KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.2.2019 r.
COM(2019) 152 final

# SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY

## Sprawozdanie z postępu prac nad wdrażaniem zalecenia Rady z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ustanowienia krajowych rad ds. produktywności

## 1. WPROWADZENIE I GŁÓWNE USTALENIA

**Polityka mająca na celu pobudzenie wzrostu wydajności i zwiększenie konkurencyjności to priorytet państw członkowskich, ale także priorytet Unii, a w szczególności strefy euro.** Od kilku dziesięcioleci tempo wzrostu wydajności maleje, a od czasu kryzysu gospodarczego i finansowego odnotowano jego jeszcze większy spadek. Ponadto w poszczególnych państwach strefy euro przed kryzysem istniały różnice w zakresie poziomu konkurencyjności i wydajności, co przyczyniło się do narastania zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Korekta tych zakłóceń okazała się długotrwała i kosztowna. Ponieważ wydajność krajowa jest głównym motorem dobrobytu i wzrostu dochodów, różnice te mają istotny wpływ na dobrobyt gospodarczy i nierówności dochodowe, a także na sprawne funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej.

**Pomimo pewnych postępów wiele pozostaje jeszcze do zrobienia, aby zwiększyć odporność gospodarczą strefy euro i przygotować Unię na długoterminowe wyzwania, takie jak starzenie się społeczeństwa, globalizacja i zmiany technologiczne.** Działania w ramach polityki muszą być realizowane zarówno w państwach członkowskich, jak i na poziomie Unii jako całości. Zwiększenie wydajności zajmuje ważne miejsce w rocznej analizie wzrostu gospodarczego oraz w zaleceniach dla strefy euro[1]. W ramach europejskiego semestru zwiększono wsparcie na rzecz wdrażania reform strukturalnych. Unia dąży również do pobudzenia inwestycji, poprawy otoczenia regulacyjnego i zakończenia budowy jednolitego rynku, jednolitego rynku treści cyfrowych, unii rynków kapitałowych, unii bankowej i unii energetycznej. Postępy w reformach w państwach członkowskich są jednak nierównomierne i, w ujęciu ogólnym, zbyt powolne.

**Opracowywanie i wdrażanie strategii politycznych mających na celu zwiększenie produktywności jest wyzwaniem, a ich powodzenie wymaga silnego poczucia odpowiedzialności kraju za własny rozwój.** Takie strategie powinny opierać się na solidnych dowodach i w kompleksowy sposób uwzględniać złożone czynniki pobudzające produktywność, które są w pewnym stopniu specyficzne dla poszczególnych państw członkowskich. Dlatego też w sprawozdaniu pięciu przewodniczących w sprawie dokończenia budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej[2] zalecono każdemu państwu członkowskiemu strefy euro ustanowienie instytucji odpowiedzialnej za monitorowanie konkurencyjności gospodarczej i formułowanie zaleceń politycznych w tej dziedzinie. Celem tych instytucji jest promowanie i wspieranie wdrażania reform strukturalnych poprzez zapewnienie solidnej podstawy analitycznej i poprzez wkład w debatę publiczną. Rządy państw członkowskich mogą korzystać z dowodów zebranych przez te instytucje, aby zyskać polityczne i publiczne poparcie dla niezbędnych reform.

**Na podstawie wniosku Komisji Rada przyjęła we wrześniu 2016 r. zalecenie, w którym wezwała państwa członkowskie strefy euro do ustanowienia do marca 2018 r. krajowych**

[1] Komisja Europejska (2018) „Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2019 r.: Na rzecz silniejszej Europy w obliczu niepewności na świecie", COM (2018) 770.
[2] Komisja Europejska (2015). Sprawozdanie pięciu przewodniczących: Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej.

**rad ds. produktywności**[3]**.** Zalecenie to skierowane jest do państw członkowskich strefy euro, ale państwa członkowskie spoza strefy euro również zachęca się do wskazania lub ustanowienia podobnych organów. Rady ds. produktywności mają stanowić obiektywne, neutralne i niezależne w przygotowywaniu analiz i doborze treści instytucje, które mogłyby badać wyzwania związane z wydajnością i przyczyniać się do kształtowania polityki w oparciu o dowody. Uwzględniając wspólne cechy i zadania takich rad, każde państwo członkowskie może podjąć decyzję o dokładnym sposobie organizacji własnej rady ds. produktywności.

