będzie zakres problemów i powagę zakłóceń równowagi⁽⁸⁾.

Ze sprawozdania z konwergencji z 2018 r.⁽⁹⁾ wynika, że państwa członkowskie objęte derogacją muszą poczynić dalsze postępy, aby były zdolne do przyjęcia euro. Euro, używane codziennie przez około 342 mln mieszkańców 19 państw członkowskich, ma być wspólną walutą całej Unii Europejskiej. Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Danii i Zjednoczonego Królestwa są zobowiązane do przyjęcia euro po osiągnięciu wysokiego poziomu trwałej konwergencji. Przystąpienie do strefy euro to proces otwarty, oparty na przepisach i uregulowany Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Protokołem nr 13 w sprawie kryteriów konwergencji. Tegoroczne wydanie publikowanego co dwa lata sprawozdania z konwergencji obejmuje siedem państw członkowskich, które są prawnie zobowiązane do przyjęcia euro: Bułgarię, Republikę Czeską, Chorwację, Węgry, Polskę, Rumunię i Szwecję. Zawiera analizę zgodności prawodawstwa krajowego i postępów poczynionych przez te państwa członkowskie w osiąganiu wysokiego poziomu trwałej konwergencji gospodarczej, biorąc za podstawę oceny kryteria konwergencji (stabilność cen, finanse publiczne, stabilność kursu wymiany oraz długoterminowe stopy procentowe). Sprawozdanie uwzględnia też inne czynniki wymienione w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, które są istotne dla oceny trwałości konwergencji.

W sprawozdaniu stwierdzono, że w tym momencie żadne z państw objętych oceną nie spełnia wszystkich warunków przyjęcia euro. Wszystkie siedem państw członkowskich spełnia kryterium dotyczące finansów publicznych, przy czym zdecydowanie najlepsze wyniki osiąga Bułgaria, której dług publiczny wynosi mniej niż 30 % PKB. Wszystkie państwa, z wyjątkiem Republiki Czeskiej, Węgier i Rumunii, spełniają kryterium stabilności cen; w Bułgarii średnia stopa inflacji wynosi zaledwie 1,4 %. Podobnie, wszystkie analizowane państwa członkowskie, z wyjątkiem Polski i Rumunii, spełniają kryterium

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy – Europejski semestr 2018: Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, COM(2018) 120 final.

⁸ W dniu 7 marca 2018 r. Komisja zdecydowała, że w szczególności w przypadku Bułgarii i Portugalii ściśle monitorowane będą zobowiązania polityczne i rozwój sytuacji w zakresie zakłóceń równowagi, ponieważ konieczne są dalsze wysiłki, aby osiągnąć trwałą korektę.

⁹ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady: Sprawozdanie z konwergencji z 2018 r., COM(2018) 370 final.

długoterminowych stóp procentowych. Z drugiej strony żadne państwo nie spełnia kryterium kursu wymiany, ponieważ żadne nie przystąpiło do europejskiego mechanizmu kursowego (ERM II). Waluta Bułgarii, lew, jest już powiązany z euro od 1999 r. Gospodarka Bułgarii jest więc przyzwyczajona do funkcjonowania bez elastycznego kursu wymiany, a więc spełnia kryterium podobne do warunku członkostwa w ERM II. Przegląd pozostałych czynników wskazuje, że choć państwa są na ogół dobrze zintegrowane pod względem gospodarczym i finansowym z resztą UE, to niektóre w dalszym ciągu wykazują słabości makroekonomiczne lub problemy związane z otoczeniem biznesu i ramami instytucjonalnymi, które mogą stwarzać ryzyko dla trwałości procesu konwergencji. Pełną zgodność przepisów prawnych osiągnęło tylko jedno państwo – Chorwacja. Staranne przygotowanie się do członkostwa w strefie euro ma kluczowe znaczenie i Komisja jest gotowa pomóc państwom członkowskim w drodze do przyjęcia euro. W ramach wniosków ustawodawczych dotyczących wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r. Komisja przedstawi wkrótce specjalny program wspierania takich działań na rzecz konwergencji.

3. GŁÓWNE CELE ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

Nadrzędnym celem zaleceń jest zachęcenie państw członkowskich do wykorzystania obecnej sprzyjającej sytuacji gospodarczej do dalszego wzmocnienia odporności swoich gospodarek. Zważywszy na korzystne warunki koniunkturalne, wszystkie państwa członkowskie powinny w pierwszej kolejności przeprowadzić reformy, które będą miały na celu: zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego i zapewnienie, by lepiej sprzyjał włączeniu społecznemu; poprawę otoczenia instytucjonalnego i biznesowego; usunięcie przeszkód utrudniających inwestycje; poprawę efektywności wykorzystania zasobów; wspieranie tworzenia dobrej jakości miejsc pracy; zmniejszanie nierówności; przeciwdziałanie problemowi niedopasowania umiejętności; zapewnienie efektywnej, odpornej i dostępnej opieki zdrowotnej oraz poprawę siatek bezpieczeństwa socjalnego.

