Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Gospodarcza i Monetarna

2023/2063(INI)

04.12.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej – 2024 r.
(2023/2063(INI))

Komisja Gospodarcza i Monetarna

Sprawozdawca: René Repasi

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej będącej komisją zaangażowaną zgodnie z art. 57 Regulaminu:
Margarida Marques, Komisja Budżetowa

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej – 2024 r. (2023/2063(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 136,

– uwzględniając Protokół nr 1 do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i TFUE w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej,

– uwzględniając Protokół nr 2 do TUE i TFUE w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności,

– uwzględniając Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej,

– uwzględniając porozumienie paryskie w kontekście Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu oraz cele zrównoważonego rozwoju,

– uwzględniając dyrektywę Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich[1],

– uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) nr 1177/2011 z dnia 8 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu[2],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro[3],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro[4],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych[5],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011

[1] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 41.
[2] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 33.
[3] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 1.
[4] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 8.
[5] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 12.

z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania[6],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej[7],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro[8],

– uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności[9] (rozporządzenie w sprawie RRF),

– uwzględniając komunikat Komisji z 4 marca 2021 r. pt. „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych” (COM(2021)0102),

– uwzględniając zobowiązanie społeczne z Porto podpisane 7 maja 2021 r. przez Radę, Komisję, Parlament i partnerów społecznych,

– uwzględniając ocenę Europejskiej Rady Budżetowej z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie kursu polityki fiskalnej właściwego dla strefy euro w 2024 r.,

– uwzględniając sprawozdanie roczne Europejskiej Rady Budżetowej z 4 października 2023 r.,

– uwzględniając komunikat Komisji z dnia 9 listopada 2022 r. w sprawie kierunków reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego (COM(2022)0583),

– uwzględniając wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 (COM(2023)0240),

– uwzględniając wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (COM(2023)0241),

– uwzględniając wniosek Komisji dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (COM(2023)0242),

[6] Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.
[7] Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 1.
[8] Dz.U. L 140 z 27.5.2013, s. 11.
[9] Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

– uwzględniając deklarację z Grenady przyjętą 6 października 2023 r.,

– uwzględniając komunikat Komisji z dnia 21 listopada 2023 r. pt. „Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2024” (COM(2023)0901),

– uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 21 listopada 2022 r. pt. „Sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania 2024” (COM(2023)0902) oraz zalecenie Komisji z 21 listopada 2022 r. dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (COM(2023)0903),

– uwzględniając wniosek z dnia 21 listopada 2022 r. dotyczący wspólnego sprawozdania Komisji i Rady o zatrudnieniu (COM(2023)0904),

– uwzględniając prognozę gospodarczą Komisji z jesieni 2023 r. opublikowaną 15 listopada 2023 r.,

– uwzględniając art. 54 Regulaminu,

– uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Budżetową,

– uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Gospodarczą i Monetarną (A9-0000/2022),

A. mając na uwadze, że zgodnie z prognozą Komisji z jesieni 2023 r. przewiduje się, że wzrost PKB w 2023 r. wyniesie 0,6 % zarówno w UE, jak i w strefie euro, a w 2024 r. wzrośnie odpowiednio do 1,3 % i 1,2 %;

B. mając na uwadze, że rynek pracy UE nadal osiągał dobre wyniki w pierwszej połowie 2023 r. pomimo spowolnienia wzrostu gospodarczego, jednak według prognozy Komisji z jesieni 2023 r. niedobory siły roboczej są nadal dotkliwe w niektórych sektorach i zawodach; mając na uwadze, że bezrobocie osiągnęło historycznie najniższy poziom w całej UE, przy czym było ono zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich;

C. mając na uwadze, że zgodnie z prognozą Komisji z jesieni 2023 r. inflacja wyniesie 6,5 % w UE i 5,6 % w strefie euro w 2023 r., a w 2024 r. ma spaść odpowiednio do 3,5 % i 3,2 %;

D. mając na uwadze, że relacja długu do PKB ma spaść do 83,1 % w UE (90,4 % w strefie euro); mając na uwadze, że oczekuje się, iż relacja długu do PKB w UE nieznacznie spadnie do około 82,7 % w 2024 r. i 82,5 % w 2025 r.;

