



Bruksela, dnia 24 września 2011 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 82/2011

Sprawozdanie z międzyparlamentarnego posiedzenia komisji nt. „Semestr europejski dla koordynacji polityki gospodarczej UE”

Bruksela, 15 marca 2011 r.

W dniu 15 marca 2011 r. w Parlamencie Europejskim odbyło się międzyparlamentarne posiedzenie komisji poświęcone tematowi „Semestr europejski dla koordynacji polityki gospodarczej UE”. W spotkaniu tym wzięli udział parlamentarzyści krajowi i europejscy. Stronę polską reprezentował senator **Kazimierz Kleina**, przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP i poseł **Paweł Arndt**, przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP.



1. Wstęp

Sharon Bowles, przewodnicząca Komisji ds. Gospodarczych i Monetarnych PE, powitała zgromadzonych gości.

Istvan Jozsa, wiceprzewodniczący Komisji Gospodarki i Technologii Informacyjnych Węgierskiego Zgromadzenia Narodowego, powiedział, że Europa powinna odnieść sukces w obszarze zarządzania gospodarcze, jeśli uda się zrealizować jej cele założone w Strategii Europa 2020, przede wszystkim w dziedzinie innowacyjności i rozwoju. Podkreślił, że zbliża się kolejne dziesięciolecie o szczególnej wadze. Kryzys finansowy przyniósł ze sobą kryzys natury strukturalnej. Na koniec podkreślił, że Europa powinna wykazać się odpowiednimi działaniami, w szczególności, jeśli chodzi o polepszenie przejrzystości systemu finansowego.

Przewodniczący Rady Europejskiej **Herman Van Rompuy** powiedział, że istnieje konieczność wypracowania nowej relacji i równowagi pomiędzy wspólną i indywidualną odpowiedzialnością państw członkowskich za lepsze zarządzanie gospodarką i utrzymanie ładu gospodarczego a także solidarności. Semestr europejski jest częścią tego równania. Podkreślił jednak, że semestr europejski to nie kolejne ćwiczenie narzucone państwom członkowskim przez Brukselę, jak tworzyć krajowe budżety. Krajowe budżety są kluczową kompetencją parlamentów narodowych. Państwa członkowskie muszą się jednak dostosowywać do celów fiskalnych, gospodarczych i tematycznych UE i muszą opracować krajowe programy na rzecz stabilizacji finansów. Poprawią one odpowiedzialność indywidualną państw członkowskich. Niektóre budżety nie są w stanie zagwarantować zrównoważonego wzrostu. Z uwagi na fakt, że takie kwestie, jak np. nierównowaga mikroekonomiczna i problemy z kredytami zostały pominięte w dotychczasowych analizach, konieczne jest wprowadzenie systemu monitoringu na poziomie instytucji europejskich.

Przewodniczący Rady podkreślił, że ważne jest, by PE i parlamenty narodowe czuły się częścią procesu zarządzania gospodarczego, bowiem odgrywają one kluczową rolę w legitymizacji przyszłych struktur zarządzania gospodarką. Europejski mechanizm stabilności będzie również dotyczył parlamentów narodowych, ponieważ ich zaangażowanie legitymizuje ten mechanizm. Dodał, że brak legitymizacji był wadą „starego” paktu stabilności i wzrostu. Przypomniął, że w roku 2003 dwa duże kraje nie dostosowały się do wymogów i dziś mamy tego konsekwencje. W tym kontekście powtórzył, że konieczne jest wzmocnienie odpowiedzialności indywidualnej.

Przewodniczący zaznaczył, że wszystkie działania podjęte dotychczas w celu wzmocnienia strefy euro, były potrzebne. W jego opinii reakcja rynków finansowych była „nieproporcjonalna” i że państwa członkowskie UE potrzebowały czasu na dostosowanie się do nowej sytuacji. Jednak w opinii przewodniczącego UE powoli wychodzi z kryzysu gospodarczego a podstawy gospodarcze strefy euro są stabilne: w dalszym ciągu jest niska inflacja, poziom zadłużenia niższy niż gdzie indziej na świecie, choć przyznał, że nadal w UE mamy do czynienia z problemem nadmiernego zadłużenia publicznego.

Przewodniczący podkreślił, że pierwsze wnioski grupy zadaniowej ds. zarządzania gospodarczego pod jego przewodnictwem, dotyczące m.in. wzmocnienia paktu stabilności i wzrostu oraz większej koncentracji na zadłużeniu publicznym, powinny zostać wdrożone w życie.

