

Bruksela, 18 listopada 2016 r.
(OR. en)

14357/16

ECOFIN 1032
UEM 361
SOC 698
EMPL 478
COMPET 580
ENV 708
EDUC 371
RECH 311
ENER 382
JAI 937

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	17 listopada 2016 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2016) 725 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI dotyczący rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2017 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2016) 725 final.

Załącznik: COM(2016) 725 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.11.2016 r.
COM(2016) 725 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU
EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO, KOMITETU REGIONÓW ORAZ
EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO**

Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2017 r.

Wprowadzenie

W rocznej analizie wzrostu gospodarczego na 2017 r. zarysowano najpilniejsze gospodarcze i społeczne priorytety, na których Unia Europejska i jej państwa członkowskie muszą się skupić w nadchodzących miesiącach. W dniu 14 września 2016 r. w orędziu o stanie Unii przewodniczący pokreślił, że Europa musi wzmocnić ożywienie gospodarcze i inwestować głównie w swoją młodzież, osoby poszukujące pracy, a także przedsiębiorstwa typu start-up i MŚP. W podpisanym tego samego dnia przez przewodniczącego i pierwszego wiceprzewodniczącego liście intencyjnym, skierowanym do przewodniczących Parlamentu Europejskiego i Rady, podkreślono konieczność doprowadzenia do ożywienia gospodarczego, które przyniesie korzyści wszystkim stronom, w szczególności słabszym grupom społecznym, zwiększy społeczny wymiar naszego jednolitego rynku oraz sprawi, że będzie on bardziej sprawiedliwy. W liście przedstawiono szereg możliwości stworzenia większej liczby miejsc pracy oraz zwiększenia wzrostu gospodarczego i inwestycji na rzecz Unii, co jest podstawowym priorytetem Komisji¹. Zapewnienie wszystkim obiecującej przyszłości gospodarczej, zachowanie naszego stylu życia i zagwarantowanie młodzieży większych możliwości to zadania, które także uznano za priorytetowe w „planie z Bratysławy”, zatwierdzonym przez szefów państw lub rządów 27 państw członkowskich w dniu 16 września 2016 r.

Wytycznym politycznym zawartym w niniejszej rocznej analizie wzrostu gospodarczego towarzyszą szczegółowe zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro², komunikat w sprawie pozytywnego kursu polityki budżetowej w strefie euro³ oraz dokładna analiza warunków gospodarczych⁴, socjalnych i warunków na rynku pracy⁵. Podstawą tych wytycznych jest strategia polityki gospodarczej opartej na trzech fundamentach – inwestycjach, reformach strukturalnych i odpowiedzialnych finansach publicznych – którą Komisja realizuje od początku swojej kadencji jako część jej programu na rzecz zatrudnienia, wzrostu gospodarczego, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych. W niniejszej analizie uwzględniono również dyskusje wynikłe w Parlamencie Europejskim, Radzie i pozostałych instytucjach UE w następstwie orędzia o stanie Unii. Pod uwagę wzięto także opinie wyrażone przez partnerów społecznych w ramach zinstytucjonalizowanego dialogu.

Pomimo ogólnej niepewności charakteryzującej sytuację na świecie **w UE doszło do wielu pozytywnych zmian świadczących o odporności i ożywieniu gospodarki europejskiej.** We wszystkich państwach odnotowuje się wzrost gospodarczy. Poziom inwestycji zaczyna się podnosić. Od 2013 r. utworzono 8 milionów nowych miejsc pracy. Wzrósł także wskaźnik zatrudnienia. Jeśli te tendencje utrzymają się, osiągnięcie docelowego wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75 % określonego w strategii „Europa 2020” będzie rzeczywiście możliwe. Wzrost współczynnika aktywności zawodowej na przestrzeni lat, pomimo kryzysu, jest kolejnym potwierdzeniem ulepszeń strukturalnych dotyczących funkcjonowania rynków pracy. Deficyt publiczny, który kilka lat temu wynosił ponad 6 % dla strefy euro, kształtuje się w tym roku na średnim poziomie 2 % i będzie się w dalszym ciągu zmniejszać. Poziomy dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych ustabilizowały się. Oczekuje się, że ulegną zmniejszeniu.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_pl

² COM(2016) 726.

³ COM(2016) 727.

⁴ COM(2016) 728.

⁵ COM(2016) 729.

Nie ma tu jednak miejsca na samozadowolenie, gdyż ożywienie gospodarcze jest wciąż nietrwale. Wzrost gospodarczy, zatrudnienie i inwestycje są nadal spowalniane przez skutki kryzysu, a także przez niedociągnięcia strukturalne pochodzące z okresu sprzed kryzysu. Pomimo niedawno wprowadzonych usprawnień bezrobocie nadal utrzymuje się na o wiele za wysokim poziomie w wielu częściach Europy, a wydłużony okres wysokiego bezrobocia odciska swoje piętno na sytuacji społecznej w wielu państwach członkowskich. Ponadto wskaźniki wzrostu PKB i wzrostu wydajności są poniżej pełni możliwości, a poziomy inwestycji utrzymują się na poziomach poniżej poziomów sprzed kryzysu. Co więcej, w strefie euro i w UE ogółem nadal występują duże dysproporcje i inne rodzaje zagrożeń, a konwergencja między państwami członkowskimi i w ich obrębie w wielu przypadkach została zahamowana.

Ramka 1. Najważniejsze zmiany gospodarcze i społeczne w latach 2014–2016

Od początku kadencji obecnej Komisji doszło do wielu korzystnych zmian:

- Już od kilku lat gospodarka UE i strefy euro ponownie odnotowują umiarkowany wzrost, który zgodnie z prognozami ma utrzymywać się w nadchodzących latach. PKB UE jest obecnie wyższy niż przed kryzysem.
- Ożywienie gospodarcze w coraz większym stopniu przyczynia się do tworzenia miejsc pracy, również dzięki niedawnemu wprowadzeniu reform strukturalnych w kilku państwach członkowskich. Od 2013 r. utworzono 8 milionów nowych miejsc pracy, z których prawie 5 milionów powstało od początku kadencji obecnej Komisji.
- Stopa bezrobocia w UE zmniejszała się i we wrześniu 2016 r. wyniosła 8,6 %. Jest to poziom najniższy od 2009 r.
- Jednocześnie wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 20–64 jest po raz pierwszy wyższy od wskaźnika odnotowanego w 2008 r. i wynosi 71,1 % (drugi kwartał 2016 r.). Oznacza to, że osiągnięcie docelowego wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75 % określonego w strategii „Europa 2020” może okazać się możliwe, jeśli utrzymają się bieżące tendencje.
- Od 2014 r. poziom inwestycji ogółem zaczął się w UE ponownie zwiększać i zgodnie z prognozami wzrost ten ma się utrzymywać (UE: 2014 r. – +1,2 %; 2015 r. – +2,2 %; 2016 r. – +2,0 %; 2017 r. – +2,1 % 2018 r. – +2,8 %).
- Deficyty publiczne w strefie euro zmniejszyły się z poziomu średnio 6 % PKB kilka lat temu do poziomu wyraźnie poniżej 2 % w tym roku. Oczekuje się dalszego zmniejszania poziomu deficytów. Umożliwiło to kilku krajom wyjście z procedury nadmiernego deficytu w ostatnich latach.
- Dług publiczny w UE i strefie euro ma się w dalszym ciągu zmniejszać w porównaniu z jego maksymalnym poziomem z 2014 r. W 2016 r. przewiduje się dług publiczny na poziomie 86,0 % (91,6 % w strefie euro), a w nadchodzących dwóch latach ma on nadal nieznacznie spadać.

Nie ma jednak miejsca na samozadowolenie.

- Wpływ korzystnych czynników, które sprzyjały ożywieniu, słabnie (spadające ceny ropy, deprecjacja euro); perspektywy są zagrożone z uwagi na globalne otoczenie, ale także ze względu na niepewność spowodowaną wynikiem referendum w Zjednoczonym Królestwie.
- Dotychczasowa polityka monetarna Europejskiego Banku Centralnego (EBC) oraz będące jej skutkiem niskie stopy oprocentowania w dużym stopniu przyczyniły się do ożywienia.
- Wzrost pozostaje umiarkowany i nadal spowalniają go skutki kryzysu, takie jak zadłużenie sektora prywatnego, ale także niedociągnięcia strukturalne pochodzące z okresu sprzed kryzysu. Sytuacja w sektorze bankowym jest tego znakomitym przykładem.
- Nadal istnieją dowody na zakłócenie równowagi makroekonomicznej i ograniczoną konwergencję.

zwłaszcza w strefie euro.

- Starzenie się społeczeństwa wywiera presję na stabilność finansowania i adekwatność systemów zabezpieczenia społecznego.
- W niektórych krajach poziomy zadłużenia są bardzo wysokie; w siedmiu państwach członkowskich strefy euro dług wynosi blisko 100 % PKB lub więcej.
- W wielu państwach członkowskich reformy strukturalne nie zostały w pełni zrealizowane, a wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów jest zbyt często niejednolite. Unowocześnienie rynków produktowych, rynków usług i pracy nadal jest priorytetem wielu państw członkowskich.
- Wysokie poziomy nierówności ograniczają produkcję gospodarczą i potencjał trwałego wzrostu gospodarczego. Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym jest bardzo wysokie, ale jego skala się zmniejsza.
- Choć poziom bezrobocia spada, to w niektórych państwach członkowskich pozostaje bardzo wysoki.