E. mając na uwadze, że szybka, zdecydowana i skoordynowana reakcja polityczna umożliwiła gospodarce UE ożywienie i zaradzenie społeczno-gospodarczym skutkom pandemii COVID-19 i rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, a także umożliwiła jej przejście przez wynikający z tego kryzys energetyczny, spowolnienie gospodarcze w 2023 r. oraz okres wysokiego ryzyka i niepewności, w tym w wyniku sytuacji na Bliskim Wschodzie;

F. mając na uwadze, że finansowanie UE okazało się niezbędnym narzędziem zapewnienia

stabilizacji makroekonomicznej na szczeblu UE i zwiększenia odporności wewnętrznej i zewnętrznej w czasach kryzysu, przy jednoczesnym wspieraniu państw członkowskich w finansowaniu niezbędnych inwestycji w priorytety UE w celu sprostania obecnym i przyszłym wyzwaniom;

Perspektywy gospodarcze UE

1. wyraża zaniepokojenie słabym wzrostem w UE; zwraca uwagę na stały wpływ cen energii i inflacji na siłę nabywczą gospodarstw domowych oraz na zdolność unijnych przedsiębiorstw do działania;

2. uznaje wysiłki Europejskiego Banku Centralnego (EBC) na rzecz obniżenia stopy inflacji w strefie euro; uważa, że podwyżki stóp procentowych tylko częściowo usuwają przyczyny wzrostu inflacji i że potrzebna jest odpowiednia i skoordynowana polityka fiskalna, strukturalna i regulacyjna oraz reformy uzupełniające działania EBC w zakresie polityki pieniężnej;

3. podkreśla, że brak inwestycji publicznych i prywatnych w niektórych państwach członkowskich ogranicza potencjał zrównoważonego wzrostu; podkreśla, że inwestycje te mają kluczowe znaczenie dla zdolności UE do sprostania istniejącym wyzwaniom oraz zwiększenia odporności i konkurencyjności UE w nadchodzących wyzwaniach;

Europejski semestr i Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)

4. przypomina, że europejski semestr stanowi ustanowione ramy koordynacji polityki budżetowej, gospodarczej, społecznej i polityki zatrudnienia w całej Unii zgodnie z Traktatami, w tym Europejskim filarem praw socjalnych, chroniąc tym samym stabilność makroekonomiczną i spójność społeczną;

5. jest zaniepokojony pogorszeniem społecznego wymiaru europejskiego semestru wynikającym z samoograniczenia zaleceń dla poszczególnych krajów do wdrażania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz z malejącej liczby zaleceń społecznych opartych na tablicy wskaźników społecznych; wzywa Komisję do ściślejszego powiązania zaleceń dla poszczególnych krajów z odpowiednimi sprawozdaniami krajowymi;

6. podziela pogląd, że zalecenia dla poszczególnych krajów na 2024 r. muszą koncentrować się na ograniczonym zestawie wyzwań; podkreśla, że zalecenia dla poszczególnych krajów muszą również służyć zwiększeniu konkurencyjności, promowaniu transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz zapewnieniu sprawiedliwości społecznej; podkreśla, że zalecenia dla poszczególnych krajów muszą uwzględniać podatność na zagrożenia społeczne;

7. jest zaniepokojony, że system finansowania i weryfikacji RRF oparty na wynikach przynosi w praktyce zbyt mało wyników i powoduje zbyt dużą biurokrację; wzywa do większej elastyczności w dostosowywaniu celów pośrednich i końcowych w celu uwzględnienia doświadczeń zdobytych podczas procesu wdrażania;

8. popiera usprawnienie programów polityki spójności UE z potrzebami inwestycyjnymi określonymi w ramach RRF i zaleceń dla poszczególnych krajów; przypomina, że

polityka spójności służy szerszemu zestawowi celów niż RRF; wzywa do porównywalnego włączenia udziału zainteresowanych stron w opracowywanie i wdrażanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, jak ma to miejsce w przypadku programów polityki spójności;