Wspomniał również o osiągnięciach UE w ostatnim okresie - wprowadzeniu tymczasowego instrumentu stabilności, pakietach dla Irlandii i Grecji, o wkrótce uruchamianym europejskim mechanizmie stabilności, który zastąpi europejski instrument stabilności finansowej. Wspomniał również o tym, że europejski mechanizm stabilności będzie miał ogólną zdolność udzielania pożyczek w wysokości 500 mld EUR. Podczas przechodzenia z Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej do europejskiego mechanizmu stabilności skonsolidowana zdolność udzielania pożyczek nie przekroczy powyższej kwoty. Efektywna zdolność udzielania pożyczek w ramach europejskiego mechanizmu stabilności zostanie zapewniona przez wprowadzenie odpowiedniej kombinacji kapitału wpłaconego, kapitału na żądanie i gwarancji. W związku z prognozowaną wysokością pożyczek gwarantowanych przez państwa członkowskie na poziomie 500 mld EUR, przewodniczący podkreślił, że konieczne są działania na rzecz ograniczenia ryzyka ich utraty i narzucenie surowych warunków pożyczek. Zarządzanie gospodarcze wymaga bowiem działań na rzecz oszczędzania i odważnych decyzji. Trzeba było przekonać opinię publiczną, by zaakceptowała te pożyczki. Zachowanie stabilności strefy euro powinno być priorytetem całej UE.

W tym kontekście konieczne jest zwiększenie zaangażowania państw strefy euro, by wyciągnęły konsekwencje z kryzysu i jedność strefy euro. Zaznaczył, że nie będzie euroobligacji i europejskiego systemu opodatkowania. Konieczne są natomiast skoordynowane polityki krajowe, z zachowaniem odpowiedzialności indywidualnej poszczególnych państw członkowskich. Przypomniał, że na ostatnim szczycie rady w dniu 11 marca 2011 roku zatwierdzono pakt na rzecz euro, który wprowadza ściślejszą koordynację polityki gospodarczej służącą zwiększeniu konkurencyjności i

konwergencji. Państwa członkowskie strefy euro zobowiązują się zastosować wszelkie środki konieczne, aby osiągnąć następujące cele: wspieranie konkurencyjności, wspieranie zatrudnienia, dalsze przyczynianie się do stabilności finansów publicznych i wzmocnienie stabilności finansowej.

Na koniec przewodniczący Van Rompuy powiedział, że państwa spoza strefy euro mogą się przyłączyć do paktu na rzecz euro oraz podkreślił, że bez podjęcia dotychczasowych decyzji przez UE konsekwencje kryzysu byłyby o wiele bardziej dotkliwe.

2. Panel poświęcony dialogowi pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi nt. semestru europejskiego

W panelu poświęconym dialogowi pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi nt. semestru europejskiego, głos zabrali najpierw przewodniczący komisji w parlamentach narodowych:

- **Kazimierz Kleina**, przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP,
- **Frank Vandembroucke**, przewodniczący Komisji Finansów i Gospodarki belgijskiego Senatu ,
- **Jérôme Cahuzac**, przewodniczący Komisji Finansów, Gospodarki i Planowania francuskiego Zgromadzenia Narodowego,
- **Günter Stummvoll**, przewodniczący Komisji Finansów austriackiego Nationalratu.

Senator **Kazimierz Kleina** powiedział, że obecne obrady wpisują się świetnie w cykl międzyparlamentarnych debat na ten temat. Wyraził opinię, że kryzys ekonomiczno-finansowy trwa nadal i dlatego wszystkie działania na rzecz ukończenia budowy jednolitego rynku, wdrożenia nowych sposobów zarządzania europejską gospodarką czy implementacji Strategii Europa 2020 muszą uwzględnić ograniczenia budżetowe krajów członkowskich i Unii Europejskiej. Podkreślił, że odzwierciedleniem tej sytuacji jest potrzeba przeprowadzenia głębokich reform w zakresie finansów publicznych a także określenie strategicznych celów Unii, jako ograniczenie bezrobocia i wzrost gospodarczy. Globalne wyzwania wymagają wydatkowania ogromnych środków, których Europa po prostu nie ma i wszystko wskazuje na to, że nowy budżet UE na lata 2014-2020, okaże się nieadekwatny do zidentyfikowanych już potrzeb. Z tego względu trudna będzie realizacja założeń strategii Europa 2020.

Senator Kleina podkreślił, że szczupłość unijnych środków może być pretekstem do rewizji dotychczasowych polityk, zwłaszcza w zakresie polityki rolnej i polityki spójności. W przypadku tej ostatniej można oczekiwać wznowienia fundamentalnego sporu, czy wyrównywanie dysproporcji w rozwoju ekonomiczno-gospodarczym krajów członkowskich oznacza przesunięcie średniej unijnej w dół, czy w górę. Podkreślił, że bez wzmocnienia unijnej polityki spójności nie będzie możliwa dalsza integracja gospodarcza i walutowa krajów członkowskich.

