

## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## REZOLUCJE

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

569. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO –  
Interactio, 18.5.2022–19.5.2022

**Rezolucja Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Jak poprawić zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności?”**

(2022/C 323/01)

Na sesji plenarnej w dniach 18 i 19 maja 2022 r. (posiedzenie z 18 maja) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 197 głosami – 4 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą rezolucję:

### 1. Wprowadzenie

1.1. W rezolucji z lutego 2021 r.<sup>(1)</sup> Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) w drodze konsultacji ocenił udział partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowaniu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz jakość ich zaangażowania w ten proces. Państwa członkowskie przedłożyły te plany Komisji Europejskiej (KE), aby skorzystać ze wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), który stanowi centralny element przejściowego narzędzia służącego odbudowie gospodarki NextGenerationEU (NGEU). Pomimo treści art. 18 ust. 4 lit. q) rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności<sup>(2)</sup> głównym wnioskiem EKES-u było to, że w większości państw członkowskich zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego jest zdecydowanie niewystarczające. Co więcej, okazało się, że konsultacje, organizowane często z inicjatywy partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, są powszechnie postrzegane jako czysta formalność, która nie niesie za sobą realnej możliwości wpływania na treść planów. Komitet wezwał instytucje europejskie i rządy krajowe, by zaradziły tej sytuacji na etapach wdrażania, monitorowania i dostosowywania planów. Dodatkowo EKES nadal podkreśla, jak ważne jest, by zorganizowane społeczeństwo obywatelskie było także lepiej przygotowane na konieczność zwiększenia swojego zaangażowania.

1.2. EKES wyraził ponadto w wyżej wymienionej rezolucji i szeregu opinii poparcie dla celów inwestycyjnych i wytycznych dotyczących reform Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, których celem powinna być zmiana modelu produkcji w kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki cyfrowej. Zmianę tę należy przeprowadzić w ramach procesów sprawiedliwej transformacji zapewniających ochronę pracowników i zainteresowanych regionów, przeniesienie pracowników oraz rewitalizację i odnowienie struktury produkcyjnej. Zdaniem Komitetu inwestycje i reformy przewidziane w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności powinny sprzyjać poprawie wydajności przedsiębiorstw i gospodarki w państwach członkowskich, wzmocnieniu innowacyjnej struktury przemysłowej poprzez wsparcie dla MŚP i przedsiębiorstw gospodarki społecznej, a także zwiększeniu spójności społecznej, co można osiągnąć także poprzez opracowanie i wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych.

1.3. Gdy gospodarka europejska zaczęła wychodzić z recesji gospodarczej spowodowanej pandemią COVID-19 i środkami ochrony zdrowia publicznego przedsięwziętymi w celu jej zwalczania, a także starała się przezwyciężyć zakłócenia podaży i presję inflacyjną, które pandemia wywołała w gospodarce światowej, nieoczekiwany wstrząs zewnętrzny w postaci inwazji wojsk Federacji Rosyjskiej na Ukrainę stworzył nowy scenariusz polityczno-gospodarczy

<sup>(1)</sup> Rezolucja EKES-u „Zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności – co zdaje egzamin, a co nie?” (Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 1).

<sup>(2)</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).

pełen trudności i zagrożeń. EKES zdecydowanie potępił to działanie jako poważne naruszenie obowiązujących przepisów i porozumień międzynarodowych<sup>(3)</sup>. Sytuacja ta zagraża bezpieczeństwu europejskiemu i globalnemu, powoduje ogromne ludzkie cierpienie, zniszczenia materialne i szkody w środowisku, a także prowadzi do radykalnej zmiany ram gospodarczych w Europie i na świecie.