Reforma ram zarządzania gospodarczego UE

9. uważa, że konieczna jest reforma przepisów podatkowych UE i z zadowoleniem przyjmuje propozycje przedstawione przez Komisję;

10. podkreśla, że reforma musi prowadzić do uproszczenia ram, być bardziej dostosowana do potrzeb poszczególnych krajów i wzmocnić egzekwowalność tych ram, a także umożliwić państwom członkowskim zaspokojenie potrzeb w zakresie inwestycji publicznych na rzecz ekologicznej i cyfrowej transformacji ich gospodarek bez podważania stabilności długu publicznego;

11. z zadowoleniem przyjmuje wnioski wyciągnięte z wyborów projektowych RRF w zakresie łączenia krajowych zobowiązań fiskalnych, reformatorskich i inwestycyjnych z zachętami finansowymi UE, takimi jak dotacje i pożyczki; wyraża ogromne ubolewanie, że w przeciwieństwie do RRF, reforma ram zarządzania gospodarczego nie posiada mechanizmów motywacyjnych, które wspierałyby i promowały niezbędne reformy polityki krajowej i inwestycje; obawia się, że niektóre państwa członkowskie nie będą miały zdolności finansowej do samodzielnego sfinansowania sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej;

12. wyraża ubolewanie, że propozycje reform nie uwzględniają w wystarczającym stopniu wzajemnych zależności między nierównowagą makroekonomiczną a zasadami fiskalnymi; podkreśla, że stabilność finansowa UE zależy od równowagi makroekonomicznej między gospodarkami państw członkowskich i że przywrócenie takiej równowagi może wymagać wydatków publicznych;

13. uznaje potrzebę unikania utrzymywania nadmiernych deficytów i wzywa do ustanowienia wspólnych zasad opartych na obiektywnych kryteriach jako sposobu na osiągnięcie tego celu; podkreśla, że przepisy te nie powinny natomiast wykluczać tymczasowych odstępstw od ścieżki wydatków netto ze względu na specjalne, uzasadnione i strategicznie istotne inwestycje realizujące cele UE;

14. uznaje różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi w zakresie zdolności do obsługi zadłużenia i zdolności do zmniejszenia zadłużenia przy jednoczesnym zachowaniu zdolności do inwestowania; podkreśla zatem potrzebę umożliwienia państwom członkowskim różnych ścieżek redukcji zadłużenia;

15. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja negocjuje z państwami członkowskimi indywidualne plany fiskalno-strukturalne; podkreśla, że takiemu zwiększeniu uprawnień dyskrecjonalnych Komisji musi towarzyszyć zwiększona odpowiedzialność wobec Parlamentu Europejskiego;

16. uważa, że większe zaangażowanie parlamentów krajowych w określanie treści i głosowanie nad fiskalnymi planami strukturalnymi jest znaczącym sposobem na zwiększenie krajowej odpowiedzialności za plany fiskalno-strukturalne;

17. uznaje, że dialog gospodarczy jako część europejskiego semestru stanowi użyteczną podstawę rozliczalności, ale uważa, że właściwą rozliczalność można osiągnąć tylko wówczas, gdy Parlament Europejski będzie dysponował instrumentami rozliczalności, które pozwolą mu stosować konsekwencje w oparciu o jego ocenę wyników europejskiego semestru, takimi jak prawo weta lub pociąganie komisarzy do osobistej odpowiedzialności;

°

° °

18. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE

Europejski semestr to coroczne działanie mające na celu koordynację polityki gospodarczej i budżetowej państw członkowskich, które ma szeroki wpływ na politykę społeczną. W sprawozdaniu z własnej inicjatywy w sprawie europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. wyrażono obawy dotyczące słabego wzrostu gospodarczego, podkreślono wpływ cen energii i inflacji na siłę nabywczą oraz uznano rolę UE w stabilizowaniu gospodarki w czasie kryzysów. Sprawozdawca podkreśla potrzebę skoordynowanej polityki fiskalnej, strukturalnej i regulacyjnej, a także inwestycji publicznych i prywatnych. Zatrudnienie i aspekty społeczne w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r. są szczególnie ważne w kontekście niepewności charakteryzującej się rosnącą inflacją i kosztami utrzymania w związku z trwającą rosyjską inwazją na Ukrainę, a także trwającymi konsekwencjami społecznymi i gospodarczymi spowodowanymi pandemią COVID-19 i sytuacją na Bliskim Wschodzie.

