KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.2.2020 r.
COM(2020) 150 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO I EUROGRUPY

Europejski semestr 2020: ocena postępów w zakresie reform strukturalnych, zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011

{SWD(2020) 500-527 final}

1. WPROWADZENIE

Europa poważnie aspiruje do wiodącej roli w dążeniu do konkurencyjnej zrównoważoności. Dobrobyt Europy i jakość życia jej obywateli zależą ostatecznie od działań politycznych, jakie będą podejmowane w nadchodzących latach w odpowiedzi na długofalowe wyzwania zmieniające oblicze naszej gospodarki i społeczeństwa.

W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego z 2020 r. przedstawiono nowy program gospodarczy i jasno określono priorytety w zakresie koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w UE. Cel strategii, jakim jest zapewnienie konkurencyjnej zrównoważoności, jest w pełni zgodny z ambitnymi celami Europejskiego Zielonego Ładu i opiera się na czterech wymiarach: zrównoważeniu środowiskowym, wzroście produktywności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej. Podejście skoncentrowane na tych czterech wymiarach umożliwia wykorzystanie synergii, rozwiązanie kwestii koniecznych kompromisów i przedstawienie rozwiązań, dzięki którym gospodarka będzie służyć ludziom i naszej planecie. Ocena przedstawiona w publikowanych dzisiaj sprawozdaniach krajowych pomoże zapewnić przełożenie tych celów na konkretne strategie polityczne na szczeblu państw członkowskich.

Budując podstawy naszego przyszłego dobrobytu, formułujemy również odpowiedź na wyzwania krótkoterminowe i obecne spowolnienie wzrostu gospodarczego. Spowolnienie to oznacza, że tym ważniejsze są reformy strukturalne, które zwiększą nasz potencjał wzrostu i produktywność naszych gospodarek. Gospodarka europejska jest w stanie mobilizować środki finansowe, które umożliwią dokonywanie niezbędnych inwestycji prywatnych i publicznych w sposób zrównoważony. Podczas gdy w państwach członkowskich o wysokim zadłużeniu należy się w pierwszej kolejności skupić na jego zmniejszaniu, państwa członkowskie o korzystnej sytuacji budżetowej mogą w dalszym ciągu pobudzać inwestycje w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego i wspierania transformacji w kierunku bardziej ekologicznej gospodarki cyfrowej. Ponadto ciągła redukcja zakłóceń równowagi makroekonomicznej, zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych, zwiększy odporność naszych gospodarek.

Nasz kontynent będzie rozwijać się pomyślnie tylko pod warunkiem, że polityka Unii i jej państw członkowskich będzie zmierzać w jednym kierunku, a w centrum naszej polityki gospodarczej i wszelkich naszych działań znajdzie się zrównoważony rozwój. Przełożenie nowej agendy gospodarczej na skuteczną krajową politykę gospodarczą, społeczną i fiskalną w całej Unii pomoże Europie osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju ONZ. Dzięki temu Europa da całemu światu przykład, jak zdecydowane działania polityczne mogą zapewnić wszystkim bardziej zrównoważoną, dostatnią, sprawiedliwą i bezpieczną przyszłość.

2. KLUCZOWE NOWE ELEMENTY EUROPEJSKIEGO SEMESTRU

Aby nowy program gospodarczy był skuteczny, musi przybrać postać konkretnych strategii, m.in. w zakresie inwestycji, odpowiedzialnej polityki fiskalnej oraz reform strukturalnych, które będą sprzyjać konkurencyjnej zrównoważoności we wszystkich jej wymiarach. Europejski semestr ma do odegrania kluczową rolę poprzez koordynowanie krajowych wysiłków i ich ukierunkowanie w stronę długoterminowego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Publikowane dzisiaj sprawozdania krajowe zawierają szczegółową analizę najważniejszych z makroekonomicznego punktu widzenia wyzwań społeczno-gospodarczych, z jakimi ma do czynienia każde państwo członkowskie w kontekście czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. Sprawozdania te koncentrują się na działaniach w ramach polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia, potrzebnych do sprostania wyzwaniom w tych czterech wymiarach, i będą w związku z tym stanowić merytoryczną podstawę przyszłych zaleceń politycznych.