1.4. W marcu inflacja w strefie euro w ujęciu rok do roku wyniosła 7,5 %, czyli najwięcej od czasu przyjęcia euro, a inflacja cenowa w odniesieniu do energii osiągnęła 44,7 %. Przedłużająca się wojna w Ukrainie może prowadzić ponadto do niedoborów paliw kopalnych, od których nadal jesteśmy uzależnieni, a także innych surowców naturalnych i produktów spożywczych, co sprawi, że zmiany cen i wzrost gospodarczy staną się nieprzewidywalne, a to wywrze ogromny wpływ na najuboższe kraje, tj. w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Stagflacja stanowi realne zagrożenie dla gospodarki w Europie i innych regionach świata. Może mieć również wpływ na cele środków i instrumentów Europejskiego Zielonego Ładu, w ramach którego dąży się do osiągnięcia neutralności klimatycznej w Europie do 2050 r. Geopolityczne skutki wojny wywrą wpływ na cały łańcuch wartości żywności, przemysł, obronę i handel w Europie i na całym świecie, a także na związane z nimi unijne strategie polityczne w tych i innych dziedzinach oraz prowadzoną obecnie refleksję nad przyszłością Europy i poziomem integracji, jaki chcemy wspólnie osiągnąć jako narody i obywatele europejscy. W świetle tej nowej sytuacji należy zatem rozważyć przegląd unijnych narzędzi finansowych. Sytuacja wywołana wojną w Ukrainie wpłynie ponadto na wdrożenie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, jako że trzeba będzie realizować je w sposób zgodny z nowymi celami polityki gospodarczej, które zostaną wyznaczone w odpowiedzi na zagrożenia i wyzwania związane z nową sytuacją. Te pogarszające się scenariusze wymagają silniejszej i charakteryzującej się większym zjednoczeniem europejskiej polityki polegającej na „czynieniu wszystkiego, co konieczne”.

1.5. Za pomocą niniejszej rezolucji EKES ma zamiar ocenić, czy państwa członkowskie poradziły sobie z niedociągnięciami stwierdzonymi w obszarze zaangażowania partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz jak kształtuje się ich udział we wdrażaniu tych planów. W tym celu grupa ad hoc ds. europejskiego semestru EKES-u zebrała opinie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego za pomocą kwestionariusza rozesłanego do członków grupy. Kwestionariusz obejmuje 21 pytań dotyczących zaangażowania partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w tworzenie treści krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz ich wdrażanie, a także wpływu transformacji ekologicznej i cyfrowej na gospodarkę i społeczeństwo państw członkowskich. Odpowiedzi na kwestionariusz udzieliło łącznie 21 państw członkowskich<sup>(4)</sup>. Konsultacje te przyjęły ponadto formę obrad okrągłego stołu zorganizowanych we współpracy ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim lub krajowymi radami społeczno-gospodarczymi w siedmiu państwach członkowskich w okresie między jesienią 2021 r. a końcem marca 2022 r.

## 2. Metoda

2.1. Dane i informacje potrzebne do sporządzenia sprawozdania zgromadzono w okresie od października 2021 r. do kwietnia 2022 r. Wkład krajowy przekazały łącznie 23 państwa (przy czym obejmował on udzielenie odpowiedzi na kwestionariusz lub zorganizowanie obrad okrągłego stołu). Konsultacje przeprowadzono na podstawie własnej wiedzy członków i członków z udziałem partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W niektórych krajach udział w konsultacjach wzięły krajowe rady społeczno-gospodarcze lub równoważne organy, a w innych zasięgnięto również opinii przedstawicielek i przedstawicieli rządu.

2.2. Z różnych powodów nie wszystkie krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności zostały zatwierdzone przez Komisję Europejską, a niektóre państwa członkowskie w momencie przeprowadzania konsultacji nie zakończyły jeszcze etapu wdrażania. W związku z tym niektóre państwa członkowskie mogły udzielić jedynie częściowej odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu lub nie były go w stanie w ogóle wypełnić. Z myślą o uzupełnieniu brakujących informacji w niniejszej rezolucji wykorzystano także źródła zewnętrzne, takie jak publikacje ośrodków analitycznych, badania porównawcze i debaty krajowe. Rozesłano ponadto kwestionariusz do kilku europejskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego, części Grupy Łącznikowej<sup>(5)</sup> EKES-u oraz innych przedstawicieli trzech Grup EKES-u. Dodatkowe informacje, mające na celu uzyskanie pełnego obrazu sytuacji, wyodrębniono wyraźnie w niniejszej rezolucji<sup>(6)</sup>.