Finanse publiczne, system podatkowy i sektor finansowy

Patrząc wstecz, elastyczność w ramach paktu stabilności i wzrostu, zastosowana przez Komisję przy poparciu Rady, umożliwiła osiągnięcie odpowiedniej równowagi między zapewnieniem odpowiedzialności budżetowej a wspieraniem wzrostu w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Komisja przeprowadziła przegląd stosowania mechanizmu elastyczności w ramach obowiązujących przepisów od czasu jego wprowadzenia w 2015 r.¹⁰. Po pierwsze, modulacja wymaganej korekty budżetowej pomogła utrzymać ożywienie koniunktury w przypadkach, w których było ono najbardziej niestabilne, jednocześnie sprzyjając osiągnięciu dobrego stanu finansów publicznych i ograniczaniu zadłużenia w zadowalającym tempie; w niektórych państwach członkowskich jednak priorytetowym zadaniem pozostaje budowanie buforów fiskalnych. Po drugie, wykorzystanie elastyczności w celu wspierania reform strukturalnych i inwestycji publicznych wydaje się właściwe i uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia w tych państwach członkowskich, które rzeczywiście na tym skorzystały. Całkowity wpływ reform i inwestycji na wzrost można jednak ocenić dopiero w perspektywie średniookresowej.

W sytuacji stopniowej poprawy warunków ekonomicznych nadszedł czas na odbudowę buforów fiskalnych w państwach o wysokim zadłużeniu oraz wykorzystanie przestrzeni

¹⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego: Przegląd mechanizmu elastyczności w ramach paktu stabilności i wzrostu, COM(2018) 335 final.

fiskalnej w państwach posiadających nadwyżki, aby ich gospodarki były bardziej odporne i lepiej sprzyjały wzrostowi. Spodziewana jest dalsza poprawa finansów publicznych w Unii. Dzięki rosnącej ekspansji gospodarczej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się w 2017 r. do 1,0 % PKB w Unii Europejskiej i spodziewany jest dalszy jego spadek. Podobnie dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się do 83,1 % PKB w Unii Europejskiej i prognozowana jest dalsza stała tendencja spadkowa tego wskaźnika. Kurs polityki budżetowej w 2017 r. był zasadniczo neutralny i powinien taki pozostać w 2018 r. W sytuacji niezmiennego kursu polityki przewiduje się, że w 2019 r. większość państw – w tym kilka państw o wysokim poziomie długu publicznego – odnotuje wzrost lub jedynie niewielkie zmniejszenie deficytu strukturalnego, a zatem w dalszym ciągu będzie narażona na możliwe przyszłe wstrząsy. W zaleceniach dla poszczególnych krajów ustalono spójną z paktem stabilności i wzrostu korektę budżetową, jakiej wymaga się od państw członkowskich, które nie osiągnęły jeszcze średniookresowego celu budżetowego. Państwom członkowskim posiadającym odpowiednią przestrzeń fiskalną zaleca się jednak również wykorzystanie polityki budżetowej i strukturalnej w ramach paktu stabilności i wzrostu do wspierania wzrostu, aby ułatwić przywrócenie równowagi gospodarczej i zapewnić znaczące efekty zewnętrzne dla innych państw członkowskich. Wynikająca z tych zaleceń kombinacja polityk budżetowych w państwach członkowskich oznaczałaby, że w ujęciu zbiorczym kurs polityki budżetowej strefy euro w 2019 r. pozostałby zasadniczo neutralny, zapewniając odpowiednią równowagę między stabilnością finansów publicznych a utrzymaniem trwającej ekspansji gospodarczej i wzrostu zatrudnienia.

Z biegiem lat państwa członkowskie znacząco usprawniły swoje ramy budżetowe, co przynosi teraz efekty, przyczyniając się do lepszych perspektyw budżetowych. W niektórych państwach członkowskich trzeba kontynuować reformy, aby odnieść korzyści z solidnych krajowych ram budżetowych i zapewnić, by państwa członkowskie wspólnie przyczyniały się do prowadzenia ostrożnej polityki budżetowej na poziomie Unii. Podczas gdy Chorwacji i Rumunii zaleca się wprowadzenie lub wdrożenie szeroko zakrojonych reform ram budżetowych, w Belgii i Polsce konieczne są ukierunkowane usprawnienia, takie jak koordynacja działań na różnych szczeblach administracji, usprawnienie procedur budżetowych lub niezależne monitorowanie.

Aby zapewnić dostępność finansów publicznych na średnio- i długoterminowe projekty inwestycyjne, należy zwrócić szczególną uwagę na ich strukturę. Odpowiednia alokacja dochodów i wydatków publicznych w różnych obszarach polityki mogłaby być łącznie bardziej sprzyjająca dla wzrostu gospodarczego. Potrzebne są też dalsze działania na rzecz poprawy skuteczności i efektywności podatków i wydatków na wszystkich szczeblach rządu. Przydatnym narzędziem zapewniającym lepszą alokację pieniędzy podatników są rygorystycznie przeprowadzane przeglądy wydatków. Zgodnie z tegorocznymi zaleceniami Austria, Belgia, Bułgaria, Finlandia, Francja, Węgry, Polska, Portugalia i Rumunia powinny podjąć działania w tym obszarze.

