

Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Europejski semestr 2019 w świetle rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2020 r.

(2020/C 39/02)

Dokument przedłożony przez grupy polityczne EPL, PES, „Odnówmy Europę”, EA i EKR

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

- uwzględniając komunikat Komisji Europejskiej dotyczący rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. ⁽¹⁾ oraz europejski semestr w 2019 r.,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 10 października 2018 r. w sprawie polityki gospodarczej dla strefy euro oraz w świetle rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. ⁽²⁾ oraz swoją opinię z dnia 10 kwietnia 2019 r. w sprawie: „Europejski semestr i polityka spójności: skoordynowanie reform strukturalnych i inwestycji długoterminowych”,
 - uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 13 marca 2019 r. „Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: roczna analiza wzrostu gospodarczego na rok 2019” ⁽³⁾,
1. Przyjmuje z zadowoleniem, że w rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2019 r. kładzie się nacisk na inwestycje i reformy na rzecz trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, co jest sposobem zwiększenia konkurencyjności i spójności między państwami członkowskimi i regionami oraz w ich obrębie oraz sposobem koordynacji wszystkich unijnych polityk inwestycyjnych, w tym polityki spójności.
 2. Podkreśla, że zapewnienie odpowiedzialności za reformy strukturalne w ramach procesu europejskiego semestru i zagwarantowanie ich skuteczności wymaga, by władze lokalne i regionalne były w ten proces formalnie włączone w oparciu o zasady partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów ⁽⁴⁾, z wykorzystaniem propozycji KR-u dotyczącej kodeksu postępowania w sprawie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w europejski semestr ⁽⁵⁾.
 3. Odnotowuje, że wzrost spowalnia, a napięcia handlowe i ryzyko scenariusza braku porozumienia w sprawie brexitu powodują niepewność, która zniechęca do inwestycji. W związku z tym wzywa UE do rozważenia koncentracji środków na wstępie w celu wsparcia programów inwestycyjnych UE i tych obszarów, na które w największym stopniu mógłby wpłynąć scenariusz braku porozumienia.
 4. Podkreśla, że inwestycje publiczne na szczeblu krajowym znacznie się zmniejszyły i są zbyt niskie, zwłaszcza w krajach najbardziej dotkniętych kryzysem. Zwraca uwagę, że w czasie poważnych ograniczeń budżetowych wydatki bieżące nie były ograniczane w takim samym stopniu co inwestycje i że rządy na szczeblu niższym niż krajowy, które odpowiadają za ponad połowę inwestycji publicznych w UE, musiały nieproporcjonalnie zmniejszyć swoje inwestycje ⁽⁶⁾.
 5. Zwraca się do Komisji, by przed procesem reformy paktu stabilności i wzrostu zaplanowanym w 2020 r. przedstawiła ocenę zastosowania klauzul elastyczności tegoż paktu od 2015 r. Uważa, że reforma paktu stabilności i wzrostu powinna prowadzić do opracowania jaśniejszych przepisów, które pozwolą uniknąć procyklicznej polityki fiskalnej, do rozsądnej i stabilnej redukcji długu w gospodarkach najbardziej narażonych w kontekście niskiej inflacji, do usunięcia współfinansowania krajowego programów polityki spójności z księgowości dotyczącej pułapów przewidzianych w pakcie, a także do wprowadzenia złotej reguły budżetowej w księgowości publicznej, co da władzom publicznym na wszystkich szczeblach margines swobody fiskalnej niezbędny do realizacji długoterminowych inwestycji w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju.
 6. Podkreśla, że państwa członkowskie dysponujące marginesem swobody fiskalnej powinny przedsięwziąć inwestycje publiczne potrzebne do pobudzenia długoterminowego wzrostu, co zmniejszyłoby zakłócenia równowagi makroekonomicznej w UE i strefie euro.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji z 21 listopada 2018 r. pt. „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r. – Na rzecz silniejszej Europy w obliczu niepewności na świecie” (COM(2018) 770).

⁽²⁾ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2018-03900-00-00-res-tra-pl.docx/content>.

⁽³⁾ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0201_PL.html.

⁽⁴⁾ Opinia „Europejski semestr i polityka spójności: skoordynowanie reform strukturalnych i inwestycji długoterminowych”, przyjęta jednogłośnie na sesji plenarnej KR-u w dniu 10 kwietnia 2019 r., <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2018-05504-00-00-ac-tra-pl.docx/content>.