2.3. 21 pytań, które stanowiły podstawę konsultacji, podzielono na następujące cztery części:

— Część I: Co zorganizowane społeczeństwo obywatelskie myśli na temat treści planów, zawartych w nich celów inwestycyjnych oraz proponowanych reform?;

<sup>(3)</sup> „Wojna w Ukrainie i jej skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe” (Dz.U. C 290 z 29.7.2022, s. 1).

<sup>(4)</sup> Uwaga: przed 1 kwietnia 2022 r. Komisja zatwierdziła 23 plany (w tym plan Szwecji z końca marca 2022 r., który musi jeszcze zostać zatwierdzony przez Radę). Na początku kwietnia Komisja przyjęła również plan Bułgarii, który również musi jeszcze zostać zatwierdzony przez Radę (do tej pory Komisja zatwierdziła 24 plany, a Rada – 22).

<sup>(5)</sup> Grupa Łącznikowa ds. Europejskich Organizacji i Sieci Społeczeństwa Obywatelskiego.

<sup>(6)</sup> Sprawozdania poszczególnych państw członkowskich zostały przeanalizowane w załączniku do niniejszej rezolucji. Wszystkie materiały są dostępne na stronie internetowej Komitetu.

- Część II: Jak przebiega proces wdrażania planów, inwestycji i reform?;
- Część III: Potencjalny wpływ krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności na gospodarkę i społeczeństwo państw członkowskich;
- Część IV: Zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie planu.

### 3. Uwagi dotyczące wyników konsultacji

#### 3.1. Część I: Co zorganizowane społeczeństwo obywatelskie myśli na temat treści planów, zawartych w nich celów inwestycyjnych oraz proponowanych reform?

3.1.1. Jeśli chodzi o uwzględnienie w treści krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności propozycji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, Komisja Europejska w swojej analizie planów podkreśliła, że konkretne propozycje zainteresowanych stron zostały faktycznie wzięte pod uwagę na przykład w planach przygotowanych przez Czechy<sup>(7)</sup>, Niemcy<sup>(8)</sup>, Cypr<sup>(9)</sup>, Austrię<sup>(10)</sup>, Portugalię<sup>(11)</sup> czy Słowację<sup>(12)</sup>. Wraz z krajowym planem odbudowy i zwiększania odporności Łotwa opublikowała propozycje partnerów, przy czym część z nich zawarto w planie. Konsultacje przeprowadzone do celów niniejszej rezolucji wskazują na to, że podczas gdy większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w państwach członkowskich jest przekonana o powodzeniu planu i popiera zawarte w nim cele dotyczące ekologii, cyfryzacji i społeczeństwa, to jednak często można było się spotkać z opinią, że wymiar społeczny jest stosunkowo słabo rozwinięty. Wyrażono ponadto obawy co do zdolności państw członkowskich do zarządzania funduszami z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności lub do zrealizowania tego zadania w wyznaczonych ramach czasowych, co może stanowić przeszkodę w pomyślnej realizacji planu. Dotyczy to w szczególności największych beneficjentów funduszy. Ocena zdolności planu do budowania odporności gospodarczej jest zróżnicowana. Zwłaszcza kraje, które otrzymują stosunkowo niewielkie środki, nie oczekują, że plan przyczyni się do długoterminowej odporności ich gospodarki. Co więcej, zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w większości wyraża ubolewanie, że w ostatecznej wersji planu nie uwzględniono w wystarczającym stopniu jego zdania na temat priorytetów, które powinny znaleźć odzwierciedlenie w planie. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie wielokrotnie wskazywało także na to, że wiele reform zawartych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności przewidziano już w poprzednich krajowych programach reform, niezależnych od Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i jego celów dotyczących inwestycji i reform, co pozostawiło zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu niewielką swobodę wpływania na treść planu.