Zwrócił również uwagę na niewystarczający dotychczasowy system nadzoru instytucji UE, polegającego głównie na zaniechaniu wykonywania przypisanych mu zadań i obowiązków oraz na swoistą nadmierną reakcją Komisji Europejskiej i Rady na wieloletnie zaniedbania w tym obszarze

Senator Kleina podkreślił również konieczność lepszej koordynacji działań anty kryzysowych i skuteczniejszego nadzoru, zwłaszcza w zakresie polityki gospodarczej i finansów publicznych. Zauważył jednak, że większość proponowanych rozwiązań ma zastosowanie jedynie do strefy euro, co spowoduje, że jedynie 17 państw członkowskich będzie decydować o przyszłości UE. Mimo to takie kraje jak Polska, które nie należą do strefy euro, są zobligowane do zaostrzenia polityki fiskalnej, głównie poprzez drastyczne cięcia budżetowe. Nie sprzyja to wzrostowi gospodarczemu i powoduje obniżenie nakładów na oświatę, badania naukowe czy inwestycje pro-wzrostowe. Mimo to, Polska konsekwentnie realizuje program naprawy finansów publicznych. Przy tej okazji senator Kleina wspominał o kontrowersyjnych decyzjach dotyczących definicji deficytu i długu publicznego w kontekście kosztownych reform przeprowadzanych w Polsce dotyczących Otwartych Funduszy Emerytalnych.

Senator Kleina odniósł się również do problemu kosztów społecznych proponowanych reform. Dla przykładu, Komisja Europejska nie potrafi wytłumaczyć polskim stoczniovcóm, dlaczego była przeciwna udzieleniu pomocy publicznej ich zakładom pracy, gdy jednocześnie zezwalała na dofinansowanie europejskich banków. W efekcie, gdy banki i ich zarządy osiągają rekordowe zyski, Europa przeżywa falę bankructw i bezprecedensowy wzrost bezrobocia.

Niezależnie od wspomnianych zastrzeżeń, Polska pozytywnie ocenia większość inicjatyw mających na celu wprowadzenie zaostrzonych zasad koordynacji polityk makroekonomicznych krajów członkowskich. Wyraża także nadzieję, że zainaugurowany w tym roku Semestr Europejski odegra szczególną i znaczącą rolę.

Senator **Frank Vandenbroucke** powiedział, że w parlamencie belgijskim odbyła się szeroko zakrojona dyskusja nt. semestru europejskiego. Ważne jest, że semestr europejski i zarządzanie gospodarcze stają się strategią wyważoną i opartą na mocnych fundamentach. Podkreślił, że ważny jest aspekt prewencyjny, czyli unikanie kryzysów w przyszłości. Zaznaczył, że w jego opinii pewne elementy zostały dotychczas pominięte w dyskusji nt. sektora finansowego np. rozróżnienie pomiędzy działaniami kas oszczędnościowych i banków inwestycyjnych. W tym kontekście wspomniał o porozumieniu ws. „Bazyli 3”, dotyczącej sytuacji, w której banki łączą działania inwestycyjne i oszczędnościowe. Powiedział, że ważne jest promowanie wzrostu gospodarczego i działań, o których mowa w raporcie Montiego nt. pogłębionej integracji rynku wewnętrznego, zachętach dla badań i rozwoju, czy też finansowaniu wzrostu przez euroobligacje. Jeśli chodzi o semestr europejski, to konieczne jest konsekwentne przestrzeganie wszystkich postanowień w oparciu o jasną wizję celów strategii Europa 2020: tworzenie nowych miejsc pracy, badania i rozwój, edukacja, integracja społeczna, itp. Zalecenia w ramach zarządzania gospodarczego muszą być z nimi powiązane.

Poseł **Jérôme Cahuzac** powiedział, że instytucje europejskie są zaangażowane w walkę z kryzysem, jednak muszą współpracować z parlamentami narodowymi. Przedstawił podejście we Francji do semestru europejskiego. Rząd regularnie przekazuje parlamentowi francuskiemu zawartość zobowiązań Francji dotyczących kwestii wspólnotowych. Początkowo obejmował on okres jednego roku, obecnie wprowadzony został program trzyletni. Wiele reform krajowych zostało dotychczas przeprowadzonych na skutek wymagań europejskich. Rząd ma obowiązek informowania parlamentu co najmniej 15 dni przed przekazaniem instytucjom informacji dotyczących działań stabilizacyjnych w kraju, celem umożliwienia parlamentowi odniesienia się do podejmowanych przez rząd działań. W ramach semestru europejskiego parlament francuski przygotował rezolucję dotyczącą opinii KE. Poseł Cahuzac powiedział, że państwa członkowskie mają suwerenność budżetową oraz że każdy parlament krajowy będzie mówił tym samym głosem, co rząd. Podkreślił konieczność wymiany informacji nt. dobrych praktyk fiskalnych. Powiedział, że należy wprowadzić zakaz tzw. nagiej sprzedaży, oraz opodatkowanie transakcji finansowych. W jego opinii niezbędne jest również opracowanie definicji zadłużenia, by było odpowiednio obliczone i pozwoliło na uniknięcie spekulacji.