Zmiany wywołane globalizacją, zmiany demograficzne i rozwój technologiczny również są istotnym źródłem zmian, które powinny przynieść korzyści wszystkim. Wspomnianych zmian i rozwoju nie można odwrócić i nie należy tego robić; konieczne może się jednak okazać ich uzupełnienie, zwłaszcza poprzez podjęcie starań, by zapewnić, że różne grupy społeczne, a w szczególności osoby młode, korzystają w równym stopniu z zalet globalizacji i rozwoju technologicznego, w tym digitalizacji. Obawy dotyczące równości, sprawiedliwości i włączenia społecznego wymagają podniesienia świadomości na wszystkich szczeblach na temat wpływu polityk i reform na rozkład dochodów.

Jak podkreślił Parlament Europejski⁶, oceny, czy koordynacja polityki gospodarczej w ramach europejskiego semestru rzeczywiście okazała się sukcesem, można dokonać tylko poprzez wprowadzenie w życie najważniejszych reform przedstawionych w zaleceniach dla poszczególnych krajów. Chociaż semestr zapoczątkował istotne reformy w państwach członkowskich, ich realizacja w niektórych obszarach nadal rozczerowuje i różni się w poszczególnych krajach. Dzięki usprawnieniu semestru przedmiotowe zalecenia skupiają się obecnie na największych wyzwaniach każdego państwa członkowskiego. Ponadto w różnych składach Rady zintensyfikowano analizę porównawczą i wzajemną ocenę. Najważniejszym zadaniem pozostaje realizacja wspólnie uzgodnionych priorytetów.

Podczas gdy UE powinna zapewnić odpowiednie otoczenie, korzystne pod względem lepszego stanowienia prawa i kierunku polityki, co odzwierciedlono w priorytetach programu prac Komisji⁷, to zagwarantowanie reakcji politycznej w przeważającej części zależy od państw członkowskich. UE przedstawiła konkretne propozycje dotyczące wzmocnienia ożywienia gospodarczego i zwiększenia odporności na kolejne wstrząsy. Przykładowo w zaleceniu Rady w sprawie krajowych rad ds. produktywności, przyjętym we wrześniu, zachęca się państwa członkowskie do rozważenia kwestii szeroko pojętej konkurencyjności, ze szczególnym uwzględnieniem zwiększenia wydajności i wzrostu gospodarczego. Aby zwiększyć potencjał wzrostu gospodarczego oraz wspierać spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, konieczne jest przyspieszenie reform zgodnych z zaleceniami dla poszczególnych krajów skierowanymi do każdego państwa członkowskiego, a także przeprowadzenie ich w odpowiedniej kolejności. Państwa członkowskie powinny wprowadzać przedmiotowe reformy w sposób, który w pełni uwzględnia ich krótko- i długofalowy wpływ, w tym także efekty dystrybucyjne i koszty w perspektywie czasu.

⁶ Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej: realizacja priorytetów na rok 2016, 2016/2101(INI).

⁷ COM(2016) 710.

Ramka 2. Podsumowanie głównych obszarów działania na szczeblu UE

Na szczeblu Unii Europejskiej obecna Komisja dążyła do:

- prowadzenia polityki gospodarczej opartej na trzech fundamentach – pobudzaniu inwestycji, wprowadzaniu reform strukturalnych i zapewnianiu odpowiedzialnej polityki budżetowej. Europejski semestr został odpowiednio odnowiony, co przełożyło się także na zagwarantowanie większej ilości czasu na dialog z państwami członkowskimi i uwzględnienie kwestii społecznych obok celów gospodarczych;
- stosowania zasad paktu stabilności i wzrostu, w tym zawartej w nim elastyczności, aby w większym stopniu uwzględniać cykl koniunkturalny oraz ułatwiać reformy i inwestycje za pomocą tzw. klauzuli reform strukturalnych i klauzuli inwestycyjnej;
- wdrożenia planu inwestycyjnego dla Europy w celu wypełnienia luki inwestycyjnej, w tym poprzez rozszerzenie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych, większy wpływ funduszy UE na rzecz wsparcia tego planu, działania służące zniesieniu przeszkód dla inwestycji i nowe źródła finansowania gospodarki realnej, poprzez unię rynków kapitałowych;
- podejmowania środków koniecznych do pogłębienia jednolitego rynku w obszarach usług i produktów, a także infrastruktury, dokończenia tworzenia unii energetycznej i stworzenia prawdziwego jednolitego rynku cyfrowego, zwiększenia zakresu możliwości przedsiębiorstw z UE dzięki umowom handlowym oraz zapewnienia systemu sprawiedliwego opodatkowania w całej UE;
- priorytetowego traktowania inwestycji w kapitał ludzki poprzez uruchomienie Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności, wsparcie wdrożenia gwarancji dla młodzieży i analizę porównawczą wyników w zakresie kształcenia i szkolenia;
- dokończenia budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej za pomocą „pogłębiania przez działanie”, w tym dzięki wspieraniu unijnego dialogu społecznego, ale także dzięki inicjatywom służącym dokończeniu budowy unii bankowej oraz lepszemu uwzględnianiu priorytetów strefy euro jako całości.

W programie prac Komisji na 2017 r. podsumowano jej priorytety na kolejny rok.

Narzędzia każdej z polityk – pieniężnej, budżetowej i strukturalnej – muszą być stosowane pojedynczo i zbiorczo, aby wspierać tworzenie miejsc pracy, zwiększać wzrost gospodarczy i inwestycje oraz stabilność finansową. W obecnej sytuacji, charakteryzującej się niską inflacją, niewielkim wzrostem i niskimi stopami oprocentowania, przy korzystnym kursie polityki pieniężnej, zagwarantowanie ożywienia gospodarczego zależy przede wszystkim od innych obszarów polityki. W globalnym kontekście naznaczonym coraz większą niepewnością konieczne jest, by wykorzystać wszystkie wewnętrzne czynniki napędzające wzrost, stosując odpowiednią kombinację polityki budżetowej i monetarnej.

W świetle powyższego Komisja wzywa państwa członkowskie do zintensyfikowania wysiłków w odniesieniu do trzech fundamentów, na których opiera się polityka gospodarcza, przy jednoczesnym skoncentrowaniu się na sprawiedliwości społecznej w celu zapewnienia wzrostu bardziej sprzyjającego włączeniu społecznemu:

- pobudzanie inwestycji;
- przeprowadzanie reform strukturalnych;
- zapewnienie odpowiedzialnej polityki budżetowej.

1. Pobudzanie inwestycji

1.1 Poprawa funkcjonowania sektora finansowego

Dostęp przedsiębiorstw do finansowania jest niezbędny, by mogły one się rozwijać i wprowadzać innowacje. W niektórych państwach odsetek MŚP uznających dostęp do finansowania za największe wyzwanie jest wciąż wysoki (30 % w Grecji i 25 % na Cyprze). Problem z finansowaniem zgłaszają także najmniejsze przedsiębiorstwa (12 % mikroprzedsiębiorstw), przedsiębiorstwa powstałe względnie niedawno (13 % przedsiębiorstw utworzonych w ciągu ostatnich dwóch do pięciu lat) oraz nowe przedsiębiorstwa charakteryzujące się dużym wzrostem (14 % przedsiębiorstw o rocznych stopach wzrostu na poziomie co najmniej 20 % – tzw. gazeli)⁸. Ponieważ MŚP polegają w kwestii finansowania głównie na sektorze bankowym, ich dostęp do kredytów nadal budzi obawy, zwłaszcza w krajach, w których systemy bankowe przechodzą zmiany. Aby wspierać i reformować uregulowania dotyczące kapitału wysokiego ryzyka, które są niezwykle istotne w szczególności dla przedsiębiorstw charakteryzujących się dużym wzrostem, oraz aby zapewnić rynkom finansowym więcej możliwości kredytowania gospodarki, Komisja zaproponowała wprowadzenie zmian w rozporządzeniach w sprawie europejskich funduszy *venture capital* i europejskich funduszy na rzecz przedsiębiorczości społecznej. Jest to kolejny krok w kierunku utworzenia unii rynków kapitałowych.