W sprawozdaniach krajowych z 2020 r. podkreśla się wyzwania i możliwości, jakie wynikają dla naszych gospodarek z transformacji ekologicznej. Kwestie te są przedmiotem analizy w nowej sekcji dotyczącej zrównoważenia środowiskowego. Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu, które państwa członkowskie miały obowiązek niedawno przedstawić, będą stanowić zasadniczą podstawę wdrażania polityki klimatycznej i energetycznej w państwach członkowskich; dotyczy to również elementów o znaczeniu makroekonomicznym, monitorowanych w ramach europejskiego semestru. Komisja podda te plany ocenie w 2020 r. Sprawozdania krajowe przyczyniają się ponadto do monitorowania celów zrównoważonego rozwoju i zwracają uwagę na środki w ramach polityki makroekonomicznej i polityki zatrudnienia, które mogą pomóc w ich realizacji. Każde sprawozdanie krajowe zawiera streszczenie oceny postępów państw członkowskich w realizacji celów zrównoważonego rozwoju w ujęciu ogólnym, a także specjalny załącznik przedstawiający wyniki w odniesieniu do konkretnych celów.

W sprawozdaniach zwrócono szczególną uwagę na te regiony i sektory, dla których przejście na neutralność klimatyczną wiąże się z najtrudniejszymi wyzwaniami. Wyniki tej analizy będą podstawą przydziału środków w ramach niedawno zaproponowanego Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. To dopiero początek. Konieczne są dalsze działania, które będą planowane wraz z państwami członkowskimi, zgodnie z podejściem stosowanym do programowania funduszy polityki spójności.

Aby skutecznie sprostać obecnym i przyszłym pilnym wyzwaniom społeczno-gospodarczym i środowiskowym, europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej będzie wymagał dalszych zmian. W nadchodzących latach trzeba będzie nadal dbać o to, by poszczególne aspekty programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju mające znaczenie makroekonomiczne były dobrze zintegrowane w ramach europejskiego semestru (zob. ramka 1).

Ramka 1: Włączenie celów zrównoważonego rozwoju (CZR) i zagadnień zrównoważenia środowiskowego do europejskiego semestru

- **Zgodnie z zakresem prawnym europejskiego semestru cele zrównoważonego rozwoju uwzględniane są głównie w ich wymiarze makroekonomicznym** oraz pod kątem środków polityki gospodarczej, społecznej i zatrudnienia, wymaganych do ich realizacji. Transformacja w kierunku zrównoważonej gospodarki stanowi kluczowe wyzwanie, mające konsekwencje dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W związku z tym aspekt makroekonomiczny zyskuje szerszą perspektywę i we wszystkich sprawozdaniach krajowych wyszczególnione są polityki i wyzwania związane z CZR, zgodnie z Zielonym Ładem i roczną strategią na rzecz zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Zachowana jest przy tym zgodność z Europejskim filarem praw socjalnych, który nadaje kierunek odnowionej konwergencji na rzecz lepszych warunków pracy i życia w UE, oraz z tablicą wyników zawierającą wskaźniki społeczne, która służy monitorowaniu wdrażania filaru.

- **Zgodnie z Zielonym Ładem oraz roczną strategią zrównoważonego wzrostu proces europejskiego semestru w pełni uwzględnia kwestię zrównoważenia środowiskowego.** Sprawozdania krajowe z 2020 r. odzwierciedlają to nowe podejście w ramach nowej specjalnej sekcji. Jest to kolejny element uwzględniania CZR w semestrze. Nowa sekcja dotycząca zrównoważenia środowiskowego obejmuje bardziej kompleksową analizę wyzwań związanych ze środowiskiem i klimatem, przed którymi stoją państwa członkowskie, koncentrując się na tych obszarach, które łączą się z polityką gospodarczą i polityką zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem skutków społecznych.

- **Sprawozdanie dotyczące każdego z państw członkowskich zawiera również nowy załącznik, w którym przedstawiono wyniki tego państwa w zakresie celów zrównoważonego rozwoju oraz trend z ostatnich pięciu lat.** Śledzenie wyników państw członkowskich możliwe jest dzięki dostępnym danym statystycznym, przywoływanym w sprawozdaniach krajowych na podstawie rocznej publikacji przewodniej Eurostatu w sprawie zrównoważonego rozwoju: *Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context – 2019 edition* [Sprawozdanie monitorujące z postępów w osiąganiu celów zrównoważonego rozwoju w kontekście unijnym, wyd. z 2019 r.].