**W zaleceniu Rady zwrócono się też do Komisji o przygotowanie do dnia 20 marca 2019 r. sprawozdania z postępów w wykonaniu tego zalecenia i jego odpowiedniości.** Niniejsze sprawozdanie stanowi realizację tego mandatu. Powstało na podstawie odpowiedzi na ankietę przesłaną przez pracowników Komisji wyznaczonym radom ds. produktywności oraz członkom Komitetu Polityki Gospodarczej w grudniu 2018 r. Przedstawiono w nim przegląd zmian w zakresie wydajności i konkurencyjności w Unii i w strefie euro, opisano stan prac związanych z ustanawianiem rad ds. produktywności na koniec 2018 r. oraz podsumowano współpracę rad ds. produktywności i rolę Komisji. Główne ustalenia tego sprawozdania są następujące:

- **W większości państw członkowskich strefy euro już ustanowiono krajowe rady ds. produktywności; liczba tych rad stale rośnie.** Do chwili obecnej utworzono rady ds. produktywności w dziesięciu państwach członkowskich strefy euro (Belgia, Cypr, Finlandia, Francja, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Niderlandy, Portugalia i Słowenia). Pozostałe państwa członkowskie strefy euro potwierdziły swój zamiar ustanowienia rad ds. produktywności, a niektóre z nich znajdują się już na zaawansowanym etapie tego procesu (Grecja, Malta i Słowacja). Ponadto trzy państwa członkowskie spoza strefy euro wyznaczyły lub ustanowiły podobne instytucje (Dania, Węgry i Rumunia).
- **Istnieje szereg rozwiązań, po jakie sięgają państwa członkowskie i które w dużej mierze odzwierciedlają szczególne okoliczności w danym kraju.** Wydaje się, że rozwiązania dotyczące wyznaczonych rad ds. produktywności są zasadniczo zgodne z wymogami określonymi w zaleceniu Rady. W kilku przypadkach niektóre wymogi nie zostały jednak wyraźnie włączone do ustawodawstwa krajowego, na przykład w odniesieniu do przepisów zapewniających autonomię funkcjonalną i odpowiedni dostęp do informacji. Niektórym radom ds. produktywności przyznano kadencję na czas określony. Nie wiadomo jednak jeszcze, czy czynniki te będą miały wpływ na wyniki prac właściwych rad ds. produktywności, gdyż większość z nich to stosunkowo nowe podmioty i potrzeba czasu, aby mogły wykazać się wynikami.
- **Optymizmem napawa fakt, że niektóre rady ds. produktywności aktywnie uczestniczą w krajowych dyskusjach na temat wyzwań związanych z wydajnością.** Najbardziej skuteczne w tym obszarze są zazwyczaj rady ds. produktywności, które powstały w oparciu o istniejące instytucje. Kilka rad opublikowało już swoje roczne sprawozdania i aktywnie uczestniczy w debacie na

[3] Zalecenie Rady z dnia 20 września 2016 r. w sprawie ustanowienia krajowych rad ds. produktywności. Dz.U. C 349 z 24.9.2016, s. 1.

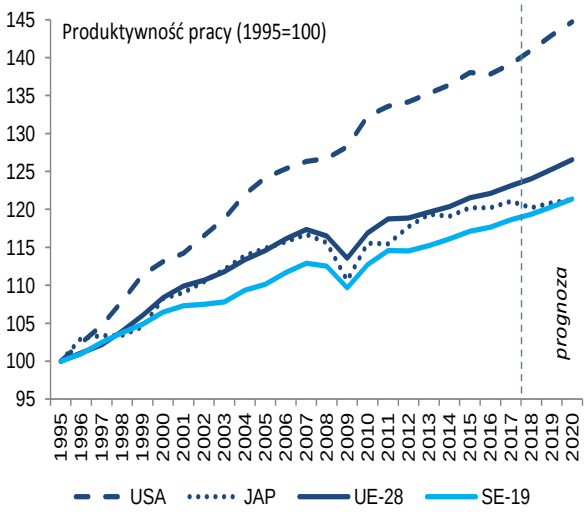
temat wydajności, w tym poprzez organizowanie wydarzeń, konferencji, warsztatów i publikowanie sprawozdań.

- **Komisja Europejska uruchomiła sieć rad ds. produktywności, aby ułatwić wymianę poglądów, praktyk i doświadczeń oraz pomóc radom lepiej uwzględniać szerszy wymiar strefy euro i Unii.** Komisja uważa, że rady ds. produktywności są ważnymi partnerami do dyskusji i podmiotami przyczyniającymi się do budowania odpowiedzialności kraju za reformy. Komisja będzie regularnie wymieniać opinie ze wszystkimi uczestniczącymi radami ds. produktywności, w tym podczas misji wyjaśniających organizowanych w ramach europejskiego semestru w państwach członkowskich.

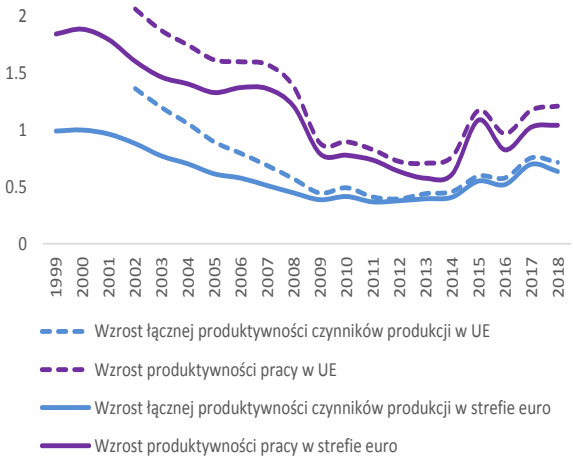
## 2. WYDAJNOŚĆ I KONKURENCYJNOŚĆ W UNII I STREFIE EURO

