



Bruksela, dnia 15 marca 2012 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 15/2012

Sprawozdanie z międzyparlamentarnego posiedzenia komisji nt. „Europejski okres oceny na potrzeby koordynacji polityki gospodarczej”

Bruksela, 27 i 28 lutego 2012 r.

W dniach 27 i 28 lutego 2012 r. odbyło się międzyparlamentarne posiedzenie komisji nt. „Europejski okres oceny na potrzeby koordynacji polityki gospodarczej”. W spotkaniu stronę polską reprezentował przedstawiciel Senatu RP - senator **Kazimierz Kleina**, przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych,.

Spotkanie to było drugą debatą międzyparlamentarną na poziomie komisji w Parlamencie Europejskim poświęconą tematyce semestru europejskiego. Głównymi wątkami pojawiającymi się w dyskusji były priorytety semestru europejskiego (europejskiego okresu oceny) do 2012 r. oraz rola parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego we wdrażaniu założeń semestru, w kontekście nowych ram zarządzania gospodarczego. Międzyparlamentarne spotkanie zostało zorganizowane w przeddzień szczytu Rady w marcu, podczas którego dyskutowano na temat ładu gospodarczego w UE i nadania odpowiedniego kierunku rozwojowi gospodarczego w ramach Unii Europejskiej, w szczególności w kontekście strefy euro.

Międzyparlamentarne posiedzenie komisji zostało zorganizowane wspólnie przez Komisję Spraw Gospodarczych i Monetarnych, Komisję Budżetową oraz Komisję Zatrudnienia i Spraw Społecznych Parlamentu Europejskiego.

1. SESJA PLENARNA: „Koordynacja polityk krajowych w ramach europejskiego okresu oceny”

Sesję plenarną poświęconą koordynacji polityk krajowych w ramach europejskiego okresu oceny otworzył wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego - pan **Gianni Pittella**. Następnie głos zabrali przewodniczący Rady Europejskiej - pan **Herman Van Rompuy** oraz przewodniczący Komisji Europejskiej - pan **José Manuel Barroso**. Debata była prowadzona przez przewodniczącego Komisji Budżetowej - pana **Alaina Lamassoure**.

Wiceprzewodniczący Pittella przypomniał o potrzebie zapewnienia pełnej legitymacji demokratycznej dla europejskiego semestru, jako elementu koordynacji polityki gospodarczej w Europie. Ta legitymacja demokratyczna może zostać jedynie zapewniona poprzez aktywny udział parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego w tym procesie. Podkreślił, jak ważne jest planowanie europejskiego i krajowych budżetów w taki sposób, aby stymulować inwestycje, a nie tylko koncentrować się na działaniach oszczędnościowych. W jego opinii zbyt dużo mówi się o dyscyplinie budżetowej, a zbyt mało o instrumentach. Zaznaczył, że KE musi zagwarantować realizację reform, wykorzystać metody zmuszające państwa członkowskie do poszanowania zasad oraz wprowadzić nowe rozwiązania – obligacje projektowe i nowy podatek od transakcji.

Przewodniczący **Van Rompuy** podkreślił, że polityka krajowa coraz ściślej powiązana jest z europejską. Zaznaczył, że europejska integracja gospodarcza jest faktem, a nie wizją przyszłości. Pokazał to ostatni kryzys. Negocjacje nt. pieniędzy dla Grecji dotyczą pieniędzy podatników europejskich. Podkreślił, że parlamenty narodowe są podobne do instytucji europejskich w tym sensie, że zostało na nich nałożone zadanie polegające na wdrażaniu działań, które mogą mieć wpływ na przyszłość całej UE. Decyzja podejmowana przez jeden z parlamentów narodowych w ramach sześciopaku jest obserwowana w całej UE i ma na nią wpływ. Nieodpowiedzialna polityka podatkowa w jednym państwie wpływa na pozostałe. Przypomniał, że państwa, które mają nadmierny deficyt, zawarły umowę, w której zobowiązały się do obniżenia deficytu poniżej 3%. Przetrwanie całej UE zależy od wszystkich. Dodał następnie, że nowy pakt wprowadza nowe spotkanie komisji parlamentarnych nt. budżetu w ramach PE. Przyznał, że pokonanie kryzysu na szczeblu instytucjonalnym jest naszą wspólną odpowiedzialnością. Przewodniczący Rady Europejskiej z zadowoleniem przyjął fakt, że polityki krajowe i europejskie w coraz większym stopniu się do siebie dostosowują i że ta tendencja staje się jeszcze silniejsza w związku z kryzysem zadłużenia i trudną sytuacją ekonomiczną. Przewodniczący powiedział, że odnosi wrażenie, że parlamenty żyją w dwóch odrębnych światach: parlamentarzyści europejscy nalegają na współpracę europejską

a krajowi - na krajową. Dlatego zachęcał parlamentarzystów krajowych, by rozmawiali ze swoimi odpowiednikami z innych państw członkowskich, jak również do eurodeputowanymi, ponieważ polityki budżetowe są przedmiotem wspólnego zainteresowania.

Przewodniczący **Barroso** podkreślił kluczową rolę parlamentów narodowych w europejskim semestrze i z zadowoleniem przyjął pomysł zorganizowania tego międzyparlamentarnego posiedzenia, ponieważ jest przykładem, jak demokracja działa w praktyce. Przewodniczący Komisji Europejskiej podkreślił, że semestr europejski jest nie tylko ważny, żeby pomóc Europie wyjść z kryzysu, ale będzie niezbędny, aby w przyszłości zapobiec recesji UE. Jest on sposobem na przewidywanie zagrożeń dla równowagi gospodarczej. Kluczowe znaczenie ma uniknięcie efektu domina - przenoszenia się kryzysu na pozostałe państwa. Przypomniął, że ciągle uczymy się semestru europejskiego. Jest to proces wzajemnego wspierania się i radzenia sobie z praktycznymi problemami. Każde państwo członkowskie będzie otrzymywało konkretne zalecenia. W opinii przewodniczącego konsolidacja fiskalna nie powinna być postrzegana jako cel sam w sobie. Konieczne jest reagowanie na społeczne konsekwencje kryzysu i podjęcie oddolnych działań strukturalnych. Na koniec podkreślił, że semestr europejski kryje w sobie olbrzymi potencjał. Poziom krajowy i europejski muszą być w niego zaangażowane.