- **W przyszłości opracowana zostanie pogłębiona analiza monitorowania realizacji CZR i transformacji w kierunku zasobooszczędnej gospodarki neutralnej dla klimatu.** W pierwszej kolejności przyspieszona zostanie publikacja corocznego przewodniego opracowania Eurostatu na temat postępów w osiąganiu CZR – ukaże się ono jeszcze przed rozpoczęciem kolejnego cyklu europejskiego semestru. Ocena postępów zostanie uzupełniona informacjami dotyczącymi CZR, które państwa członkowskie powinny przedstawiać w swoich krajowych programach reform począwszy od 2020 r. Komisja pracuje również nad rozbudową swojego zestawu narzędzi w celu usprawnienia w przyszłych cyklach semestru analizy

makroekonomicznego i społecznego wpływu transformacji ekologicznej. W tym celu opracowywany jest zestaw kluczowych wskaźników, który ma być stosowany począwszy od następnego cyklu semestru. Przy jego opracowywaniu Komisja będzie ściśle współpracować z państwami członkowskimi i innymi zainteresowanymi stronami.

Komisja rozpoczęła również otwartą debatę na temat ram zarządzania gospodarczego. Opublikowany niedawno przez Komisję przegląd zarządzania gospodarczego[1] zawiera ocenę dotychczasowego funkcjonowania obecnych ram. Uwzględniono w nim również daleko idące zmiany realiów gospodarczych od czasu reform wprowadzonych odpowiednio w 2011 r. i 2013 r. w ramach dwóch kolejnych pakietów dotyczących zarządzania gospodarczego, tzw. „sześciopaku" i „dwupaku", a także ogólniejsze ambitne dążenia w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji Europy, zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu. Skłoniło to Komisję do poruszenia szeregu kwestii w debacie publicznej w celu zebrania opinii na temat dotychczasowego funkcjonowania nadzoru oraz możliwych sposobów zwiększenia skuteczności ram w realizacji kluczowych celów.

Na europejski semestr będzie w przyszłych cyklach miało wpływ ustanowienie instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności oraz instrumentu na rzecz konwergencji i reform. Na przykład strategiczne priorytety polityki przedstawione w zaleceniu dla strefy euro zostaną wzmocnione reformami i inwestycjami wspieranymi przez budżetowy instrument na rzecz konwergencji i konkurencyjności.

Komisja ustanowi również nowy mechanizm praworządności, przewidujący coroczną sprawozdawczość o ogólnounijnym zasięgu w celu wzmocnienia kultury praworządności. Dobre rządy, skuteczne instytucje, niezależne i wydajne systemy wymiaru sprawiedliwości, wysokiej jakości administracje publiczne, skuteczne ramy prawne dotyczące niewypłacalności – to ważne wyznaczniki otoczenia biznesowego w poszczególnych państwach członkowskich, które mogą wpływać na decyzje inwestycyjne. Również solidne ramy antykorupcyjne pomagają w utrzymaniu należytego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Informacje dotyczące skuteczności instytucji i administracji państw członkowskich, w tym w zakresie praworządności (w których to dziedzinach nierozwiązane problemy mogłyby powodować ryzyko makroekonomiczne), będą zatem nadal uwzględniane w europejskim semestrze, służąc jako podstawa oceny makroekonomicznej.

[1] COM(2020) 55 final z 5.2.2020.

3. POLITYKI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

Analiza przedstawiona w tegorocznych sprawozdaniach krajowych wyznacza państwom członkowskim drogę do osiągnięcia konkurencyjnej zrównoważoności oraz wskazuje wymagane reformy strukturalne i ważne potrzeby inwestycyjne.