**Wzrost produktywności pracy w Unii i w innych rozwiniętych gospodarkach wykazywał tendencję spadkową na długo przed kryzysem.** Problem ten dotknął wprawdzie większość najbardziej rozwiniętych gospodarek, ale różnica w wydajności między Unią a USA zwiększyła się w ostatnich dwóch dekadach (wykres 1). Pomimo niedawnego wzrostu produktywność pracy i łączna produktywność czynników produkcji w Unii i strefie euro nadal utrzymują się poniżej poziomu sprzed kryzysu (wykres 2). Ponadto niedawne polepszenie sytuacji nie pozwala dostrzec znacznych różnic między państwami członkowskimi[4]. Różnice we wzroście produktywności pracy w Europie są związane z takimi czynnikami, jak proces nadrabiania zaległości przez niektóre państwa członkowskie; państwa o niższej początkowej produktywności pracy wykazywały średnio wyższy wzrost produktywności od 1995 r. (wykres 3).

**Wykres 1: Produktywność pracy w strefie euro i w UE-28 w porównaniu z USA i Japonią**

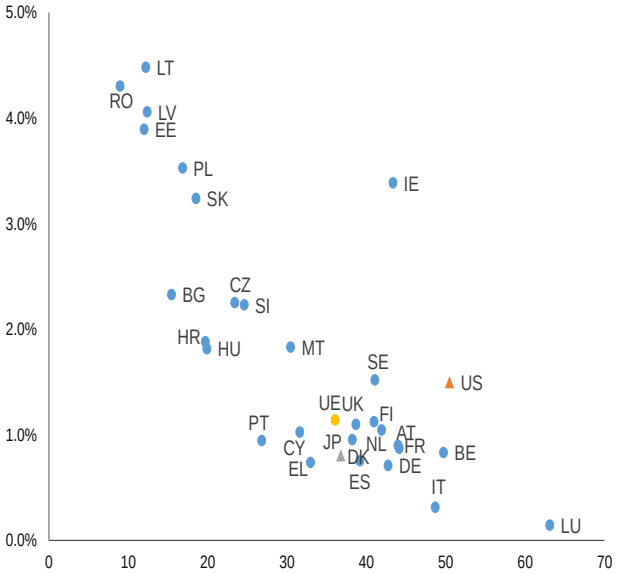



**Wykres 2: Produktywność pracy i wzrost łącznej produktywności czynników produkcji**

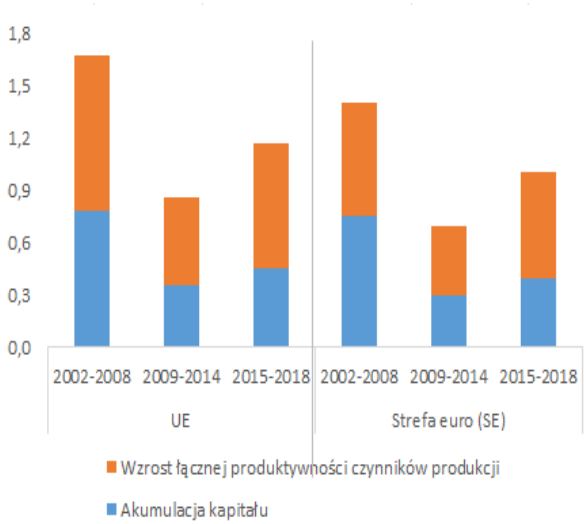



[4] Na przykład w 2018 r. wzrost produktywności wynosił od -0,4 % w Luksemburgu do 4,3 % w Polsce.

**Wykres 3: Produktywność pracy w 1995 r. (oś pozioma) i średni wzrost produktywności w latach 1995– 2017 (oś pionowa)**




**Wykres 4: Wkład we wzrost produktywności pracy**




Źródło: AMECO. Uwaga: na wykresie 3 produktywność pracy w 1995 r. mierzona jest według standardu siły nabywczej.

**Wzrost wydajności pracy wynika z inwestycji produkcyjnych i postępu technologicznego, przy czym oba te komponenty są nadal stosunkowo słabe (wykres 4).** Postęp technologiczny w Unii, mierzony łączną produktywnością czynników produkcji, uległ spowolnieniu w okresie kryzysu i nie powrócił jeszcze w pełni do przedkryzysowego poziomu. W trakcie światowego kryzysu ekonomicznego i finansowego nastąpiło również osłabienie inwestycji i sytuacja nie uległa jeszcze pełnej poprawie. Zdecydowane działania polityczne na poziomie Unii (np. w ramach planu inwestycyjnego dla Europy) i na szczeblu krajowym przyczyniły się do znacznego ożywienia inwestycji, jednak nadal utrzymują się one poniżej poziomu sprzed kryzysu.

