

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 r.”

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Sprawozdawca generalny: **Evelyne PICHENOT**

Dnia 13 listopada 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2014 r.”

COM(2013) 800 final.

Dnia 18 listopada 2013 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Komitetowi Sterującemu ds. Strategii „Europa 2020”.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 496. sesji plenarnej w dniach 26–27 lutego 2014 r. (posiedzenie z 26 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Evelyne PICHENOT na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 187 do 2 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Umocnić znaczenie semestru europejskiego i poprawić uczestnictwo społeczeństwa obywatelskiego

1.1.1 Aby zwiększyć **zaangażowanie na poziomie krajowym i legitymację demokratyczną** – kluczowe elementy semestru europejskiego – EKES, uznając różnorodność praktyk krajowych, zaleca lepsze włączenie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. W związku z tym Komitet formułuje następujące zalecenia:

- opracowanie **praktycznego przewodnika** dotyczącego instrumentów semestru europejskiego dla podmiotów gospodarczych i społecznych oraz demokratycznie wybranych przedstawicieli krajowych i regionalnych;
- rozwój kontaktów i wysłuchań instytucji europejskich, w szczególności Komisji, w **parlamentach krajowych**, które zachowują pełną legitymację demokratyczną w sprawach budżetowych i w kwestii reform;
- kontynuowanie dyskusji ze społeczeństwem obywatelskim na temat harmonogramu reform strukturalnych i wzajemnego wpływu polityki prowadzonej jednocześnie przez państwa członkowskie;
- skuteczniejsze zachęcanie państw członkowskich do włączenia **partnerów społecznych i organów konsultacyjnych** w opracowanie reform wynikających z zaleceń dla poszczególnych krajów oraz w opracowywanie i monitorowanie krajowych programów reform;
- włączenie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w **ocenę strategii** publicznych poprzedzających wszelkie środki w zakresie racjonalizacji lub modernizacji;
- dalsze przesyłanie Radzie Europejskiej **całościowego rocznego sprawozdania krajowych RSG** ⁽¹⁾ i podobnych instytucji; krajowe organy konsultacyjne powinny być skuteczniej zachęcane do udziału w przygotowywaniu tego sprawozdania;
- uzyskanie od Rady i Komisji **formalnej odpowiedzi** na pisemne opracowania krajowych społeczeństw obywatelskich, co potwierdziłoby powagę konsultacji i byłoby wkładem w dyskusję nad szczegółowymi zaleceniami dla każdego kraju;
- określenie metodologii gwarantującej osiągnięcie standardów w zakresie **jakości uczestnictwa** organizacji społeczeństwa obywatelskiego i dialogu społecznego w państwach członkowskich, w oparciu o badanie, które ukaże się w 2014 r. z inicjatywy Komitetu Sterującego ds. Strategii „Europa 2020” EKES-u.

⁽¹⁾ Zob. CESlink: <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.en.home>.

1.1.2 W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. opartej na załączonych sprawozdaniach⁽²⁾ Komisja przedstawia wizję polityki gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej, kładąc nacisk na koordynację między strategiami europejskimi a działaniami krajowymi. Analiza zawierająca te same priorytety, co w poprzednich latach, oznacza otwarcie semestru europejskiego.

Przyjęta procedura nadzoru makroekonomicznego i budżetowego ulega w 2014 r. dalszej zmianie; oparto ją na dokumentach, których myślą przewodnią są: **wspólnie uzgodniona dyscyplina, nadzór i kary**. Jej podstawą są **mechanizm ostrzegania** mający zapobiegać zjawisku zaburzenia równowagi makroekonomicznej, **krajowe programy reform**, a także **szczegółowe zalecenia dla każdego kraju** opracowane w porozumieniu z danym państwem członkowskim. Semestr europejski jest ponadto ściśle związany ze strategią „Europa 2020” i z jej wyrażonymi liczbowo celami.

1.1.3 Kryzys finansowy, a następnie gospodarczy, który nadal dotyka Europę, uwidocznili braki w systemie zarządzania unią gospodarczą i walutową. Muszą one zostać w trybie pilnym usunięte, by nie zagrażały samemu istnieniu euro. EKES uznaje **wagę kroków poczynionych w dziedzinie zarządzania gospodarczego**, lecz ponownie wskazuje na bezwzględną potrzebę zapewnienia **legitymacji demokratycznej tych działań oraz identyfikacji z nimi na szczeblu krajowym**. Opinia Komitetu na 2014 r. jest **kontynuacją wcześniejszych opinii w sprawie rocznej analizy wzrostu**, które streszczono w syntezie zaleceń w punkcie 2.1 niniejszej opinii. Obecna opinia uzupełnia je, uaktualnia, otwiera perspektywy na 2015 r. i opiera się na wnioskach licznych niedawno przyjętych opinii.

1.1.4 Roczna analiza wzrostu gospodarczego 2014 stanowi pierwszy etap w ramach procedury, którą **Komitet Sterujący ds. Strategii „Europa 2020”** śledzić będzie przez cały rok z udziałem krajowych rad społeczno-gospodarczych i podobnych instytucji w odniesieniu do wdrażania reform i innych działań na poziomie krajowym. Komitet wyraża zadowolenie, że ustanowiono ścisły związek między **wiosennym trójstronnym szczytem społecznym** a semestrem europejskim. Wnosi dodatkowo, by stanowisko europejskich partnerów społecznych zostało opublikowane w załączniku do dokumentów związanych z semestrem europejskim. Pragnie ponadto, by rocznej analizie wzrostu towarzyszyło sprawozdanie na temat postępów w realizacji strategii „Europa 2020”. Bilans taki jest niezbędny, by przygotować przegląd śródrokresowy.