3.1 Zrównoważenie środowiskowe

W myśl Europejskiego Zielonego Ładu Europa ma do 2050 r. stać się pierwszym kontynentem neutralnym dla klimatu dzięki bardziej zasobooszczędnemu wzrostowi gospodarczemu. W Europejskim Zielonym Ładzie przewidziano kompleksowe podejście obejmujące wszystkie kwestie środowiskowe i klimatyczne – koncentrując się w szczególności na wyzwaniach w zakresie zmiany klimatu, transformacji energetycznej, bioróżnorodności, zanieczyszczenia środowiska i gospodarki o obiegu zamkniętym – oraz rozmaite sektory, w tym mobilność, przemysł i systemy żywnościowe. Realizacja tej aspiracji zależy zarówno od UE, jak i od państw członkowskich. Krajowe i unijne polityki gospodarcze muszą internalizować wpływ dotychczasowych modeli produkcji i konsumpcji na środowisko i tworzyć odpowiednie zachęty do poprawy ich zrównoważoności. W czerwcu 2019 r.[2] Komisja zwróciła uwagę na utrzymujące się dysproporcje między łączną wysokością wkładów krajowych, które proponują państwa członkowskie w swoich projektach planów, a ogólnounijnymi docelowymi poziomami określonymi w przepisach[3].

Transformacja ekologiczna będzie wymagać znacznych i ukierunkowanych inwestycji, zarówno publicznych, jak i prywatnych, a także głębokich reform strukturalnych. Kluczowe dla osiągnięcia tego celu będzie określenie kluczowych potrzeb inwestycyjnych, przygotowanie projektów inwestycyjnych o dużym wpływie na środowisko oraz kojarzenie projektów z dostępnymi źródłami finansowania, a także stosowanie odpowiedniego podejścia regulacyjnego w odniesieniu do projektów. Analiza przedstawiona w sprawozdaniach krajowych na temat reform strukturalnych i najważniejszych potrzeb inwestycyjnych, w dziedzinach takich jak energia oraz transport i budynki, z uwzględnieniem efektywności energetycznej, może stanowić podstawę merytoryczną działań państw członkowskich w ramach ich polityki zgodnie z priorytetami uzgodnionymi na szczeblu UE. Sprawozdania krajowe zawierają również informacje o źródłach finansowania na szczeblu UE.

---

2 Ogólnounijna ocena projektów zintegrowanych planów krajowych w dziedzinie energii i klimatu z dnia 18 czerwca 2019 r. (COM(2019) 285 final).

3 Ocena wykazała, że realizacja planów krajowych w sposób zgodny z tymi projektami skutkowałaby znacznym niedoborem w ujęciu zbiorczym: wielkość wkładu w zwiększenie efektywności zużycia energii, zarówno pierwotnej, jak i końcowej, byłaby poniżej docelowych poziomów dla UE. Komisja wezwała państwa członkowskie do ambitnego podejścia w celu wyrównania tej dysproporcji w ostatecznych zintegrowanych planach krajowych w dziedzinie energii i klimatu, które państwa członkowskie miały przedłożyć do dnia 31 grudnia 2019 r. Treść tych planów jest już w miarę możliwości odzwierciedlona w publikowanych dzisiaj sprawozdaniach krajowych.

Publiczne wsparcie finansowe, w tym za pośrednictwem planu inwestycyjnego na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu, zapewni efekt dźwigni, który zwiększy skalę zrównoważonych inwestycji finansowanych ze środków prywatnych. Bezprecedensowo wysoki udział w budżecie UE wydatków na zrównoważoną energię oraz działania na rzecz klimatu i ochrony środowiska pomoże przyciągnąć prywatne finansowanie; główną rolę w tym zakresie będzie odgrywał Europejski Bank Inwestycyjny. Porozumienie polityczne osiągnięte w grudniu między Parlamentem Europejskim a Radą w sprawie ogólnounijnego systemu klasyfikacji (taksonomii) inwestycji zrównoważonych środowiskowo jest ważnym elementem przeciwdziałania zmianie klimatu poprzez usprawnienie zielonych inwestycji[4].