Poseł **Günter Stummvoll** powiedział, że wiele elementów semestru europejskiego omawianych jest w parlamentach narodowych. W jego opinii strategia Europa 2020 osiągnie sukces pod warunkiem, że gdy państwa członkowskie będą gotowe do

wdrożenia jej założeń do swoich krajowych programów reform. Trzy najważniejsze elementy w ramach semestru to w opinii posła Stummvolla: konsolidacja budżetowa, reformy strukturalne i impulsy na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Dla Austrii krajowa polityka gospodarcza i te trzy ww. elementy to kluczowe elementy polityki gospodarczej. Poseł podkreślił, że w Austrii co roku określone są ramy finansowe na kolejne 4 lata. Kończąc swoją wypowiedź poseł zaznaczył, że konieczne jest wzmocnienie Europy wobec Azji i Ameryki.

W panelu poświęconym dialogowi pomiędzy Parlamentem Europejskim a parlamentami narodowymi nt. semestru europejskiego, głos zabrali następnie sprawozdawcy projektów legislacyjnych nt. zarządzania gospodarczego z ramienia Parlamentu Europejskiego.

Sprawozdawcy Parlamentu Europejskiego ws. pakietu legislacyjnego nt. zarządzania gospodarczego podkreślali potrzebę zapewnienia przejrzystości systemu, opartego na poczuciu „własności”.

„Konieczne jest zapewnienie ustrukturyzowanej relacji między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim w procesie koordynacji polityki gospodarczej”, powiedział **Diogo Feio** (EPP, Portugalia), który ostrzegał przed traktowaniem koordynacji budżetowej w ramach „europejskiego semestru” w kategoriach czysto biurokratycznego zadania. Podkreślił potrzebę podejmowania intensywniejszych działań w zakresie ograniczania zadłużenia i stworzenia systemu zachęt a nie sankcji. Powiedział również, że konieczna jest większa europejska koordynacja, m.in. poprzez współpracę z parlamentami narodowymi i zastosowanie metody wspólnotowej w procesie zarządzania gospodarczego.

„Semestr europejski i dialog z parlamentami narodowymi może stać się doskonałym narzędziem, ale państwa członkowskie muszą zobowiązać się do prawidłowego ich wdrożenia”, powiedziała **Elisa Ferreira** (S & D, Portugalia). Podkreśliła, że semestr europejski to instrument promujący działania koordynacyjne pomiędzy projektami w państwach członkowskich. Konieczne jest wprowadzenie spójności pomiędzy projektami na poziomie krajowym i narzuconymi przez Komisję Europejską lub Radę. Podkreśliła potrzebę pogłębionej analizy krajowych deficytów i zadłużenia. Powiedziała, że semestr europejski mógłby zostać przekuty na system sankcji i kar w stosunku do tych, którzy nie przestrzegają wymogów związanych z deficytem i zadłużeniem. Pakt na rzecz euro i pakt na rzecz konkurencyjności powinny być elementami semestru europejskiego i mechanizmu stabilizacyjnego. Na koniec

podkreśliła ścisłe powiązanie ze sobą gospodarek europejskich, czego konsekwencje w szczególności uwidocznił ostatni kryzys.

„Ważne jest, aby prowadzić prawdziwy dialog w PE, aby naprawdę zrozumieć wpływ decyzji krajowych na gospodarkę UE”, powiedziała **Sylvie Goulard** (ALDE, Francja). Powody prawne do takiej konkluzji wynikają z zapisów Traktatu z Lizbony a względy merytoryczne wynikają z kryzysu. Traktat z Lizbony wzmacnia parlamenty narodowe i Parlament Europejski. Konieczne jest przywrócenie nadziei Europejczykom, co jest trudne, gdyż państwa członkowskie nie zawsze przestrzegały swoich zobowiązań a ich wysiłki, by poprawić tę sytuację, nie są wystarczające. Konieczna jest obopólna kontrola, zapobieganie takim sytuacjom i wywieranie na siebie nawzajem "przyjacielskiej presji". Uzdrowienie finansów publicznych spowoduje możliwości zadłużania na lepszych warunkach. Podkreśliła potrzebę dialogu na poziomie PE – KE. Podobnie, jak przedmówczyni, zwróciła uwagę na wpływ sytuacji w jednym państwie na inne. Na koniec powiedziała, że nie korzystamy z wymiaru międzynarodowego euro i powinniśmy dążyć do tego, by euro stało się dewizą globalną.