Wpływ starzenia się społeczeństwa na budżety krajowe uzasadnia potrzebę reform systemów emerytalnych oraz systemów opieki zdrowotnej i długoterminowej. Mają one zasadnicze znaczenie dla zapewnienia długoterminowej stabilności finansów publicznych oraz adekwatnych i dostępnych świadczeń zabezpieczenia społecznego i opieki zdrowotnej. Z doświadczenia wynika, że jest to jeden z obszarów, w których najtrudniej jest przeprowadzić reformy, dlatego należy szybko uchylać podstawy prawne takich reform, ale wdrażać je stopniowo, aby dotknięte nimi grupy społeczne miały możliwość przystosowania się do nowej sytuacji. Różne państwa członkowskie podjęły jednak kroki w celu zreformowania systemów emerytalnych i opieki zdrowotnej i teraz potrzebują odwagi, aby te

reformy utrzymać. Komisja zaleca dalsze reformy w tych obszarach kilku państw członkowskim, na przykład Republice Czeskiej, Irlandii, Węgrom i Litwie.

Niezbędne są dalsze wysiłki, aby zaradzić wysokim poziomom opodatkowania pracy, a jednocześnie utrzymać konieczne dochody na cele polityki publicznej, zwiększyć zachęty do pracy i wspierać tworzenie miejsc pracy dla słabszych grup społecznych. Kilka państw członkowskich kontynuowało działania ograniczające obciążenie podatkowe pracy, skupiając się w szczególności na osobach o niskich dochodach; w tym roku zaleca się dalsze działania w tym zakresie Austrii, Niemcom, Włochom i Łotwie. Reformy systemów podatkowych muszą jednak chronić dochody zapewniające adekwatną ochronę socjalną i inwestycje. W tym kontekście kilka zaleceń dotyczących poszerzenia bazy podatkowej wydano dla Chorwacji, Włoch i Litwy, zalecając na przykład Chorwacji wprowadzenie pobieranego okresowo podatku od nieruchomości.

Usprawnienie przepisów podatkowych i administracji podatkowej jest niezbędne do zapewnienia stabilności systemów podatkowych państw członkowskich i zabezpieczenia równych warunków działania i pozytywnego otoczenia biznesu dla przedsiębiorstw. Stabilny, prosty i opłacalny system podatkowy może poprawić przestrzeganie przepisów prawa podatkowego i przyczynić się do pozytywnego klimatu inwestycyjnego. Z tego względu proponuje się zalecenia dotyczące uproszczenia systemu podatkowego we Francji i na Węgrzech, zwiększenia jego efektywności w Niemczech oraz usprawnienia administracji podatkowej w Bułgarii, na Litwie i w Rumunii. Jak zaznaczono w zaleceniu dla strefy euro z 2018 r., walka z agresywnym planowaniem podatkowym ma kluczowe znaczenie dla zapobiegania zakłóceniom konkurencji między przedsiębiorstwami, zapewnienia sprawiedliwego traktowania podatników i ochrony finansów publicznych, a przez to przyczynia się też do zachowania spójności społecznej i zwalczania nierówności. Skutki uboczne agresywnego planowania podatkowego, odczuwane przez inne państwa członkowskie, wymagają skoordynowanych działań w ramach polityk krajowych w celu uzupełnienia prawodawstwa Unii. Państwa członkowskie zaangażowały się w działania na poziomie europejskim, aby zwiększyć przejrzystość podatkową i uzgodnić minimalny poziom ochrony przed nadużyciami. Podjęły też kroki na poziomie krajowym, na przykład przez zmianę lub uchylenie korzystnego opodatkowania dochodów z patentów, które ułatwiało agresywne planowanie podatkowe, bądź przez zmianę przepisów dotyczących rezydencji podatkowej. Gruntowny przegląd przepisów podatkowych i odpowiednich wskaźników gospodarczych pokazuje jednak, że pomimo tych postępów systemy podatkowe w niektórych państwach członkowskich w dalszym ciągu są wykorzystywane przez korporacje wielonarodowe, które uprawiają agresywne planowanie podatkowe.

W ubiegłym roku w kilku państwach członkowskich poczyniono postępy we wzmacnianiu sektora finansowego, ograniczając zarówno stany, jak i przepływy kredytów zagrożonych. W szczególności podjęto działania mające na celu usprawnienie ram niewypłacalności, wzmocnienie ram nadzoru i ograniczenie liczby kredytów zagrożonych, w tym za pośrednictwem spółek zarządzania aktywami. Dalsze działania w tym zakresie zaleca się Bułgarii, Cypru i Malcie, aby wzmocnić nadzór sektora finansowego w segmentach wchodzących w zakres kompetencji organów krajowych. W szeregu państw członkowskich nadal notuje się duży odsetek kredytów zagrożonych. Zalecenia w tym obszarze kieruje się do Bułgarii, Cypru, Irlandii, Włoch i Malty.