„Ekologiczne planowanie budżetu" jest ważnym narzędziem monitorowania wkładu finansów publicznych w Europejski Zielony Ład. Dzięki wyraźnemu wskazaniu w dokumentach budżetowych, które polityki w zakresie wydatków i dochodów służą działaniom na rzecz klimatu i innych celów środowiskowych, polityka budżetowa może przyczynić się do transformacji ekologicznej i zwiększyć spójność celów politycznych i ich monitorowania. Jak dotąd tylko kilka państw członkowskich (Francja, Finlandia, Irlandia i Włochy) stosują niektóre techniki ekologicznego planowania budżetu w ramach swoich procesów budżetowych. Stosowane podejścia są bardzo różne, a poza Włochami ekologiczne planowanie budżetu jest nowością. W niektórych przypadkach informacje wykorzystywane w ramach tego podejścia obejmują dodatkowe elementy sprawozdawczości, np. oceny oddziaływania na środowisko, wykazy szkodliwych dotacji oraz informacje na temat emisji gazów cieplarnianych i wskaźników jakości życia. We wszystkich państwach członkowskich konieczny byłby dalszy postęp w celu wzmocnienia roli finansów publicznych w procesie przechodzenia na neutralną dla klimatu, zieloną, konkurencyjną gospodarkę sprzyjającą włączeniu społecznemu. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu monitorowania i modelowania praktyk w zakresie ekologicznego planowania budżetu.

Nadal rzadko stosuje się zielone opodatkowanie jako instrument służący do zmiany zachowań i generowania dochodów. Podatki ekologiczne, jak również różne formy ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych, to ważne instrumenty polityki sprzyjające pożądanej transformacji. W Szwecji wysokie opłaty za emisję dwutlenku węgla są już od 2001 r. kluczowym elementem polityki klimatycznej[5] i obecnie obejmują około 40 % emisji gazów cieplarnianych w tym kraju, pomagając w jej ograniczeniu w sektorach nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji przy jednoczesnym utrzymaniu wzrostu gospodarczego. Podatek od emisji CO_2 stosują również inne państwa członkowskie, m.in. Irlandia, Dania, Francja, Finlandia, Słowenia, Estonia, Łotwa, Polska i Portugalia. W Irlandii dochody z ostatniej podwyżki podatku od emisji CO_2 (około 90 mln EUR w 2020 r.) zostaną w całości przeznaczone na wydatki związane z klimatem. Część z nich (6 mln EUR) zostanie wykorzystana na utworzenie irlandzkiego funduszu na rzecz sprawiedliwej transformacji dla regionu Midlands. Środki te będą przeznaczane na inwestycje

4 Plan działania Komisji: Finansowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego (COM/2018/097 final).

5 Szwecja wprowadziła podatek od emisji dwutlenku węgla w wysokości 250 SEK (ok. 23,50 EUR) za tonę. W 2017 r. osiągnął on wysokość 1 180 SEK (ok. 110 EUR).

w przekwalifikowanie pracowników oraz pomoc lokalnym społecznościom i przedsiębiorstwom w przejściu na gospodarkę niskoemisyjną.

Przejście na zrównoważoną i neutralną dla klimatu gospodarkę musi odbywać się sprawiedliwie, również w wymiarze społecznym, co wymaga regularnego monitorowania. Jakkolwiek przeciwdziałanie zmianie klimatu i degradacji środowiska w perspektywie długoterminowej przyniesie wszystkim korzyści, a w średnim okresie – nowe możliwości, to jednak nie wszystkie grupy społeczne, regiony i państwa członkowskie mają takie same zdolności przystosowawcze w perspektywie krótkoterminowej. W celu złagodzenia negatywnego wpływu na konkretne grupy i zapewnienia sprawiedliwego rozkładu obciążeń konieczne jest wprowadzenie środków na szczeblu krajowym. Zapewniony zostanie również znaczny wkład z budżetu UE za pośrednictwem wszelkich instrumentów bezpośrednio powiązanych z transformacją ekologiczną. Zaproponowany przez Komisję mechanizm sprawiedliwej transformacji pomoże zapewnić, by nikt nie został pozostawiony w tyle. Ma temu służyć dodatkowe wsparcie dla osób i regionów najbardziej dotkniętych transformacją, zwłaszcza tych uzależnionych od wydobycia paliw kopalnych (węgla kamiennego, węgla brunatnego, torfu, łupków bitumicznych) i ich wykorzystania do celów energetycznych, a także dla branż generujących duże emisje gazów cieplarnianych. Publikowane dzisiaj sprawozdania krajowe zawierają analizę wyzwań związanych z transformacją i przedstawiają wstępne stanowiska służb Komisji co do kluczowych priorytetów w zakresie wsparcia z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Informacje te będą stanowić dla państw członkowskich podstawę do opracowania terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, w których określą one kwalifikujące się terytoria, wyszczególniając potrzeby w zakresie dywersyfikacji gospodarczej, tworzenia miejsc pracy, wykorzystywania umiejętności, innowacji opartych na lokalnych zasobach oraz, w stosownych przypadkach, rekultywacji środowiska. Opracowywanie planów transformacji przez państwa członkowskie będzie odbywać się przy ukierunkowanym wsparciu technicznym ze strony Komisji, w porozumieniu z nią i w sposób zgodny z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu.