Unia rynków kapitałowych może zapewnić warunki równego dostępu do finansowania wszystkim przedsiębiorstwom w różnych państwach członkowskich, pobudzając w ten sposób inwestycje i wykorzystanie innowacji wolne od zakłóceń. Warunki i modele finansowania różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, co utrudnia pełnienie przez sektor finansowy jego głównej funkcji skutecznego pośrednika pomiędzy źródłami kapitału a możliwościami inwestycyjnymi. W pełni rozwinięta unia rynków kapitałowych zapewni alternatywne źródła finansowania dzięki rynkom akcji i obligacji. Z jednej strony będzie ona uzupełnieniem systemu bankowego, a z drugiej strony ułatwi odpowiednią ocenę ryzyka i alokację kapitału w systemie finansowym. Kapitał musi przepływać do obszarów charakteryzujących się wyższym wzrostem wydajności, innowacjami i działalnością o wysokiej produktywności. Ściślej zintegrowane rynki kapitałowe stanowiłyby również bufor dla wstrząsów gospodarczych dzięki dzieleniu się ryzykiem z sektorem prywatnym. Poza koniecznością szybkiego przyjęcia środków już zaproponowanych przez Komisję dodatkowe zmiany w obrębie ram legislacyjnych mających zastosowanie do inwestycji w aktywa związane z infrastrukturą oraz małe i średnie przedsiębiorstwa dokonywanych przez zakłady ubezpieczeń i banki pomogą zwiększyć finansowanie gospodarki. Dodatkowo brak skuteczności krajowych ram dotyczących niewypłacalności powoduje, że warunki dostępu do kredytów w państwach członkowskich nie są równe. Komisja wkrótce przedstawi po raz drugi wniosek w sprawie ram restrukturyzacji zapobiegawczej, a także środki służące usprawnieniu postępowań w sprawie niewypłacalności.

Państwa członkowskie muszą również starać się rozwiązywać utrzymujące się problemy w sektorze bankowym, tak aby wspierać inwestycje i ułatwiać finansowanie europejskiej gospodarki. Wysoki poziom kredytów zagrożonych nadal jest poważnym wyzwaniem w wielu państwach członkowskich. Kredyty zagrożone i nieefektywność operacyjna w połączeniu z niskim oprocentowaniem i otoczeniem charakteryzującym się niskim wzrostem wpływają na rentowność banków, co z kolei wpływa na ich zdolność generowania lub

⁸ Analiza dostępu do finansowania dla przedsiębiorstw („Survey on the access to finance of enterprises, SAFE”), <http://ec.europa.eu/growth/safe>

pozyskiwania nowego kapitału służącego kredytowaniu nowych pożyczek, a w rezultacie na ich możliwość wspierania ożywienia gospodarczego. Aby przerwać to błędne koło, należy uwolnić banki od tych obciążeń, nie sięgając jednak do kieszeni podatnika. Niezwykle istotne w tym kontekście są skuteczne ramy pozasądowego rozstrzygania sporów i ramy upadłościowe, w tym restrukturyzacja zapobiegawcza. Przyjęte reformy w tym zakresie powinny zostać w pełni wprowadzone. Należy umożliwić sprzedaż kredytów zagrożonych pozabankowym wyspecjalizowanym instytucjom oraz obsługiwanie tych kredytów przez te instytucje. Wszystkie państwa członkowskie powinny zachęcać do takiego działania zgodnie ze stosownym prawodawstwem.

Należy zachęcać banki do dalszego zwiększania wydajności operacyjnej. Czynniki cykliczne i strukturalne – w tym nowe wymogi regulacyjne i otoczenie charakteryzujące się niską wydajnością – wywarły wpływ na rentowność banków. Dostosowanie modeli biznesowych banków do nowego środowiska operacyjnego wymaga kolejnych działań, które mogą obejmować dalsze ograniczanie nadwyżki zdolności oraz konsolidację tego sektora. Niedoprowadzone do końca inicjatywy regulacyjne należy uzgadniać sprawnie, tak aby zapewnić jasność i pewność prawa, unikając tym samym nieodpowiedniego wpływu na finansowanie gospodarki realnej. Dodatkowe inicjatywy przewidziane na szczelnie międzynarodowym nie powinny prowadzić do wyraźnego podniesienia wymogów kapitałowych ogółem.

Osiągnięcie postępów w dokończeniu tworzenia unii bankowej powinno przebiegać szybko. Postępy te wymagają jednocześnie usprawnień w zakresie dalszego zmniejszania ryzyka i podziału ryzyka. Odporność sektora bankowego znacznie wzrosła w ostatnich latach. W 2016 r. w odniesieniu do ceny akcji banków odnotowano jednak okresy istotnych napięć, także w związku z sytuacją na rynkach międzynarodowych, np. trudnościami w Chinach, lub w następstwie wyniku referendum w Zjednoczonym Królestwie. Zapewnienie zaufania do sektora bankowego i dalsza jego odbudowa są niezwykle istotne. Dyrektywa w sprawie naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz zasady pomocy państwa UE wspólnie stanowią ramy umożliwiające zagwarantowanie stabilności finansowej przy jednoczesnej ochronie podatników. Należy przyspieszyć prace nad wspólnym mechanizmem ochronnym w ramach jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Należy także kontynuować rozmowy dotyczące europejskiego systemu gwarantowania depozytów w celu jak najszybszego osiągnięcia porozumienia przez współprawodawców. Priorytetowo należy potraktować przyjęcie przyszłych wniosków służących ograniczeniu ryzyka.

1.2 Zwiększenie wpływu funduszy UE na rzecz wsparcia planu inwestycyjnego dla Europy

Plan inwestycyjny dla Europy okazał się użytecznym narzędziem, które przynosi konkretne rezultaty i przyczynia się do trwałego zwiększenia poziomu inwestycji w państwach członkowskich. W ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) uruchomiono blisko 138 mld EUR w 27 państwach członkowskich w okresie nieco ponad jednego roku. Oczekuje się, że w tym samym okresie czasu prawie 300 000 MŚP skorzystało z EFIS⁹. Dzięki swoim różnym aspektom (instrumenty finansowe, pomoc techniczna i środki usprawniające otoczenie biznesowe) plan inwestycyjny dla Europy wywiera faktyczny wpływ w kilku sektorach poprzez wspieranie innowacyjnych projektów, które przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy i rozwoju społeczności lokalnych oraz zwalczania bezrobocia młodzieży. Projekty te mają kluczowe znaczenie dla przyszłości gospodarki UE i docelowych głównych obszarów działania takich jak wsparcie MŚP,

⁹ COM(2016) 359 i COM(2016) 581.

badania, rozwój technologiczny i innowacje, energia ze źródeł odnawialnych, efektywność energetyczna, infrastruktura cyfrowa i transportowa.

Z planu inwestycyjnego będzie mogło skorzystać więcej projektów w większej liczbie państw członkowskich. Komisja zaproponowała rozszerzenie EFIS (wniosek w sprawie EFIS 2.0) i podwojenie kwoty jego środków do wysokości 630 mld EUR do roku 2022, przy jednoczesnym poprawieniu zasięgu geograficznego i sektorowego. Niezbędne jest szybkie przyjęcie tego wniosku¹⁰.

Poza rozszerzeniem EFIS zasięg geograficzny zwiększy się także dzięki dodatkowym i uproszczonym możliwościom łączenia EFIS z europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, w połączeniu z intensywniejszą pomocą techniczną w Europie. W nowym okresie programowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, za pośrednictwem których zapewnione zostaną środki na inwestycje w państwach członkowskich w latach 2014–2020 w wysokości 454 mld EUR, w większym stopniu skoncentrowano się na skutecznym i wydajnym wykorzystaniu zasobów UE dzięki zastosowaniu wymogu, że programy muszą jasno określać zamierzone rezultaty i przedstawiać je jako wymierne cele. Ponadto wymaga się, aby państwa członkowskie prowadziły działania w kierunku stworzenia legislacyjnego i strukturalnego środowiska umożliwiającego sektorom otrzymywanie środków w celu skutecznego osiągnięcia rezultatów. Komisja zaproponowała zwiększenie w przyszłości możliwości łączenia EFIS i europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz instrumentu „Łącząc Europę”.

Zrównoważone inwestycje zwiększają wydajność całej gospodarki dzięki bardziej efektywnemu gospodarowaniu zasobami i lepszej efektywności energetycznej oraz niższym kosztom nakładów, ograniczając jednocześnie koszty zewnętrzne i negatywne efekty zewnętrzne. Dokładniej rzecz biorąc, wsparcie przejścia do niskoemisyjnej gospodarki o obiegu zamkniętym zapewni nowe miejsca pracy w sektorze usług, np. w usługach innowacyjnych, usługach konserwacji i naprawy oraz w dziedzinie projektowania i produkcji nowych, bardziej zrównoważonych produktów. Do konkretnych obszarów, w których gospodarka o obiegu zamkniętym i bardziej efektywne gospodarowanie zasobami mają potencjalnie duże znaczenie makroekonomiczne, należą: zielone zamówienia publiczne, inwestycje w infrastrukturę gospodarowania odpadami i wodą, zrównoważone budownictwo, surowce krytyczne, biopaliwa i biochemikalia, a także inwestycje energetyczne i inwestycje związane z klimatem.

Inwestycje należy także koncentrować na kapitale ludzkim i infrastrukturze społecznej. Rozwój usług opieki długoterminowej oraz przystępnych cenowo i elastycznych placówek opieki nad dziećmi jest szczególnie istotny, by zmniejszyć obowiązki związane z opieką nad osobami starszymi i dziećmi, często ciążące na kobietach. Ciągłe działania inwestycyjne są także niezbędne w obszarze kształcenia i uczenia się przez całe życie, aby wspierać zdolność do zatrudnienia i zapobiegać ryzyku różnicowania wynagrodzenia i warunków pracy pracowników o wysokich kwalifikacjach i o niskich umiejętnościach zawodowych.