#### 3.2. Część II: Jak przebiega proces wdrażania planów, inwestycji i reform?

3.2.1. Dnia 15 grudnia 2021 r. Komisja ustanowiła tabelę wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności<sup>(13)</sup>, zgodnie z rozporządzeniem ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Przedstawia ona w ogólnym zarysie postępy we wdrażaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, ale nie odzwierciedla stopnia, w jakim państwa członkowskie faktycznie kierują środki na finansowanie swoich projektów. Dlatego też niektóre państwa członkowskie, takie jak Austria, Włochy, Łotwa, Portugalia, Słowacja i Hiszpania, ujawniają na swoich stronach internetowych pewne informacje na temat sposobu wydatkowania środków i realizacji działań.

3.2.2. Większość zainteresowanych stron, z którymi skonsultowano się do początku kwietnia 2022 r., wskazała, że jest jeszcze za wcześnie na przedstawienie całościowego przeglądu wdrożenia planu oraz ich zaangażowania w ten proces. W niektórych państwach członkowskich wynika to częściowo z powolnego procesu wdrażania lub opóźnień we wdrażaniu i egzekwowaniu planu. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie stwierdziło jednak, że już wyraziło poglądy na temat (potencjalnych) wyzwań, które mogą się pojawić na etapie wdrażania. W tym kontekście jednym z głównych rozpoznanych wąskich gardeł są zdolności administracyjne państw członkowskich, zwłaszcza na szczeblu regionalnym i lokalnym (co podkreślono także w dokumencie otwierającym debatę opublikowanym w marcu 2022 r. przez Centrum Studiów nad Polityką Europejską<sup>(14)</sup>). Dotyczy to w szczególności największych beneficjentów funduszy z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Z tego względu wielu partnerów społecznych i wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego apeluje o większe zaangażowanie społeczności lokalnych i regionalnych. Większość zainteresowanych stron uważa jednak, że udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu krajowych planów

(7) SWD(2021) 211 final.

(8) SWD(2021) 163 final/2.

(9) SWD(2021) 196 final.

(10) SWD(2021) 160 final.

(11) SWD(2021) 146 final.

(12) SWD(2021) 161 final.

(13) Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności.

(14) Centrum Studiów nad Polityką Europejską (CEPS), „Comparing and assessing recovery and resilience plans” [Porównanie i ocena planów odbudowy i zwiększania odporności], druga edycja.

odbudowy i zwiększania odporności na szczeblu regionalnym i lokalnym jest nieefektywny. Drugim często wymienianym wąskim gardłem jest brak wymiany informacji między rządem krajowym a partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, co może poważnie utrudnić ich zaangażowanie w fazę wdrażania i monitorowania.

3.2.3. Pomimo wskazanych wyzwań, zgodnie ze szczegółową analizą opublikowaną przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego w marcu 2022 r. <sup>(15)</sup>, z jednej strony kilka państw członkowskich, na przykład Belgia, Cypr, Grecja, Estonia, Finlandia, podjęło ogólne zobowiązanie do dalszego angażowania partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego na etapie wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, a z drugiej strony inne państwa, takie jak Czechy, Francja, Włochy i Portugalia, zwróciły się do specjalnego komitetu lub organu, który będzie odpowiedzialny między innymi za monitorowanie i nadzorowanie postępów, przestrzeganie kamieni milowych i wartości docelowych poszczególnych komponentów, działania informacyjne i ocenę sprawozdań z realizacji.

### 3.3. Część III: Potencjalny wpływ krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności na gospodarkę i społeczeństwo państw członkowskich

3.3.1. Jak wynika z badania przeprowadzonego przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego <sup>(16)</sup>, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ma „uruchomić inwestycje publiczne, koncentrując się na zwiększeniu realnej produkcji i umożliwiając dodatkową przestrzeń fiskalną, co z kolei powinno umożliwić zrealizowanie zaplanowanych uprzednio wydatków krajowych w oparciu o zasadę dodatkowości”. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności doprowadziłby do znacznego wzrostu PKB w krótkiej i średniej perspektywie czasowej, dzięki publicznemu i prywatnemu popytowi inwestycyjnemu, budując w ten sposób zasób kapitału, który jest niezbędny do wytworzenia wyższego PKB w średniej i długiej perspektywie czasowej dzięki wzrostowi zatrudnienia, wyższej wydajności i wyższym płacom oraz pozytywnemu efektowi produkcji.