Sytuacja na rynku nieruchomości może mieć destabilizujący wpływ na sektor finansowy, co wymaga działań w niektórych państwach członkowskich. Nieruchomości mieszkaniowe na ogół stanowią główne aktywa gospodarstw domowych i są też zwykle wykorzystywane przez przedsiębiorstwa jako zabezpieczenie kredytów. Zapobieganie gwałtownym wzrostom i spadkom mogłoby więc zwiększyć odporność gospodarek na potencjalne wstrząsy, zwłaszcza jeżeli towarzyszy temu korekta cen nieruchomości

mieszkaniowych. Z tego względu Irlandii, Zjednoczonemu Królestwu i Szwecji zaleca się ograniczenie utrudnień w podaży nieruchomości mieszkalnych. Ograniczanie zachęt do zadłużania się, stwarzanych w szczególności przez system podatkowy, takich jak możliwość odliczania od podatku odsetek od kredytu hipotecznego, przyczyniłoby się do zmniejszenia wysokiego poziomu zadłużenia gospodarstw domowych w Szwecji.

Ramka 1. Aktualne informacje na temat nadzoru w ramach paktu stabilności i wzrostu

Na podstawie oceny programów stabilności i konwergencji na 2018 r. Komisja podjęła też szereg działań w ramach paktu stabilności i wzrostu.

Komisja zaleca zamknięcie procedury nadmiernego deficytu w przypadku Francji. W tej sytuacji tylko Hiszpania, która do końca 2018 r. ma skorygować nadmierny deficyt budżetowy, pozostaje objęta częścią naprawczą paktu stabilności i wzrostu.

Komisja przyjęła na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE sprawozdania dotyczące Belgii i Włoch, w których oceniła przestrzeganie przez te państwa kryterium długu określonego w Traktacie. W przypadku Włoch stwierdzono, że kryterium długu należy uznać za obecnie spełnione. Jeżeli chodzi o Belgię, to nie znaleziono wystarczających dowodów, aby ostatecznie stwierdzić, czy kryterium długu jest spełnione czy też nie. W obu państwach jednak korekta budżetowa w 2018 r. wydaje się obecnie nieadekwatna. Komisja ponownie oceni zgodność na podstawie danych *ex post* za 2018 r., które zostaną zgłoszone wiosną 2019 r.

Komisja zaleca również Radzie podjęcie decyzji stwierdzającej, że Rumunia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie z grudnia 2017 r. wydane w ramach procedury znaczącego odstępstwa. Procedurę tę wszczęto w czerwcu 2017 r. po odnotowaniu znaczącego odstępstwa w 2016 r. Komisja wydaje ponadto ostrzeżenie skierowane do Węgier i Rumunii w sprawie znaczącego odstępstwa od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2017 r. To już drugie ostrzeżenie adresowane do Rumunii. Komisja zaleca Radzie przyjęcie zalecenia dla Węgier i Rumunii dotyczącego wprowadzenia odpowiednich środków w celu skorygowania tego znaczącego odstępstwa. Procedura znaczącego odstępstwa daje władzom możliwość podjęcia działania naprawczego, aby uniknąć wszczęcia procedury nadmiernego deficytu.

Choć wszędzie poprawia się sytuacja na rynku pracy, potrzebne są dalsze działania, aby korzyści z ożywienia gospodarczego odczuły wszystkie grupy społeczne i poprawiła się stabilność systemów opieki społecznej. Notuje się znaczne różnice pod względem wskaźnika uczestnictwa różnych grup ludności w rynku pracy. Tak jest zwłaszcza w przypadku osób o niskich kwalifikacjach, młodzieży, osób starszych, osób ze środowisk migracyjnych i osób niepełnosprawnych. Austrii, Belgii i Francji zaleca się przyjęcie środków w celu poprawy sytuacji na rynku pracy osób ze środowisk migracyjnych. Austria, Republika Czeska, Estonia, Włochy i Polska powinny zająć się problemem zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn pod względem wskaźnika zatrudnienia i wysokości wynagrodzenia, czego przyczyną często jest brak odpowiednich usług opieki i możliwości zachowania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym lub czynniki zniechęcające w systemach opodatkowania i zabezpieczenia społecznego. W Hiszpanii, Niemczech, Polsce i Portugalii należy zająć się problemem segmentacji rynków pracy za pomocą środków takich jak: wspieranie przechodzenia na umowy na czas nieokreślony, ograniczanie czynników zachęcających pracodawców do zatrudniania pracowników tymczasowych i zapewnienie równego dostępu do ochrony socjalnej dla takich pracowników.

W świetle rozwoju technologicznego i wyzwań demograficznych dalsze inwestowanie w umiejętności jest niezbędne do utrzymania poziomu inwestycji i wzrostu wydajności. Zmiana i podnoszenie kwalifikacji to kluczowe działania, dzięki którym rynki pracy stają się bardziej dynamiczne i lepiej sprzyjają włączeniu społecznemu, tak aby wszyscy mogli w pełni uczestniczyć w społeczeństwie lub angażować się w działalność przedsiębiorczą. Należy wspierać przechodzenie od kariery zawodowej wymagającej niższych umiejętności do kariery zawodowej wymagającej wyższych umiejętności – w tym zakresie zdecydowane działania w ramach polityki i odpowiednie inwestycje zaleca się Irlandii, Łotwie, Słowacji i Zjednoczonemu Królestwu. Belgii zaleca się zwiększenie odsetka absolwentów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki.