1.1.5 Komitet jest przekonany, że kryzys nie został przezwyciężony i wzywa instytucje europejskie i państwa członkowskie, by zapewniły kompatybilność wysiłków na rzecz zróżnicowanej konsolidacji budżetowej oraz **zdecydowanych i wytrwałych działań na rzecz wzrostu, zatrudnienia i konkurencyjności** w całej Unii złożonej z 28 państw członkowskich. Wzywa ponadto przyszłą Komisję do wdrożenia ambitnego **programu inwestycyjnego** umożliwiającego małym i średnim przedsiębiorstwom lepszy dostęp do finansowania. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne powinny służyć wspieraniu realizacji celów strategii „Europa 2020” oraz ewentualnie reform wskazanych w szczegółowych zaleceniach dla każdego kraju. Równoległe Komitet wzywa Komisję do przedstawienia programu działań na rzecz konkretnego wdrażania pakietu dotyczącego inwestycji społecznych.

1.2 Spójniejsze zarządzanie na rzecz rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej

1.2.1 W ślad za sprawozdaniem „Towards a genuine economic and monetary union”⁽³⁾, EKES z zadowoleniem stwierdza **stopniową ewolucję „koordynacji”** w kierunku spójniejszej formy zarządzania gospodarczego między państwami członkowskimi przy pomocy semestru europejskiego. Komitet zauważa zwłaszcza, że roczna analiza wzrostu gospodarczego dostosowuje się do nowych zasad zarządzania, szczególnie w strefie euro. **Projekty budżetów mają być przedkładane do połowy października**, by Komisja mogła ocenić, czy państwa członkowskie podejmują niezbędne środki prowadzące do osiągnięcia celów wyznaczonych na poziomie europejskim. Następnie budżety będą finalizowane na poziomie krajowym. Procedura ta musi być przeprowadzana z pełnym poszanowaniem demokratycznej legitymacji parlamentów krajowych, które jako jedyne mają prawo zmienić i przyjąć budżet.

1.2.2 EKES przyjmuje do wiadomości częściowy postęp, jakim jest porozumienie osiągnięte przez Radę Europejską w grudniu 2013 r. w sprawie przyszłych wspólnych przepisów w dziedzinie nadzoru i likwidacji upadających banków. Stwierdza, że podstawy unii bankowej wymagają dalszych prac, gdyż pozostało jeszcze wiele trudności do przezwyciężenia, zwłaszcza w zakresie uzdrowienia sytuacji w sektorze finansowym i terminu ustanowienia jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji. Komitet wyraża głębokie zaniepokojenie zagrożeniami wynikającymi z **niepełnej unii bankowej** oraz z zastosowania podejścia międzyrządowego⁽⁴⁾.

1.2.3 EKES ubolewa nad ograniczeniem środków przeznaczonych na **wieloletnie ramy finansowe 2014–2020**. Jednakże wyraża zadowolenie z możliwości zainwestowania sumy ponad 400 mld euro, która może zostać szybko uruchomiona na rzecz wzrostu i zatrudnienia na poziomie krajowym i regionalnym za pośrednictwem europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, co przyczyni się do realizacji celów strategii „Europa 2020”. Komitet pozytywnie ocenia powiązanie – po raz pierwszy – **decyzji politycznej i zobowiązania finansowego**, które wspólnie stanowią istotny czynnik wspierania wzrostu.

⁽²⁾ Roczna analiza wzrostu COM(2013) 800 final + załączniki.

⁽³⁾ Van Rompuy, „Towards a genuine economic and monetary union”, Bruksela, 12 października 2012 r., Rada Europejska.

⁽⁴⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z grudnia 2013 r.

1.2.4 W omawianej rocznej analizie wzrostu gospodarczego Komisja stara się stworzyć europejskie ramy, by wspierać wzrost w Europie, łącząc **zarządzanie gospodarcze**, wieloletnie **ramy finansowe** i działania zmierzające do uzupełnienia różnych elementów **ryнку wewnętrznego i polityki handlowej**. Komitet popiera wezwanie Komisji skierowane do państw członkowskich, by uwzględniły te **ramy europejskie** podczas określania polityki krajowej. Zauważa też, że w omawianej analizie za główne priorytety postanowiono uznać wzrost gospodarczy i konkurencyjność. EKES podkreśla, że konkurencyjności należy nadać szeroką interpretację obejmującą jakość i miejsce produktów i usług na rynku, a nie ograniczać ją do samej tylko ceny.

1.2.5 Aby zachować europejski model spójności społecznej, zgodnie z zaleceniem zawartym w sprawozdaniu „Towards a genuine economic and monetary union” i z horyzontalną klauzulą społeczną Traktatu, EKES wzywa Radę Europejską do mobilizacji w celu nadania wymiaru społecznego unii gospodarczej i walutowej. Powinno się to wyrazić proaktywnym włączeniem do semestru europejskiego **tabeli wskaźników społecznych**⁽⁵⁾ i nadaniem im takiego samego znaczenia jak wskaźniki makroekonomiczne i budżetowe. Uwzględnienie wymiaru społecznego powinno mieć na celu zapobieżenie groźbie nierównowagi społecznej. Powinny mu towarzyszyć mechanizmy stabilizujące, np. na wzór gwarancji dla młodzieży lub funduszy strukturalnych przeznaczonych m.in. na szkolenia lub przekwalifikowanie się.

EKES wzywa ponadto do wzięcia pod uwagę we wszystkich tych narzędziach **wymiaru płci** w UE.

1.2.6 Głęboki kryzys, w jakim znalazła się Europa, i działania mające na celu walkę z zadłużeniem mogą sprawić, że wiele celów strategii „Europa 2020” nie zostanie osiągniętych. EKES wnosi, by bezzwłocznie, już na początku 2014 r., uruchomiono **inicjatywę dotyczącą MŚP**. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nowy mandat udzielony EFI przez EBI przeznaczony na MŚP i na mikrokredyty (4 mld euro) oraz jego wzmocnienie poprzez podniesienie jego kapitału.