Państwa członkowskie odniosą korzyści z jaśniejszych wytycznych w sprawie regul rachunkowości publicznej (ESA 2010), zwłaszcza w odniesieniu do partnerstw publiczno-prywatnych. Przewodnik dotyczący traktowania partnerstw publiczno-prywatnych z punktu widzenia statystyki, przygotowany przez Eurostat we współpracy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i skierowany głównie do zainteresowanych podmiotów

¹⁰ Konkluzje Rady Europejskiej z października 2016 r.: Rada Europejska wzywa Radę, by na posiedzeniu w dniu 6 grudnia uzgodniła stanowisko negocjacyjne dotyczące nowego wniosku Komisji w sprawie EFIS, z uwzględnieniem niezależnej zewnętrznej oceny, która zostanie przedstawiona w listopadzie.

prywatnych, opublikowano w dniu 29 września 2016 r.¹¹. Publikacji tej towarzyszy aktywna i szeroko zakrojona kampania. Ponadto Komisja ściśle monitoruje wpływ interpretacji reguł rachunkowości publicznej na tworzenie partnerstw publiczno-prywatnych w poszczególnych sektorach i w razie konieczności rozważy podjęcie dalszych działań.

1.3 Przewyższanie barier dla inwestycji

UE i jej państwa członkowskie podjęły kroki służące zwalczaniu barier dla inwestycji, jednak potrzebne są kolejne działania w tym zakresie. Podczas gdy Komisja będzie kontynuować starania na rzecz usprawnienia ogólnego otoczenia inwestycyjnego na szczeblu UE, w tym poprzez pogłębienie jednolitego rynku, państwa członkowskie powinny zintensyfikować swoje wysiłki zmierzające do usunięcia przeszkód dla inwestycji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

Zrównoważone inwestowanie wymaga istnienia stabilnego i przewidywalnego otoczenia biznesowego. Komisja przedstawiła już inicjatywy, które mają ułatwić finansowanie gospodarki realnej, takie jak obniżenie opłat kapitałowych dla zakładów ubezpieczeń i zakładów reasekuracji w przypadku inwestycji infrastrukturalnych oraz przyjęcie praktycznych wytycznych w sprawie stosowania zasad pomocy państwa do finansowania publicznego infrastruktury¹². Ponadto prace nad unią energetyczną, unią rynków kapitałowych, strategią jednolitego rynku, strategią jednolitego rynku cyfrowego, pakietem dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym oraz międzynarodowymi umowami handlowo-inwestycyjnymi obejmują szczególne środki, które – gdy zostaną w pełni wdrożone – pomogą w usunięciu przeszkód, promowaniu innowacji oraz usprawnieniu otoczenia inwestycyjnego. Przykładowo w ramach unii energetycznej powinien istnieć proces zarządzania oparty na krajowych planach w zakresie energii i klimatu na rok 2030 i późniejszy okres, co zagwarantuje przedsiębiorstwom, inwestorom i społeczeństwu przewidywalność. Należy także zwiększyć pewność *ex ante* rachunkowości publicznej w odniesieniu do poszczególnych sektorów, takich jak efektywność energetyczna. Pełne wdrożenie systemu łączności ruchomej piątej generacji 5G na obszarze Unii Europejskiej do 2025 r. może doprowadzić do utworzenia dwóch milionów miejsc pracy. Dodatkowo niedawny powrót do inicjatywy wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych¹³ przyczyni się do zwiększenia atrakcyjności UE jako miejsca inwestycji dzięki zaoferowaniu przedsiębiorstwom przewidywalnych zasad, równych warunków działania i niższych kosztów przestrzegania przepisów. Pozwoli to także wspierać innowacje w Europie poprzez zapewnienie, że koszty inwestycji w badania i rozwój można odliczyć od podatku, i zajęcie się problemem preferencyjnego traktowania finansowania dłużnego zamiast finansowania kapitałem własnym w kontekście opodatkowania.

Priorytetem są także inwestycje w wiedzę, innowacje, kształcenie i ICT jako czynniki stymulujące wzrost. W kilku państwach członkowskich znaczne zmniejszenie inwestycji w maszyny i urządzenia częściowo wyjaśnia spadek wydajności po kryzysie. Jednocześnie większe inwestycje w aktywa niematerialne i prawne, takie jak badania i rozwój, ICT i szkolenia, będą niezbędne, by zintensyfikować wzrost łącznej produktywności czynników produkcji i zachęcić do inwestowania. Państwa członkowskie muszą zagwarantować, że kapitał jest przydzielany możliwie jak najbardziej efektywnie. W przeszłości łączna produktywność czynników produkcji, która obejmuje szereg czynników takich jak innowacje

¹¹ „A Guide to the Statistical Treatment of PPPs”, Eurostat / EPEC / Europejski Bank Inwestycyjny, wrzesień 2016 r.

¹² C/2016/2946.

¹³ COM(2016) 685.

i efektywniejsza alokacja zasobów, przyczyniała się do wzrostu gospodarczego i wzrostu wydajności w UE w mniejszym stopniu niż w Stanach Zjednoczonych. Gorsze wyniki osiągane w Europie są związane z kwestiami strukturalnymi, które wpływają na rynki produktowe, rynki usług, rynki kapitałowe i rynki pracy. Poprawa współdziałania między badaniami uniwersyteckimi a biznesowym rozwojem produktów i usług jest niezbędna, by pobudzić wzrost gospodarczy i stymulować konkurencyjność. Podobnie stworzenie krajowych platform dotyczących cyfryzacji przemysłu pomogłoby w wykorzystaniu środków UE przyznanych na ten cel jako dźwigni służącej zrealizowaniu znaczących inwestycji, które dodatkowo zwiększą konkurencyjność naszej gospodarki.

Państwa członkowskie muszą zintensyfikować swoje działania służące wprowadzeniu reform koniecznych do usunięcia przeszkód dla inwestycji, które to przeszkody zidentyfikowano w kontekście europejskiego semestru. Pomimo wysiłków niektórych państw członkowskich, zwłaszcza państw strefy euro mocno dotkniętych kryzysem, postępy w eliminowaniu przeszkód dla inwestycji są ogólnie rzecz biorąc nierówne; potrzebne są dalsze działania. Dotyczy to obszarów takich jak niewypłacalność, udzielanie zamówień publicznych, wydajność i przejrzystość administracji publicznej lub przepisów sektorowych oraz funkcjonowanie rynków pracy i rynków produktowych. Wydajna i przejrzysta administracja publiczna oraz skuteczny system wymiaru sprawiedliwości są w szczególności niezbędne, by wspierać wzrost gospodarczy i zapewniać przedsiębiorstwom oraz obywatelom usługi wysokiej jakości. W niektórych państwach członkowskich przeszkody dla inwestycji mogą także obejmować wysokie opodatkowanie i nadmiernie skomplikowane systemy podatkowe, korupcję, nieodpowiednie ramy dotyczące badań i innowacji oraz trudności w dostępie do finansowania, zwłaszcza w przypadku MŚP. Przedmiotowe reformy przedstawione w zaleceniach dla poszczególnych krajów są niezbędne, by utrzymać inwestycje w państwach członkowskich i je zintensyfikować, uwzględniając przy tym specyfikę krajową.

1.4 Możliwości korzystania z globalnych rynków i inwestycji przez przedsiębiorstwa z UE

Eksport poza UE zapewnia Europejczykom coraz więcej miejsc pracy. Dzięki konkurencyjności naszych przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej eksport poza UE zapewnia obecnie ponad 30 milionów miejsc pracy – dwie trzecie więcej niż 15 lat temu. Oznacza to, że prawie jedno na siedem miejsc pracy w Europie jest związane z eksportem. Są to miejsca pracy wymagające wysokich umiejętności, ale i opłacane powyżej średniej. Znajdują się we wszystkich państwach członkowskich UE i są powiązane zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio z eksportem poza UE. Przykładowo, 200 000 stanowisk pracy w Polsce, 140 000 we Włoszech i 130 000 w Zjednoczonym Królestwie jest związanych z niemieckim eksportem poza UE. Francuski eksport poza UE wspiera 150 000 stanowisk pracy w Niemczech, 50 000 w Hiszpanii i 30 000 w Belgii. W rezultacie korzyści z handlu dotyczą dużo większego obszaru niż mogłoby się wydawać; zyskują na nich wyraźnie także europejscy konsumenci. W kontekście pierwszych oznak odwrócenia trendów w światowym handlu istnieje potrzeba zachowania otwartości i ułatwienia dalszej integracji przedsiębiorstw z UE w globalnych łańcuchach wartości, w szczególności w przypadku dostawców usług i MŚP.

UE jest dobrze przygotowana, by wykorzystywać politykę handlową i inwestycyjną do wspierania tego celu i zapewniania korzyści zarówno przedsiębiorstwom, jak i konsumentom oraz pracownikom. UE jest największym eksporterem i importerem towarów i usług na świecie w ujęciu ogólnym. Taka skala sprawia, że UE jest największym partnerem handlowym dla około 80 krajów i drugim w kolejności najważniejszym partnerem dla kolejnych 40. UE powinna wykorzystywać te atuty, by zapewniać korzyści swoim obywatelom oraz mieszkańcom innych części świata, zwłaszcza państw najuboższych.