Należy też skupić działania na poprawie jakości systemów kształcenia i szkolenia oraz zapewnieniu równego dostępu do kształcenia i szkolenia, w tym dla grup defaworyzowanych, takich jak Romowie, osoby ze środowisk migracyjnych oraz osoby niepełnosprawne. Nierówności edukacyjne, w tym przekazywane z pokolenia na pokolenie, stanowią zagrożenie dla spójności społecznej i długoterminowego dobrobytu europejskich społeczeństw. W tegorocznych zaleceniach skupiono się więc na jakości i osiąganiu umiejętności podstawowych w Austrii, ograniczaniu zjawiska wczesnego kończenia nauki w Hiszpanii, poprawie sytuacji nauczycieli w Republice Czeskiej, zwiększaniu przydatności edukacji na rynku pracy w Chorwacji, na Łotwie i Litwie, a także usprawnieniu uczenia się dorosłych w Polsce, na Litwie, w Słowenii i Portugalii, zaś szkolenia zawodowego na Cyprze, we Francji i we Włoszech. Do Bułgarii, Republiki Czeskiej, Węgier, Rumunii i Słowacji skierowano zalecenia dotyczące poprawy dostępu do dobrej jakości powszechnej edukacji integracyjnej dla grup defaworyzowanych, w szczególności Romów.

Dzięki wzrostowi zatrudnienia sytuacja społeczna w większości państw członkowskich poprawia się. Z tablicy wskaźników społecznych wynika, że w kilku państwach członkowskich występują krytyczne zjawiska społeczno-ekonomiczne, takie jak znaczne nierówności dochodowe i ubóstwo pracujących, niewielki wpływ transferów socjalnych lub ograniczony dostęp do usług społecznych. W tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów szczególną uwagę zwraca się na włączenie społeczne i efektywność systemów ochrony socjalnej, na przykład w Hiszpanii, na Węgrzech, w Chorwacji, Estonii, na Litwie i Łotwie.

Potrzebna jest reforma systemów ochrony zdrowia, aby złagodzić skutki starzenia się społeczeństwa i poprawić dostęp do opieki zdrowotnej. Wiele państw członkowskich w ostatnim czasie rozpoczęło reformy system opieki zdrowotnej, aby zwiększyć opłacalność, stabilność finansowania, odporność, przystępność cenową i dostępność opieki oraz poprawić stan zdrowia ludności. W zaleceniach zachęca się zatem państwa członkowskie do: wdrożenia niedawno przyjętych lub będących w toku uzgodnień reform na rzecz zwiększenia opłacalności i dostępności systemu opieki zdrowotnej na Cyprze, w Finlandii, na Litwie i w Słowenii; podjęcia zdecydowanych działań w celu zapewnienia odpowiedniego i efektywnego budżetowania systemu w Portugalii; poprawy stabilności budżetowej i opłacalności systemu na Malcie, w Austrii i Irlandii; wzmocnienia podstawowej i ambulatoryjnej opieki zdrowotnej na Łotwie, Litwie i w Rumunii; inwestowania w profilaktykę zdrowotną na Litwie; poprawy sytuacji pracowników ochrony zdrowia w Bułgarii i na Słowacji oraz ograniczenia opłat własnych ponoszonych przez pacjentów w Bułgarii i na Łotwie.

Wkład dialogu społecznego w opracowywanie i wdrażanie polityki jest istotny dla zwiększenia poczucia odpowiedzialności za reformy i zapewnienia, że są one dobrze realizowane, trwale i sprzyjają włączeniu społecznemu. Od przyjęcia zaleceń dla poszczególnych krajów z 2017 r. niektóre państwa członkowskie podjęły działania w celu zwiększenia możliwości usystematyzowanego dialogu i uczestnictwa organizacji pracodawców i związków zawodowych. W innych przypadkach jednak takich ram nie ma lub odgrywają one jedynie marginalną rolę. Choć nie ma jednego modelu, który służyłby za punkt odniesienia, istnieje pole do zwiększenia dialogu społecznego i zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki na Węgrzech i w Rumunii.

Polityka sektorowa w celu wspierania inwestycji i zwiększenia wydajności

Znaczne postępy w eliminowaniu skutków kryzysu pozwoliły skoncentrować działania na podstawowych problemach związanych z wydajnością. Choć większość państw członkowskich już w przeszłości otrzymała zalecenia w obszarach związanych ze wzrostem wydajności, to nadszedł czas, aby poczynić bardziej znaczące postępy w realizacji reform w tym zakresie. Zasadnicze znaczenie w tym względzie ma inwestowanie w infrastrukturę oraz badania i rozwój. Zapewnienie, aby inwestycje na rzecz innowacji były kierowane do najbardziej wydajnych obszarów, wymaga różnych działań: należy usunąć przeszkody regulacyjne, usprawnić otoczenie biznesu i wspierać przedsiębiorczość. Zgodnie z tym zalecenia dla poszczególnych krajów są lepiej dostosowane do specyficznych potrzeb każdego państwa członkowskiego, aby wspierać inwestycje i ponownie pobudzić wzrost gospodarczy.