1.2.7 EKES podkreśla, że UE ma **rozliczne atuty** umożliwiające wyjście z kryzysu, np. w dziedzinie infrastruktury, jakości usług i jednolitego rynku. Należy je wykorzystać, aby przyspieszyć ekologizację gospodarki, innowacje, zapewnienie dostępu do kredytów dla MŚP oraz zwiększyć konkurencyjność wszystkich przedsiębiorstw z myślą o zrównoważonym wzroście i przejściu na gospodarkę ekologiczną sprzyjającą włączeniu społecznemu.

1.3 *Dynamiczna i trwała perspektywa przeglądu strategii „Europa 2020”*

1.3.1 Niniejsza opinia ukierunkowana na konkluzje Rady Europejskiej z marca 2014 r. ma także na celu wniesienie wkładu w **przegląd śródkresowy strategii „Europa 2020”**. Jest to istotne zadanie dla przyszłej Komisji Europejskiej, która rozpocznie działalność w trakcie prezydencji włoskiej. Unia powinna pokazać obywatelom dowód na wolę polityczną i konkretną wizję na rzecz pogłębienia integracji, aby uzyskać „lepszą Europę”, co oznacza „więcej Europy” w niektórych obszarach polityki. Aby przygotować ten śródkresowy przegląd strategii „Europa 2020”, zaleca się **wykorzystanie do jej realizacji instrumentów semestru europejskiego**, aby osiągnąć nową równowagę między odpowiedzialnością a solidarnością. Komitet zaleca włączenie do semestru europejskiego tabeli wskaźników środowiskowych.

1.3.2 Komitet wyraża zadowolenie, że w rocznej analizie wzrostu na 2014 r., pomimo napiętej sytuacji budżetowej, zachęca się państwa członkowskie do podjęcia **wyzwań, jakie niesie XXI wiek**, i do propagowania inwestycji o celach długoterminowych, np. w dziedzinie klimatu. Semestr europejski powinien nadal zawierać wśród swych celów, metod i narzędzi ekologizację procesów przemysłowych w poszczególnych branżach oraz ekologizację całej gospodarki na rzecz wyjścia z kryzysu w oparciu o model bardziej zrównoważonego rozwoju. Wśród priorytetów na rzecz wzrostu i konkurencyjności Komisja wymienia w rocznej analizie wzrostu propagowanie efektywnego gospodarowania zasobami poprzez zarządzania odpadami i wodą, recykling i efektywność energetyczną.

W ramach tego przeglądu konieczne będzie uwzględnienie **nowej problematyki i nowych praktyk**, jak np. stymulowanie wzrostu gospodarczego za pomocą gospodarki obiegowej, gospodarki opartej na uczestnictwie i współpracy, ekoprojektu, ekowydajności, ekomobilności oraz renowacji budynków i zrównoważonej urbanizacji.

1.3.3 W nowej strategii europejskiej należy przyjąć za punkt wyjścia ocenę dokonaną wspólnie przez instytucje europejskie i państwa członkowskie. Strategia ta musi wpisywać się w ramy celów zrównoważonego rozwoju **ONZ na okres po 2015 r.** Unia Europejska w znacznym stopniu przyczyniła się do nadania tym celom zrównoważonego rozwoju **uniwersalnego charakteru**. Wspomniany przegląd wpisywać się będzie również w dążenie do **spójności** między wszystkimi obszarami polityki. Zasada ta uznawana jest za obowiązującą na poziomie europejskim w polityce na rzecz rozwoju. Należy przełożyć przyszłe **wspólne cele dla całej planety na dynamikę rozwoju zrównoważonego właściwą dla kontynentu europejskiego**. W tym celu Komitet zaleca, by przegląd śródkresowy wpisywał się w cele rozwoju zrównoważonego do 2030 r., w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi.

(5) Pięć wskaźników: stopa bezrobocia, młodzież niekształcąca się i niepracująca, zagrożenie ubóstwem ludności w wieku produkcyjnym, nierówności, rzeczywisty dostępny dochód brutto gospodarstw domowych.

1.3.4 Komitet zobowiązuje się do działania zgodnie ze swoją rolą w procesie trwałej przemiany gospodarczej i przypominać będzie o konieczności prowadzenia ambitnej polityki klimatyczno-energetycznej. Uwzględnienia wymagać będą wyniki prac konferencji z 13 i 14 lutego 2014 r. na temat „Nowe globalne partnerstwo: stanowisko europejskiego społeczeństwa obywatelskiego w sprawie ram działań po 2015 r.”⁽⁶⁾, której EKES będzie ważnym uczestnikiem.

2. Ciągłość i pogłębienie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r.

2.1 Niniejsza opinia w sprawie analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r. **nawiązuje** do uwag poczynionych w poprzednich opiniach Komitetu w sprawie semestru europejskiego, uzupełnionych wkładem **krajowych** rad społeczno-gospodarczych i innych podobnych mechanizmów konsultacyjnych. Przypomnieć należy **następujące wnioski, które są nadal ważne** w 2014 r.:

