



Bruksela, dnia 29 września 2016 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

**Sprawozdanie nr 87 / 2016**

**Sprawozdanie z posiedzenia Komisji ds. Gospodarczych i Monetarnych PE nt.  
„Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: realizacja priorytetów  
na rok 2016. Wymiana poglądów z przedstawicielami parlamentów narodowych”.**

**Bruksela, 28 września 2016 r.**

W dniu 28 września 2016 r. Komisja ds. Gospodarczych i Monetarnych (ECON) PE zorganizowała wymianę poglądów z przedstawicielami parlamentów narodowych nt. cyklu semestru europejskiego 2016. W spotkaniu tym stronę polską reprezentował Senator **Jacek Włosowicz** - członek Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP.

Większość interwencji, zarówno ze strony parlamentarzystów krajowych, jak i posłów do PE, koncentrowała się na niskich poziomach wdrażania szczegółowych zaleceń krajowych (CSR - Country-specific Recommendations) przez państwa członkowskie i niestosowaniu reguł Paktu Stabilności i Wzrostu. Komisja ECON / REGI przeprowadzi zorganizowany dialog z Komisją Europejską w sprawie ewentualnego zawieszenia funduszy strukturalnych dla Hiszpanii i Portugalii w dniu 3 października.

### **1. Wprowadzenie**

Semestr ma na celu koordynację polityk budżetowych i gospodarczych państw członkowskich. Cykl semestru europejskiego rozpoczyna się w listopadzie wraz z publikacją przez Komisję Europejską tzw. rocznej analizy wzrostu gospodarczego. Analiza określa ogólne priorytety gospodarcze UE i udziela państwom członkowskim strategicznych wskazówek na następny rok. Państwa członkowskie zostają poproszone o ich uwzględnienie

podczas formułowania polityki gospodarczej. Analiza stanowi punkt odniesienia dla oceny planów budżetowych poszczególnych państw członkowskich.

W analizie Komisja Europejska może także wskazać państwa, w których ryzyko zakłóceń wygląda na duże. W kolejnych etapach Komisja Europejska przedstawia ogólne rekomendacje i zalecenia dla poszczególnych państw członkowskich. Po tym, jak zostają one przyjęte na poziomie UE (szczyt w czerwcu), państwa członkowskie muszą zrealizować je w ramach swoich budżetów. Należy pamiętać, że zalecenia mają dalekosiężne skutki dla polityki podatkowej, rynku pracy, systemu wsparcia bezrobotnych czy systemu emerytalnego.

Komisja Europejska upomina państwa, które nie dopełniają swoich zobowiązań budżetowych. Państwa w całości lub z znaczącym stopniem zrealizowały 10 ze 157 zaleceń (6%) – wynika z informacji Komisji Europejskiej.

Rola Parlamentu Europejskiego w procesie semestru europejskiego jest doradcza. Poza tym posłowie organizują debaty związane z semestrem, które z jednej strony mają podnieść świadomość, a z drugiej - zaangażować posłów parlamentów narodowych. Parlament Europejski ma zapewnić demokratyczną kontrolę propozycji i decyzji Komisji Europejskiej i Rady Europejskiej.

## **2. Wstępne uwagi sprawozdawcy PE nt. semestru europejskiego 2016**

Sprawozdawca **Alfred Sant** (S&D, Malta) przedstawił uwagi wstępne, dotyczące roli parlamentów narodowych w Europejskim semestrze na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. Podkreślił, że parlamenty narodowe w ramach obecnego systemu mogą brać udział w trzech podstawowych etapach semestru: przeglądzie dorocznego wzrostu gospodarczego, przygotowywaniu krajowych planów, tj. formułowaniu polityki gospodarczej oraz kontroli wdrażania rekomendacji i zaleceń dla poszczególnych państw członkowskich przez rządy, które jest na coraz gorszym poziomie. Koordynacja praktycznie się nie sprawdza. Konieczny jest powrót do wzrostu gospodarczego, który przywróci zatrudnienie. Potrzebne są stabilność, wzrost i elastyczność. W UE potrzebna jest również skoordynowana ekspansja fiskalna – zgodna z zasadami paktu stabilności i wzrostu oraz jego klauzulami elastyczności – w celu położenia nacisku na inwestycje publiczne i prywatne. Z zadowoleniem przyjął fakt, że Komisja skupiła się w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2016 r. na trzech

podstawowych priorytetach służących zwiększeniu wzrostu gospodarczego: wspieraniu inwestycji, realizacji reform strukturalnych oraz utrzymaniu odpowiedzialnych finansów publicznych. Długi kryzys gospodarczy w Europie pokazał, iż istnieje wyraźna potrzeba skupienia się na inwestycjach publicznych i prywatnych w celu zwiększenia konkurencyjności UE.