Ratyfikacja porozumienia klimatycznego z Paryża przyniesie przedsiębiorstwom w UE kolejne nowe możliwości. Dzięki temu porozumieniu przedsiębiorstwa z UE prowadzące działalność w sektorach niskoemisyjnych, nie tylko w Europie, ale także na całym świecie, zyskują pewność w odniesieniu do polityki i inwestycji. UE i jej państwa członkowskie wnoszą największy wkład w publiczne finansowanie działań w związku ze zmianą klimatu na rzecz krajów rozwijających się. Wspólnie zapewniają około jedną trzecią finansowania publicznego, które jest dostępne na działania służące przeciwdziałaniu zmianie klimatu, i odpowiadają za prawie połowę wpłat do Zielonego Funduszu Klimatycznego. W latach 2014–2020 co najmniej 20 % środków z budżetu UE zostanie wydanych na działania związane z klimatem. UE finansuje jedną z największych na świecie inicjatyw dotyczących klimatu – światowy sojusz na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu. Aby zwiększyć wsparcie na rzecz najbiedniejszych i znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, UE uruchomiła nowy etap, w ramach którego prognozowane zobowiązania wyniosą około 350 mln EUR w latach 2014–2020. Pomoże to krajom najsłabiej rozwiniętym i małym rozwijającym się państwom wyspiarskim dostosować się do skutków zmiany klimatu. W zeszłym roku UE i państwa członkowskie zapewniły 17,6 mld EUR, aby wesprzeć kraje rozwijające się w przeciwdziałaniu zmianie klimatu. Dowodzi to, że UE jest zdecydowana przyczynić się w sprawiedliwy sposób do osiągnięcia celu określonego przez kraje rozwinięte, którym jest zapewnienie kwoty 100 mld USD rocznego finansowania na rzecz krajów rozwijających się z różnych źródeł do 2020 r.

Trzeba podnieść atrakcyjność UE jako miejsca inwestycji dla inwestorów krajowych i zagranicznych. Udział UE w przepływach bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie spadł z 50 % przed kryzysem do 20 % w 2014 r. Przepływy bezpośrednich inwestycji zagranicznych są uzależnione od sytuacji lub wydarzeń na świecie, na które UE w dużej mierze nie ma wpływu. Na napływ inwestycji wpływa jednak szereg czynników dotyczących konkretnego państwa, przedsiębiorstwa i sektora; czynniki te kształtują również klimat inwestycyjny, a decydenci polityczni mają na nie bezpośredni wpływ w perspektywie krótko- i średnioterminowej.

2. Kontynuacja reform strukturalnych

2.1. Tworzenie miejsc pracy i rozwój umiejętności

Państwa członkowskie muszą zintensyfikować inwestycje na rzecz warunków sprzyjających zwiększeniu uczestnictwa w rynku pracy, tworzeniu wysokiej jakości miejsc pracy oraz skutecznemu szkoleniu i podnoszeniu umiejętności. Sprawnie funkcjonującym, elastycznym rynkom pracy muszą towarzyszyć lepsze kwalifikacje oraz wsparcie dochodu podczas zmian pracy, a także siatki bezpieczeństwa socjalnego mocno zakorzenione w silnych normach społecznych. Państwa członkowskie, które realizowały kompleksowe reformy rynku pracy i ochrony socjalnej jeszcze przed kryzysem, w czasie pogorszenia koniunktury gospodarczej były w stanie lepiej wspierać zatrudnienie i zachować sprawiedliwe podejście w tej dziedzinie. Takie reformy obejmują elastyczne i przewidywalne warunki umów, które sprzyjają przepływowi na rynku pracy i zapobiegają powstaniu dwusegmentowego rynku pracy, kompleksowe strategie uczenia się przez całe życie, skuteczną aktywną politykę w zakresie rynku pracy oraz nowoczesne systemy ochrony socjalnej. Inne państwa członkowskie wdrożyły reformy w tym kierunku podczas kryzysu, dzięki czemu obecne ożywienie gospodarcze łączy się z powstaniem nowych miejsc pracy.

W wielu państwach członkowskich liczba ludności w wieku produkcyjnym i ludności aktywnej zawodowo stale się zmniejsza, w szczególności ze względu na niskie współczynniki urodzeń, starzenie się społeczeństwa, emigrację i dezaktywizację zawodową ze względu na stan zdrowia. W tym kontekście należy rozwiązać problemy związane z niepewnością zatrudnienia i segmentacją rynku pracy i ich wpływem na wzrost wydajności, aby ograniczyć ich negatywne skutki dla popytu wewnętrznego i wydajności. Kluczem do sprawiedliwości społecznej jest równość szans. Wzrost uczestnictwa kobiet w rynku pracy, zlikwidowanie nieuzasadnionego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, zwiększenie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, dalsze zwiększanie integracji grup defaworyzowanych oraz zwalczanie dyskryminacji osób ze środowisk migracyjnych to przykłady współzależności wzrostu gospodarczego i sprawiedliwości społecznej. Z tego względu państwa członkowskie muszą zapewniać dostęp do wysokiej jakości usług i świadczeń rzeczowych takich jak opieka nad dziećmi, mieszkalnictwo, opieka zdrowotna i długoterminowa oraz kształcenie i szkolenie. Wysokiej jakości usługi i świadczenia rzeczowe przyczyniają się do zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy, w szczególności w przypadku kobiet, oraz włączenia społecznego. Należy zwrócić uwagę również na politykę mieszkaniową, gdyż dzięki ukierunkowanym świadczeniom lub programom mieszkalnictwa socjalnego może ona zlikwidować czynniki utrudniające mobilność geograficzną na poziomie krajowym.

Wiele państw członkowskich będzie musiało wprowadzić odpowiednie struktury, aby poradzić sobie z napływem migrantów, w tym uchodźców, w perspektywie wykraczającej poza doraźne problemy krótkoterminowe. Chociaż będzie to miało wyraźne skutki gospodarcze i budżetowe, z perspektywy makroekonomicznej nie są one ani niemożliwe do kontrolowania, ani bardzo znaczące. Strategicznym wyzwaniem jest sprawne przyjmowanie migrantów w społeczeństwach przyjmujących w perspektywie krótkoterminowej w taki sposób, by jednocześnie rozwiązać bardziej długoterminowe problemy związane z rynkiem pracy, polityką oświatową i placówkami edukacyjnymi oraz systemami pomocy społecznej. Skuteczne dostosowanie strategii politycznych, opracowanie inicjatyw i rozwijanie umiejętności wspierających integrację na rynku pracy będą miały bezpośredni wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych. Kilka państw członkowskich opracowało na przykład strategię mającą na celu ułatwienie integracji migrantów posiadających już doświadczenie zawodowe i wykazujących się przedsiębiorczością. Państwa te udzielają migrantom odpowiedniego wsparcia, aby pomóc im dostosować posiadane umiejętności i doświadczenie do lokalnych warunków rynkowych¹⁴.

Pomimo postępów osiągniętych w ostatnim czasie państwa członkowskie muszą zintensyfikować działania zwalczające bezrobocie osób młodych. Jak dotąd z unijnej gwarancji dla młodzieży skorzystało 9 milionów młodych osób. Gwarancja ta stanowi ramy mające ułatwiać przejście od kształcenia do zatrudnienia, zwiększać szanse młodzieży na rynku pracy i zapobiegać wykluczeniu społecznemu. Państwa członkowskie muszą jednak kontynuować realizację tego programu oraz zwiększyć jego skuteczność w celu dotarcia do osób i regionów, które najbardziej potrzebują pomocy. Komisja zmobilizuje wszystkie swoje instrumenty, zaproponowała dodatkowe finansowanie gwarancji dla młodzieży oraz wkrótce przedstawi nową inicjatywę na rzecz młodzieży. Ponadto z programu Erasmus skorzystały już prawie 4 miliony uczniów i studentów. Jedna trzecia młodych beneficjentów Erasmus otrzymała ofertę pracy od przedsiębiorstw, w których odbywała staż.

¹⁴ Komisja opublikowała niedawno przewodnik, w którym przedstawiono 22 przykłady dobrych praktyk oraz interaktywne narzędzie do samooceny (<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18421>), aby pomóc dostawcom usług usprawnić działania skierowane do migrantów przedsiębiorców i potencjalnych przedsiębiorców.

Państwa członkowskie powinny skupić się na dopasowaniu umiejętności do rynku pracy, prognozuje się bowiem, że w przyszłości brakować będzie osób z wykształceniem zawodowym i umiejętnościami zawodowymi. Dla zbyt wielu młodych osób kształcenie i szkolenie zawodowe pozostaje drugim wyborem i tylko mniejszość pracowników dostaje możliwość dalszego rozwoju umiejętności. Modernizacja kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym przez promowanie elastycznych ścieżek kształcenia, pomoże obywatelom w zdobywaniu odpowiednich umiejętności przekrojowych przez całe życie. Będzie ona wymagała bliskiej współpracy z przedsiębiorstwami, sektorem szkolnictwa wyższego oraz sektorem badawczym. Aktywny udział partnerów społecznych może pozwolić wypracować programy przygotowania zawodowego w nowych obszarach i na różnych poziomach umiejętności, co z kolei może pomóc rozwiązać problem niedopasowania umiejętności. Na szczęblu UE przegląd dyrektywy w sprawie niebieskiej karty ma na celu harmonizację i doprecyzowanie ram prawnych, by przyciągnąć wysoko wykwalifikowanych obywateli państw trzecich, a gwarancja umiejętności podkreśla konieczność oceny szczególnych potrzeb obywateli tych państw trzecich.