Vicky Ford (ECR, Wielka Brytania) podkreśliła, że Parlament Europejski będzie naciskał na "własność" koordynacji gospodarczej. „Sukces wybranego modelu będzie zależał w dużej mierze od ich narodowej przynależności, którą możemy zapewnić”, powiedziała. Podkreśliła również potrzebę wrażliwości na różnice krajowe, co zostało przedstawione w wystąpieniu senatora Kleiny. W jej opinii pakt na rzecz euro stanowi konieczny element połączenia poszczególnych gospodarek państw członkowskich ze sobą.

3. Panel poświęcony dialogowi innych instytucji Unii Europejskiej z Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi nt. semestru europejskiego

W sesji popołudniowej, posłowie i parlamentarzyści omawiali kwestie dotyczące zarządzania gospodarczego z przewodniczącym Eurogrupy **Jean-Claude Junckerem**, komisarzem ds. gospodarczych i monetarnych - **Ollim Rehnem** i przewodniczącym ECOFINu w Radzie - **György Matolcsym**. Wszyscy goście podkreślali, że sześciopak dotyczący zarządzania gospodarczego jest najistotniejszy i konieczne jest jego jak najszybsze przyjęcie.

György Matolcsy zaczął od stwierdzenie, że wysokie ceny ropy będą miały negatywny wpływ na rozwój gospodarczy w Europie, rynki finansowe podlegają

turbulencjom a refinansowaniu słabszych gospodarek w UE może być problemem. Odnosząc się do tematu dyskusji minister powiedział, że celem semestru europejskiego jest nadanie jasnego wymiaru ex ante polityce gospodarczej. W ramach tego semestru zostanie zapewniona komplementarność planów gospodarek krajowych na poziomie europejskim, nim rządy podejmą ostateczne decyzje dotyczące budżetów krajowych na kolejne lata. Semestr europejski będzie koordynował proces nadzoru w ramach paktu stabilności i wzrostu i określał podstawowe linie polityki gospodarczej.

Komisja Europejska będzie przedstawiała działania zgodnie ze strategią Europa 2020, do których państwa członkowskie będą musiały dostosować swoje budżety, zapewniając finansowanie tych działań. W marcu Rada wyda strategiczne wytyczne, jeśli chodzi o przyszłą politykę podatkową. Wprowadzenie dyscypliny podatkowej i makroekonomicznej celem wspierania wzrostu jest zgodne ze strategią Europa 2020.

Minister następnie opisał, jak praktycznie będzie wyglądała koordynacja w ramach semestru europejskiego. Państwa członkowskie przedłożą krajowe programy reform, stabilności i konwergencji w kwietniu. Zostaną one poddane analizie przez KE w maju i czerwcu. W wyniku tego powstaną zalecenia polityczne dla państw członkowskich. Państwa członkowskie powinny wziąć te wskazówki pod uwagę podczas przygotowywania budżetów na rok 2012. Chodzi o zapewnienie, by programy stabilności i konwergencji i krajowe programy reform były przesłane KE w tym samym czasie, co zapewni, że będą one reprezentować zintegrowaną strategię polityki gospodarczej dla państw członkowskich UE. Semestr europejski powinien zwiększyć stabilność makroekonomiczną i podatkową.

Na koniec minister podkreślił swoje zaniepokojenie z uwagi na poziom bezrobocia wśród młodzieży, wynoszący od 20 do ponad 40 %. W tym względzie podkreślił konieczność generowania wzrostu celem tworzenia nowych miejsc pracy. Zaznaczył również, że parlamenty narodowe sprawują demokratyczną kontrolę nad politykami rządów państw członkowskich i decydują o środkach na realizację celów gospodarczych.

Z kolei przewodniczący eurogrupy **Jean-Claude Juncker** powiedział, że pakt na rzecz euro nie powiedzie się, jeśli zostanie pozostawiony jedynie szefom państw członkowskich. Zaznaczył, że do sukcesu paktu potrzebna jest Komisja Europejska, Parlament Europejski, parlamenty narodowe i inne organy Rady. Podkreślił, że pakt na rzecz euro stanowi zwieńczenie procedury konsultacyjnej i koordynacyjnej w europejskim wydaniu. Pakt, który miał się nazywać paktem na rzecz konkurencyjności może być wdrożony tylko wtedy, jeśli zostanie wpisany do strategii

Europa 2020. Odnosząc się do semestru europejskiego, a więc okresu koordynacji i oceny, powiedział, że popiera pojęcie semestru i jego zawartość i walczy o koordynację polityk gospodarczych. „W czerwcu mamy nadzieję mieć wszystkie narzędzia, które są nam tak bardzo potrzebne”, powiedział Jean-Claude Juncker, odnosząc się do docelowej daty porozumienia między PE i państwami członkowskimi nt. sześciopaku.