3.3.2. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają różne zdanie na temat potencjalnego wpływu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności na gospodarkę i społeczeństwo ich krajów. Sposób ich postrzegania różni się znacznie w zależności od wysokości środków finansowych przyznanych poszczególnym państwom członkowskim w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Państwa członkowskie, które otrzymują duże kwoty, postrzegają ten wpływ bardziej pozytywnie niż państwa członkowskie, które otrzymują stosunkowo niewielkie kwoty w stosunku do wielkości swojej gospodarki. Pomimo tych rozbieżności zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na ogół pozytywnie ocenia wpływ, jaki na reformy wywierają fundusze pochodzące z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz z inwestycji w ramach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, ponieważ stanowią one bodziec do osiągnięcia celów dwójakiej transformacji.

### 3.4. Część IV: Zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie planu

3.4.1. Zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na etapie wdrażania planu, w nielicznych państwach członkowskich, w których faza ta faktycznie się rozpoczęła, przybiera różne formy. Z informacji przekazanych przez zainteresowane strony wynika, że istnieją cztery kategorie zaangażowania: (1) ustawowe; (2) poprzez specjalne grupy robocze ds. krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności; (3) poprzez spotkania zainteresowanych stron; (4) brak zaplanowanej, konkretnej formy zaangażowania. W przeciwieństwie do wyciągniętych w 2021 r. wniosków o oczywistym braku zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na etapie opracowywania planu – bardziej pozytywnie ocenia się jego zaangażowanie na etapie wdrażania, choć we wszystkich państwach członkowskich nadal jest ono dalekie od zadowalającego. Zwrócono nawet uwagę, że w niektórych państwach wspiera się inicjatywy opracowane specjalnie z myślą o zaangażowaniu zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. Co więcej, jeśli chodzi o potencjalne różnice w zaangażowaniu partnerów społecznych z jednej strony i organizacji społeczeństwa obywatelskiego z drugiej strony, wydaje się, że generalnie w państwach członkowskich albo nie angażuje się żadna ze stron, albo angażują się obie strony, bez rozróżnienia między nimi. Zainteresowane strony w trzech (Austria, Grecja i Portugalia) z 20 państw członkowskich, w których przeprowadzono konsultacje, przekazały jednak, że poziom zaangażowania tych stron znacznie się różni. W państwach tych udział partnerów społecznych przewyższa zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

3.4.2. W tej kwestii badanie przeprowadzone na początku 2022 r. przez Konfederację Europejskiego Biznesu <sup>(17)</sup> wykazało, że partnerzy społeczni są coraz bardziej zaangażowani w plany odbudowy, co odzwierciedla wskaźnik niezadowolony z ich dotychczasowej roli we wdrażaniu planu, wynoszący zaledwie 30 %, w porównaniu z odnotowanymi w ubiegłym roku 71 %, jeśli chodzi o ich rolę w opracowywaniu planu. Ponadto, jak podkreślono w sprawozdaniu Eurofoundu <sup>(18)</sup> z marca 2022 r., po przyjęciu planów partnerzy społeczni podkreślili znaczenie sprawozdań krajowych

<sup>(15)</sup> „Recovery and Resilience Plans: stakeholders' views” [Plany odbudowy i zwiększania odporności: opinie zainteresowanych stron].

<sup>(16)</sup> „Recovery and Resilience Dialogue with the European Commission” [Dialog z Komisją Europejską w sprawie odbudowy i odporności], 7 marca 2022 r.

<sup>(17)</sup> BusinessEurope Reform Barometer 2022 [Barometr Reform Konfederacji Europejskiego Biznesu 2022].

<sup>(18)</sup> „Udział partnerów społecznych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności”.

wydanych przez Komisję Europejską w kontekście europejskiego semestru<sup>(19)</sup>, które nadały ramy dyskusji na temat realizacji krajowych reform i inwestycji, umożliwiając partnerom społecznym wymianę pomysłów i wniesienie wkładu w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności w oparciu o solidne podstawy.