- szybkie wdrożenie zmiennego, lecz złożonego procesu wzmocnionej koordynacji, tzw. „**semestru europejskiego**”, w odpowiedzi na najgorszy wielowymiarowy kryzys w historii Europy, który obnażył niedostatki nieukończonyj unii gospodarczej i walutowej;
- osadzenie wzrostu gospodarczego w celach **strategii „Europa 2020”**; w szczególności znaczenie edukacji, szkoleń i uczenia się przez całe życie; aktywne środki rynku pracy, duch przedsiębiorczości, samozatrudnienie; polityka włączenia społecznego; efektywność energetyczna;
- transformacja ekologiczna w kierunku modelu **zrównoważonej produkcji i konsumpcji**, nierozzerwalnie związana z wyjściem z kryzysu;
- pogłębienie się **różnic** między państwami członkowskimi, regionami i terytoriami, między centrum a peryferiami; niezbędny charakter polityki spójności, aby ponownie wkroczyć na drogę konwergencji w UE;
- potrzeba skutecznego wprowadzenia reform przez instytucje europejskie i przez państwa członkowskie;
- **wzrost długu publicznego** spowodowany kryzysem bankowym;
- **zróżnicowana konsolidacja budżetowa**, sprzyjająca ożywieniu wzrostu; polityka konsolidacji finansów publicznych musi mieć charakter bardziej długoterminowy i opierać się na poszukiwaniu inteligentnej równowagi wpływów i wydatków oraz podaży i popytu;
- **pilna potrzeba równoległego wprowadzenia inicjatywy na rzecz przywrócenia wzrostu, zatrudnienia i konkurencyjności**; tam, gdzie to niezbędne, skuteczne wdrożenie reform na rynkach towarów, usług i pracy; wsparcie dla inwestycji i polityki solidarności; pełna **unia bankowa**;
- poważne skutki społeczne realizowanej polityki wyjścia z kryzysu; konieczność uwzględnienia **sprawiedliwości społecznej i równości** w kosztach i korzyściach reform strukturalnych; konieczność analizy skutków społecznych tych reform;
- poszanowanie autonomii partnerów społecznych i umów zbiorowych; współpraca i ścisła koordynacja z **partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim**; wzmocnienie legitymacji demokratycznej semestru europejskiego; wzmocnienie dialogu społecznego, zwłaszcza w odniesieniu do reform rynku pracy.

2.2 Odpowiednie narzędzia analizy wzrostu gospodarczego

2.2.1 EKES wskazuje na stopniowe przejście od koordynacji w kierunku zarządzania gospodarczego bardziej wiążącego państwa członkowskie za pośrednictwem procesu semestru europejskiego; proces ten obejmuje ocenę pod koniec 2013 r. zaleceń dla poszczególnych krajów, które będą podstawą **przyszłych propozycji zaleceń wiosną 2014 r.**, oraz włączenie tych ostatnich do krajowych programów reform. Powiązania między różnymi instrumentami semestru europejskiego wpływającymi na diagnozę prowadzącą do większej koordynacji polityki gospodarczej tworzą skomplikowany i precyzyjny mechanizm, którego dogłębna znajomość ogranicza się niestety do **bardzo wąskiego grona ekspertów europejskich i krajowych**.

⁽⁶⁾ Nowe partnerstwo światowe, stanowisko społeczeństwa obywatelskiego w ramach działań na okres po 2015 r.

2.2.2 Po raz pierwszy jesienią 2013 r. Komisja przeprowadziła ocenę **projektów budżetów krajowych** państw strefy euro, przed omówieniem i przyjęciem ich przez parlamenty krajowe. Komisja nie wniosła o przegląd żadnego z projektów 13 państw strefy euro, co pozwala na razie uniknąć problemu konfliktu z punktu widzenia legitymizacji. Jednakże ze sprawozdania dotyczącego mechanizmu ostrzegania, w którym przeanalizowano około dziesięciu wskaźników makroekonomicznych⁽⁷⁾ wynika, że **w tym roku szesnaście krajów** poddanych zostanie pogłębionej analizie, by określić, czy istnieją zaburzenia równowagi i czy są one nadmierne.

2.2.3 Według analizy Komisji obecna sytuacja jest **punktem zwrotnym**, z perspektywami na **ogólnoeuropejską naprawę gospodarczą (1,1 % w strefie euro i 1,4 % w UE-28)**, którą należy w związku z tym wspierać. Komitet jest zaniepokojony faktem, iż ten początek naprawy gospodarczej jest jeszcze nieznaczny i że nie da się go zaobserwować we wszystkich państwach członkowskich. Zauważa jednak zmianę w rocznej analizie wzrostu gospodarczego polegającą na **priorytetowym traktowaniu wzrostu i konkurencyjności**. Komitet będzie czuwać nad wdrożeniem tego priorytetu, tak by wspomniane 400 mld euro skierowano na projekty mające na celu jego realizację. Czuwać będzie również nad tym, by nowe narzędzie konwergencji i konkurencyjności pomogło krajom przeżywającym trudności w przeprowadzeniu szybkich i odpowiednich reform.

2.3 Utrzymująca się niepewność?

2.3.1 W analizie wzrostu gospodarczego wskazuje się na **kiełkujące i jeszcze niewielkie ożywienie**. EKES wyraża zaniepokojenie niepewnością uwypukloną w dokumencie Komisji, np. w zakresie powiązań między upadającymi bankami a długiem państwowym, ograniczenia popytu w krajach wschodzących, fragmentacji systemu finansowego, wysokiego poziomu bezrobocia, co zagraża perspektywom na przyszłość i stanowi przeszkodę dla wzrostu.

2.3.2 EKES stwierdza, że ogólny wydzźwięk rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r. jest bardziej optymistyczny niż prognozy MFW i OECD, według których tempo ożywienia gospodarczego na świecie jest niższe, niż ogłoszono w maju 2013 r., przede wszystkim ze względu na gorsze perspektywy dla gospodarek wschodzących⁽⁸⁾. W ostatnich latach Komisja często wyrażała optymizm co do ożywienia, które potem nie następowało. Komitet wzywa przysłać Komisję do ponownego przeanalizowania **tych prognoz gospodarczych i, w razie potrzeby, do zmiany podejścia**. W każdym razie podkreśla, że stagnacja lub zbyt powolne ożywienie zagraża systemom ochrony socjalnej, zwłaszcza w krajach, w których systemy te są nadal kruche.