### 3. Wystąpienia przedstawicieli parlamentów narodowych

**Dimitar Bayraktarov** (Bułgaria) powiedział, że cykl semestru europejskiego w 2016 r. był najbardziej wyważony i najlepiej funkcjonujący, ze względu na racjonalizację procesu przez Komisję Europejską. Wprowadzone zmiany doprowadziły do usprawnienia procesu politycznego. Jest mniej zaleceń, są bardziej ukierunkowane i nakreślają jasno priorytety. Zauważył jednak, że kilka kwestii można usprawnić tak, by ponoszona była większa odpowiedzialność na szczeblu technicznym, w tym lepsza koordynacja między różnymi jednostkami w ramach KE i formacjami Rady. Zwrócił również uwagę na niedopasowanie między różnymi obszarami polityki a także na konieczność zrównoważenia zaleceń dla poszczególnych państw (CSR). Podkreślił, że przede wszystkim należy koncentrować się na wdrażaniu. Należy zapewnić lepszą porównywalność państw członkowskich. Europa nie powinna stać się rozdrobniona. W celu poprawy współpracy konieczne są zaufanie i dialog. Odnosząc się do projektu sprawozdania komisji ECON w kwestii zarządzania gospodarczego podkreślił, że zwraca ono uwagę na wyzwania UE. Zaznaczył, że cele strategii Europa 2020 nie zostały zrealizowane oraz podkreślił wagę eliminacji przeszkód prawnych na drodze inwestycji.

**Charles Mangion** (Malta) podkreślał, że istnieje potrzeba wprowadzenia pakietów inwestycyjnych stymulujących wzrost gospodarczy, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Dodał, że debata na temat elastyczności w ramach Paktu stabilności i wzrostu trwa już bardzo długo i nadal nie podjęto żadnych konkretnych decyzji. W jego opinii parlamenty narodowe powinny mieć pewien margines elastyczności wewnątrz paktu stabilności i wzrostu.

**Claudio Grech** (Malta) mówił, że priorytety KE, w tym wzmocnienie wzrostu gospodarczego, są właściwe. Szczególna uwaga musi być poświęcona zwiększonej wadze innowacji, które przyspieszają wydajność pracy. Podkreślił, że sama polityka monetarna nie rozwiąże problemu niskich inwestycji i nie doprowadzi do ożywienia gospodarczego, które

jest nam potrzebne. Potrzebne są dalsze inwestycje i innowacje w państwach członkowskich, które doprowadzą do wydajności, wzrostu i zatrudnienia.

**Anne Mulder** (Holandia) powiedział, że gospodarki państw członkowskich są ze sobą powiązane. Konkurencyjność UE jako bloku w ciągu ostatnich 15 lat dramatycznie spadła. Mario Draghi domaga się reform, by strefa euro pozostała stabilna. Problemem jest jednak wdrażanie zaleceń CSR - w ostatnim cyklu państwa członkowskie zrealizowały mniej niż 50% zaleceń. Zastanawiał się, czy nie należałoby wprowadzić sankcji finansowych za niewdrażanie zaleceń. Podkreślił, że zależy mu na konkurencyjnej UE i stabilnej strefie euro, by budować dobrobyt. Zasady Paktu stabilności i wzrostu muszą być przestrzegane i stosowane. Francja, Hiszpania, Portugalia i Grecja muszą zreformować swoje gospodarki, by mogły się rozwijać.

**Paolo Guerrieri Paleotti** (Włochy) podkreślił, że Włochy przechodzą głębokie zmiany strukturalne. Udało się wdrożyć sporą część zeszłorocznych zaleceń. Każdy kraj powinien być w stanie pogłębić wprowadzone reformy. W strefie euro nadal mamy do czynienia z wysokim bezrobociem a ożywienie gospodarcze jest nadal zbyt skromne. Wewnętrzny popyt jest w strefie euro sprawą kluczową. Rozwój gospodarczy powinien mieć bardziej trwały charakter. Bardzo ważna jest dalsza poprawa bilansu fiskalnego – stan fiskalny musi być pozytywny. Zauważył, że inwestycje publiczne często nie przekładają się na pozytywne zmiany. Trzeba zwiększyć potencjał wzrostowy w strefie euro. Ważne jest wsparcie dla inwestycji, reformy strukturalne i podtrzymywanie rozsądku w finansach publicznych.