#### 4. Wnioski

4.1. Ocena ostatecznej treści planów jest zasadniczo pozytywna. W niektórych przypadkach w ostatecznych wersjach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności uwzględniono uwagi zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie zasadniczo wspiera zawarte w tych planach cele dotyczące ekologii, cyfryzacji i społeczeństwa. Jeśli chodzi o wkład w transformację ekologiczną i cyfrową, wyrażono pozytywne opinie, mimo że wpływ tych planów, z wyjątkiem kilku przypadków, ocenia się jako ograniczony. Często niestety wyrażano opinie, że wymiar społeczny planu jest stosunkowo słabo rozwinięty, mimo że ma on duże znaczenie dla kwestii odporności. Przedstawiono pogląd, że transformacja wymaga zwiększenia inwestycji, zwłaszcza w obliczu obecnego kryzysu. Pomimo widocznej poprawy w niektórych państwach członkowskich trudno jest jednoznacznie stwierdzić, czy uczestnictwo na etapie wdrażania wzrosło, choćby dlatego, że wdrażanie wielu planów w szeregu państw członkowskich odbywa się ze znacznym opóźnieniem. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego podkreślili jednak, że na tym etapie instytucjonalny dialog społeczny uległ poprawie. Na przykład w Hiszpanii partnerzy społeczni przyznają, że ramy Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności przyczyniły się do zawarcia ważnych porozumień w sprawie reform rynku pracy i reform emerytalnych w drodze trójstronnego dialogu społecznego.

4.2. Pomimo opóźnień we wdrożeniu wielu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności w niektórych państwach członkowskich wskazano dobre praktyki w zakresie ich wdrażania i monitorowania. Na przykład w Austrii, Francji, Luksemburgu, Hiszpanii i Szwecji ścisła i konstruktywna współpraca między partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i rządem, wzmocniona przejrzystością i stałym dialogiem, jest ważnym narzędziem ich zaangażowania w działania związane z Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W Czechach, Estonii, Finlandii, Włoszech i Hiszpanii stworzono ponadto stronę internetową kampanii dotyczącej Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności bądź rządowy portal internetowy zawierający przejrzyste informacje dostępne dla ogółu społeczeństwa. We Włoszech, które są głównym beneficjentem środków pochodzących z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, w listopadzie 2021 r. ustanowiono na szczeblu rządowym stałe partnerstwo okrągłego stołu (*Tavolo permanente del partenariato*) ze specjalnymi grupami roboczymi, które krytycznie monitorują kierunek i jakość realizacji krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności pod kątem oczekiwań obywateli. Organowi temu przewodniczy premier Włoch, a koordynuje go przewodniczący Krajowej Rady Gospodarki i Pracy (CNEL). Podpisano ponadto specjalne ustrukturyzowane porozumienie z Krajowym Stowarzyszeniem Gmin Włoskich (ANCI) w sprawie rozwoju dialogu i zorganizowanej pomocy na etapach wdrażania na szczeblu lokalnym w zakresie spraw będących przedmiotem zainteresowania tych gmin. Podobnie, jeśli chodzi o zdolności administracyjne, we Włoszech zachęca się do zaangażowania gmin i innych podmiotów lokalnych. W Chorwacji zorganizowane społeczeństwo obywatelskie uczestniczy w pracach grup roboczych przygotowujących oferty przetargowe dotyczące wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, a także w porozumieniach z ministerstwem turystyki dotyczących działań planowanych dla sektora turystyki. Wreszcie w Portugalii zorganizowane społeczeństwo obywatelskie uczestniczy w monitorowaniu wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, w szczególności poprzez analizowanie wyników planu i sprawozdań z oceny skutków. Utworzono w tym celu organ monitorujący – Krajowy Komitet Monitorujący (CNA) – w skład którego wchodzi m.in. przedstawiciele partnerów społecznych, uniwersytetów i sektora społecznego. Zachęca się do wymiany dobrych praktyk, która jest przykładem dla innych państw członkowskich.