**Tempo wzrostu produktywności uległo spowolnieniu i pogłębiła się różnica w wykorzystywaniu postępu technologicznego między przedsiębiorstwami wiodącymi i tymi słabiej prosperującymi**[5]**.** Świadczy o tym też większa różnica między poziomem produktywności przedsiębiorstw osiągających najlepsze wyniki na rynku a poziomem przedsiębiorstw o najniższej wydajności, przy czym postęp technologiczny przynosi korzyści głównie firmom osiągającym najlepsze wyniki, które zwiększyły swoją przewagę na rynku. Natomiast najmniej produktywne przedsiębiorstwa nie były w stanie sprawnie wykorzystywać nowszych technologii i pozostały w tyle. Zjawisko to ma również skutki społeczne, ponieważ większe zróżnicowanie przedsiębiorstw pod względem wydajności może oznaczać większe zróżnicowanie wynagrodzeń w całej gospodarce, a tym samym zwiększenie nierówności dochodowych.

**Warunki makroekonomiczne, instytucjonalne i regulacyjne wpływają na wzrost wydajności i konkurencyjność.** Warunki te obejmują: (i) nieustanne innowacje i poprawę

[5] OECD (2017), „The great divergence(s)", OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers No. 39 [dokumenty programowe OECD na temat nauki, technologii i innowacji].

poziomów kształcenia; (ii) dobrze funkcjonujące rynki pracy i dóbr; (iii) dostęp do finansowania i skuteczne ramy prawne dotyczące upadłości; oraz (iv) wspierające otoczenie działalności gospodarczej. W wielu państwach członkowskich szereg czynników, takich jak spowolnienie we wprowadzaniu nowych technologii, regulacje na rynku produktowym, które szkodzą konkurencji, i rynki pracy, które nie działają prawidłowo, zaważyło na słabym wzroście produktywności[6]. [7]

**Wspieranie wzrostu wydajności wymaga ukierunkowanej i opartej na dowodach polityki.** Istnieje możliwość podjęcia działań politycznych zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym, aby sprostać wyzwaniom związanym ze wzrostem produktywności. Celem reform krajowych powinno być zwiększenie wzrostu wydajności. Powinny one ponadto obejmować ukierunkowane środki służące wsparciu inwestycji, rozwoju umiejętności oraz silniejszych i lepszych powiązań między systemami kształcenia a przedsiębiorstwami. Dodatkowo, aby w pełni wykorzystać swój potencjał, państwa członkowskie powinny wziąć na siebie zbiorową i indywidualną odpowiedzialność na jednolitym rynku. Debatę na temat strategii politycznych związanych z produktywnością oraz reform strukturalnych należy prowadzić z uwzględnieniem odpowiednich informacji w celu prawidłowego określenia wyzwań i możliwego wpływu polityki. W związku z tym rady ds. produktywności, dzięki ich analitycznej i niezależnej pracy, mogą przyczynić się do debaty opartej na faktach i dzielić się dobrymi praktykami.

**Strategie polityczne mające na celu zwiększenie produktywności są uwzględniane w ramach europejskiego semestru.** Wyzwania związane ze wzrostem wydajności są do pewnego stopnia charakterystyczne dla danego kraju i nie ma uniwersalnego przepisu na strategię polityczną zapewniającą ich rozwiązanie. W 2018 r. większość państw członkowskich otrzymała zalecenia dotyczące środków z zakresu polityki w dziedzinie związanej z produktywnością. Podobnie w zaleceniu dla strefy euro z 2018 r. wezwano państwa członkowskie strefy euro do nadania priorytetu reformom, które zwiększają produktywność i potencjał wzrostu gospodarczego.

## 3. AKTUALNA SYTUACJA W ZWIĄZKU Z USTANAWIANIEM KRAJOWYCH RAD DS. PRODUKTYWNOŚCI NA KONIEC 2018 R.

**W 10 państwach członkowskich strefy euro i 3 państwach członkowskich spoza strefy euro ustanowiono krajowe rady ds. produktywności.**[8]W strefie euro są to: Belgia, Cypr, Finlandia, Francja, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Niderlandy, Portugalia i Słowenia; natomiast trzy państwa członkowskie spoza strefy euro to Dania, Węgry i Rumunia. Dziewięć pozostałych państw członkowskich należących do strefy euro (Austria, Niemcy, Grecja,

[6] Anzoategui, Comin, Gertler i Martinez (2015), „Endogenous Technology Adoption and R&D as Sources of Business Cycle Persistence", NBER Working Paper No. 22005 [dokument roboczy NBER nr 22005].

[7] Cette, Fernald, Mojona (2016), „The pre-Great Recession slowdown in productivity", Federal Reserve Bank of San Francisco, Working Paper 2016-08 [Federalny Bank Rezerw w San Francisco, dokument roboczy nr 2016-08].

[8] Wydaje się, że w tych państwach członkowskich proces tworzenia zgodnie z prawem rad ds. produktywności został zakończony, chociaż w niektórych przypadkach konieczne są dodatkowe działania. Na przykład należy przyjąć wewnętrzne przepisy rad ds. produktywności w Finlandii i w Luksemburgu. Inne brakujące etapy obejmują oficjalne powołanie członków rad ds. produktywności w Belgii i w Luksemburgu.