**Istvan Hollik** (Węgry) stwierdził, że należy dokonać mainstreamingu semestru. Zalecenia krajowe powinny być krótsze, bardziej zwarte, konkretne, lepiej ukierunkowane i fachowe. Zaznaczył, że gospodarka Węgier rozwija się stabilnie, wzrost gospodarczy stanowi dwukrotną średnią wzrostu UE a budżet jest stabilny i zbilansowany a dług publiczny spada. Od lat deficyt budżetowy wynosi poniżej 3%, teraz poniżej 2%. Węgry to miejsce polecane do inwestycji przez międzynarodowe agencje. Niebezpieczeństwo niezbilansowania finansów nie występuje. Podkreślił, że Węgry wprowadzą tegoroczne zalecenia CSR w życie.

**Gerasimos Balaouras** (Grecja) powiedział, że w Europie rządzą neoliberalowie a w Grecji rosną nierówności w sferze społecznej i regionalnej i rośnie bieda i bezrobocie. Strefa euro potrzebuje radykalnej zmiany kursu polityki. Trzeba pamiętać o prawach dla robotników.

Zrównoważony wzrost powinien się odbywać w oparciu o prawa człowieka. Ponadto, zasady paktu stabilności i wzrostu muszą być sprawiedliwe i zrównoważone. Niemiecka nadwyżka 9% jest w jego opinii przykładem stosowania podwójnych standardów i nie jest zgodna z Paktem Stabilności i Wzrostu. Dodał również, że kurs wymiany, z którym Grecja weszła do strefy euro, nie był korzystny. Euro podpisane było pod markę niemiecką. Dług w Grecji się podwoił, bezrobocie wyniosło 27%, a wśród młodych ludzie – 60%. Uczni, inżynierowie, lekarze, itp., opuszczają jego kraj. 35% Greków żyje w ubóstwie. Domagał się redukcji długu i wprowadzenia waluty krajowej.

**Paolo Trigo Pereira** (Portugalia) poinformował, że po raz pierwszy komisje ECON i REGI przeprowadzą ustrukturyzowany dialog z KE nt. zamrożenia wypłat z funduszy strukturalnych dla Portugalii i Hiszpanii, zgodnie z zaleceniami Rady. Podkreślił, że te sankcje są niesprawiedliwe ale także nieproduktywne oraz że ich nałożenie zmniejszy poparcie dla integracji europejskiej. Stosowanie zasad z elastycznością leży w interesie UE jako całości, bowiem celem obecnie powinno być utrzymanie UE na poziomie 27 członków. Kluczową kwestią powinno być ponowne uruchomienie inwestycji. Należy zakończyć prace na unię bankową. Unia Gospodarcza i Walutowa jest niekompletna bez unii fiskalnej, która pozwoli na absorpcję szoków asymetrycznych. Portugalia wyjdzie w 2016 z procedury nadmiernego zadłużenia, jest na drodze do konsolidacji fiskalnej. Kraj, który się stabilizuje, generuje wzrost gospodarczy i miejsca pracy nie powinien być karany.

**Onoufrios Koulla** (Cypr) powiedział, że strefa euro jest tworem niedoskonałym. Proces dostosowania zakończył się powodzeniem w marcu i Cypr jest zaangażowany w realizację bieżących zaleceń CSR. Reforma emerytalna i reforma samorządowa są już w toku. Reforma służb publicznych również, zapewnia mobilność pracowników między ministerstwami. Reforma samorządów. Na Cyprze dąży się do optymalizacji kosztów. Podkreślił, że na Cyprze mają pełną świadomość zakłóceń równowagi ekonomicznej i między zadłużeniem publicznym i prywatnym. Podkreślił, że dyscyplina fiskalna i wzrost mogą współistnieć a reformy nie mogą odbywać się kosztem pracowników. Gospodarka Cypru radzi sobie lepiej niż się spodziewali, ze wzrostem na poziomie ok. 3% i bliski 0% deficytem spodziewanym w przyszłym roku. Ma miejsce również poprawa spłacalności zadłużenia.

**Rihards Kols** (Łotwa) powiedział, że jedną z przyczyn wzrostu gospodarczego jest szara strefa i nielegalne zatrudnienie. 7% strat wynika z nielegalnego zatrudniania i wpływa

negatywnie na budżety UE. Nielegalne zatrudnienie jest wyzwaniem dla wielu państw członkowskich, ale nie zostało uwzględnione w tegorocznym cyklu. Dodał na koniec, że na przykład 500 uchodźców w Niemczech nie otrzymało prawa pobytu a i tak tam zostają.