4.3. W wielu państwach członkowskich pojawiają się postulaty dotyczące lepszego włączenia partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego na etapie wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie apeluje o większą przejrzystość we wdrażaniu i monitorowaniu planów oraz o publiczne udostępnienie informacji i dalsze zachęcanie do prowadzenia dialogu na temat planów ze wszystkimi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. W przeciwnym razie istnieje prawdopodobieństwo, że nie uda się odpowiednio sprostać kluczowym wyzwaniom. Wreszcie w większości państw członkowskich dopiero okaże się, czy udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego ulegnie znaczącej poprawie na etapach wdrażania i monitorowania planów, które to etapy obecnie nadal przebiegają zbyt wolno lub z opóźnieniem.

4.4. Komitet wzywa rządy krajowe tych państw członkowskich, w których zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego<sup>(20)</sup> jest nadal niewystarczające, by pilnie zajęły się tą sytuacją oraz stosowały się do zasad określonych w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Wzywa Komisję i Parlament Europejski, by egzekwowały zachowanie zgodności z obowiązującymi przepisami.

<sup>(19)</sup> Sprawozdanie w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: zatrudnienie i aspekty społeczne w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r.

<sup>(20)</sup> Oraz innych zainteresowanych stron, na przykład organizacji młodzieżowych, jak EKES podkreślił zwłaszcza w opinii „Jak zagwarantować młodym ludziom godną pracę i zapewnić włączenie młodzieży NEET poprzez odpowiednie opracowanie krajowych planów odbudowy” (Dz.U. C 152 z 6.4.2022, s. 27).

4.5. Niezależnie od powyższego EKES uważa, że problem braku skutecznego, odznaczającego się wysoką jakością udziału zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w zarządzaniu gospodarczym UE nie zostanie rozwiązany w zadowalający sposób, dopóki nie zostanie przeprowadzona reforma europejskiego semestru, która zagwarantuje to za pomocą dyrektywy lub rozporządzenia. Zwraca uwagę na fakt, że właściwe uczestnictwo ma miejsce wtedy, gdy w formalnych procesach konsultacyjnych, opartych na przepisach prawnych oraz publicznych i przejrzystych procedurach, organizacje społeczeństwa obywatelskiego są należycie informowane na piśmie, mają wystarczająco dużo czasu na przeanalizowanie propozycji rządu i przygotowanie własnych postulatów, a uwzględnieniu lub odrzuceniu tych propozycji towarzyszy uzasadnienie zawarte w publicznie dostępnych protokołach lub dokumentach.

4.6. Wojna w Ukrainie i związane z nią bezpośrednie zagrożenia dla europejskiej i światowej gospodarki nie podważają celów krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, lecz wręcz przeciwnie – zdaniem Komitetu powinny zachęcić instytucje europejskie i rządy krajowe do przyspieszenia wdrażania i egzekwowania planów, a także związanych z nimi inwestycji i reform oraz do przyspieszenia realizacji Europejskiego Zielonego Ładu, aby utrzymać wzrost gospodarczy i przyspieszyć obniżenie emisyjności systemu energetycznego oraz osiągnięcie przez Unię Europejską ekologicznej autonomii strategicznej. Jednocześnie UE musi dołożyć wszelkich niezbędnych starań, aby pomóc rządowi i mieszkańcom Ukrainy, zapewnić odpowiednią opiekę milionom ludzi, którzy zostali zmuszeni do szukania schronienia w krajach UE, oraz udzielić bezpośrednio dotkniętym konfliktem państwom członkowskim wsparcia w różnych sektorach ich gospodarki.

4.7. Przed wybuchem wojny łączna kwota środków krajowych i pochodzących z NGEU była niewystarczająca do osiągnięcia celów Zielonego Ładu i przeprowadzenia sprawiedliwej i sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji energetycznej, w szczególności w odniesieniu do zastąpienia paliw kopalnych czystymi i odnawialnymi źródłami energii, zgodnie z zaleceniami Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC). Co więcej, pojawiła się pilna geopolityczna potrzeba uniezależnienia energetycznego UE od Rosji. Sytuacja doprowadzi także do znacznego wzrostu inwestycji w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, co znacznie obciąży budżety publiczne.