Estonia, Hiszpania, Włochy, Łotwa, Malta i Słowacja) ogłosiło zamiar ustanowienia rad, a proces ten znajduje się na zaawansowanym etapie w Grecji, na Malcie i w Słowacji[9].

**Oprócz Chorwacji, pięć pozostałych państw członkowskich niebędących członkami strefy euro** (Bułgaria, Republika Czeska, Polska, Szwecja i Zjednoczone Królestwo) **postanowiło nie ustanawiać rad ds. produktywności**. W większości przypadków uzasadniają one swoją decyzję faktem, że posiadają już instytucje wykonujące niektóre lub wszystkie zadania wymienione w zaleceniu Rady.

**Znaczną liczbę istniejących rad ds. produktywności powołano do życia dopiero niedawno i w związku z tym jest zbyt wcześnie, aby przedstawić kompleksową ocenę skutków ich działania**. W tym kontekście niniejsza sekcja zawiera ocenę głównych cech rad ds. produktywności, w szczególności w odniesieniu do wymogów określonych w zaleceniu Rady (tj. zadań, które zostały im powierzone, wysokiego stopnia funkcjonalnej autonomii i zdolności do przygotowywania obiektywnych analiz o wysokiej jakości).

### 3.1. Struktura instytucjonalna ustanowionych krajowych rad ds. produktywności

**Większość rad ds. produktywności czerpie w pewien sposób od już istniejących instytucji**. Siedem państw członkowskich (Dania, Irlandia, Litwa, Niderlandy, Portugalia, Rumunia i Słowenia) wyznaczyło jako rady ds. produktywności istniejące instytucje i rozszerzyło ich uprawnienia, tak by mogły wykonywać przewidziane zadania. Sześć pozostałych państw członkowskich powołało nowe organy (Belgia, Cypr, Finlandia, Francja, Węgry, Luksemburg), które zwykle otrzymują wsparcie od już istniejącej jednostki, np. departamentu ministerstwa lub instytutu badawczego (więcej informacji na ten temat znajduje się w tabeli 1).

[9] W szczególności, decyzja ministerialna wyznaczająca KEPE jako krajową radę ds. produktywności zostanie opublikowana zgodnie z planem w dzienniku urzędowym w pierwszym półroczu 2019 r. Słowacja wyznaczyła Instytut ds. Strategii i Analiz jako sekretariat rady ds. produktywności. Malta zwróciła się do Rady ds. Rozwoju Społeczno-Gospodarczego o wykonywanie funkcji rady ds. produktywności. W obu przypadkach nie przyjęto jednak jeszcze przepisów prawnych koniecznych do powołania na mocy prawa rad ds. produktywności.

*Tabela 1: istniejące rady ds. produktywności i data ich utworzenia*

| | Nazwa rady ds. produktywności | Data ustanowienia | Cechy charakterystyczne |
|---|---|---|---|
| BE | National Productivity Council [Krajowa Rada ds. Produktywności] (*Nationale Raad voor de Productiviteit/ Conseil National de la Productivité*) | listopad 2018 r. | nowa instytucja |
| CY | Cyprus Economy and Competitiveness Council [Cypryjska Rada ds. Gospodarki i Konkurencyjności] | czerwiec 2018 r. | nowa instytucja |
| DK | Danish Economic Councils [Duńska Rada Gospodarcza] | luty 2017 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| FI | Finish Productivity Board [Fińska Rada ds. Produktywności] (*Tuottavuuslautakunta*) | październik 2018 r. | nowa instytucja |
| FR | National Productivity Council [Krajowa Rada ds. Produktywności] (*Conseil National de la Productivité*) | czerwiec 2018 r. | nowa instytucja |
| HU | National Competitiveness Council [Krajowa Rada ds. Konkurencyjności] | październik 2016 r. | nowa instytucja |
| IE | National Competitiveness Council [Krajowa Rada ds. Konkurencyjności] | marzec 2018 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| LT | Ministerstwo Gospodarki i Innowacji | IV kwartał 2017 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| LU | National Productivity Council [Krajowa Rada ds. Produktywności] (*Conseil National de la Productivité*) | wrzesień 2018 r. | nowa instytucja |
| NL | CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis [Urząd ds. Analizy Polityki Gospodarczej Niderlandów] (*Centraal Planbureau*) | kwiecień 2017 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| PT | Productivity Council [Rada ds. Produktywności] *(Conselho para a Produtividade)* | marzec 2018 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| RO | Council of Economic Programming (CEP) [Rada ds. Programowania Gospodarczego] w ramach Krajowej Komisji ds. Strategii i Prognoz | sierpień 2018 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |
| SI | Institute of Macroeconomic Analysis and Development (IMAD) [Instytut Analiz Makroekonomicznych i Rozwoju] *(Urad RS za makroekonomske analize in razvoj)* | kwiecień 2018 r. | w oparciu o istniejącą instytucję |

Źródło: na podstawie odpowiedzi na ankietę przesłaną przez pracowników Komisji wyznaczonym radom oraz członkom Komitetu Polityki Gospodarczej w grudniu 2018 r.