„Sześciopak jest podstawą wszystkich naszych wysiłków w tej dziedzinie” – powiedział komisarz **Olli Rehn**. Komisarz przedstawił genezę sześciopaku. Powiedział, że ostatnie wydarzenia w gospodarce wymogły potrzebę podejmowania działań na rzecz wzmocnienia zarządzania gospodarczego. Kryzys ujawnił pewne nieścisłości i ubytki systemowe. Przyczynił się do wzrostu braku stabilności w Europie. Kryzys w Grecji był natury podatkowej a w Irlandii był kryzysem sektora bankowego. W obydwu przypadkach jednak przyczynami kryzysu była nierównowaga makroekonomiczna i konkurencyjna. UE zaproponowała pakiet wniosków legislacyjnych zmierzających do wzmocnienia zarządzania gospodarczego, w celu zapobiegania tego rodzaju kryzysom w Europie. Sześć propozycji ustawodawczych w zakresie zarządzania gospodarczego ma charakter naprawczy i ustawodawczy. Ich celem jest wprowadzenie m.in. mechanizmów egzekucyjnych krajowych ram podatkowych i wyposażenie UE w odpowiednie narzędzia, mające na celu zapewnienie trwałego wzrostu gospodarczego i tworzenie miejsc pracy w Europie. Komisarz wyraził nadzieję, że prace nad pakietem legislacyjnym zostaną ukończone w lipcu br. Semestr europejski to jeden z elementów systemu, na który składa się zwiększona konsolidacja fiskalna, jak i reformy strukturalne generujące wzrost.

Komisarz podkreślił, że parlamenty narodowe muszą być zaangażowane w proces nadzoru zapobiegawczego budżetu. Rada ma również pewne kompetencje, ale nie może się angażować w szczegółowe elementy, składające się na budżety krajowe. Ogólna kontrola nad równowagą fiskalną i budżetową zapewniana jest przez Komisję Europejską. Zaznaczył, że kontrola ta nie oznacza naruszenia demokratycznych praw, ale ma na celu jedynie zapewnienie, by państwa członkowskie stosowały się do zasad, które same przyjęły. Na koniec powiedział, że Europa wyciągnęła wnioski z kryzysu i z determinacją podjęła działania, mające na celu poprawę sytuacji.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska

Załącznik: Przemówienie senatora Kazimierza Kleiny

Bruksela, 15 marca 2011 r.

Przemówienie senatora Kazimierza Kleiny

Zwołane obrady świetnie wpisują się w cykl międzyparlamentarnych debat poświęconych walce UE ze skutkami globalnego kryzysu ekonomiczno-finansowego. Z perspektywy kolejnych lat, widać wyraźnie jak rośnie zakres i szczegółowość omawianych na tym forum problemów. Jest to więc dobry moment, aby spojrzeć na drogę, którą wspólnie przeszliśmy i zastanowić się dokąd zmierzamy.

W ocenie wielu ekspertów, a także zwykłych obywateli, kryzys ekonomiczno-finansowy, który wybuchł we wrześniu 2008 roku po spektakularnym upadku banku Lehman-Brothers, trwa w najlepsze. Nawet optymiści, którzy dostrzegli pierwsze oznaki ożywienia gospodarczego, zdają sobie sprawę, jak kruche i niepewne są jego podstawy. To oznacza, że wszystkie działania na rzecz ukończenia budowy jednolitego rynku, wdrożenia nowych sposobów zarządzania europejską gospodarką czy implementacji Strategii Europa 2020 muszą uwzględnić ograniczenia budżetowe krajów członkowskich i Unii Europejskiej. Nie ma wątpliwości, że potrzeba przeprowadzenia głębokich reform w zakresie finansów publicznych nie będzie sprzyjać odważnym wizjom i projektom, które wiązałyby się z wydatkowaniem nowych środków finansowych. Widać to również po strategicznych celach, które Unia ma osiągnąć w ciągu najbliższych lat - ograniczenie bezrobocia i wzrost gospodarczy.