Parlamentarzyści krajowi domagali się wyjaśnień, odnośnie celów tego spotkania i zadawali wiele ważnych pytań, związanych z koniecznością odzwierciedlenia priorytetów UE w budżetach krajowych i priorytetów krajowych w budżecie UE, sposobami włączenia celów średnio- i długoterminowych do semestru europejskiego, a także kwestiami dotyczącymi równowagi pomiędzy politykami makroekonomicznymi i fiskalnymi. Niektórzy parlamentarzyści krajowi odrzucili pomysł, aby parlamenty narodowe stały się instytucjami unijnymi i kwestionowali przydatność nowego traktatu międzynarodowego. Inni przedstawiciele parlamentów narodowych wyrazili swoje obawy, co do konsekwencji stosowania instrumentów redukcji długu i deficytu w czasie głębokiej recesji w krajach Europy południowej.

Senator **Kazimierz Kleina** powiedział, że Polska zakończyła ubiegły rok bardzo dobrym wynikiem finansowym osiągając 4% wzrost gospodarczy. Rok 2012 również zapowiada się nienajgorzej dla polskiej gospodarki. Z tego względu podejmowane są w Polsce poważne, trudne reformy, dotyczące spraw fiskalnych, konsolidacja finansów publicznych, reforma emerytalna, itp. Poinformował, że strona polska uważa, że te reformy należy przeprowadzać dlatego, że w Polsce występuje dobry

wzrost gospodarczy i aby uniknąć w przyszłości kryzysu. Polska popiera ideę semestru europejskiego, jako narzędzia poprawy zarządzania gospodarczego strefą euro i całą UE. Semestr europejski przyczyni się do koordynacji przygotowań budżetowych. Dzięki niemu państwa członkowskie są obecnie świadome, co się dzieje w innych państwach członkowskich. Wszystkie te ustalenia, które podejmuje Polska, jak i inne państwa członkowskie, mają jawny charakter. Semestr europejski ułatwia udział parlamentów narodowych w dialogu także na szczeblu krajowym, już na bardzo wczesnym etapie, w obszarze realizacji przez państwa członkowskie działań, które wpisują się w szerszą unijną perspektywę. Należy uznać to za zjawisko bardzo pozytywne, ponieważ to parlamenty narodowe decydują o budżetach krajowych, w których należy uwzględniać zalecenia Rady. Konieczne jest odnalezienie w Unii Europejskiej właściwej równowagi pomiędzy politykami makroekonomicznymi i fiskalnymi, aby móc stymulować wzrost gospodarczy, tworzenie nowych miejsc pracy, przy równoczesnym zapewnieniu stabilnej sytuacji poszczególnych budżetów. Głównym kompromisem, do którego zawsze dąży się w budżetach krajowych, jest przeciwstawienie dochodów i wydatków. Zawsze dążymy do tego, aby były jak największe wydatki a dochody są z góry często określone. Wskazówki i zalecenia kierowane do państw członkowskich muszą więc dobrze wyważyć oba te elementy. Polska podziela pogląd, że Europa potrzebuje przyspieszenia konsolidacji finansów publicznych, reformy sektora finansowego i przyspieszenia działań strukturalnych. Wskazane jest precyzyjne określenie tempa i skali konsolidacji, z uwzględnieniem indywidualnej sytuacji makroekonomicznej, biorąc pod uwagę to, że ubocznym skutkiem konsolidacji jest często osłabienie wzrostu gospodarczego a zatem także wpływów z podatków. Dlatego oceny działań podejmowanych przez państwa członkowskie należy dokonywać z dużą ostrożnością i przy uwzględnieniu indywidualnych cech poszczególnych gospodarek. W tym kontekście Polska z aprobatą przyjmuje pogląd, przedstawiany przez Komisję Europejską, że nie ma rozwiązań uniwersalnych. Każdy program powinien być indywidualnie opracowany i dostosowany do potrzeb państw członkowskich. Polska popiera dążenie do wprowadzenia wiążących prawnie zasad budżetowych. Pozwoli to zagwarantować, że wszystkie państwa członkowskie w swoich ustawodawstwach będą posiadały mechanizmy wspierające osiągnięcie celów budżetowych w zgodzie z celami paktu fiskalnego. Polska wspiera działania zmierzające do wzmocnienia zarządzania gospodarczego oraz zaostrożenia zasad paktu stabilności i wzrostu, w tym zwłaszcza jego części prewencyjnej. Zdaniem Polski zmiany w zakresie zarządzania gospodarczego powinny umożliwić zapobieganie kryzysom a równocześnie realizację strategii wzrostu gospodarczego opartej o cele i środki zawarte w strategii Europa 2020. Pomimo, że Polska znajduje się poza strefą euro, skutki turbulencji w strefie euro są odczuwane również w Polsce i innych krajach. Dlatego wprowadzenie

bardziej rygorystycznych wymogów w strefie euro a także w całej UE leży także w polskim interesie.

Przewodniczący **Lamassoure** przypomniał, że europejskie gospodarki są bardzo ze sobą powiązane i współpraca między parlamentami narodowymi a Parlamentem Europejskim jest niezbędna. Wspólna wizja Europy jest potrzebna i może być ukształtowana w ramach debaty między szczeblami krajowym i europejskim. Zasugerował, że jeśli spotkanie tego typu miaoby miejsce 2 lata temu, wówczas wynik kryzysu w Grecji byłby inny. Jeśli takie spotkanie zostałyby zorganizowane kilka miesięcy temu, być może sformułowania zawarte w traktacie międzynarodowym mogłyby wyglądać inaczej i być może jego ratyfikacja byłaby łatwiejsza. Na koniec doszedł do wniosku, że konieczna jest koordynacja europejskich gospodarek, która nie powinna być jedynie ograniczona do kryzysu.