Strategie w obszarze innowacji, inwestycji w badania i rozwój oraz cyfryzacji będą miały pozytywny i trwały wpływ na wydajność, ale priorytety są bardzo różne w zależności od państwa członkowskiego. Państwa znacznie się różnią poziomem cyfryzacji, czy to pod względem infrastruktury, czy dostępności umiejętności cyfrowych, i nawet państwa członkowskie z ogólnie dobrymi wynikami wykazują duże różnice regionalne. Estonii, Hiszpanii, Francji, Irlandii, Włochom, Litwie i Słowacji zaleca się wzmocnienie publicznego lub prywatnego sektora badań i rozwoju pod względem inwestycji lub efektywności przez lepsze ukierunkowanie działań. Wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami a instytutami badawczymi zaleca się Francji, Irlandii, Litwie i Polsce.

Aby poprawić otoczenie biznesu i zwiększyć potencjał wzrostu, konieczne jest stałe inwestowanie w infrastrukturę. Dobra infrastruktura sieciowa obniża koszty rozpoczęcia lub prowadzenia działalności gospodarczej, zaś wzajemne połączenia między państwami członkowskimi i regionami są kluczem do wykorzystania w pełni potencjału jednolitego rynku. Kryzys spowodował spadek inwestycji infrastrukturalnych, zwłaszcza w najbardziej

dotkniętych kryzysem państwach członkowskich. W tych przypadkach odnotowano zwłaszcza niski poziom inwestycji w zakresie infrastruktury transportowej, energetycznej i cyfrowej, co wywołuje znaczące negatywne efekty zewnętrzne dla społeczeństwa i środowiska. Sektory te w dalszym ciągu wymagają znacznych nakładów inwestycyjnych, także w państwach członkowskich, które dobrze radziły sobie podczas kryzysu. W niektórych państwach dalsze inwestycje potrzebne są też w przypadku infrastruktury gospodarowania odpadami i gospodarki wodnej, aby zapewnić ich modernizację i wspierać stopniową transformację w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym. Zalecenia dotyczące infrastruktury proponuje się dla Belgii, Republiki Czeskiej, Niemiec, Irlandii i Rumunii.

Reformy mające na celu budowanie konkurencyjnych i dynamicznych rynków stwarzają nowe możliwości wzrostu, z których przedsiębiorstwa mogą łatwo skorzystać w czasach dobrej koniunktury gospodarczej. Reformy, które ułatwiają otwarcie rynku, wejście na rynek, rozwój przedsiębiorstw, restrukturyzację lub opuszczenie rynku przez nieefektywne przedsiębiorstwa oraz tworzenie nowych modeli biznesu, zwiększają wydajność i przynoszą korzyści obywatelom i całej gospodarce. Restrykcyjne regulacje w sektorze usług znacząco zwiększają koszty dla dużych konsumentów usług, takich jak przemysł wytwórczy. W szczególności reformy usług dla przedsiębiorstw, które stanowią coraz istotniejszy wkład do innych branż, skutkować będą wzrostem wydajności dzięki obniżaniu kosztów i poprawie dostępności i jakości oferowanych usług. Zalecenia dotyczące reform regulacyjnych, zwłaszcza w sektorze usług, kieruje się do Austrii, Belgii, Chorwacji, Niemiec, Włoch, Francji, Węgier, Luksemburga i Słowenii.

Administracja publiczna i otoczenie biznesu

Otoczenie biznesu uległo poprawie ze względu na silne ożywienie gospodarcze, a także dzięki reformom strukturalnym. W przyszłości należy kontynuować działania w tym kierunku, także w państwach o stosunkowo dobrej pozycji, tak aby utrzymać ich przewagę na poziomie globalnym. Zalecenia dotyczące poprawy różnych aspektów efektywności i jakości administracji publicznej wydano w tym roku dla Cypru, Chorwacji i Włoch. Zarządzanie przedsiębiorstwami państwowymi i ich wyniki gospodarcze nadal stanowią problem w wielu państwach członkowskich; zalecenia z tym związane kieruje się do Bułgarii, Cypru, Chorwacji, Włoch, Portugalii i Rumunii.