2.3.3 Pogorszenie się sytuacji na rynku pracy w wyniku kryzysu nie oznacza jej proporcjonalnej poprawy w miarę stabilizowania się gospodarki, a w rocznej analizie wzrostu gospodarczego ograniczono się do wzmianki o przesunięciu w czasie między ożywieniem gospodarczym a poprawą sytuacji w dziedzinie zatrudnienia. Jeśli przesunięcie to będzie się utrzymywać, pojawi się groźba **długoterminowego bezrobocia strukturalnego**. Dlatego też **należy wspierać na różne sposoby obecność na rynku pracy**: zdobywanie kwalifikacji, kształcenie przez całe życie, udział partnerów społecznych oraz programy inwestycji publicznych i prywatnych generujące zatrudnienie.

2.3.4 Jest jeszcze zbyt wcześnie, by ogłaszać, że kryzys w strefie euro już za nami. Czyha jeszcze wiele niebezpieczeństw, w tym ryzyko, że zbyt niska inflacja (poniżej 1%) doprowadzi na dłuższą metę do **deflacji**, co może okazać się katastrofalne dla perspektywy ożywienia gospodarczego. Decydująca będzie w tym względzie **polityka monetarna prowadzona przez EBC**. Jeśli chodzi o inne zagrożenia Komitet podkreśla ryzyko, że wiele banków może jeszcze okazać się zbyt słabych, by wypełnić zobowiązania. Kolejny test wytrzymałościowy pod kontrolą EBC będzie istotnym wskaźnikiem stanu zdrowia sektora finansowego.

2.3.5 W analizie wzrostu gospodarczego przyznano, że **perspektywy dla przedsiębiorstw nie są zachęcające**. W niektórych krajach ich prognozy wzrostu są niskie, a dostęp do kredytów ograniczony, co utrudnia sytuację wielu MŚP i prowadzi do bankructw.

2.3.6 EKES uznaje, że istnienie **dysproporcji gospodarczych i społecznych** utrudnia ustanowienie jednolitych priorytetów dla całej Unii Europejskiej. Aby opracować trafne szczegółowe zalecenia dla każdego kraju, Komitet zaleca podjęcie konkretnych środków mających na celu zagwarantowanie **dialogu między Komisją a społeczeństwem** obywatelskim i wzmocnienie **dialogu społecznego**.

⁽⁷⁾ Wskaźniki w tablicy wyników dotyczącej zapobiegania zaburzeniom równowagi makroekonomicznej i korygowania tego rodzaju zaburzeń: saldo rachunku bieżącego, międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto, realny efektywny kurs walutowy, udział w rynkach eksportowych, nominalne jednostkowe koszty pracy, ceny nieruchomości po uwzględnieniu inflacji, przepływy kredytowe sektora prywatnego, średni poziom bezrobocia z trzech lat, dług sektora administracji publicznej, całkowite zobowiązania sektora finansowego.

⁽⁸⁾ OECD, „Perspektywy gospodarcze, analizy i prognozy. Streszczenie prognoz gospodarczych dla strefy euro” (listopad 2013 r.), <http://www.oecd.org/eo/outlook/euroareaeconomicforecastssummary.htm>.

2.3.7 EKES w dalszym ciągu zaniepokojony jest problemami będącymi spuścizną kryzysu. Komitet uważa za niezwykle niepokojące potencjalne skutki przeglądu jakości aktywów bankowych i testów wytrzymałościowych, które dokonane zostaną w 2014 r.; taki wiarygodny nadzór jest konieczny, lecz unia bankowa nie przyniesie w tym względzie natychmiastowych rozwiązań.

2.3.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje porozumienie w sprawie dyrektyw dotyczących systemów gwarancji depozytów, naprawy banków i ich restrukturyzacji. **Wdrożenie unii bankowej odnośnie do nadzoru i restrukturyzacji** będzie istotnym elementem naprawy gospodarczej i odbudowy zaufania. Dlatego też EKES wzywa do szybkiego przyjęcia **jednolitego mechanizmu restrukturyzacji**, istotnego narzędzia zarządzania przyszłymi kryzysami bankowymi. Komitet oświadcza, że jest niezwykle rozczarowany faktem, iż na niedawnym posiedzeniu Rady nie udało się osiągnąć porozumienia w sprawie pełnej unii bankowej i że postanowiono zastosować podejście międzyrządowe.

3. Stabilizacja obok fragmentacji

3.1 W rocznej analizie wzrostu gospodarczego uznano, że europejska wymiana handlowa w świecie odgrywa istotną **rolę** z punktu widzenia bogactwa UE, której naprawa gospodarcza ukierunkowana jest na **wzrost wynikający w większej mierze z eksportu** do krajów wschodzących, co prowadzi w niektórych krajach do dewaluacji wewnętrznej.

W kontekście wzmożonej konkurencji międzynarodowej UE utrzymuje pierwszoplanową pozycję w handlu światowym pomimo **znacznych zmian w zakresie przepływów i łańcuchów wartości**. Dąży również do zagwarantowania większego otwarcia w dziedzinie inwestycji. W odpowiedzi na te przemiany Unia podjęła negocjacje dwustronne obejmujące handel i inwestycje oraz wdraża umowy dwustronne. Komitet czuwać będzie nad tym, by wszystkie umowy gwarantowały przestrzeganie zasad, norm i wartości. W razie potrzeby konieczne będzie zastosowanie środków ochronnych lub systemu rozstrzygania sporów w ramach WTO oraz włączenie się do mechanizmów monitorowania umów.