**Wszystkie rady ds. produktywności mają kadencje na czas nieokreślony, z wyjątkiem rad w Portugalii i na Cyprze**. Portugalska rada ds. produktywności została powołana na okres dwóch lat, a cypryjska na okres trzech lat i, o ile ich mandat nie zostanie odnowiony na kolejną kadencję, instytucje te przestaną istnieć. Zgodnie z zaleceniem Rady, rady ds. produktywności powinny prowadzić działalność w sposób ciągły.

**Jeżeli chodzi o strukturę organizacyjną, państwa członkowskie przyjęły zasadniczo jeden z dwóch opisanych poniżej modeli.**

- W ramach pierwszego modelu rada składa się z kilku członków wybranych ze środowisk akademickich, stowarzyszeń przedsiębiorców, związków zawodowych,

administracji rządowej lub innych organów publicznych, i kieruje nią przewodniczący (Belgia, Cypr, Dania, Finlandia, Francja, Węgry[10], Irlandia, Luksemburg i Rumunia). Liczba członków wynosi od czterech (Finlandia i Dania) do szesnastu (Irlandia) i są oni pracownikami nieotrzymującymi stałego wynagrodzenia (z wyjątkiem Danii), chociaż mogą otrzymać diety za udział w posiedzeniach. Wsparcie techniczne lub obsługę sekretariatu zapewniają radom administracja rządowa (Finlandia, Irlandia, Węgry i Cypr), instytucje publiczne inne niż administracja rządowa (Luksemburg, Francja i Rumunia) lub grupy ekspertów wyznaczone do tego zadania (Belgia i Dania).

- W ramach alternatywnego modelu funkcję rady ds. produktywności państwo członkowskie powierza organowi takiemu jak instytut badawczy (Niderlandy i Słowenia) lub departament ministerstwa (Portugalia). Radzie przewodniczy dyrektor lub przewodniczący, którzy otrzymują stałe wynagrodzenie, są zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy i posiadają własny personel[11].

### 3.2. Autonomia funkcjonalna

**Autonomia funkcjonalna jest niezbędna, aby rady ds. produktywności mogły zdobyć wiarygodność i wnosić wkład w debatę krajową.** Niezależna, wysokiej jakości analiza ekonomiczna wyzwań w zakresie polityk może zwiększyć przejrzystość i wzmocnić dialog polityczny w państwach członkowskich. W swoim zaleceniu Rada uznała zatem za konieczne, aby rady ds. produktywności dysponowały autonomią funkcjonalną wobec organów publicznych odpowiedzialnych za opracowywanie i wdrażanie polityk w obszarze produktywności i konkurencyjności w państwie członkowskim. Aspekt autonomii jest ważny, ponieważ rady ds. produktywności korzystają zwykle ze struktur i zasobów rządowych, w związku z czym uzyskanie renomy niezależnej instytucji stanowi dla nich wyzwanie.

**W kilku przypadkach autonomia funkcjonalna jest gwarantowana prawnie.** W Belgii, Finlandii, Luksemburgu, Niderlandach i Słowenii akty prawne ustanawiające rady ds. produktywności wskazują wyraźnie, że rady te mają autonomię funkcjonalną.

**Wszystkie rady ds. produktywności zgłosiły, że podejmują autonomiczne decyzje o swoim programie prac.** Ponadto wydaje się, że publikacja ich badań nie wymaga uzyskania wcześniejszej zgody na szczeblu politycznym (lub innej formy zewnętrznej procedury zatwierdzającej). W przypadku rad ds. produktywności wchodzących w skład struktury ministerstwa, w odniesieniu do których nie ustanowiono przepisów gwarantujących autonomię funkcjonalną (Portugalia i Litwa), zatwierdzenie sprawozdania rocznego będzie prawdopodobnie przebiegać zgodnie ze standardowymi procedurami ministerstwa. To, czy spełniony jest wymóg zapewnienia wysokiego stopnia autonomii funkcjonalnej, określony w zaleceniu Rady, okaże się, gdy znane będą wyniki prac rad ds. produktywności w zakresie

[10] Na Węgrzech przewodniczącym rady ds. produktywności jest Minister Finansów.

[11] Litewska rada ds. produktywności jest raczej wyjątkowa, ponieważ składa się z dwóch analityków zatrudnionych w dziale ds. polityki gospodarczej litewskiego Ministerstwa Gospodarki i Innowacji, którzy pracują na rzecz rady w pełnym wymiarze godzin.

dostarczania niezależnych i odpowiednich analiz oraz informowania o wynikach tych analiz w przejrzysty i wyważony sposób.

**Rady ds. produktywności powinny mieć również dostęp do informacji niezbędnych do sprawowania ich mandatu.** Trzy państwa członkowskie (Belgia, Luksemburg i Rumunia) gwarantują radzie dostęp do informacji na podstawie przepisów prawa. W innym przypadku rada ds. produktywności planuje podpisanie memorandum z urzędem statystycznym danego państwa członkowskiego, aby zapewnić sobie dostęp do informacji (Finlandia). Chociaż w większości państw członkowskich nie istnieją takie przepisy prawne, rady uważają, że mają wystarczający dostęp do danych i informacji.