Modernizacja kształcenia i szkolenia jest niezbędna do wyposażenia obywateli w lepsze kwalifikacje, począwszy od umiejętności podstawowych w zakresie rozumowania matematycznego oraz czytania i pisania po przedsiębiorczość i umiejętności cyfrowe. W 2015 r. wskaźniki poziomu wykształcenia nadal rosły, a odsetek osób wcześniej kończących naukę w większości państw członkowskich obniżył się i ogółem w UE wynosi 11 %. Odsetek osób wcześniej kończących naukę jest jednak wyższy wśród uczniów narodowości romskiej i osób ze środowisk migracyjnych, w szczególności uczniów urodzonych za granicą. Również odsetek osób z wykształceniem wyższym stale i wyraźnie rośnie. W 2015 r. wyniósł 38,7 %, a w 17 państwach członkowskich przekroczył on główny cel strategii „Europa 2020” wynoszący 40 %. Wedle standardów międzynarodowych zbyt wielu Europejczyków nabywa jednak umiejętności podstawowe i cyfrowe jedynie na niskim poziomie. W dynamicznej globalnej gospodarce szkodzi to konkurencyjności Europy. Rozwijanie umiejętności jest niezbędne, by wytworzyć pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą i utrzymać europejski model społeczny, zachęcając jednocześnie do większej przedsiębiorczości i innowacji. W Nowym europejskim programie na rzecz umiejętności¹⁵ szczególny nacisk położono na zapewnienie osobom dorosłym, które nie zdobyły wykształcenia średniego, możliwości oceny poziomu swoich umiejętności, dalszego kształcenia oraz uzyskania poświadczenia zdobytych umiejętności.

Skuteczny dialog społeczny ma kluczowe znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania społecznej gospodarki rynkowej. Na ogół dialog społeczny w państwach członkowskich, które osiągają lepsze wyniki, ma silniejsze fundamenty. Powodzenie dialogu społecznego jest uzależnione od szeregu czynników, w tym gotowości i zdolności rozmaitych partnerów do podjęcia współpracy i szukania rozwiązań, na przykład w kontekście ustalania wysokości płac¹⁶. Zaangażowanie partnerów społecznych na szczęblu unijnym i krajowym jest niezbędne do zachowania odpowiedniej równowagi podczas opracowywania i wdrażania polityki gospodarczej i społecznej w sposób kompleksowy i przyszłościowy.

Państwa członkowskie, we współpracy z partnerami społecznymi, powinny, zgodnie z praktyką krajową, zapewnić wydajność systemów kształtowania wynagrodzeń, zarówno

¹⁵ COM(2016) 381.

¹⁶ W dniu 24 października 2016 r. w Komitecie ds. Zatrudnienia miała miejsce pierwsza trójstronna procedura wielostronnego nadzoru dotycząca dialogu społecznego w państwach członkowskich na podstawie wytycznych dotyczących zatrudnienia zatwierdzonych przez Radę EPSCO w dniu 13 października 2016 r. Wzięli w niej udział również krajowi przedstawiciele związków zawodowych i stowarzyszeń przedsiębiorców.

pod względem tworzenia miejsc pracy, jak i podnoszenia dochodu w ujęciu realnym, a w tym celu lepiej dostosowywać się do zmian wydajności w dłuższej perspektywie. W wielu państwach członkowskich dynamika płac niewystarczająco odzwierciedla zmiany wydajności. Może to prowadzić albo do erozji konkurencyjności, albo – w przypadku zbyt skromnych zmian wynagrodzeń – do osłabienia popytu globalnego i wzrostu gospodarczego. Może to też zniechęcać do podnoszenia wydajności, badań, rozwoju i innowacji oraz inwestycji w kapitał ludzki w celu podnoszenia umiejętności. Może też zniekształcać środki mające zachęcać do realokacji zasobów do sektorów o wyższej wartości dodanej i tym samym hamować dalsze zmiany strukturalne zwiększające konkurencyjność gospodarek UE. Należy zagwarantować uwzględnienie różnic w umiejętnościach oraz różnic w wynikach ekonomicznych w różnych regionach, sektorach i przedsiębiorstwach. Ustalając płacę minimalną, państwa członkowskie i partnerzy społeczni powinni wziąć pod uwagę jej wpływ na ubóstwo pracujących, tworzenie miejsc pracy i konkurencyjność.

2.2. Polityka społeczna jako czynnik produkcji – modernizacja państwa opiekuńczego

Państwa członkowskie muszą przebudować swoje systemy zabezpieczenia społecznego, aby lepiej promować uczestnictwo w rynku pracy i zapewnić odpowiednie bezpieczeństwo zatrudnienia i poziom zastąpienia dochodu. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE w 2015 r. ponownie spadł, ale nadal utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie¹⁷. Chociaż UE daleko jeszcze do osiągnięcia celu strategii „Europa 2020” zakładającego wydzwignięcie co najmniej 20 milionów osób z ubóstwa i wykluczenia społecznego do 2020 r., liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zbliża się obecnie do poziomu z 2008 r. – roku referencyjnego, w odniesieniu do którego ustalono cel strategii „Europa 2020”. Ochrona socjalna stanowi znaczną część wydatków publicznych państw członkowskich, również ze względu na wzrost wydatków w ostatnich latach. Istnieje jednak możliwość lepszego ukierunkowania wydatków.

Systemy opodatkowania i systemy świadczeń społecznych powinny zapewniać odpowiednią pomoc socjalną oraz zachęcać do podejmowania zatrudnienia. Poprawienie adekwatności i zasięgu systemów wsparcia dochodu (świadczeń dla bezrobotnych, pomocy społecznej obejmującej zapewnienie minimalnego dochodu, rent i emerytur) jest niezbędne, by zapobiegać wykluczeniu społecznemu, oraz – w przypadku świadczeń dla bezrobotnych – może zwiększyć stabilność makroekonomiczną oraz wzmocnić więzi z rynkiem pracy, ograniczając jednocześnie niepewność zatrudnienia. Świadczenia dla bezrobotnych powinny być wypłacane przez odpowiednio długi okres, powinny być odpowiednio dostępne oraz powinny mieć odpowiednią wysokość; powinny też przysługiwać wszystkim pracownikom, niezależnie od rodzaju umowy. Jednocześnie powinny zachęcać do podejmowania pracy, między innymi poprzez wymogi aktywizacji związane z poszukiwaniem pracy i udziałem w działaniach aktywizacyjnych. Należy ponadto zapewnić odpowiedni minimalny dochód osobom, które nie posiadają wystarczających środków umożliwiających życie na godnym poziomie. W przypadku osób w wieku produkcyjnym świadczenia te powinny obejmować wymóg udziału w aktywnych działaniach wspierających mających na celu (ponowną) integrację na rynku pracy, zapewniając tym samym zrównoważony charakter tych systemów wsparcia. W niektórych przypadkach może to wymagać utworzenia punktów kompleksowej obsługi, zajmujących się zarówno osobami krótkotrwale, jak i długotrwale bezrobotnymi. Należy również wspierać reformy podatków i świadczeń socjalnych mające na celu zwiększenie zachęt do podejmowania zatrudnienia i zwiększenie opłacalności zatrudnienia. Systemy podatkowe mogą też mieć swój wkład w walkę z nierównościami w dochodach i ubóstwem.

¹⁷ W 2015 r. około 119 milionów osób było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, o 3,5 mln osób mniej niż w 2014 r.

Krajowe systemy emerytalne w większym stopniu powinny odzwierciedlać rosnące średnie trwanie życia. Systemy emerytalne, skoordynowane z instrumentami rynku pracy, powinny umożliwiać mężczyznom i kobietom dłuższe pozostanie na rynku pracy oraz zachęcać do niego. Odzwierciedliłoby to rosnące średnie trwanie życia oraz ograniczyło przechodzenie na wcześniejsze emerytury do osób, które faktycznie nie mogą dłużej pracować. Dłuższe i bardziej satysfakcjonujące życie zawodowe jest też uzależnione od posiadania odpowiednich umiejętności, możliwości uczenia się przez całe życie i sprzyjającego środowiska pracy, w tym elastycznego przydzielania zadań i grafiku pracy. Aby poprawić równowagę między życiem zawodowym a prywatnym i ograniczyć zróżnicowanie emerytur ze względu na płeć, systemy emerytalne mogłyby uwzględniać obowiązki pielęgnacyjne, biorąc należycie pod uwagę sytuację budżetową i przyszłe wydatki. Szeroki zakres stosowania emerytur dodatkowych może odegrać istotną rolę w zapewnieniu dochodów emerytalnych, w szczególności w przypadkach, gdy wysokość emerytur państwowych może nie być wystarczająca. Emerytury dodatkowe należy zatem promować, z uwzględnieniem kontekstu krajowego, za pomocą stosownych środków.