3.2 Absolutny priorytet nadawany w pierwszych analizach wzrostu gospodarczego drastycznej i powszechnej polityce oszczędnościowej ustąpił dziś miejsca zróżnicowanej polityce dokładniej określonych celów w **zakresie** konsolidacji budżetowej. EKES popiera apel do państw członkowskich o to, by lepiej opracowały swoje programy konsolidacji i poświęciły większą uwagę ich **jakości, elementom i zakresowi**. EKES odnotowuje, że Komisja wyraźnie podkreśliła wpływ polityki budżetowej na wzrost, efektywność sektora publicznego i sprawiedliwość społeczną oraz sprzeciwiła się subwencjom szkodliwym dla środowiska.

3.3 Jak podkreślono w opinii w sprawie wymiaru społecznego UGW, EKES jest zaniepokojony, że sytuacja społeczno-gospodarcza odzwierciedla **zróżnicowane trendy** w zależności od kraju czy grupy **krajów**, jeśli chodzi o ożywienie gospodarcze i nierówności społeczne, co zagraża perspektywie wspólnego dobrobytu wszystkich państw członkowskich. UE ma za zadanie **uniknąć** rosnącej **fragmentacji społeczno-ekonomicznej** nie tylko w strefie euro, lecz także na jednolitym rynku. EKES ponawia apel o opracowanie dyrektywy ramowej mającej na celu walkę z ubóstwem i ułatwienie integracji na rynku pracy.

3.4 Cała UE powinna również przedsięwziąć reformy pozwalające lepiej dostosować się do zmiennej rzeczywistości gospodarczej. EKES już w poprzedniej opinii w sprawie analizy wzrostu **gospodarczego** 2013 wezwał do równego podziału kosztów i korzyści reform strukturalnych między wszystkie podmioty (pracowników, gospodarstwa domowe/konsumentów i przedsiębiorstwa).

3.5 EKES jest zdania, że priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. nie są wystarczająco powiązane ze **strategią „Europa 2020” i jej wyrażonymi liczbowo celami**. Ponownie podkreśla swoje zaniepokojenie **brakiem postępów** w realizacji celów tej strategii. Zastanawia się nad brakiem analizy przyczyn tych niedostatecznych postępów i z zainteresowaniem oczekuje przeglądu śródkresowego; jest wysoce zaniepokojony pogłębianiem się zróżnicowanych trendów w UE w zakresie działalności gospodarczej, zatrudnienia, bezrobocia i niepewności zatrudnienia. Cele strategii „Europa 2020” w niektórych dziedzinach są coraz dalsze od realizacji. Stopa bezrobocia najwyraźniej ustabilizowała się na poziomie 10,9 % w Unii Europejskiej (12,1 % w strefie euro), tzn. na poziomie wyższym niż kiedykolwiek od czasu utworzenia unii gospodarczej i walutowej.

3.6 Komitet z żalem stwierdza, że pomimo usilnych wezwań instytucji od 2011 r. i zapowiedzi wzmocnienia wymiaru społecznego unii gospodarczej i walutowej, rozczarowaniem są wyniki szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2013 r., którego punktem obrad był omawiany priorytet. Przypomina jednak, że Rada Europejska dysponowała **skutecznymi narzędziami do diagnozy sytuacji zawartymi w sprawozdaniu na temat zatrudnienia**. Stwierdza, że semestr europejski obejmuje tablicę wskaźników społecznych w sprawozdaniu na temat zatrudnienia, i zaleca, by została ona włączona do jednolitych ram nadzoru, w oparciu o zasadę równego znaczenia wymiaru gospodarczego i społecznego. Obok celów dotyczących zadłużenia i deficytu publicznego istnieć muszą **wyrażone liczbowo cele w zakresie zatrudnienia i w zakresie wyników w sferze społecznej**. Będą one podlegały podobnym mechanizmom dostosowań i solidarności mającym na celu zmniejszenie nierówności społecznych i wspieranie inwestycji społecznych. EKES od dawna podkreśla, że istnieją **ogromne potrzeby w zakresie inwestycji**, w tym inwestycji społecznych, których zaspokojenie stworzyłoby miejsca pracy, ograniczyłoby ubóstwo i przeciwdziałało wykluczeniu społecznemu. Wymaga to inwestycji zarówno prywatnych, jak i publicznych oraz, w razie potrzeby, **reform strukturalnych**.

3.7 EKES podkreśla również, że problemy strukturalne w państwach członkowskich należy rozwiązywać u źródła. **Konkurencyjność strukturalna, wzrost gospodarczy i silny wymiar społeczny** to kluczowe elementy, by wyprowadzić Europę z kryzysu. Zaproponowaną niedawno tabelę wskaźników społecznych należy wykorzystywać, by wzmocnić zmiany w perspektywie krótko- i średnioterminowej, w ścisłej współpracy i na drodze uzgodnień z partnerami społecznymi.

3.8 **Konieczne** jest uwzględnienie **wymiaru płci** w nowym zarządzaniu gospodarczym. Komitet apeluje do instytucji europejskich i państw członkowskich o uwzględnianie w reformach wymiaru płci, włączenie do wszystkich instrumentów danych dotyczących płci oraz określenie wpływu braku równości między kobietami i mężczyznami na wzrost, zwłaszcza w krajowych programach reform i zaleceniach dla poszczególnych krajów.

3.9 Brak **wystarczającej koordynacji polityk krajowych** powoduje, że niektóre polityki danego państwa członkowskiego mogą mieć negatywny wpływ na inne państwo członkowskie. W analizie wzrostu **gospodarczego** wspomina się o tym, lecz należy pogłębić refleksje zainicjowane komunikatem w sprawie projektów zasadniczych reform gospodarczych, aby zapewnić **spójny harmonogram reform strukturalnych**. Należy rozważyć takie kwestie, jak **konkurencja podatkowa i społeczna, wybór koszyka energetycznego lub polityka migracyjna**, które mogą mieć negatywny wpływ na inne państwa członkowskie.