⁽⁵⁾ <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2016-05386-00-00-ac-tra-pl.docx/content>

⁽⁶⁾ https://www.eib.org/attachments/efs/economic_investment_report_2018_key_findings_en.pdf

7. Stanowczo popiera zaangażowanie nowo wybranej przewodniczącej Komisji Europejskiej na rzecz ponownego ukierunkowania europejskiego semestru jako instrumentu uwzględniającego cele zrównoważonego rozwoju ONZ.
8. Przyjmuje zasadniczo z zadowoleniem zamiar nowo wybranej przewodniczącej Komisji Europejskiej, by zaproponować plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy w celu przeznaczenia 1 bln EUR na inwestycje w ciągu następnej dekady w każdym zakątku UE, lecz oczekuje dalszych wyjaśnień na temat tego, w jaki sposób plan ten odnosi się w szczególności do programu InvestEU i w jaki sposób wpłynie na inwestycje w miastach i regionach UE. Popiera również zamiar nowo wybranej przewodniczącej, by przedstawić strategię zielonego finansowania.
9. Zgadza się z nowo wybraną przewodniczącą Komisji, kiedy kładzie ona nacisk na pobudzanie przejścia UE na neutralność klimatyczną do 2050 r. za pomocą odpowiednich strategii przemysłowych, a także na wsparcie ludności i regionów, które najbardziej odczuwają skutki tego procesu, za pomocą nowego funduszu sprawiedliwej transformacji. Opowiada się za tym, by fundusz ten miał zwłaszcza na celu złagodzenie społecznych, społeczno-gospodarczych i środowiskowych skutków zmian strukturalnych w europejskich regionach górniczych.
10. Podkreśla, że umowy handlowe negocjowane i zawierane przez Unię Europejską powinny przyczyniać się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju.
11. Odnotowuje, że tempo wykonania zaleceń dla poszczególnych krajów jest nadal powolne i nierówne, i uważa, że wynika to również z braku poczucia odpowiedzialności i z niewystarczających zdolności administracyjnych i instytucjonalnych. Podkreśla, że w 2019 r. 137 z poszczególnych zaleceń ujętych w szerzej zakrojonych zaleceniach dla poszczególnych krajów (zaleceń częściowych) albo było bezpośrednio/pośrednio skierowanych do władz lokalnych i regionalnych, albo miało wpływ terytorialny, w porównaniu ze 120 w 2018 r., co stanowi obecnie 62 % wszystkich zaleceń częściowych na 2019 r. (7) Ze względu na większy nacisk w ramach europejskiego semestru w tym roku na inwestycje – 112 z zaleceń częściowych dotyczyło przeszkód w inwestycjach, w porównaniu z 79 w 2018 r., podczas gdy 26 odnosiło się do poprawy zdolności administracyjnych władz lokalnych i regionalnych i było zaadresowanych do 17 państw członkowskich. Podkreśla, że ustalenia te akcentują rolę władz lokalnych i regionalnych w realizacji celów europejskiego semestru, czego nie odzwierciedla wystarczająco proces zarządzania semestrem.
12. Zwraca uwagę, że 55 zaleceń częściowych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z 2019 r. odnosiło się do roli władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych. Wziąwszy pod uwagę, że dysproporcje społeczne są często zakorzenione w różnicach między regionami, konieczna jest ich dogłębna analiza w sprawozdaniach krajowych i krajowych programach reform. Przypomina, że we współpracy z Eurostatem przyczynił się do powstania badania metodologicznego na temat sposobu opracowania europejskiej regionalnej tablicy wskaźników społecznych, którą można by wykorzystać w ramach europejskiego semestru do monitorowania postępów w Europejskim filarze praw socjalnych, i zwraca się, by Komisja w nowym składzie szerzej wsparła ten proces.
13. Uznaje wieloletnią ocenę Komisji Europejskiej dotyczącą wdrażania zaleceń dla poszczególnych krajów, która pokazuje, że w przypadku ponad dwóch trzecich zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do 2018 r. wdrożenie przyniosło przynajmniej częściowe postępy (8), lecz ubolewa ponownie nad nieustannym brakiem przejrzystości kryteriów, na których opiera się ta ocena.
14. Przyjmuje z zadowoleniem wytyczne dotyczące programowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2021–2027 zawarte w sprawozdaniach krajowych (załącznik D); odnotowuje jednak, że wciąż niewystarczająca jest leżąca u ich podstaw analiza dysproporcji regionalnych, między innymi z powodu braku udziału władz lokalnych i regionalnych w jej przygotowaniu, czego dowodzi badanie KR-u przeprowadzone zaraz po publikacji sprawozdań krajowych.
15. Podkreśla, że europejski semestr powinien oceniać stan realizacji polityki inwestycyjnej w ujęciu rocznym i że władze lokalne i regionalne za pośrednictwem swych organizacji przedstawicielskich powinny uczestniczyć w tej ocenie od momentu publikacji sprawozdań krajowych, między innymi w ramach dialogu między wiceprzewodniczącym Komisji odpowiedzialnym za te kwestie a państwami członkowskimi.
16. Akcentuje, że brak zorganizowanego i stałego udziału władz lokalnych i regionalnych w całym europejskim semestrze, zwłaszcza w opracowaniu i wdrażaniu krajowych programów reform, powoduje asymetrię między europejskim semestrem, który jest scentralizowany i odgórny, a polityką spójności, która jest objęta zarządzaniem dzielonym i zdecentralizowana. Proponuje pilne zajęcie się tą kwestią poprzez objęcie procesu europejskiego semestru obecnym kodeksem postępowania w zakresie partnerstwa.