W szeregu państw członkowskich potrzebne są dalsze działania, aby zapewnić niezależność i skuteczność systemu wymiaru sprawiedliwości, usprawnić udzielanie zamówień publicznych i zwalczać korupcję. Rozwiązanie tych kwestii ma zasadnicze znaczenie dla poprawy zaufania przedsiębiorców i klimatu inwestycyjnego, a także dla zapewnienia udanej realizacji innych reform strukturalnych. W kilku państwach wprowadzono środki w celu usprawnienia funkcjonowania systemu udzielania zamówień publicznych, w tym elektroniczne zamówienia publiczne. Wciąż jednak istnieją możliwości poprawy, zwłaszcza jeżeli chodzi o konkurencję, przejrzystość i profesjonalizację zamówień publicznych; w dużej mierze niewykorzystany jest też potencjał strategicznych zamówień publicznych. Zalecenia związane z udzielaniem zamówień publicznych kieruje się do Republiki Czeskiej, Hiszpanii, Węgier, Rumunii, Słowenii i Słowacji. Choć niektóre państwa członkowskie przyjęły nowe środki antykorupcyjne, korupcja wciąż jest poważnym problemem w kilku państwach członkowskich, gdzie wywiera negatywny wpływ na potencjał wzrostu gospodarczego i otoczenie biznesu. W niektórych przypadkach wzmocnić należy skuteczne prowadzenie dochodzeń i ściganie w sprawach korupcji oraz usprawnić jej zapobieganie. Ochrona sygnalistów, prawodawstwo w dziedzinie lobbingu, ujawnianie i weryfikacja aktywów i interesów, zapewnienie organom antykorupcyjnym odpowiednich zasobów, a także przejrzystość i otwarty dostęp do informacji to również obszary, w których konieczna jest dalsza poprawa. Do kilku państw członkowskich skierowano zalecenia

poświęcone tym aspektom. Chorwacja, Cypr, Włochy, Portugalia i Słowacja otrzymały zalecenie poprawy skuteczności systemu wymiaru sprawiedliwości.

Dostęp do finansowania poprawił się dzięki reformom i ożywieniu gospodarczemu, ale przyszła odporność zależy od wyposażenia przedsiębiorstw w więcej możliwości finansowania kapitałowego. Dostęp do finansowania znacznie się poprawił dzięki sprzyjającym warunkom wynikającym z cyklu koniunkturalnego, a także dzięki reformom przeprowadzonym w szeregu państw. W niektórych państwach członkowskich jest on jednak utrudniony, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw. W szczególności nowe, innowacyjne i szybko rozwijające się przedsiębiorstwa są uzależnione od kapitału wysokiego ryzyka i dostępu do publicznych rynków kapitałowych dla zaspokojenia swoich potrzeb na wczesnych i dalszych etapach wzrostu. Zalecenia dotyczące dostępu do finansowania proponuje się dla Cypru, Włoch i Portugalii.

4. PODSUMOWANIE

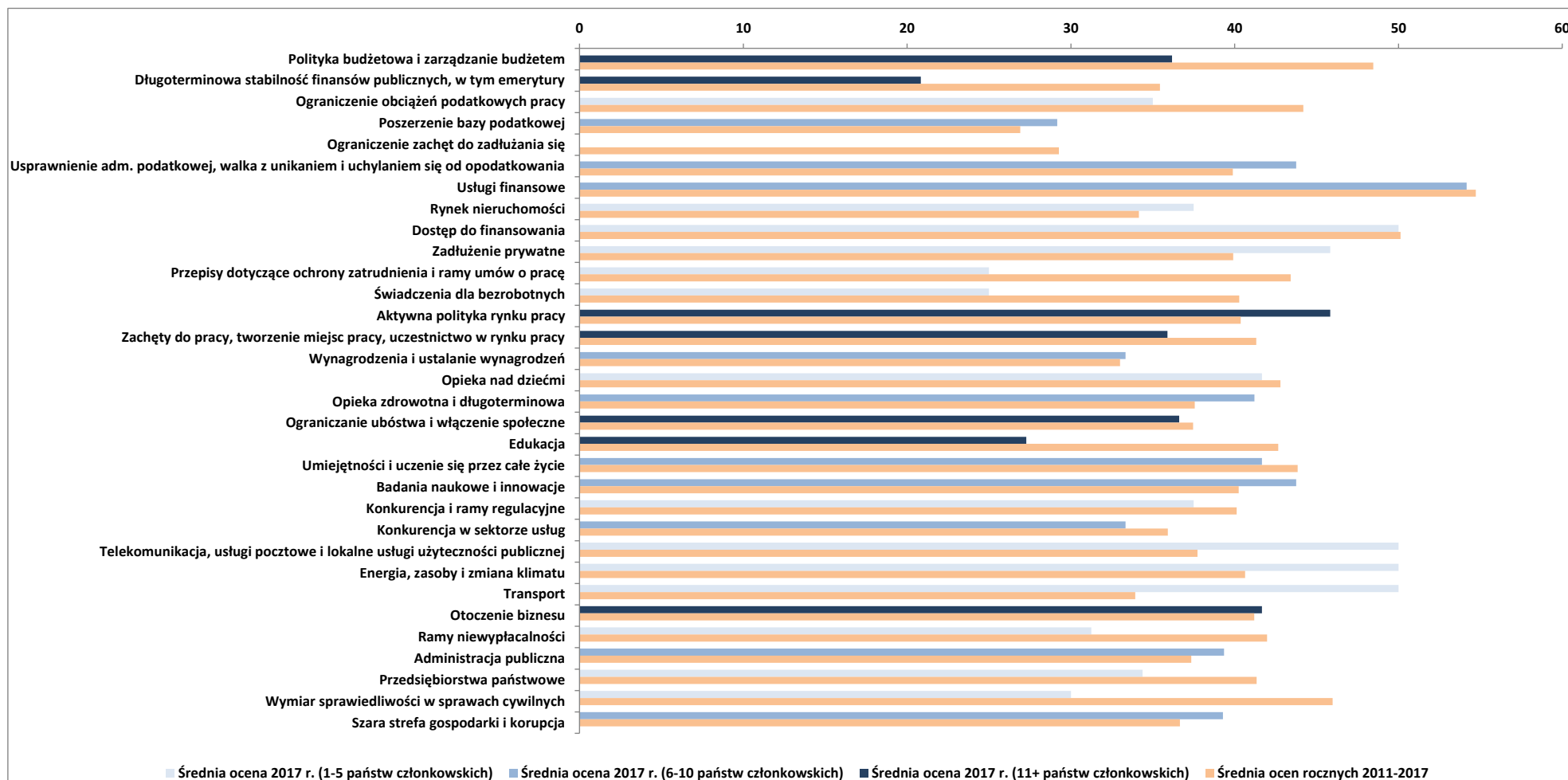
Lepsze warunki gospodarcze i społeczne stwarzają wyjątkową szansę wzmocnienia europejskich gospodarek i ich odporności. Europejski semestr, który niezmiennie koncentruje się na trzech fundamentach wzrostu gospodarczego, czyli inwestycjach, reformach strukturalnych i odpowiedzialnej polityce budżetowej, pomaga państwom członkowskim w pełni tę szansę wykorzystać. W sytuacji ekspansji gospodarczej to najwyższy czas, by państwa członkowskie nasiliły starania na rzecz większej odporności makro-gospodarczej i reform sprzyjających wzrostowi.