**Dimitar Bayraktarov** (Bułgaria) wyraził rozczarowanie retoryką niektórych parlamentarzystów. Mówił o ich „jękach i ubolewaniach a nie rozwiązaniach”. W szczególności odniósł się do posła z Grecji i powiedział, że jeśli ktoś ma prawo do narzekania, to są to obywatele Bułgarii. Ponad 4 mln Bułgarów żyje za 100 EUR na miesiąc. W Grecji minimalna emerytura to 700 EUR a w Bułgarii 75 EUR. Bułgarię również zalewa fala imigrantów, jednak nie otrzymuje takiego wsparcia, jak Grecja. Co więcej, Bułgaria sztywno trzymają się zasad, realizuje zalecenia a nie ciągle narzeka. Na koniec stwierdził, że najważniejsze jest, by nie doprowadzić do rozpadu UE.

**Anne Mulder** (Holandia) w reakcji na wypowiedź posła Pereira powiedział, że w Holandii tok myślenia jest zupełnie inny. Poseł Pereira twierdzi, że jeśli na Portugalię nałożone zostaną sankcje, to wsparcie dla UE spadnie. W Holandii z kolei obywatele są zdania, że jeśli Portugalia nie zostanie objęta sankcjami, to spadnie poparcie dla UE. W kwestii nadwyżki budżetowej Holandii, o której mówiła posłanka Lopez Bermejo, powiedział, że nie można być silnym członkiem UE, jeśli się osłabi silne państwa członkowskie.

#### **4. Wypowiedzi w imieniu grup politycznych w PE**

Występujący w imieniu EPP eurodeputowany **Gunnar Hökmark** (Szwecja) powiedział, że istnieje szeroki konsensus, co do konieczności zachęcania do inwestycji. Nie do końca panuje za to zgodność, co do sposobu realizacji celów. Te gospodarki, które w ostatnich latach miały dobre prognozy, łączy wspólny mianownik – stabilność finansów publicznych. Inne mają większe deficyty i dużą elastyczność. Podkreślił, że jeśli będziemy podkopywać wiarygodność paktu stabilności i wzrostu, podkopujemy stabilność UE. Podkreślił potrzebę stabilności finansów publicznych i wiarygodności w zakresie stosowania Paktu. Konsolidacja fiskalna jest warunkiem wstępnym dla inwestycji.

Występująca w imieniu S & D eurodeputowana **Pervenche Beres** (Francja) z zadowoleniem przyjęła uproszczony semestr tego roku. Podkreśliła potrzebę rygorystycznego stosowania wszystkich reguł procedury makroekonomicznej nierównowagi (MIP). Wezwała także

Komisję, aby wykazała się większą odwagą w obszarze opodatkowania, wykorzystując zalecenia CSR jako sposób do prowadzenia polityki podatkowej w państwach członkowskich, w celu zapewnienia lepszej równowagi podatkowej między kapitałem a pracą. Należy koncentrować się na lepszym powiązaniu strategii inwestycyjnej i zatrudnienia.

Eurodeputowany **Pedro Silva Pereira** (S&D, Portugalia) zalecał elastyczność w stosowaniu zasad Paktu stabilności i wzrostu, ponieważ sankcje są nieproduktywne w osiągnięciu celu wzrostu gospodarczego. Przypomniwał, że każda decyzja w sprawie sankcji musi uwzględniać zasadę proporcjonalności i wpływ, jaki zawieszenie funduszy wywrze na gospodarkę. Dodał, że Portugalia przez 3 lata realizowała surowy program dostosowawczy, wypracowany przez instytucje unijne. KE wszystko nadzorowała i gratulowała postępów. Portugalia już w tym roku sprostą celowi 3%. Nie rozumiał, dlaczego ma zostać zatem ukarana. Wezwał państwa członkowskie do skorzystania z dostępnej marży fiskalnej. Podkreślił również potrzebę zadbania o konkurencyjność i spójność oraz wdrożenia reform strukturalnych i realizacji inwestycji, które są kluczowe.