(7) KR, 2019 European Semester. Territorial Analysis of the Country-Specific Recommendations (<https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/welcome.aspx#>).

(8) Komunikat Komisji w sprawie zaleceń dla poszczególnych krajów na 2019 r., s. 3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PLXT/?qid=1560257977630&uri=CELEX%3A52019DC0500>.

17. Podkreśla, że krajowy program reform jest również jedynym dokumentem, w którym każde państwo członkowskie Unii Europejskiej co roku przedkłada Komisji Europejskiej konkretne strategie polityczne, które zamierza realizować, aby osiągnąć wspólne cele, stabilność finansów publicznych i reformy strukturalne, a także propozycje związane z osiąganiem celów wzrostu i zatrudnienia, zgodnie z zaleceniami związanymi z europejskim semestrem i z dziesięcioletnimi celami strategii „Europa 2020”. W związku z tym, w perspektywie pełnego wdrożenia zasady wielopoziomowego sprawowania rządów, regiony powinny uczestniczyć w opracowywaniu KPR. Dzieje się tak już w niektórych państwach, które wykorzystują KPR jako narzędzie zintegrowanego planowania interwencji w terenie, również w świetle nowych elementów wprowadzonych rozporządzeniami unijnymi na okres programowania 2021–2027 w celu dostosowania do europejskiego semestru. Przypomina w tym kontekście, że KR sporządził europejską regionalną tablicę wskaźników społecznych⁽⁹⁾; z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji Europejskiej dotyczący dodania wymiaru regionalnego do tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne w ramach europejskiego semestru i oczekuje na jego szybkie wdrożenie.
18. Ponownie wyraża zaniepokojenie tym, że Komisja nadal nie przedstawiła definicji reform strukturalnych w kontekście zarządzania gospodarczego UE i ewentualnego wsparcia w ramach programów UE takich jak proponowany Program wspierania reform. Zgodnie z zasadą pomocniczości zakres reform strukturalnych kwalifikujących się do wsparcia UE powinien być ograniczony do strategicznych dziedzin polityki, które są istotne dla wdrażania celów zapisanych w Traktacie UE i które dotyczą bezpośrednio kompetencji UE.
19. Oczekuje, że europejski semestr zapewni szeroką, skoordynowaną i zintegrowaną reakcję UE na niekorzystne oddziaływanie zmian demograficznych, zwłaszcza poprzez zwiększenie skuteczności polityki spójności i wspieranie strategii regionalnych, w szczególności tych mających na celu rozwój inteligentnych i konkurencyjnych obszarów wiejskich.
20. Odnotowuje, że w zaleceniach dla poszczególnych krajów stwierdza się, iż krytyczne znaczenie dla stabilności finansowej ma rynek mieszkaniowy i że w kilku państwach członkowskich niedobór odpowiednich mieszkań po przystępnych cenach jest coraz większym problemem. Analiza ta potwierdza, że należy przeprowadzić ocenę zapotrzebowania na europejski program mieszkalnictwa, który pozostawiałby państwom członkowskim szeroki zakres uznania w ich obszarze odpowiedzialności⁽¹⁰⁾.
21. Podkreśla, że multilateralizm i ład światowy oparty na zasadach leżą w interesie UE i muszą być objęte ochroną. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy mające na celu walkę o równe warunki działania oraz zmierzające do rygorystycznego traktowania państw, które konkurują z innymi poprzez dumping, deregulację lub dotacje. Przestrzega niemniej, że przepisy UE dotyczące wewnętrznej polityki konkurencji są dużo bardziej zaostrzone od przepisów pozostałych krajów, a tym samym mogą stawiać przedsiębiorstwa europejskie w niekorzystnej sytuacji w skali światowej.
22. Uważa, że negocjacje w sprawie umów o wolnym handlu należy oprzeć między innymi na regionalnych ocenach skutków, gdyż ułatwiłyby one wczesne wskazanie i określenie ilościowe ewentualnego asymetrycznego wpływu na regiony europejskie, umożliwiając szybką reakcję polityczną.
23. Popiera postulat Rady Europejskiej⁽¹¹⁾ dotyczący zintegrowanego podejścia politycznego do pogłębienia i wzmocnienia jednolitego rynku, opracowania polityki przemysłowej dostosowanej do przyszłości, zajęcia się kwestią rewolucji cyfrowej oraz zapewnienia sprawiedliwego i skutecznego opodatkowania.
24. Odnosi się przychylnie do sprawozdania grupy wysokiego szczebla Komisji Europejskiej ds. przyszłości przemysłu europejskiego⁽¹²⁾, w którym przedstawiono długofalową wizję europejskiej strategii przemysłowej i podkreślono wymiar regionalny takiej strategii.
25. Ponawia apel o większe wsparcie UE dla współpracy ogólnoeuropejskiej i międzyregionalnej mającej na celu rozwój synergii i masy krytycznej wspólnych inwestycji w innowacje w przemysłowych łańcuchach wartości w całej Europie, a także realizację potencjału gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki bezemisyjnej.
26. Odnotowuje, że konkurencyjność europejskiej gospodarki i europejskiego przemysłu opiera się na potencjale MŚP w zakresie przedsiębiorczości i innowacji. Apeluje do Komisji Europejskiej i Rady, by uwzględniły konkretne potrzeby MŚP na etapie opracowywania długoterminowych strategii gospodarczych UE, w tym środków mających na celu usunięcie barier w swobodnym przepływie towarów i usług na jednolitym rynku UE, które szczególnie hamują wzrost europejskich MŚP.