4.8. EKES proponuje zatem:

- a) pilne przyjęcie nowej strategii energetycznej UE, która wspiera efektywne połączenie sieci energetycznych, szybkie zastąpienie paliw kopalnych odnawialnymi źródłami energii, wysoką efektywność energetyczną i zmniejszenie zapotrzebowania na energię;
- b) rozważenie możliwości większego ukierunkowania inwestycji w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności na czystą i odnawialną energię przy jednoczesnym zapewnieniu strategicznej autonomii UE;
- c) wykorzystanie przez wszystkie państwa członkowskie części środków w ramach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności na finansowanie nowych programów w tym kierunku, takich jak programy na rzecz inwestycji w zrównoważoną energię;
- d) przedsięwzięcie przez organy europejskie i rządy krajowe w krótkiej perspektywie wszelkich niezbędnych środków, zarówno w dziedzinie produkcji, jak i konsumpcji, w celu ochrony gospodarek przed kaskadowymi skutkami wojny dla gospodarki UE, która to wojna poważnie zakłóca funkcjonowanie rynków żywnościowych, energetycznych i finansowych, powodując wzrost cen energii i zakłócenia w łańcuchu dostaw;
- e) ocenę stworzenia nowego instrumentu inwestycji finansowych i poparcie propozycji Komisji Europejskiej zawartej w komunikacie dotyczącym planu REPowerEU, by przyspieszyć restrukturyzację sektora energetycznego w celu zapewnienia bezpieczniejszej i bardziej zrównoważonej strategicznej autonomii UE. W tym celu należy zastosować najbardziej odpowiedni model, który zostanie określony na podstawie najlepszych praktyk i wyników Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

4.9. Wnioski Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu Organizacji Narodów Zjednoczonych z 2022 r. po raz kolejny w istotny sposób przypominają o nieadekwatności środków stosowanych w przeciwdziałaniu zmianie klimatu. EKES wzywa organy europejskie, by uwzględniły je przy podejmowaniu inicjatyw w zakresie polityki energetycznej, przemysłowej i gospodarczej.

4.10. EKES ma świadomość ogromnych trudności związanych w obecnych okolicznościach z realizacją polityki gospodarczej, której celem jest jednoczesne obniżenie inflacji i zapewnienie wzrostu gospodarczego, zatrudnienia oraz stabilności finansów publicznych w perspektywie średnio- i długoterminowej. Władze europejskie, rządy krajowe i EBC muszą działać w ścisłej koordynacji i poczynić niezbędne kroki w celu zapewnienia, że wycofanie ekspansywnej polityki monetarnej i fiskalnej zostanie przeprowadzone w taki sposób, aby nie doprowadzić do kolejnej recesji. EKES uważa, że należy przeprowadzić reformę zasad paktu stabilności i wzrostu poprzez ustalenie realistycznych celów w zakresie deficytu i długu, uwzględnienie zasady zrównoważonego budżetu w odniesieniu do inwestycji oraz ustanowienie elastycznych ścieżek, w zależności od sytuacji każdego kraju, prowadzących do osiągnięcia celów w zakresie zmniejszenia poziomu długu publicznego.

4.11. Edukacja i uczenie się przez całe życie pracowników i ogółu społeczeństwa mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwej i sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji ekologicznej i cyfrowej. Należy nadać priorytet szkoleniom i poradnictwu zawodowemu dla pracowników dotkniętych procesami restrukturyzacji, ale także przewidywaniu potrzeb wynikających z różnych rodzajów zmian technologicznych w aparacie produkcyjnym. Cyfryzacja wymaga szczególnej uwagi w przypadku osób, które ze względu na swój wiek lub inne okoliczności mają większe trudności w dostępie do usług cyfrowych. Należy zagwarantować tej części ludności dostęp do szkoleń i specjalnych usług wsparcia, aby ułatwić im dostęp do wszystkich rodzajów świadczeń i usług.

Bruksela, dnia 18 maja 2022 r.

Christa SCHWENG  
*Przewodnicząca*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*

---