Polityka zdrowotna powinna wspierać i wzmacniać siatki bezpieczeństwa socjalnego oraz strategie aktywnego włączenia – dzięki profilaktyce zdrowotnej, ale także dzięki strategiom leczenia i rehabilitacji. Państwa członkowskie powinny zatem kontynuować reformę systemów ochrony zdrowia, zapewniając tym samym powszechny dostęp do racjonalnych pod względem kosztów publicznych usług opieki zdrowotnej. Ochrona ludności przed ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ze względu na zły stan zdrowia i związane z nim wydatki jest niezbędna, zarówno ze względów społecznych, jak i gospodarczych. Dotyczy to także aktywizacji osób niepełnosprawnych. Mimo działań podejmowanych na szczeblu UE największym problemem osób niepełnosprawnych nadal jest brak równych szans na rynku pracy. Należy zwiększyć starania, aby zapewnić, że kładzie się nacisk na umiejętności, a nie niepełnosprawność.

2.3 Pogłębienie jednolitego rynku i poszerzenie rynków krajowych

Państwa członkowskie powinny w pełni stosować instrumenty dostępne na szczeblu UE, aby wykorzystać pełny potencjał inwestycji i wydajności w Europie. W ostatnich latach wydajność rosła wolniej, ale sytuacja wyglądała bardzo różnie w różnych przedsiębiorstwach. W wielu przypadkach przedsiębiorstwa najmniej wydajne odnotowały wręcz ujemny wzrost wydajności. Państwa członkowskie muszą wdrożyć reformy i strategie polityczne ułatwiające rozpowszechnianie nowych technologii, aby zagwarantować, że płynące z nich korzyści docierają do większej liczby przedsiębiorstw. Realizacja strategii jednolitego rynku da przedsiębiorstwom nowe możliwości i usunie istniejące bariery regulacyjne i administracyjne, w szczególności w przypadku dostawców usług, którzy chcą rozszerzyć swoją działalność w całej Europie. Trwają prace nad konkretnymi wnioskami dotyczącymi egzekwowania zasad jednolitego rynku oraz środków w obszarze usług biznesowych, w tym transgranicznego świadczenia takich usług, restrukturyzacji i niewypłacalności przedsiębiorstw, a także nad utworzeniem prostego, nowoczesnego i odpornego na oszustwa finansowe systemu VAT. Strategia jednolitego rynku cyfrowego zwiększy pewność regulacyjną w sektorze cyfrowym. Skuteczniejsze egzekwowanie przepisów o ochronie konsumentów zapewniłoby równe warunki działania na całym jednolitym rynku, zwiększyło zaufanie i przyczyniło się do odblokowania pełnego potencjału jednolitego rynku cyfrowego. Komisja rozważa również opracowanie ram jednolitego zezwolenia unijnego, które miałoby bezpośrednie zastosowanie do dużych projektów o wymiarze transgranicznym lub dużych platform inwestycyjnych obejmujących współfinansowanie krajowe.

Udzielanie zamówień publicznych ma duże znaczenie dla konkurencyjności, gdyż może być motorem zmian strukturalnych. Corocznie organy publiczne w UE wydają na

zamówienia publiczne około 14 % PKB. Oznacza to, że każdego roku w UE wydawane jest ponad 1,9 bln EUR¹⁸. Dotyczy to w szczególności takich sektorów jak energetyka, transport, obronność, IT lub opieka zdrowotna, w których sektor publiczny jest głównym źródłem popytu. Nowoczesne systemy udzielania zamówień publicznych potrzebują zamawiających, którzy rozumieją skutki gospodarcze swojej pracy oraz których rzetelność i przejrzystość nie podlegają wątpliwości. Potrzebne są też instytucje, które mogą koordynować zamówienia organów na różnych poziomach w celu osiągnięcia korzyści skali, rozpatrywać skargi przedsiębiorstw i kontrolować zamówienia publiczne. Niezbędne są też procedury zapobiegające korupcji i uniemożliwiające dostawcom zмовы rynkowe oraz procedury przewidujące stanowcze działania w przypadkach nieuczciwie udzielonych zamówień. Ponadto w niektórych państwach członkowskich, w których przedsiębiorstwa państwowe mają znaczny wpływ na gospodarkę, należy zapewnić właściwe struktury zarządzania, które w najwyższym stopniu przyczynią się do rozwoju gospodarczego.

W wielu państwach członkowskich zmiany strukturalne oznaczają przesunięcie kapitału i siły roboczej z tradycyjnych do nowych obszarów działalności, często w sektorze usług. Wydajność pracy w tym sektorze jest niższa i w UE rośnie wolniej niż w innych gospodarkach rozwiniętych, w szczególności w Stanach Zjednoczonych. Wzrost wydajności w tym rozwijającym się sektorze jest konieczny, by zapewnić wysokiej jakości miejsca pracy i wysokie wynagrodzenia. Niestety brak pełnej integracji wewnętrznego rynku usług i utrzymujące się bariery utrudniające dostęp do niektórych segmentów tego rynku ograniczają rozwój handlu wewnątrzunijnego i rozwój rynku tych usług. Większa konkurencja na bardziej zintegrowanych rynkach usług przyniosłaby korzyści również konsumentom i producentom niższego szczebla, gdyż w bardziej konkurencyjnym środowisku marże i dodatkowe opłaty są zazwyczaj niższe, a jakość produktów i usług może się poprawić. Pracownicy potrzebują jednak odpowiednich umiejętności i zdolności, aby przystosować się do zmian. Usprawnienie tego procesu może wymagać aktywnych działań ze strony organów publicznych. Integralności rynku wewnętrznego zagrażają problemy z zastosowaniem zasady wzajemnego uznawania oraz, w niektórych przypadkach, krajowe wymogi dotyczące oznakowania. Szereg nadmiernych barier w obszarze zawodów regulowanych stale utrudnia osiągnięcie pełnego potencjału rynku wewnętrznego. W przypadku usług dla biznesu, usług świadczonych w ramach wolnych zawodów oraz sprzedaży detalicznej usunięcie tych barier przynosi większe skutki gospodarcze.

Stworzenie warunków prawnych dla nowych modeli biznesowych jest szczególnie istotne dla dynamiki gospodarczej, jednak nie może odbywać się kosztem sprawiedliwości. UE i jej państwa członkowskie muszą z otwartością podejść do nowych sposobów prowadzenia działalności gospodarczej w kontekście gospodarki dzielenia się. Jednocześnie fragmentaryczne podejście do nowych modeli biznesowych w Europie powoduje niepewność wśród tradycyjnych podmiotów gospodarczych, dostawców nowych usług i konsumentów. To dlatego Komisja przedstawiła wskazówki dotyczące stosowania obowiązującego prawodawstwa UE w tym dynamicznym i szybko rozwijającym się sektorze¹⁹. Zgodnie z tymi wskazówkami państwa członkowskie powinny ocenić zasadność i proporcjonalność obowiązujących ograniczeń i stosować bezwzględne zakazy wyłącznie w ostateczności. Powinny też zapewnić konsumentom wysoki poziom ochrony, nie nakładając jednocześnie nieproporcjonalnych obowiązków na osoby prywatne, które zajmują się świadczeniem usług wyłącznie okazjonalnie. Państwa członkowskie powinny ponadto kontynuować upraszczanie i wyjaśnianie stosowania przepisów podatkowych, zasad odpowiedzialności i prawa pracy do

¹⁸ Najnowsze szacunki nieobejmujące wydatków przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Poprzednie szacunki obejmujące przedsiębiorstwa użyteczności publicznej: około 19 % PKB Unii Europejskiej, tj. około 2,3 bln EUR.

¹⁹ COM(2016) 356.

gospodarki dzielenia się. Dzięki współpracy z organami krajowymi w zakresie ewidencji działalności gospodarczej platformy gospodarki dzielenia się mogą znacznie przyczynić się do ułatwienia poboru podatków. Łącznie inicjatywy te powinny przyczynić się do wzmocnienia warunków ramowych dla innowacji, ograniczenia istniejącej fragmentacji rynku i w konsekwencji do powstania nowych miejsc pracy.

Państwa członkowskie muszą wdrożyć nowoczesne systemy opodatkowania, będące w stanie wspierać wzrost gospodarczy i sprawiedliwe warunki dla przedsiębiorstw. Unijne inicjatywy usprawnią współpracę w dziedzinie opodatkowania w zakresie walki z nadużyciami podatkowymi: zwiększą przejrzystość interpretacji indywidualnych prawa podatkowego oraz informacji podatkowych przedsiębiorstw wielonarodowych oraz zapewnią wprowadzenie wspólnych środków zwalczania nadużyć obejmujących najpowszechniejsze praktyki unikania opodatkowania i realizację planu działania Komisji w sprawie VAT. Transgraniczny charakter oszustw podatkowych i uchylania się od opodatkowania oraz integracja gospodarek państw członkowskich wymagają skoordynowanego podejścia, nie tylko za pomocą inicjatyw europejskich, ale także koordynacji polityk krajowych. Niedawny wniosek Komisji w sprawie wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych oraz rozstrzygnięcia sporów dotyczących podwójnego opodatkowania pozwoli na budowę nowoczesnych, sprawiedliwych i konkurencyjnych ram podatkowych dla UE. Wprowadzone zostaną zachęty do podejmowania działań sprzyjających wzrostowi gospodarczemu, takich jak inwestycje w badania i rozwój technologiczny i finansowanie kapitałowe, co wspomogą realizację bardziej ogólnych celów, takich jak ożywienie gospodarcze, tworzenie miejsc pracy i zwiększanie inwestycji. Rozwiązanie problemu nieskutecznego poboru podatków ma duże znaczenie w wielu państwach członkowskich. Niektóre z nich podjęły już pewne działania w tym zakresie. Państwa członkowskie powinny wykorzystać tę okazję także do obniżenia opodatkowania pracy, a jednocześnie zwrócić szczególną uwagę na efekt dystrybucyjny reform podatkowych.