⁽⁹⁾ https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/European%20Regional%20Social%20Scoreboard/European-Regional-Social-Scoreboard.pdf?_cldee=bWF0dGhpZXUuaG9ybnVuZ0Bjb3luZXVyb3BhLmV1&recipientid=contact-09d0f0455cf2e4118a29005056a05119-28d790990cbf4dccc890968d369dec000&esid=8685471a-6dd4-e911-8116-005056a043ea.

⁽¹⁰⁾ Punkt 20 rezolucji KR-u w sprawie propozycji KR-u dotyczących nowej kadencji ustawodawczej Unii Europejskiej, 27 czerwca 2019 r. <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2019-02550-00-01-res-tra-pl.docx/content>.

⁽¹¹⁾ Zgodnie z konkluzjami z dnia 20 czerwca 2019 r. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9-2019-INIT/pl/pdf>.

⁽¹²⁾ Opublikowane w dniu 26 czerwca 2019 r., https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/industry-2030_en#vision2030.

27. Podkreśla, że poprawa lokalnych i regionalnych zamówień publicznych podniosłaby znacznie konkurencyjność i wydajność. Potwierdzają to prace analityczne KR-u pokazujące, że złożoność obecnych przepisów dotyczących zamówień publicznych oraz tendencje do nadmiernie rygorystycznego wdrażania w wielu państwach członkowskich zwiększają prawdopodobieństwo wystąpienia błędów i ryzyko postępowań sądowych, co z kolei prowadzi do zastosowania przez wiele samorządów lokalnych i regionalnych strategii zamówień publicznych nadmiernie opartych na niechęci do ryzyka.
28. Zobowiązuje swego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu, prezydencji fińskiej w Radzie oraz przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Bruksela, dnia 9 października 2019 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