Abstrahując od przyczyn niepowodzenia Strategii Lizbońskiej, w nowym programie brakuje wizji, w jaki sposób Unia może sprostać globalnej konkurencji ze strony Stanów Zjednoczonych, Chin czy Brazylii. Nie wydaje się, aby takie projekty flagowe jak program Galileo, czy ITER, mogły skrócić dystans dzielący nas do światowej czołówki. Globalne wyzwania wymagają wydatkowania ogromnych środków, których Europa po prostu nie ma.

Wszystko wskazuje na to, że nowy budżet UE na lata 2014-2020, okaże się nieadekwatny do zidentyfikowanych już potrzeb. W tej sytuacji, istnieją uzasadnione obawy, że kraje członkowskie nie będą w stanie realizować swych polityk gospodarczych w oparciu o 10 zintegrowanych wytycznych Komisji Europejskiej. Co więcej, niektóre z nich, jak wytyczna dotycząca stabilności finansów publicznych oraz wytyczna dotycząca włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa wzajemnie się

wykluczają. Jeżeli nawet przyjąć, że Strategia 2020 jest planem minimum, to dzisiaj już widać, że część krajów, ze względu na ograniczenia budżetowe, kontestuje poziom twardych wskaźników pozwalających wymiennie ocenić postęp w realizacji zakładanych celów. Z drugiej jednak strony, trudno marzyć o osiągnięciu przewagi konkurencyjnej, jeżeli wydatki na badania naukowe będą niższe od postulowanych przez KE 3% PKB.

Szczupłość unijnych środków może być pretekstem do rewizji dotychczasowych polityk, zwłaszcza w zakresie polityki rolnej i polityki spójności. W przypadku tej ostatniej można oczekiwać wznowienia fundamentalnego sporu, czy wyrównywanie dysproporcji w rozwoju ekonomiczno-gospodarczym krajów członkowskich oznacza przesunięcie średniej unijnej w dół, czy w górę. Zwolennicy koncepcji Europy dwóch prędkości dowodzą, że ze względu na inny poziom odniesienia, dysproporcje pomiędzy biednymi i bogatymi krajami Unii będą nadal narastać, nawet jeśli wszystkie one osiągną to samo tempo wzrostu PKB. W efekcie, wskaźnik ubóstwa pozostanie różny w różnych krajach, a zmniejszenie liczby osób zagrożonych biedą o docelowe 20 mln nie będzie przebiegać równomiernie w całej Europie. Można się nawet spodziewać, że w krajach najbiedniejszych wielkość ubóstwa w porównaniu z krajami najbogatszymi znacznie wzrośnie.

Jest to ważki argument na rzecz wzmocnienia unijnej polityki spójności, bez której nie będzie możliwa dalsza integracja gospodarcza i walutowa krajów członkowskich. Idea wielowymiarowej europejskiej solidarności, to nie przejaw altruizmu bogatych wobec biednych, ale warunek *sine qua non* przetrwania Unii Europejskiej, niezależnie od losu strefy euro.

Nowe sposoby zarządzania europejską gospodarką koncentrują się głównie na tworzeniu nowych instytucji i procedur nadzoru. Niektórzy eksperci mówią nawet o swoistej nadreakcji Komisji Europejskiej i Rady na wieloletnie zaniedbania w tym obszarze. Ostatni kryzys ekonomiczno-finansowy w pełni odsłonił słabość unijnego systemu nadzoru, polegającej głównie na zaniechaniu wykonywania przypisanych mu zadań i obowiązków. Przeciwnicy tworzenia nadmiernie rozbudowanych struktur zarządzania, czy nadzoru pytają wprost o skuteczność i koszty takich działań.

Z powodów zagrożenia wzrostu gospodarczego, niektóre kraje członkowskie oficjalnie kontestują 3% poziom deficytu budżetowego. Idą więc śladem amerykańskiej administracji, która jest w stanie przeznaczyć biliony dolarów dla ratowania sektora bankowego, czy przemysłu samochodowego. Problem polega na

tym, że dotychczasowe działania ratunkowe okazały się mało skuteczne, czego dowód dali amerykańscy wyborcy podczas ostatnich wyborów uzupełniających.