**Do zwiększenia stopnia autonomii funkcjonalnej mogą się również przyczynić odpowiednie kryteria kwalifikowalności, które muszą spełniać członkowie i kierownictwo rad.** Kryteria te pomagają zapewnić jakość i niezależność wyników prac rad ds. produktywności. Mogą one obejmować kwalifikacje akademickie (Niderlandy i Słowenia), wiedzę fachową w tej dziedzinie (Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Węgry, Niderlandy i Rumunia), kryteria zapobiegające konfliktom interesów (Belgia i Dania) oraz zapewnienie zrównoważonej reprezentacji zainteresowanych stron (Irlandia).

### 3.3. Zadania

**Zadania przydzielone powołanym radom ds. produktywności są zasadniczo zgodne z zaleceniem Rady**. Mandat rad ds. produktywności obejmuje dwa główne zadania: (i) diagnozy i analizy zmian produktywności i konkurencyjności w danym państwie członkowskim oraz (ii) niezależną analizę wyzwań w zakresie polityk w obszarze produktywności i konkurencyjności. Zgodnie z pkt szóstym zalecenia Rady, mandat wszystkich rad ds. produkcyjności, z wyjątkiem węgierskiej, obejmuje również publikację sprawozdania rocznego. Po publikacji sprawozdania rocznego, które jest głównym narzędziem służącym pobudzeniu dyskusji na temat wydajności, większość rad ds. produktywności planuje zorganizować działania informacyjne, takie jak wydarzenia lub warsztaty.

**Mandaty niektórych krajowych rad ds. produktywności wyróżniają się szczególnymi cechami**. Na przykład mandat belgijskiej rady ds. produktywności obejmuje analizę wpływu, jaki mają zalecenia instytucji europejskich w zakresie wydajności i konkurencyjności, oraz analizę wdrażania tych zaleceń. We Francji i na Litwie rady ds. produktywności planują włączenie zaleceń do swoich sprawozdań rocznych, natomiast rada irlandzka może publikować także inne raporty niż sprawozdanie roczne zawierające zalecenia dotyczące środków niezbędnych do poprawy konkurencyjności. Cypryjska rada ds. produktywności ma za zadanie prowadzić dialog z zainteresowanymi stronami na temat najważniejszych kwestii dotyczących konkurencyjności i wydajności.

### 3.4. Zdolność do przeprowadzania wyważonych analiz o wysokiej jakości

**Jednym z najważniejszych aspektów pracy rad ds. produktywności jest przeprowadzanie analiz ekonomicznych i statystycznych w celu wniesienia wkładu**

**w debatę publiczną na temat strategii politycznych zwiększających produktywność.** Jak wskazują odpowiedzi na sondaż Komisji, rady ds. produktywności są w stanie prowadzić badania samodzielnie albo za pośrednictwem instytucji wspierających.

**Rady, które powstały w oparciu o istniejące instytucje, mogą z reguły bazować na wcześniejszych osiągnięciach tych instytucji w zakresie przeprowadzania analiz wysokiej jakości i mają już doświadczenie w badaniu kwestii związanych z wydajnością w charakterze rady produktywności** (Dania, Irlandia, Niderlandy, Portugalia i Słowenia). Rady w Irlandii i Danii opublikowały już swoje roczne sprawozdania, a kilka innych sprawozdań jest w przygotowaniu. Jeżeli chodzi o przykłady innych odpowiednich analiz, rada irlandzka opublikowała w 2018 r. bilans wyników w zakresie konkurencyjności (*Competitiveness Scorecard*), aby porównać wyniki Irlandii z wynikami innych wybranych państw. Niderlandzka rada ds. produktywności opracowała również studia dotyczące takich kwestii, jak różnice w wydajności przedsiębiorstw i stopa zwrotu z wykształcenia wyższego. Członkowie niektórych rad ds. produktywności są wysoce poważanymi pracownikami naukowymi, co powinno gwarantować jakość i adekwatność ich analiz oraz zwiększyć wiarygodność wyników prac rad. Ponadto większość rad ds. produktywności ma również możliwość zlecania badań osobom trzecim.

**Aby zapewnić zrównoważoną reprezentację szerokiego spektrum poglądów, rady ds. produktywności mogą konsultować się z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, ale powinny pozostać bezstronne.** W szczególności, zgodnie z zaleceniem Rady, rady ds. produktywności nie powinny reprezentować wyłącznie lub głównie opinii ani interesów konkretnych grup zainteresowanych stron. W Irlandii i na Węgrzech związki zawodowe i stowarzyszenia przedsiębiorców są bezpośrednio reprezentowane w radach ds. produktywności. Wszystkie inne rady poinformowały, że konsultują się z zainteresowanymi stronami albo na drodze formalnej (Belgia, Cypr, Francja, Litwa, Luksemburg i Rumunia), albo nieformalnej (Dania, Finlandia, Niderlandy, Portugalia i Słowenia).