W sprawozdaniu wyrażono obawy o słabe stopy wzrostu w UE ze względu na ciągły wpływ cen energii i inflacji na siłę nabywczą gospodarstw domowych i wyniki przedsiębiorstw w UE. Uznaje się wysiłki EBC na rzecz rozwiązania problemu inflacji, ale sugeruje, że same rosnące stopy procentowe są niewystarczające; potrzebna jest skoordynowana polityka fiskalna, strukturalna i regulacyjna, aby móc przeciwdziałać kryzysowi. W tekście podkreślono, że niewystarczające inwestycje publiczne i prywatne w niektórych państwach członkowskich utrudniają zrównoważony wzrost, i położono nacisk na kluczową rolę tych inwestycji w zwiększaniu odporności, solidności i konkurencyjności UE w obliczu wyzwań.

Ponadto sprawozdawca omawia kwestie związane z europejskim semestrem, Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) oraz proponuje reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego, w tym potrzebę uproszczenia, egzekwowalności i wsparcia transformacji ekologicznej i cyfrowej. Uznając wnioski wyciągnięte z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), sprawozdawca ubolewa nad brakiem podobnych mechanizmów zachęt w proponowanej reformie ram zarządzania gospodarczego. Pojawiają się obawy co do zdolności finansowej niektórych państw członkowskich do samodzielnego finansowania niezbędnej transformacji ekologicznej i cyfrowej. Inne obawy dotyczą spadku wymiaru społecznego z powodu samoograniczenia zaleceń dla poszczególnych krajów, a w konsekwencji zmniejszenia liczby zaleceń opartych na tablicy wskaźników społecznych. Sprawozdawca opowiada się za ukierunkowanymi zaleceniami dla poszczególnych krajów na 2024 r., podkreślając ich rolę we wzmacnianiu konkurencyjności, transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz sprawiedliwości społecznej, z uwzględnieniem podatności na zagrożenia społeczne. Odnotowano obawy dotyczące nieefektywności i biurokracji systemu RRF opartego na wynikach. W tegorocznym sprawozdaniu dotyczącym europejskiego semestru wspiera się dostosowanie polityki spójności UE do RRF i zaleceń dla poszczególnych krajów, wzywając zainteresowane strony do udziału w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności analogicznie do programów polityki spójności.

Sprawozdawca ubolewa, że nie poświęca się dostatecznej uwagi wzajemnemu oddziaływaniu między zaburzeniami równowagi makroekonomicznej a zasadami fiskalnymi, podkreślając znaczenie zajęcia się tą kwestią dla stabilności finansowej UE, co może wymagać wydatków publicznych. Uznaje potrzebę ograniczenia wydatków publicznych w celu uniknięcia nadmiernych deficytów, sugerując ograniczenia oparte na obiektywnych kryteriach, z

wyłączeniem niektórych wydatków przeznaczonych na niezbędne inwestycje.

Ponadto rygorystyczne finansowanie oparte na wynikach i system weryfikacji RRF postrzega się jako niepokojące, ponieważ potrzebna jest większa elastyczność w celu osiągnięcia uzgodnionych celów inwestycyjnych. Jest to tym bardziej konieczne, jeśli programy polityki spójności mają być dostosowane do potrzeb inwestycyjnych RRF. Reforma zasad fiskalnych UE odgrywa kluczową rolę w przyszłym rozwoju polityki gospodarczej i budżetowej państw członkowskich, podobnie jak potrzeba większej odpowiedzialności, zaangażowania parlamentów narodowych i odpowiednich instrumentów dla Parlamentu Europejskiego, aby pociągnąć Komisję Europejską do odpowiedzialności za wyniki europejskiego semestru.