3. Odpowiedzialna polityka budżetowa

Obniżenie średniego deficytu publicznego w strefie euro oraz w szeregu państw objętych procedurą nadmiernego deficytu to wynik wysiłków poczynionych w ostatnich latach. Komisja zaopiniowała właśnie projekty planów budżetowych państw członkowskich należących do strefy euro²⁰. Za przekrojowym obrazem sytuacji kryją się znaczne różnice między państwami członkowskimi. W szeregu państw o wysokim długu publicznym utrzymują się wyzwania związane ze stabilnością finansów publicznych, które mogą być źródłem słabości w razie negatywnych wstrząsów. W innych państwach istnieje pewna przestrzeń fiskalna. Z gospodarczego punktu widzenia kurs polityki budżetowej należy oceniać z uwzględnieniem podwójnego celu: długoterminowej stabilności finansów publicznych oraz konieczności wspierania ożywienia koniunktury²¹.

Na chwilę obecną ze względu na konieczność wspierania trwającego ożywienia należy zwiększyć wysiłki na rzecz pozytywnego kursu polityki budżetowej dla strefy euro jako całości, również w ramach wsparcia polityki pieniężnej Europejskiego Banku Centralnego²². Ogłoszono to już w liście intencyjnym przewodniczącego do Parlamentu Europejskiego i Rady, a obecnie znajduje to odzwierciedlenie w proponowanym zaleceniu w

²⁰ COM(2016) 730.

²¹ COM(2016) 727.

²² COM(2016) 727.

sprawie polityki gospodarczej w strefie euro²³. Polityka budżetowa państw członkowskich powinna wspierać wzrost gospodarczy, zapewniając jednocześnie długoterminową zdolność obsługi zadłużenia. Państwa członkowskie, w które dysponują przestrzenią fiskalną, powinny wykorzystać dostępne środki na stabilizację popytu. Państwa członkowskie, które tą przestrzenią nie dysponują, powinny wypełnić wymogi paktu stabilności i wzrostu oraz korzystać ze wszelkich możliwości przyspieszenia reform oraz poprawy jakości finansów publicznych, aby wesprzeć tworzenie miejsc pracy i wzrost gospodarczy. Muszą one skupić się na jakości i treści swoich budżetów (zarówno po stronie wydatków, jak i dochodów), aby zmaksymalizować ich wpływ na wzrost gospodarczy. Również przeglądy wydatków publicznych powszechnie uznaje się za przydatne narzędzie pomagające osiągnąć ten cel. Jego realizacja poprawiłaby dystrybucję kursów polityki budżetowej między państwami i zapobiegłaby sytuacji, w której makrostabilizację w perspektywie krótkoterminowej osiąga się kosztem zwiększenia zagrożeń dla średnioterminowej stabilności finansów publicznych.

Stosując te zasady, Komisja nadal będzie korzystać z odpowiednich mechanizmów elastyczności wbudowanych w pakt stabilności i wzrostu²⁴. Komisja uwzględni także, stosując swoją obecną metodykę, wpływ, jaki na budżet wywierają wyjątkowo wysoki napływ uchodźców i nadzwyczajne potrzeby w zakresie bezpieczeństwa. Wielu państwom, które korzystają z reform strukturalnych i klauzul dotyczących inwestycji, zapewniono już znaczną elastyczność.

Niskie koszty sfinansowania powodują, że to dla państw członkowskich idealny moment na koncentrację inwestycji publicznych na wstępie. W połączeniu ze stopniowo rosnącym nominalnym wzrostem gospodarczym stanowi to okazję do zredukowania wysokich wskaźników zadłużenia. Ułatwić ten proces może ograniczenie wydatków nieprzyszłościowych i usunięcie luk w prawie podatkowym. Pakt stabilności i wzrostu zapewnia odpowiednie ramy polityki budżetowej w różnorodnych okolicznościach. Należy w pełni wykorzystywać narzędzia nadzoru budżetowego, aby zachęcać do prowadzenia dobrej polityki i wzmocnić ożywienie koniunktury.

W większości państw członkowskich systemy emerytalne zreformowano, aby nadać im bardziej zrównoważony charakter oraz zwiększyć ich efektywność i adekwatność, konieczne jednak są dalsze działania mające na celu konsolidację tych reform²⁵. Aby to osiągnąć, działania w ramach polityki powinny mieć na celu uzupełnienie wprowadzonych reform emerytalnych działaniami wspierającymi, w tym poprzez podniesienie dochodów emerytalnych za pomocą wydłużenia okresu aktywności zawodowej, na przykład dzięki powiązaniu wieku emerytalnego ze średnim dalszym trwaniem życia oraz wspieranie innych dodatkowych źródeł dochodów emerytalnych. Państwa członkowskie powinny ponadto podjąć działania mające na celu zwiększenie odporności systemów emerytalnych, aby zapewnić ich trwałość, nawet w niekorzystnych warunkach.

Z względu na starzenie się społeczeństwa i rozwój technologiczny przewiduje się, że wydatki publiczne na opiekę zdrowotną i długoterminową w nadchodzących dziesięcioleciach znacznie wzrosną. Aby zapewnić trwałość systemów opieki zdrowotnej oraz wspierać ich pozytywny wpływ na zdrowie publiczne i dobrą koniunkturę gospodarczą, konieczne będą dalsze działania w ramach polityki, które pozwolą obywatelom dłużej cieszyć

²³ COM(2016) 726.

²⁴ COM(2015) 12.

²⁵ Zob. Komitet Polityki Gospodarczej (Grupa Robocza ds. Starzenia się Ludności) i Komisja Europejska (DG ECFIN), 2015, Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa – 2015 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla 28 państw członkowskich UE (2013–2060), European Economy nr 3, oraz Komisja Europejska (DG EMPL) i Komitet Ochrony Socjalnej, 2015, Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur za 2015 r.: adekwatność dochodów w starszym wieku w UE obecnie i w przyszłości, cz. I i II.

się zdrowiem, a jednocześnie zwiększą wydajność, dostępność i odporność systemów opieki zdrowotnej²⁶.

4. Dalsze działania

Państwa członkowskie powinny przyspieszyć wdrażanie najważniejszych reform, na które zwrócono uwagę w skierowanych do nich zaleceniach dla poszczególnych krajów, Jednocześnie powinny w pełni korzystać z możliwości oferowanych na szczeblu UE. Na wyniki reform trzeba poczekać. Kiedy reformy są przeprowadzane z opóźnieniem, przedłuża się też okres, w którym wzrost gospodarczy nie osiąga swego pełnego potencjału. Zachęca się państwa członkowskie do skutecznego korzystania z narzędzi dostępnych na szczeblu UE, na przykład europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, programu wspierania reform strukturalnych niezwłocznie po jego przyjęciu przez współprawodawców oraz planu inwestycyjnego dla Europy. W razie potrzeby Komisja jest gotowa świadczyć niezbędną pomoc. Komisja będzie kontynuować konstruktywny dialog z Parlamentem Europejskim i Radą, aby zapewnić szybkie postępy we wdrażaniu priorytetowych inicjatyw UE.

Komisja zacieśni też dialog z państwami członkowskimi w oczekiwaniu na programy krajowe i zalecenia dla poszczególnych krajów, które zostaną wydane wiosną przyszłego roku. Jego podstawą powinno być wspólne porozumienie w sprawie pomyślnego wdrażania reform oraz kolejności ich przyjmowania, z uwzględnieniem ich krótko- i średnioterminowych skutków oraz rozkładu kosztów i korzyści. Po zimowej publikacji sprawozdań krajowych Komisja będzie kontynuować rozmowy z państwami członkowskimi prowadzone za pośrednictwem różnych kanałów, w tym poprzez specjalne wizyty na szczeblu politycznym, koordynowane przez odpowiedniego wiceprzewodniczącego. Państwa członkowskie będą miały również możliwość przekazania swoich uwag na temat analizy Komisji podczas drugiej rundy spotkań dwustronnych oraz w ramach krajowych programów reform oraz programów stabilności i konwergencji. W ramach wszystkich powyższych kontaktów Komisja będzie zwracała uwagę przede wszystkim na wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów przyjętych przez Radę.

W niniejszym komunikacie wzywa się do przyznania podczas przygotowywania programów krajowych dużej roli parlamentom narodowym oraz do większego zaangażowania partnerów społecznych. Uwzględnienie ich w przygotowywaniu programów zwiększy ich poczucie odpowiedzialności oraz szersze poparcie dla reform, a Komisja jest gotowa ułatwiać współpracę tego typu na wszystkich szczeblach.

²⁶ COM(2014) 215.