## 4. WSPÓŁPRACA MIĘDZY KRAJOWYMI RADAMI DS. PRODUKTYWNOŚCI I ROLA KOMISJI

**Ze względu na transgraniczny charakter wyzwań związanych z wydajnością konieczna jest współpraca między radami ds. produktywności, zwłaszcza w strefie euro.** W tym duchu w sprawozdaniu pięciu przewodniczących wezwano do utworzenia w strefie euro systemu rad ds. produktywności skupiających organy krajowe i Komisję.

**Ustanowione rady ds. produktywności rozpoczęły wymianę poglądów na temat różnych zagadnień i praktyk związanych z produktywnością.** Od 2017 r. Komisja zorganizowała szereg wydarzeń (warsztatów i konferencji) w celu stworzenia sieci rad ds. produktywności. Sieć ta jest moderowana przez Komisję i ma na celu promowanie współpracy między krajowymi radami ds. produktywności poprzez ułatwienie im wymiany poglądów i dobrych praktyk oraz stymulowanie dyskusji na temat wydajności i konkurencyjności w państwach członkowskich, przy jednoczesnym uwzględnieniu szerszego wymiaru strefy euro i Unii. Planowane są regularne spotkania dwa razy w roku oraz stała wymiana poglądów przy

pomocy specjalnej wirtualnej aplikacji służącej tworzeniu sieci kontaktów. Ponadto Komisja będzie zapewniać dobrą współpracę i komplementarność z globalnym forum ds. produktywności w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

**Wiedza specjalistyczna niezależnych rad ds. produktywności może być wykorzystywana na potrzeby europejskiego semestru i procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej.** Studia i analizy przygotowane przez już istniejące renomowane instytucje, które wyznaczono następnie jako rady ds. produktywności, były szeroko wykorzystywane w kontekście europejskiego semestru. Jak wspomniano w zaleceniu Rady, Komisja będzie regularnie wymieniać poglądy ze wszystkimi uczestniczącymi radami ds. produktywności, w tym podczas misji wyjaśniających.

## 5. WNIOSKI

**Niniejsze sprawozdanie zawiera wstępną ocenę cech formalnych, które charakteryzują powołane rady ds. produktywności.** Przygotowując to sprawozdanie, Komisja zastosowała się do obowiązku nałożonego na nią w zaleceniu Rady dotyczącego przygotowania sprawozdania z postępu prac w wykonaniu tego zalecenia i jego odpowiedniości. Z informacji dostarczonych przez państwa członkowskie wynika, że obecnie nie ma potrzeby zmiany zalecenia Rady.

**Obiecujące jest, że większość państw członkowskich strefy euro powołała krajowe rady ds. produktywności, a pozostałe państwa zamierzają to uczynić w najbliższej przyszłości.** Rady ds. produktywności mają duży potencjał, jeśli chodzi o wnoszenie wkładu w debaty na temat strategii politycznych stymulujących produktywność i konkurencyjność oraz pomoc we wdrażaniu tych strategii poprzez zwiększenie poczucia odpowiedzialności za program reform na szczeblu krajowym. Prace rad ds. produktywności mogą w konkretny sposób wspierać reformy niezbędne do zwiększenia konwergencji i odporności w strefie euro, a przez to uzupełniają architekturę zarządzania strefą euro.

**Państwa członkowskie, które nie wyznaczyły jeszcze krajowych rad ds. produktywności, powinny jak najszybciej tego dokonać.** Użyteczność takich instytucji została wykazana w wielu krajach w Europie i na całym świecie. W przypadku niektórych państw członkowskich jako rady ds. produktywności wyznaczono jednostki, które mają ugruntowaną reputację i zdolność wpływania na krajowe debaty dotyczące wydajności. W innych państwach członkowskich rady ds. produktywności muszą dopiero wypracować swoją pozycję. Biorąc pod uwagę wyzwania w zakresie wydajności, przed którymi stoi Europa, oczekuje się, że rady ds. produktywności przyczynią się do wzbudzenia poczucia odpowiedzialności za działania polityczne zwiększające wydajność na szczeblu krajowym oraz szczeblu strefy euro i Unii. To poczucie odpowiedzialności jest również istotne w świetle programu wspierania reform zaproponowanego przez Komisję[12] w kontekście wieloletnich ram finansowych.

[12] Zob. COM (2018) 391 final – wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia Programu wspierania reform.

**Jest jeszcze zbyt wcześnie, aby można było w pełni ocenić skuteczność krajowych rad ds. produktywności.** Ponieważ w wielu przypadkach instytucje te zostały dopiero niedawno oficjalnie wyznaczone, pełna ocena skutków ich działania nie jest jeszcze możliwa. W ciągu pierwszego roku po objęciu urzędu przez nową Komisję zostanie w związku z tym przeprowadzona kolejna ocena zawierająca sprawozdanie z najważniejszych odnotowanych zmian oraz dalszą analizę cech charakterystycznych rad i ich prac.