2. Dialog między Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi dotyczący europejskiego okresu oceny (tzw. semestru europejskiego) i koordynacji polityk państw członkowskich.

Sesja 1: „Dyscyplina fiskalna i stabilność finansów publicznych”

Sesja 1 dała jej uczestnikom możliwość dyskusji na temat koordynacji fiskalnej w ramach europejskiego okresu oraz w ramach projektu legislacyjnego przedstawionego przez Komisję, tzw. "dwupaku". W spotkaniu mówcami byli posłowie **Jean-Paul Gauzès** (Komisja Gospodarcza i Monetarna) oraz **Elisa Ferreira** (Komisja Gospodarcza i Monetarna), sprawozdawcy Parlamentu Europejskiego w sprawie dwóch zaproponowanych rozporządzeń nt. wzmocnionej kontroli i nadzoru. Debatę prowadziła przewodnicząca Komisji Gospodarczej i Monetarnej, posłanka **Sharon Bowles**.

Zaproponowany przez Komisję Europejską dwupak, na który składają się dwa projekty rozporządzeń, jest kolejnym krokiem w stronę konsolidacji dyscypliny finansów państw unijnych. Pierwszym etapem na tej drodze był tzw. sześciopak, obowiązujący od grudnia ubiegłego roku. Nakłada on na państwa członkowskie powinność ściślejszego przestrzegania reguł deficytu budżetowego i kontrolowania publicznych wydatków.

Poseł **Gauzès** (EPP) wspominał, że Rada ECOFIN wprowadziła bardzo istotne zmiany w propozycji Komisji Europejskiej, której poseł Gauzès jest sprawozdawcą. Zwrócił uwagę na zaproponowane przez siebie zmiany w projekcie rozporządzenia, które są

związane z: 1) wprowadzeniem elementów nowego Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej, w celu włączenia ich do prawa wspólnotowego; 2) wprowadzeniem sprawowania istotnej roli przez Radę w początkowej fazie przewidzianej procedury oraz 3) możliwością objęcia ochroną prawną kraju poddanego wzmocnionemu nadzorowi, co miałyby tę zaletę, że pozwoliłoby na identyfikację jego wierzycieli i zapobieżenie działaniom agencji ratingowych na tym etapie. Według dokumentu Gauzesa, Komisja Europejska oceniając, czy dany kraj jest w szczególnie trudnej sytuacji, powinna także brać pod uwagę jego specyfikę, np. warunki uzyskiwania przez niego kredytów. W swoim sprawozdaniu poseł Gauzès proponuje, aby państwa w szczególnie trudnej sytuacji mogły być objęte prawną ochroną przed bankructwem. Taki kraj strefy euro nie mógłby być ogłoszony niewypłacalnym, a ocena jego zdolności kredytowej byłaby "zamrożona".

Posłanka **Ferreira** (S&D) przedstawiła swój projekt sprawozdania, w którym jej zamierzeniem było przekształcenie wniosku Komisji Europejskiej w kierunku bardziej zintegrowanej całości, obejmującej nie tylko wymiar koordynacji budżetowej semestru europejskiego, ale także krajowe programy reform. Jej celem jest wprowadzenie bardziej realistycznego harmonogramu działań, tak aby było miejsce na prawdziwy dialog pomiędzy Komisją Europejską a danym państwem członkowskim, jak również miejsce na faktyczną, demokratyczną debatę i zapewnienie własności tej strategii (ang. *ownership*) na poziomie krajowym, a nie tylko wymiana wcześniej przygotowanych stanowisk. Ferreira podkreśliła, że potrzebne jest zsynchronizowanie terminarza uchwalania budżetów przez poszczególne państwa strefy euro. Zdaniem portugalskiej europosłanki, potrzeba też bardziej aktywnego działania ze strony Komisji Europejskiej, ale nie powinno się to odbyć kosztem osłabienia władz krajowych i procesów demokratycznych. Według sprawozdania Ferreiry, jeśli KE dopatry się "poważnej niezgodności" projektu ustawy budżetowej danego kraju z unijnymi wytycznymi, to może zażądać poprawienia tego projektu. Nastąpi to jednak dopiero po konsultacji i wyjaśnieniach ze strony danego państwa członkowskiego. Eurodeputowana uważa, kraje strefy euro pogrążone w szczególnych tarapatach powinny co rok informować szczegółowo Komisję i inne państwa strefy euro o podejmowanych działaniach oszczędnościowych. Ponadto sprawozdawczyni zaproponowała włączenie programów partnerstwa ekonomicznego i mechanizmu koordynacji zwiększonej emisji długu do paktu fiskalnego.

Jānis Reirs, przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów z łotewskiego parlamentu, odniósł się do wyzwania, jakim jest zapewnienie równoczesnego wzrostu i

konsolidacji fiskalnej, w celu wydostania się z kryzysu. Podkreślił, że równowaga budżetowa jest warunkiem wstępnym i kluczem do przywrócenia zaufania i wzrostu, wraz z wprowadzeniem reform strukturalnych. Odnosząc się do doświadczeń swojego kraju - Łotwy, wspominał o reformach strukturalnych, wdrażanych na Łotwie oraz niezbędnych warunkach, aby te reformy przyniosły oczekiwane rezultaty w zakresie wzrostu i zatrudnienia. W tym kontekście podkreślił, że trzy warunki muszą zostać spełnione: 1) zgoda w rządzie odnośnie kierunku reform, 2) reformy muszą zostać wprowadzone w sposób spójny i konsekwentnie 3) reformy trzeba być akceptowane, a nawet wspierane przez obywateli.