Występujący w imieniu ECR eurodeputowany **Joachim Starbatty** (ECR, Niemcy) określił strefę euro mianem najwolniej rozwijającego się obszaru gospodarczego na świecie. Bez strefy euro wzrost w UE kształtuje się na wysokim poziomie 2,7%. W strefie euro wzrost jest najniższy. Strefa euro to nie monolit. Pojawiły się na nim rysy. W Niemczech bezrobocie nieustannie spada a wzrost gospodarczy jest wysoki. Niemcy eksportują towary a importują siłę roboczą. W krajach południa – stopa bezrobocia to 20%, pracownicy wyjeżdżają a wzrost jest niski. Twierdził, że akomodacyjna polityka monetarna nie pozwoli na pozbycie się rozbieżności pomiędzy państwami członkowskimi. „Polityką fiskalną nie można wpływać na klimat inwestycyjny. Polityka fiskalna niskich stóp procentowych prowadzi do odsuwania reform strukturalnych na drugi plan” - mówił. Mówił też o manipulacjach kursem walut, co wpłynie na handel i polityce EBC ujemnych stóp procentowych, niszczącej zyski banków oraz zwiększającej aktywa. Twierdził, że reformy strukturalne nie mają miejsca. Inwestycje są potrzebne, ale każdy inwestor analizuje sytuację w kraju i patrzy na prognozy na przyszłość a te nie są dobre w strefie euro. Na koniec odniósł się do sytuacji w Grecji. Stwierdził, że 95% środków inwestowanych w ten kraj wypływa z niego. UE pomaga Grecji tylko po to, by nie upadła strefa euro. Dewaluacja waluty jest tam potrzebna. Grecja potrzebuje umorzenia długów, bo nigdy ich nie spłaci. Grecji potrzebne są: kurs wymiany,

umorzenie długów i finansowanie na rozruch. na koniec stwierdził, że bez wzrostu gospodarczego UE się rozpadnie.

Występująca w imieniu GUE / NGL eurodeputowana **Margarita Lopez Bermejo** (GUE, Hiszpania) opowiedziała się za radykalnym zwrotem w polityce gospodarczej w kierunku znacznych inwestycji publicznych. Uznała ewentualne zawieszenie funduszy strukturalnych dla Hiszpanii i Portugalii za niesprawiedliwe i prowadzące do zwiększenia nierówności. Podkreśliła, że obecnie realizowana polityka nie pozwoliła na wykorzenienie ani bezrobocia, ani nierówności. Wcześniej w Hiszpanii nie było problemu z długiem publicznym a obecnie się podwoił. Wspierana jest delokalizacja zakładów krajowych, z korzyścią dla międzynarodowych koncernów. Twierdziła, że proces semestru europejskiego stoi w przeciwieństwie do zasad demokratycznych. Powiedziała również, że Niemcy i Holandia łamią zasady, bo mają coraz większą nadwyżkę budżetową. Aktualnie realizowana polityka nie uwzględnia zasad subsydiarności i niezależności.

Występujący w imieniu EFDD eurodeputowany **Marco Valli** (EFDD, Włochy) mówił o zaleceniach CSR jako narzuconych suwerennym państwom przez Komisję Europejską, której brakuje legitymacji do wydawania zaleceń. Uważał politykę gospodarczą, realizowaną dotychczas, za porażkę, podkreślając, że UGW nie jest optymalnym obszarem walutowym. Podkreślał, że potrzebna jest nowa forma współpracy wewnątrz UE.

## 5. Podsumowanie

Sprawozdawca w sprawie realizacji priorytetów w 2016 roku, eurodeputowany **Alfred Sant** (S & D, Malta), wezwał do zacieśnienia współpracy między PE i parlamentami narodowymi i bardziej asertywnej roli tych drugich w procesie semestru europejskiego. Był krytyczny wobec pogarszającego się niskiego poziomu wdrożenia zaleceń CSR. Podniósł kwestię właściwego doboru różnych polityk i proporcji między dyscypliną budżetową, reformami strukturalnymi i inwestycjami. Strefa euro ma mieć charakter optymalny, teraz działa suboptymalnie i nie przynosi wyników, których by się spodziewali. Prawdziwym wyzwaniem jest konwergencja gospodarcza, standardów życia i PKB na mieszkańca we wszystkich państwach członkowskich. „Rzeczywisty problem konwergencji norm nam umyka” - stwierdził.



Przewodniczący Komisji ECON, eurodeputowany **Roberto Gualtieri** (S & D, Włochy), mówił o widocznej redukcji deficytu w całej strefie euro, co oznacza, że obecne przepisy są skuteczne. Wezwał do prowadzenia ekspansywnej polityki fiskalnej w 2017 roku. Do aktualnych wyzwań zaliczył: niedostateczny zagregowany popyt i niski poziom inwestycji. Podkreślił, że istnieje potrzeba zwiększenia konwergencji, konkurencyjności i koordynacji.

**Opracowała:**

**dr Magdalena Skulimowska**