Komisja zwraca się do Rady o zatwierdzenie proponowanego podejścia dotyczącego zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2018–2019 i powiązanych z nimi decyzji wydawanych na mocy paktu stabilności i wzrostu. Wzywa państwa członkowskie do pełnego i terminowego wdrożenia tych zaleceń oraz do jednoczesnego prowadzenia dialogu z partnerami społecznymi i wszystkimi właściwymi zainteresowanymi stronami. Ze swej strony Komisja pozostaje gotowa do dalszego otwartego, pluralistycznego dialogu z krajowymi zainteresowanymi stronami w trakcie całego procesu europejskiego semestru. Komisja deklaruje też gotowość udzielenia państwom członkowskim, które o to wystąpią, wsparcia za pośrednictwem Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych. Aby dalej wspierać realizację krajowych programów reform, Komisja zamierza przedstawić nowy program wspierania reform w ramach wniosków ustawodawczych dotyczących wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r. Program ten będzie dysponować budżetem w łącznej wysokości 25 mld EUR i oferować będzie wsparcie finansowe i techniczne wszystkim państwom członkowskim w realizacji priorytetowych reform określonych w ramach europejskiego semestru.

DODATEK 1: PRZEGLĄD KWESTII OBJĘTYCH ZALECENIAMI DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW NA LATA 2018–2019

Kategoria ogólna	Obszary polityki	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK
Finanse publiczne i opodatkowanie	Polityka budżetowa i zarządzanie budżetem																											
	Długoterminowa stabilność finansów publicznych, w tym emerytury																											
	Ograniczenie obciążeń podatkowych pracy																											
	Poszerzenie bazy podatkowej																											
	Ograniczenie zachęt do zadłużania się																											
	Usprawnienie administracji podatkowej, walka z uchylaniem się od opodatkowania i unikaniem opodatkowania																											
Sektor finansowy	Usługi finansowe																											
	Rynek nieruchomości																											
	Dostęp do finansowania																											
	Zadłużenie prywatne																											
Rynek pracy, edukacja i polityka społeczna	Przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia i ramy umów o pracę																											
	Świadczenia dla bezrobotnych																											
	Aktywna polityka rynku pracy																											
	Zachęty do pracy, tworzenie miejsc pracy, uczestnictwo w rynku pracy																											
	Wynagrodzenia i ustalanie wynagrodzeń																											
	Opieka nad dziećmi																											
	Opieka zdrowotna i długoterminowa																											
	Ograniczanie ubóstwa i włączenie społeczne																											
	Edukacja																											
	Umiejętności i uczenie się przez całe życie																											
	Badania naukowe i innowacje																											
Polityka strukturalna	Konkurencja i ramy regulacyjne																											
	Konkurencja w sektorze usług																											
	Telekomunikacja, usługi pocztowe i lokalne usługi użyteczności publicznej																											
	Energia, zasoby i zmiana klimatu																											
	Transport																											
Administracja publiczna i otoczenie biznesu	Otoczenie biznesu																											
	Ramy niewypłacalności																											
	Administracja publiczna																											
	Przedsiębiorstwa państwowe																											
	Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych																											
	Szara strefa gospodarki i korupcja																											

DODATEK 2: OCENA POSTĘPÓW W REALIZACJI ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW NA 2017 R. W PODZIALE NA OBSZARY POLITYKI



* Ogólna ocena zaleceń dla poszczególnych krajów związanych z polityką budżetową obejmuje zgodność z paktem stabilności i wzrostu

** W ocenie wieloletniej uwzględnia się wdrożenie zaleceń od momentu ich przyjęcia po raz pierwszy do czasu publikacji niniejszego komunikatu w maju 2018 r.