Kai Jan Krainer, drugi sprawozdawca z parlamentu narodowego, wiceprzewodniczący Komisji Budżetu i Finansów z austriackiej Rady Narodowej, zwracał uwagę na społeczne skutki kryzysu i na konieczność wypracowania instrumentów stymulujących wzrost gospodarczy. W jego opinii źródłem kryzysu jest brak regulacji w zakresie usług finansowych. Z tego względu przyjął z zadowoleniem niedawne inicjatywy na poziomie UE, między innymi podatek od transakcji finansowych. Był zdania, że aby wyjść z obecnego kryzysu konieczne jest stawienie czoła problemowi nierównowagi makroekonomicznej w strefie euro. Ponadto podkreślił konieczność walki z nierównym podziałem bogactwa i dochodów i zastanawiał się, dlaczego opodatkowanie pracy jest wyższe niż opodatkowanie kapitału. Wyrażając zadowolenie z nowych instrumentów wypracowanych w ramach ostatnio zaproponowanych reform, dotyczących zarządzania gospodarczego i wprowadzających większą przejrzystość i odpowiedzialność, nalegał na konieczność znacznych modyfikacji sposobów finansowania gospodarek, w tym wprowadzenia euroobligacji.

Przedstawiciele parlamentów narodowych podkreślali, że uproszczenie i ujednoczenie krajowych procedur budżetowych, zgodnie z założeniami "dwupaku", jest bardzo trudne i stanowi duże wyzwanie. Ponadto, dotyka nie tylko kwestii technicznych, ale również związanych z zasadą pomocniczości. Wielu parlamentarzystów zwracało uwagę na potrzebę wypracowania równowagi pomiędzy konsolidacją fiskalną i wzrostem. Niektórzy parlamentarzyści byli zdania, że konsolidacja fiskalna jest warunkiem przywrócenia zaufania i wzrostu. Inni podkreślali, że środki wzmacniające wzrost są niezbędne do zwiększenia przychodów podatkowych, a tym samym zmniejszenia deficytów budżetowych. Większość parlamentów narodowych przedstawiło strategię własnych rządów.

Sesja 2: „Nie tylko dyscyplina budżetowa: jak osiągnąć zrównoważony wzrost, zatrudnienie i postęp społeczny w trudnych warunkach gospodarczych”

Sesja 2 była dla jej uczestników okazją do omówienia metod współpracy pomiędzy PE i parlamentami narodowymi w celu osiągnięcia trwałego wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy i postępu społecznego, wykraczających poza sferę dyscypliny budżetowej. Uczestnicy dyskusji rozmawiali również na temat metod polepszenia synergii budżetowych między poziomami krajowym i UE, w celu wzmocnienia dyscypliny budżetowej i zapewnienia, że cele strategii Europa 2020 zostaną wypełnione. Podczas sesji miała miejsce wymiana poglądów z komisarzami ds. programowania finansowego i budżetu, **Januszem Lewandowskim** i komisarzem ds. polityki regionalnej, **Johannesem Hahnem**. W sesji mówcami byli również sprawozdawcy z ramienia Parlamentu Europejskiego: **László Surján** (Komisja Budżetu) i **Marijje Cornelissen** (Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych) oraz przedstawicielka cypryjskiego parlamentu, **Skevi Koutra Koukouma** - zastępczyni przewodniczącego Komisji ds. Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Debatę prowadziła **Pervenche Berès** przewodnicząca Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych.

Komisarz **Janusz Lewandowski** podkreślił, że budżet europejski, w porównaniu z budżetami krajowymi, ma przede wszystkim charakter inwestycyjny. W budżecie europejskim nie ma deficytu. Powiedział, że cieszy się z tego, iż w chwili obecnej mamy do czynienia z bardziej zrównoważonym podejściem do polityki gospodarczej, niż to było w przeszłości, gdy priorytetem było wprowadzanie środków oszczędnościowych. Podkreślił, że obecnie - wszędzie tam, gdzie UE może działać, istnieje konieczność zastosowania wszystkich możliwych instrumentów w celu wspierania wzrostu i zatrudnienia. Następnie opisał budżet Unii Europejskiej, jako skrzynkę, w której znajdują się marchewki i kije. W tym kontekście wspominał z jednej strony o wniosku w sprawie zawieszenia Funduszu Spójności dla Węgier, a z drugiej strony - o wkładzie finansowym UE w pakiety ratunkowe dla Grecji, Irlandii i Portugalii. Ponadto komisarz zwrócił uwagę na możliwości inwestycyjne budżetu UE, które mogą doprowadzić do przeprogramowania funduszy strukturalnych w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Jako przykład podał zespoły Komisji Europejskiej ds. zatrudnienia, które współpracują z państwami członkowskimi o wysokich stopach bezrobocia wśród młodzieży lub możliwość wprowadzenia wyższych stawek współfinansowania funduszy dla krajów w trudnej sytuacji gospodarczej.

Komisarz **Johannes Hahn** podkreślił, że polityka spójności jest sama w sobie polityką wzrostu. Następnie skupił się na tym, co UE robi w tej chwili i co zostało

zrobione w przeszłości w odpowiedzi na kryzys. Komisarz wyjaśnił, że w ciągu ostatnich 12 miesięcy około połowa wszystkich programów operacyjnych została zmodyfikowana w celu dostosowania ich do aktualnej sytuacji i przeciwdziałania negatywnym skutkom kryzysu, dzięki czemu oddano do dyspozycji państw członkowskich 6,3 miliarda euro. Poinformował, że poziom współfinansowania Unii Europejskiej został zwiększony dla niektórych krajów. Ponadto małe i średnie przedsiębiorstwa zostały wsparte kapitałem obrotowym i podjęte zostały odpowiednie działania naprawcze w ośmiu państwach członkowskich najbardziej dotkniętych bezrobociem wśród młodzieży. Przyznał jednak, że skutki tych działań zależą przede wszystkim od państw członkowskich i od tego, w jaki sposób wykorzystują dostępne środki finansowe. Komisarz wyraził również ubolewanie z powodu niskiego poziomu wykorzystania Europejskiego Funduszu Społecznego, szczególnie biorąc pod uwagę tak poważną sytuację na rynku pracy. Komisarz podkreślił potrzebę osiągania konkretnych rezultatów w przyszłości oraz konieczność wypracowania jasnych priorytetów dla różnych funduszy europejskich. Z tego powodu w wieloletnich ramach finansowych 2014 - 2020 Komisja Europejska zaproponowała podejście zorientowane na osiąganie wyników, priorytetyzację i warunkowość udzielania pomocy z funduszy, które są zdaniem komisarza głównymi filarami przyszłej polityki spójności.