3.10 Obecnie najważniejszym zadaniem jest **wspieranie naprawy gospodarczej**, co wymaga w szczególności właściwego wdrożenia istotnych reform gospodarczych, oraz wzmocnienie **konkurencyjności strukturalnej**, to znaczy zdolności do innowacji, poprawy jakości usług i produktów, zmiany organizacji pracy i zarządzania, rozwijania badań i zastosowań, a także **innych czynników konkurencyjności cenowej**, takich jak koszt kapitału produkcyjnego i koszt pracy, ale także kurs wymiany, którego poziom w wypadku euro uważany jest za dość wysoki.

4. Długoterminowe inwestycje sprzyjające wzrostowi zrównoważonemu

4.1 EKES ubolewa, że niewystarczający nacisk położono na kwestię inwestycji oraz ożywienie **popytu wewnętrznego**. Europa potrzebuje wzrostu i zatrudnienia, dlatego potrzebny jest **nowy europejski program na rzecz inwestycji**. EKES ponawia swoje propozycje w zakresie planu inwestycji dotyczących miejsc pracy wysokiej jakości, zwłaszcza dla młodych, rozwoju zrównoważonego, przyszłościowych innowacyjnych projektów, a także edukacji, badań, infrastruktury i **efektywności**. Podstawowym kryterium dla tego programu powinno być tworzenie miejsc pracy oraz wynikające stąd ograniczenie ubóstwa i zmniejszenie obciążeń dla budżetów publicznych dzięki większemu udziałowi w rynku pracy.

4.2 Taki program inwestycyjny powinien uzupełnić i wzmocnić wysiłki na rzecz poprawy **konkurencyjności przedsiębiorstw** oraz wspierania naprawy gospodarczej, by ugruntować wyniki gospodarcze UE na arenie międzynarodowej, a na przyszłość zapewnić dobrobyt oparty na włączeniu społecznym i wydajnym gospodarowaniu zasobami. Solidarność i lojalność – zarówno w każdym kraju, jak i w skali Europy – to podstawowe elementy, by podjęte wysiłki stały się możliwe do przyjęcia z **politycznego** i społecznego punktu widzenia i przyniosły wszystkim korzyści.

4.3 EKES **wyraża** zadowolenie, że wśród priorytetów wymienionych w analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. znalazły się efektywne korzystanie z **zasobów naturalnych** oraz realizacja **polityki energetycznej**, z myślą o zapewnieniu wzrostu i konkurencyjności. Zdaniem Komitetu **ekologiczna gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu** będzie głównym wyzwaniem nadchodzących lat i jest **drogą do wyjścia z kryzysu**. Środki pobudzające wzrost i zatrudnienie powinny skupiać się na ekologicznej transformacji – do roku 2050 – w kierunku gospodarki niskoemisyjnej i opartej na wydajności ekologicznej zasobów. UE będzie musiała przyspieszyć ten proces.

4.4 Zważywszy że same tylko ograniczenia budżetowe nie mogą sprzyjać wzrostowi, EKES wzywa Komisję, by rozwinęła swoje pomysły dotyczące polityki w zakresie inwestycji prywatnych, zapewnienia dostępu do kredytów dla MŚP, ożywienia konsumpcji oraz reform strukturalnych w dziedzinie polityki fiskalnej. Środki podjęte na szczeblu krajowym w tych trzech dziedzinach (**inwestycje, konsumpcja, podatki**) mogą przynieść skutki tylko w wyraźnie określonych **ramach europejskich**, podlegających koordynacji i ukierunkowanych na perspektywę rozwoju zrównoważonego i wspólnego dobrobytu.

4.5 EKES ponawia swoje zalecenia **na rzecz inwestycji** na szczeblu europejskim, wdrażanych w szczególności za pomocą **emisji obligacji EBI** lub EFl w celu sfinansowania wzrostu i przyciągnięcia nadwyżek oszczędności z całego świata przy zezwoleniu na wyłączenie niektórych przyszłościowych inwestycji strukturalnych z zakresu długu publicznego oraz poświęcenia większej uwagi polityce przemysłowej.

4.6 Aby przyczynić się do ożywienia **popytu wewnętrznego** w Europie, konieczne jest zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy, usprawnienie publicznych służb zatrudnienia i udoskonalenie środków aktywizacji rynku pracy. W tym kontekście ze szczególnym zadowoleniem należy przyjąć **gwarancję dla młodzieży** mimo jej zbyt skromnego finansowania. Równie niezbędne jest jednak zapewnienie pracownikom **perspektyw stabilności zatrudnienia i płac**, bez których niemożliwa będzie odbudowa zaufania i poziomu konsumpcji.

4.7 Aby sprzyjać ożywieniu na rynku wewnętrznym, modernizacja przepisów dotyczących umów o pracę, która ma zwiększyć **elastyczność** rynku pracy, musi uwzględniać również – dla zachowania ogólnej równowagi – **wymiar bezpieczeństwa na rynku pracy**. Eurostat szacuje odsetek ubogich pracowników w UE na 8,7 % w 2011 r. ⁽⁹⁾, a zjawisko niestabilnych miejsc pracy pogłębia się z powodu kryzysu gospodarczego.