Jedną z istotnych słabości programów antykryzysowych realizowanych przez poszczególne kraje członkowskie był brak właściwej współpracy na poziomie unijnym. Obecne inicjatywy KE zmierzają do lepszej koordynacji prowadzonych działań i skuteczniejszego nadzoru, zwłaszcza w zakresie polityki gospodarczej i finansów publicznych. Niestety, zgodnie z art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, większość proponowanych rozwiązań ma zastosowanie jedynie do strefy euro. Apele o solidarne dzielenie się kosztami wychodzenia z kryzysu, kiedy w grupie 27 krajów członkowskich, jedynie 17 będzie decydować o przyszłości UE, mogą pozostać bez należytego odzewu ze strony znacznej części unijnych obywateli. Takie kraje jak Polska, które nie należą do strefy euro, są zobligowane do zaostrzenia polityki fiskalnej, głównie poprzez drastyczne cięcia budżetowe. Nie sprzyja to wzrostowi gospodarczemu, o czym dobrze wiedzą kraje starej 15-tki, które otwarcie kontestowały zasady określone w Pakcie Stabilności i Wzrostu. W przypadku Polski, gdy większość wydatków budżetowych stanowią wydatki sztywne, wszystkie programy oszczędnościowe muszą być przeprowadzane kosztem wydatków elastycznych, w tym nakładów na oświatę, badania naukowe czy inwestycje pro-wzrostowe. W tej sytuacji, każdy odpowiedzialny polityk musi optować nie za cięciami kosztów za wszelką cenę, ale za ich optymalizacją. Co więcej, można wskazać wiele przykładów świadczących o zaletach prowadzenia acyklicznej polityki fiskalnej, która poprzez odpowiednie inwestycje rządowe w okresie dekonunktury znacznie lepiej pobudza gospodarkę narodową.

Trudno jest wymagać od parlamentów narodowych, aby kontestowały pro-wzrostową politykę swych rządów, nawet jeżeli w perspektywie krótkookresowej może ona doprowadzić do zwiększenia deficytu budżetowego, a w konsekwencji długu publicznego. Reformy finansów publicznych są kosztowne i długotrwałe. Mimo to, Polska konsekwentnie realizuje program naprawy finansów publicznych. Jest on dostosowany do potrzeb i możliwości naszego kraju, a także do oczekiwań społecznych. Państwa, które podejmują taki wysiłek, powinny być wspierane przez Komisję Europejską, a nie dodatkowo dyscyplinowane.

Latem 2010 roku, Polska zainicjowała apel 9 krajów członkowskich o przyjęcie trwałych rozwiązań, które dawałyby gwarancje, że transfery do Otwartych Funduszy Emerytalnych nie będą powiększały deficytu i długu publicznego. Na ubiegłorocznym, grudniowym szczycie UE, padły zapewnienia, że wydatki na OFE

będą brane pod uwagę w ocenie sytuacji budżetowej zainteresowanych krajów. Jednak już dzisiaj wiadomo, że nie nastąpi zmiana definicji deficytu i długu publicznego. Jest to o tyle kontrowersyjne, że każdy kraj jest w innej sytuacji ekonomiczno-finansowej i powinien być inaczej postrzegany przez instytucje unijne. Osobnym problemem, z którym muszą się zmierzyć rządy, parlamenty narodowe i instytucje unijne to koszty społeczne proponowanych reform. Niepokoje społeczne, które kraje członkowskie doświadczają z różną siłą, powinny być cenną wskazówką dla europejskich elit politycznych. Jak dotąd, żadna instytucja unijna nie daje wskazówek jak przekonać rzesze bezrobotnych, czy żyjących w ubóstwie, do ponoszenia kosztów kryzysu, który powstał nie z ich winy. Komisja Europejska nie potrafi wytłumaczyć polskim stoczniovcóm, dlaczego była przeciwna udzieleniu pomocy publicznej ich zakładom pracy – kolebce „Solidarności”, gdy jednocześnie zezwalała na dofinansowanie europejskich banków. Szeroka opinia publiczna nie rozumie i nie akceptuje powodów, dla których sektor finansowy, będący prężnym źródłem obecnego kryzysu, jest lepiej traktowany niż pozostałe gałęzie gospodarki. W efekcie, gdy banki i ich zarządy osiągają rekordowe zyski, Europa przeżywa falę bankructw i bezprecedensowy wzrost bezrobocia.

Niezależnie od wspomnianych zastrzeżeń, Polska pozytywnie ocenia większość inicjatyw mających na celu wprowadzenie zaostrzonych zasad koordynacji polityk makroekonomicznych krajów członkowskich. Wyraża także nadzieję, że zainaugurowany w tym roku Semestr Europejski odegra szczególną i znaczącą rolę. Współpraca polskiego parlamentu z rządem w tym zakresie, jest realizowana na bieżąco, w mniej lub bardziej sformalizowany sposób. Obecnie, UE jest dopiero na samym początku funkcjonowania Semestru Europejskiego i ustanawianie zbyt sztywnych procedur współpracy krajowej władzy ustawodawczej i wykonawczej mogłoby być na tym etapie przedwczesne. Tak naprawdę, bardziej istotne są skutki takiej współpracy niż jej forma. Zgodnie z deklaracjami organizatorów konferencji, jej wyniki znajdują się w końcowym sprawozdaniu komisji CRIS, które zostanie przegłosowane podczas plenarnej sesji PE w lipcu 2011 roku.