László Surján, sprawozdawca Komisji Budżetu PE, odniósł się do aktualnych problemów ekonomicznych i społecznych, unijnych celów na rok 2020 i braku pieniędzy na ich spełnienie. Podkreślił, że poziom zakontraktowania funduszy i ich wykorzystania powinien być zdecydowanie wyższy. Państwa członkowskie powinny lepiej się przykładać do określania swoich celów i ich realizacji. W tym kontekście poseł zwrócił uwagę na kilka sposobów osiągnięcia tych celów, w tym na potrzebę przyjrzenia się w UE kwestii outsourcingu produkcji do krajów trzecich, które mają niższe koszty pracy i konsekwencjom takich działań.

Marijje Cornelissen, sprawozdawczyni z Komisji Zatrudnienia i Spraw Społecznych, wezwała członków parlamentów narodowych do większego zaangażowania w semestr europejski i w tym celu poprosiła ich o to, by: 1) myśleli po europejsku, 2) myśleli długoterminowo, 3) myśleli w sposób spójny i 4) myśleli w sposób demokratyczny. Podkreśliła, że ponieważ semestrowi europejskiemu brakuje mechanizmu kontroli obywatelskiej, parlamenty narodowe i Parlament Europejski powinny tę kontrolę zapewnić.

Skevi Koutra Koukouma, sprawozdawca z cypryjskiego parlamentu, powiedziała, że przedstawiciele społeczeństwa muszą być w stanie wpływać na politykę. Podzieliła

obawy, wyrażane przez różne strony, na temat ostatnich decyzji dotyczących konsolidacji fiskalnej, która jej zdaniem nie może być celem samym w sobie, ponieważ decyzje te odbijają się bardzo niekorzystnie na społeczeństwie i prawach pracowniczych. Potrzebne jest wypracowanie nowego podejścia w celu złagodzenia negatywnych skutków kryzysu. Potrzebny jest nowy pakt stabilności i wzrostu, który pozwoli państwom członkowskim na wypracowanie modelu wzrostu dostosowanego do warunków panujących w danym państwie członkowskim, a nie narzuconego z zewnątrz. Na koniec posłanka oświadczyła, że potrzeba lepszej koordynacji europejskiej polityki wzrostu i stabilności.

Członkowie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych poruszyli wiele zagadnień, w tym:

- kwestię obowiązujących ograniczeń dotyczących swobodnego przepływu pracowników z Bułgarii i Rumunii,
- sposoby na przywrócenie trwałego wzrostu w sytuacji ograniczeń budżetowych i rolę budżetu UE w tym zakresie,
- potrzebę reform na rynku pracy, aby pomóc grupom najbardziej dotkniętym przez kryzys, w szczególności młodzieży,
- kwestię metod przejścia przez obywateli własności strategii Europa 2020,
- różnice pomiędzy państwami członkowskimi z punktu widzenia konkurencyjności,
- różnicę pomiędzy gospodarkę realną i zaproponowanymi procedurami finansowymi, np. warunkowością makroekonomiczną, które nie zawsze działają w kierunku budowania zjednoczonej Europy. W propozycji KE znalazła się tzw. warunkowość makroekonomiczna, która jest nowym instrumentem finansowym, który przenosi część środków na infrastrukturę z funduszu spójności. Warunkowość ekonomiczna to propozycja Komisji Europejskiej, by kraje nieprzestrzegające dyscypliny finansowej były karane zawieszaniem lub odbieraniem funduszy na rozwój regionalny. Nie jest to dobre rozwiązanie z dwóch powodów: po pierwsze, taka kara dotykałaby przede wszystkim kraje, które najbardziej korzystają z polityki regionalnej. Po drugie, za błędy popełniane przez ministrów finansów płaciliby końcowi odbiorcy tych funduszy, a więc regiony, społeczności lokalne i przedsiębiorcy.
- zmiany w zasadach alokacji Europejskiego Funduszu Społecznego.

3. SESJA: „Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej: co dalej?”

Ta sesja plenarna poświęcona była wymianie poglądów z delegacją Parlamentu Europejskiego, która uczestniczyła w dyskusjach na temat paktu fiskalnego, na temat nowych zasad proponowanych w pakcie fiskalnym. Dyskusja odbyła się w kluczowym momencie, jako że pakt fiskalny ma zostać ostatecznie przyjęty podczas marcowego szczytu Rady Europejskiej. Debata była prowadzona przez przewodniczącą Komisji Spraw Gospodarczych i Monetarnych Parlamentu Europejskiego, **Sharon Bowles**