4.8 Podobnie, wezwanie Komisji do bardziej efektywnej ochrony socjalnej, aby wspierać zmiany społeczne i stopniowo ograniczać **nierówności i ubóstwo**, należy zinterpretować jako wymóg jakości usług dla grup najbardziej wrażliwych. Według danych Eurostatu ⁽¹⁰⁾ w 2012 r. jedna czwarta ludności (blisko 125 mln osób) w UE była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Liczba ta rośnie od **2008** r., czego nie można rzucić na niewłaściwe zarządzanie systemami zabezpieczeń społecznych, lecz raczej na kryzys gospodarczy i politykę nieuwzględniającą w wystarczającym stopniu kwestii równości i sprawiedliwości społecznej.

4.9 W tym kontekście EKES przypomina z całą mocą, że koszty i korzyści reform strukturalnych muszą być dzielone sprawiedliwie między wszystkie podmioty, co oznacza przede wszystkim, że już teraz należy zastanowić się nad kwestią **podziału owoców przeszłego trwałego ożywienia gospodarczego**, którego oczekujemy. EKES wzywa ponownie Komisję, by jasnie określiła swoje stanowisko w kwestii płac, inflacji i produktywności.

5. Poprawa zarządzania, lecz nadal ograniczona i nierówna

5.1 EKES jest zdania, że przy okazji oceny nowego europejskiego zarządzania gospodarczego należy **uprościć** ten proces. Jak już Komitet podkreślał w swych opiniach, harmonogram semestru **europejskiego** jest przeładowany instrumentami: pakt stabilności i wzrostu, Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu, sześciopak, dwupak itd. EKES stwierdza, że zmiana zarządzania, nawet jeśli jest złożona, upewniła – jak się zdaje – rynki co do determinacji UE i państw członkowskich, by podjąć **wyzwania związane z UGW**. Należałoby teraz połączyć wiarygodność, czytelność i legitymizację.

5.2 Jeżeli chodzi o zaangażowanie **partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego**, analiza wzrostu gospodarczego wydaje się kłaść nacisk przede wszystkim na poparcie w kraju, a niewystarczająco na faktyczne zaangażowanie tych podmiotów w ustalanie **kierunków** i wdrażanie polityki. **Wiarygodność** i społeczna akceptowalność reform zależą od ścisłej współpracy i uzgodnień z partnerami społecznymi, co zapewni ich pomyślne wdrożenie.

5.3 Obywatele europejscy również oczekują od Europy i państw członkowskich, że to nowe zarządzanie pozwoli podjąć **inne wyzwania**, przed którymi stoją: walka z ociepleniem klimatu, polityka **energetyczna** i przemysłowa, propagowanie rozsądnego i efektywnego korzystania z zasobów itp. W tym kontekście EKES z zadowoleniem przyjmuje priorytety określone przez Komisję w dziedzinie energii.

5.4 W ramach zarządzania gospodarczego i społecznego przewidującego jednolitą procedurę nadzoru można by wprowadzić **mechanizm** zachęt, aby **wspierać reformy krajowe** z myślą o **konwergencji i konkurencyjności**. W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2014 r. wspomina się o żywiłowej dyskusji nad nowym instrumentem na rzecz konwergencji i konkurencyjności obejmującym „**warunki umowne**” – lub „umowy na rzecz konkurencyjności” – zakładające zobowiązanie do przeprowadzenia reform w państwach członkowskich w zamian za wsparcie finansowe mające na celu ułatwienie ich wdrażania. Zdaniem Komitetu w oczekiwaniu na określenie sposobu finansowania (wartość dodana w stosunku do obecnych funduszy strukturalnych, rodzaj wspieranych reform, skala instrumentu finansowego, źródło finansowania) oraz ukierunkowania tych warunków umownych należy prowadzić dalszą **debatę w sposób otwarty i bez pośpiechu**. „Podejście oparte na umowach”, na którym wspiera się instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności, mogłoby zapewnić pole manewru na szczeblu krajowym, aby lepiej włączyć społeczeństwo obywatelskie. Ponadto wydaje się ono rozwiązaniem pośrednim między dobrowolną koordynacją a obowiązkowym podejmowaniem działań w dziedzinach, w których kompetencje unijne są obecnie ograniczone. Państwa członkowskie zajmą się tą kwestią ponownie na posiedzeniu Rady w październiku 2014 r.

5.5 Jeśli chodzi o przesunięcie **obciążeń podatkowych** z pracy na podstawy opodatkowania związane z **szczegółościami** z konsumpcją, EKES obawia się, że w obecnym kontekście może to doprowadzić do osłabienia popytu wewnętrznego. Ponadto jest zaniepokojony ryzykiem konkurencji płacowej między państwami członkowskimi prowadzącej do obniżania płac, co dodatkowo ograniczyłoby popyt.

⁽⁹⁾ Zob. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI\(2013\)130424_REV1_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_FR.pdf).

⁽¹⁰⁾ Zob. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/EN/3-05122013-AP-EN.PDF.

5.6 Jeżeli chodzi o **podatki ekologiczne**, EKES odnotowuje z zainteresowaniem, że Komisja ustaliła jako priorytet zmianę systemu podatkowego poprzez przesunięcie obciążeń podatkowych z pracy na inne podstawy opodatkowania, w tym związane z zanieczyszczeniem. Należy podjąć środki na rzecz upowszechniania reform w zakresie podatków ekologicznych w państwach członkowskich, gdyż mogą one **przyczynić** się do konsolidacji budżetowej, a jednocześnie do ograniczenia zużycia zasobów naturalnych i importu paliw kopalnych. Miałyby to mniej negatywny wpływ na wzrost i zatrudnienie niż podatki pośrednie.

5.7 Jeżeli **chodzi o podatki od majątku**, w rocznej analizie wzrostu zadowolono się wspomnieniem o nich jako o źródle alternatywnym wobec opodatkowania pracy; Komitet wzywa Komisję do wyjaśnienia tych pomysłów i do przedstawienia konkretnych koncepcji w kolejnej rocznej analizie wzrostu.

Bruksela, 26 lutego 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