Roberto Gualtieri poinformował, że Parlament Europejski uczestniczył w negocjacjach na temat paktu fiskalnego w charakterze obserwatorów. Przyznał, że wybrana ścieżka, a więc przyjęcie traktatu międzyrządowego, nie była najlepsza ani nawet konieczna, jednak veto Wielkiej Brytanii sprawiło, że okazała się nieunikniona. W opinii posła Gualtieri Pakt Stabilności i Wzrostu został znacząco wzmocniony przez sześciopak. Ściśle określone reguły i wiążące zasady zagwarantują, że unikniemy problemów z przeszłości, wynikających z nieprzestrzegania Paktu. Przypomniał, że Parlament Europejski wniósł znaczący wkład w udoskonalenie paktu. Podstawowym założeniem PE było krytyczne podejście do paktu, uzasadnione m.in. odpowiedzialnością PE za budżet, którą dzieli z Radą. Jednak sam budżet nie jest wystarczającym warunkiem rozwoju - potrzebna jest również solidarność. W rezultacie, dzięki uczestniczącym w negocjacjach przedstawicielom Parlamentu Europejskiego, udało się uniknąć ryzyka zaistnienia równoległego zarządzania w miejsce zarządzania wspólnotowego - byłyby to rządy bardziej rygorystyczne, ale równocześnie bardziej uznaniowe. Ostateczna wersja traktatu (paktu) nie jest nadal idealna, ale nie zawiera tego ryzyka. Dokument końcowy jest dość spójny i świetnie uzupełnia prawodawstwo UE a także sposób funkcjonowania instytucji. Traktat zobowiązuje państwa członkowskie do przestrzegania prawa wspólnotowego. Sednem Traktatu jest art. 3, który zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia - najlepiej do swoich konstytucji - obowiązku utrzymywania zrównoważonego budżetu. To pojęcie zostało obecnie zdefiniowane jako saldo strukturalne, a nie saldo w ujęciu księgowym. W opinii posła Gualtieri traktat zawiera bardzo pozytywną poprawkę w art. 3, którą jest wprowadzenie odniesienia do celu średniookresowego a nie tylko rocznego deficytu. Zaznaczył, że jest to cel wyznaczony przez KE, który nie wynika z traktatu, bo już wcześniej istniał. Nie uwzględniono jednak wniosku Parlamentu Europejskiego w sprawie konieczności włączenia kwestii wzrostu, rozwoju i solidarności do traktatu.

Elmar Brok powiedział, że pojawia się wiele nieporozumień – jednym z nich stwierdzenie, że traktat pozwoli na przezwyciężenie kryzysu. Tymczasem traktat jest

jednym z elementów całości, na którą składają się m.in. takie elementy, jak sześciopak, semestr europejski, dwupak, itp. Celem paktu fiskalnego jest ochrona dyscypliny fiskalnej. Przyznał, że nadal jest kilka elementów, które pozostały nierozwiązane przez Traktat z Lizbony. Jednym z nich jest tzw. "złota reguła budżetowa", która nie ma nic wspólnego z prawem europejskim. Odwrotna większość kwalifikowana wymagana jest do zablokowania procedury nadmiernego deficytu. Nowy traktat wprowadza mechanizm niezależny od okoliczności politycznych, co ma na celu zapobieżenie politycznemu oportunizmowi, jak miało to miejsce w przypadku pierwotnego Paktu Stabilności i Wzrostu. Podkreślił, że obecnie Komisja ma możliwość wskazania, które państwa członkowskie naruszyły zapisy paktu fiskalnego. Poseł Brok przypomniał również, że grupa EPP wskazała w 2002 r., podczas obrad konwentu, że Pakt Stabilności i Wzrostu będzie jedynie wówczas wiarygodny, jeśli Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) będzie uprawniony do podejmowania odpowiednich działań. Zapis taki nie znalazł się jednak w pierwotnym Pakcie Stabilności i Wzrostu, ale został włączony do obecnego paktu fiskalnego - kto łamie reguły, będzie odpowiadał przed Trybunałem. Procedury fiskalne i przeglądu budżetowego mogą pomóc w uniknięciu kryzysów w przyszłości i w zagwarantowaniu konkurencyjności gospodarek. Natomiast w przypadku obecnego kryzysu wymagane są zmiany strukturalne, aby zwiększyć konkurencyjność i uniknąć nadmiernej nierównowagi. To jest bez znaczenia, ile pieniędzy wprowadza się do systemu, jeśli nie ma zapewnionych odpowiednich struktur wspomagających wzrost. Fundusze strukturalne muszą wrócić do realizacji swojego pierwotnego celu, którym jest przygotowanie słabych regionów do funkcjonowania w ramach jednolitego rynku. 50 mld euro na rok jest przeznaczane na fundusze strukturalne, aby zwiększyć konkurencyjność słabszych regionów. Powinny one być wykorzystane do wspierania konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw i zniwelowania różnic na rynku wewnętrznym. Ten pakt fiskalny będzie odpowiedni, jeśli zostaną wprowadzone równoległe zmiany strukturalne.

Odnosząc się do wypowiedzi parlamentarzystów **Elmar Brok** zaznaczył, że 25 państw członkowskich chce ze sobą współpracować, natomiast dwa kraje - Wielka Brytania i Czechy, dokonały aktu samoizolacji. UE jest całością, jednak podzielona jest na kraje wewnątrz i spoza strefy euro. Wielka Brytania i Dania to wyjątki, ponieważ nie są zobowiązane do przyjęcia euro. Pozostałe kraje zobowiązały się do tego. Wielka Brytania zdecydowała się na opt-out z przyjęcia euro, jednak mogłaby przystąpić do paktu fiskalnego. Wielka Brytania izoluje się na własną odpowiedzialność. Nie jest ani sygnatariuszem paktu fiskalnego, ani nie jest w strefie euro. To jest kwestia dobrowolności. Te państwa, które nie są solidarne, nie biorą na siebie żadnego ryzyka. Jeśli strefa euro się rozwiąże, to jednak właśnie Wielka

Brytania znajdzie się znacznie szybciej w dramatycznej sytuacji. W przyszłości pakt fiskalny zapewni istnienie regulacji na poziomie wspólnotowym. W Wielkiej Brytanii i USA drukuje się pieniądze, by poprawić stan gospodarki, zapominając o tym, że najważniejsze są zmiany strukturalne, by doprowadzić do wzrostu i zatrudnienia. Odnosząc się do potencjalnych sankcji nakładanych na państwa członkowskie - poseł Brok podkreślił, że będą zgodne z tym, co przewidują regulacje sześciopaku i zasada odwrotnej większości.

Jens Joël, sprawozdawca z parlamentu duńskiego, powiedział, że Dania nie jest państwem strefy euro, ale przyjęła nowy traktat, łącznie z zasadą zrównoważonego budżetu. Duński parlament wciąż próbuje się odnaleźć, jeśli chodzi o sześciopak. Przyznał, że potrzebne są obligacje projektowe. Dyscyplina ekonomiczna jest warunkiem rozwoju, ale nie jest rozwiązaniem samym w sobie. Wybitny ekonomista Joseph Stiglitz powiedział, że nie istnieją żadne przykłady zakończenia się kryzysu bez uprzednich inwestycji. Nowy pieniądz jest potrzebny do walki z problemami, z którymi musi się zmierzyć Europa, jednak tworzenie nowych programów nie jest potrzebne, ponieważ mamy już właściwą legislację - trzeba je jedynie realizować. Powiedział, że gdyby UE sfinalizowała cyfrowy rynek wewnętrzny, wówczas można będzie zapewnić 4 miliony miejsc pracy i wzrost gospodarczy uległby zwiększeniu. Kolejnym przykładem na zapewnienie wzrostu gospodarczego jest wprowadzenie europejskiego patentu, na temat lokalizacji którego państwa członkowskie kłócą się ze sobą od miesięcy. Dodatkowo, wdrożenie projektów w zakresie efektywności energetycznej może stworzyć 2 miliony miejsc pracy. Obecna prezydencja duńska określiła swoje priorytety, mające na celu pobudzenie wzrostu gospodarczego. Podkreślił, istnieje potrzeba, by parlamenty narodowe odgrywały swoją rolę, choćby w rocznej analizie wzrostu gospodarczego. Na koniec podkreślił, że należy mniej kierować się interesem narodowym, a bardziej ogólnoeuropejskim.

Sylvie Goulard (Komisja Gospodarcza i Monetarna Parlamentu Europejskiego) powiedziała, że pakt fiskalny pozwala Europejskiemu Bankowi Centralnemu realizować zadania, do których realizacji został powołany. Pakt fiskalny zamyka pewien cykl zwiększania dyscypliny fiskalnej. Nadal pozostaje jednak nierozwiązany problem posiadania wspólnej waluty i zachowania narodowej suwerenności, co z kolei prowadzi do problemów z wiarygodnością Unii Europejskiej i jej wspólnej waluty. Podkreśliła, że wraz z przyjęciem Traktatu te państwa, które nie przyjęły euro, przyjęły jednak na siebie pewne wiążące zobowiązania. Podkreśliła, że Europa potrzebuje pozyskać tych, którzy zarządzają zagranicznymi funduszami inwestycyjnymi i w tym celu konieczne jest zwiększenie wzrostu gospodarczego. Stwierdziła, że Traktat nie pomoże w większym stopniu, niż zrobiłby to sześciopak, w

zapewnieniu uczestnictwa obywateli w procesie podejmowania decyzji. Zaznaczyła, że trzeba zapewnić obywatelom wpływ na decyzje polityczne oraz większą przejrzystość i kontrolę nad różnymi spotkaniami. Zwróciła również uwagę na kwestie związane z konkurencyjnością płac w danym kraju, która może pozostawać pod dużym wpływem tego, co dzieje się w innym kraju.

Przedstawiciele parlamentów narodowych poruszyli wiele tematów podczas dyskusji, w tym m.in. zwrócili uwagę na kwestię zgodności nowego traktatu z prawem wspólnotowym, zwłaszcza jeśli chodzi o "złotą regułę budżetową", która również została zakwestionowana na gruncie naukowym. Poruszyli oni również kwestię równowagi między egzekwowaniem reguł fiskalnych i promowaniem wzrostu. Niektórzy parlamentarzyści krajowi uznali, że ponieważ źródłem kryzysu są, do pewnego stopnia, makroekonomiczne rozbieżności, to niewprowadzenie zasad dotyczących zrównoważonego budżetu dla państw członkowskich strefy euro jest dużym niedociągnięciem. Poruszono również kwestię suwerenności narodowej. Większość parlamentów narodowych uważa, że nie należy pozbawiać parlamentów ich roli w kształtowaniu krajowych polityk gospodarczych.

4. SESJA PODSUMOWUJĄCA

Sesja podsumowująca rozpoczęła się od sprawozdań i wniosków z dyskusji podczas trzech poprzednich sesji, które przedstawili Alain Lamassoure, Sharon Bowles i Pervenche Berès. Następnie miała miejsce wymiana poglądów z przewodniczącym Rady ECOFIN, panią **Margrethe Vestager**, wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej odpowiedzialnym za sprawy gospodarcze i monetarne **Olli Rehnem** oraz komisarzem ds. zatrudnienia, spraw społecznych i integracji **László Andorem**.

Minister **Vestager**, przewodnicząca Rady ECOFIN powiedziała, że tak wiele państw, jak to możliwe, musi być związanych nowym traktatem. Do zapewnienia stabilizacji Europy konieczne jest przestrzeganie reguł. Ważne jest również zapewnienie, że reformy zagwarantują właściwe funkcjonowanie systemu finansowego, ponieważ małe i średnie przedsiębiorstwa potrzebują "zdrowego" sektora finansowego, aby mogły funkcjonować na rynku. Każdy kraj potrzebuje mądrej konsolidacji, realizowanej w sposób przyjazny dla wzrostu. Reforma jednolitego rynku jest bardzo ważna. Konsolidacja jest podstawowym warunkiem zrównoważonego wzrostu. Tworzy ona zaufanie, gwarantuje stabilność finansową i niskie stopy procentowe, co pobudzi konsumpcję. Konieczne jest zagwarantowanie, że nie tylko rynki, ale również konsumenci zgodzą się na taką reformę. Według minister konsolidacja nie wyklucza wzrostu, ale może być jego warunkiem wstępnym. Reforma musi zostać

wzmocniona w celu poprawy wzrostu gospodarczego. Konieczne jest usunięcie nierównowagi makroekonomicznej oraz by parlamenty i rządy przejęły na siebie część zobowiązań. Rola parlamentów narodowych w tej dziedzinie powinna zostać wzmocniona. Parlamente narodowe powinny być zaangażowane nie tylko na poziomie europejskim, ale również na krajowym.

Wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej odpowiedzialny za sprawy gospodarcze i monetarne, **Olli Rehn**, uznał za pozytywne, że tego rodzaju konferencje odbywają się regularnie, jako element podtrzymania demokratycznej legitymizacji. Podkreślił, że Europa przeszła długą drogę, by doszło do utworzenia unii gospodarczej i walutowej. Nowe elementy we właśnie przyjętym Traktacie mają na celu zapewnienie, że państwa członkowskie uznają cele gospodarcze za przedmiot ich wspólnego zainteresowania. Wymaga to oceny i koordynacji planów politycznych państw członkowskich. Wypowiadając się na temat ostatnich inicjatyw legislacyjnych, wiceprzewodniczący zauważył, że semestr europejski 2012 r. jest faktycznie pierwszym elementem *sześciopaku*, który wszedł w życie. Umożliwia on wczesną identyfikację nierówności fiskalnych i nierównowagi makroekonomicznej oraz zapobieganie ich konsekwencjom. Dwa ostatnie wnioski legislacyjne dotyczące wzmocnionego nadzoru i kontroli budżetowej, tzw. *dwupak*, oznaczają daleko idącą koordynację polityki europejskiej. Zakładają one harmonizację kalendarza budżetowego i ocenę budżetów krajowych na poziomie europejskim jeszcze przed ich przyjęciem a nie po, jak to było wcześniej. Zamierzeniem jest kontrola ex-ante budżetów krajowych. W konsekwencji monitoringu budżetowego Komisja Europejska może domagać się zmiany budżetu, jeśli dopatry się w budżetach krajowych braku przestrzegania reguł europejskich. Wszystkie reguły zostały przyjęte jednomyślnie w Radzie i Komisja Europejska będzie dbała o to, by te reguły były przestrzegane. Podkreślił, że dalsza integracja w ramach strefy euro nieunikniona.

Wiceprzewodniczący podkreślił, że powyższe działania doprowadziły do poprawy atmosfery wśród partnerów z G20 w związku z poprawą sytuacji w Europie i jej odpowiedzialnością na kryzys, którą jest plan działań na rzecz stabilności i wzrostu. Olli Rehn podkreślił, że UE ma być globalnym graczem. Zgodził się, że konsolidacja fiskalna jest konieczna, by przywrócić zaufanie, ale jest niewystarczająca, jeśli będzie ograniczona tylko do Unii Europejskiej. Potrzebne są również reformy strukturalne - osiągnięcie wzrostu gospodarczego i stworzenie miejsc pracy. Istnieje wiele przykładów krajów, które przezwyciężyły kryzysy w przeszłości dzięki własnej determinacji. Nie ma powodu, dlaczego nie może się to zdarzyć w Europie. G20 wspiera wysiłki Europy na rzecz przywrócenia stabilności. Mimo, że mamy do czynienia z recesją, potrzebne są działania na rzecz stabilizacji.

Komisarz **Laszlo Andor**, odpowiedzialny za kwestie zatrudnienia, powiedział, że istnieje konsensus, co do potrzeby podejmowania działań wykraczających poza konsolidację fiskalną, w tym tworzenie nowych miejsc pracy i wzrost gospodarczy. Podkreślił, że semestr europejski wymaga lepszej koordynacji. Konsolidacja fiskalna nie powinna stanowić przeszkody dla wydatków sprzyjających wzrostowi. Roczna analiza wzrostu gospodarczego pozwoliła na identyfikację podstawowych problemów. Priorytetem powinno być zwiększenie wysiłków na rzecz tworzenia miejsc pracy i zwalczanie bezrobocia wśród młodzieży i ochronę przed marginalizacją społeczną. Państwa członkowskie powinny stworzyć strategie dla osób młodych i zmodernizować system edukacji i szkoleń, by dostosować go do zapotrzebowania rynku pracy. Komisja koncentruje się w chwili obecnej na 8 państwach członkowskich, w których występuje największe bezrobocie wśród młodzieży. Zapowiedział, że w kwietniu Komisja zaprezentuje strategię dla młodych ludzi. Podkreślił, że długoterminowe bezrobocie wymaga długoterminowych działań. Dodatkowo, należy zwiększyć efektywność systemów ochrony socjalnej. Zwrócił uwagę, że najważniejsza jest w chwili obecnej implementacja. Od pomyślnego wdrożenia strategii Europa 2020 będzie zależała jej zdolność do tworzenia miejsc pracy. Pozostałe główne wyzwania obejmują zazielenienie gospodarki, wyzwania technologiczne oraz zmiany demograficzne - starzenie się społeczeństw. W nowym pakiecie działań w obszarze zatrudnienia zostanie zaproponowane podjęcie tych wyzwań. Na koniec komisarz dodał, że zarządzanie gospodarcze powinno obejmować lepszą koordynację polityk i zwiększony monitoring.

Przedstawiciele parlamentów narodowych pytali o rolę Europejskiego Banku Centralnego w walce z kryzysem bankowym. Wyrażali również zaniepokojenie, z powodu pozbawienia państw członkowskich ich suwerenności narodowej. W szczególności odnosili się do Grecji, gdzie problemy wynikają z kryzysu gospodarczego i finansowego, a zatem wymagają nowego paktu stabilności i wzrostu, który weźmie pod uwagę istniejącą w Grecji sytuację rynkową. W wielu wypowiedziach pojawiało się również mocne wezwanie do podejmowania intensywnych działań w zakresie zwalczania bezrobocia wśród młodzieży. W tym kontekście parlamentarzyści pytali, czy krajom o wysokiej stopie bezrobocia młodzieży, takim jak Hiszpania, nie powinien być zaoferowany pewien stopień elastyczności odnośnie realizacji celów w zakresie zmniejszania deficytu. Parlamentarzyści podkreślili także, że zagwarantowanie dyscypliny fiskalnej jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do wyjścia z kryzysu. Domagali się od Komisji Europejskiej wypracowania jaśniejszych i konkretniejszych polityk promowania wzrostu gospodarczego. Zwrócili również uwagę, że parlamenty

narodowe mają prawo być bardziej zaangażowane we wszystko, co dzieje się w Europie.

Opracowała:
Dr Magdalena Skulimowska