3.2 Wzrost produktywności

Wzrost produktywności pozostaje wyzwaniem, szczególnie w świetle zmian demograficznych. Produktywność pracy rośnie coraz wolniej, a między państwami członkowskimi i na poziomie krajowym występują pod tym względem znaczne różnice. W 2018 r. wzrost produktywności pracy wahał się od 6 % w Polsce do -1,1 % w Luksemburgu. Na poziomie regionalnym różnice są jeszcze wyraźniejsze, a wzrost produktywności jest w ujęciu średnim wyższy w dużych przedsiębiorstwach niż w małych i średnich (MŚP).

Przyczyny tego słabego wzrostu są wielorakie. Istotnym czynnikiem jest dostępność i jakość czynników produkcji. Niewystarczające inwestycje w dobra kapitałowe oraz w kształcenie i szkolenie, stosunkowo przestarzałe technologie produkcyjne, starzenie się siły roboczej, niewystarczający stopień integracji zawodowej kobiet i osób ze środowisk migracyjnych oraz niedobór i niedopasowanie kwalifikacji hamują potencjalny wzrost. Np.

w Czechach wskaźnik zatrudnienia osiągnął 80 %, a niedobór pracowników stał się poważnym problemem. W Bułgarii znaczna część inwestycji ma na celu wymianę maszyn i urządzeń, które są bardzo przestarzałe technicznie. Ponadto nowe technologie powoli docierają do firm innych niż najbardziej zaawansowane technicznie, co powoduje stagnację ogólnej produktywności większości przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP.

Transformacja ekologiczna i cyfrowa niesie za sobą wyzwania, ale również szanse – dla gospodarki europejskiej na wzrost, a dla europejskich firm na opracowanie nowych modeli działalności oraz lepszych produktów i usług. Obecnie transformacja cyfrowa gospodarki Europy jest hamowana przez słabe wyniki wielu państw członkowskich w zakresie kluczowych warunków ramowych. Solidność i zrównoważoność ekosystemu gospodarki cyfrowej zależą od szeregu czynników, m.in. od umiejętności cyfrowych i infrastruktury cyfrowej, finansowania innowacji, dostępności danych, cyberbezpieczeństwa oraz dostosowania usług publicznych do potrzeb ery cyfrowej. Przykładowo Niemcy, Grecja, Węgry, Rumunia i Włochy pozostają w tyle w dziedzinie administracji elektronicznej, natomiast znaczna poprawa nastąpiła w Portugalii i Czechach. Pod względem umiejętności cyfrowych duże gospodarki, jak Francja, Hiszpania, Polska i Włochy, nie czynią tak szybkich postępów, jak wymaga tempo zmian technologicznych. Wskaźnik wykorzystania technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach jest wysoki jedynie w Danii i Szwecji. W pozostałych państwach członkowskich odsetek przedsiębiorstw o wysokim poziomie cyfryzacji jest mniejszy niż 10 %. W celu wsparcia wysiłków podejmowanych w poszczególnych państwach Komisja przedstawiła wizję społeczeństwa cyfrowego służącego wszystkim.

Innowacje i nowe technologie mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów Europejskiego Zielonego Ładu. Maleje udział UE w światowych inwestycjach w badania i rozwój. Chiny wyprzedziły już Unię zarówno w ujęciu względnym, jak i bezwzględnym. W swoich zaleceniach na 2019 r. skierowanych do poszczególnych państw członkowskich Rada wezwała je wszystkie do uwzględnienia aspektów związanych z badaniami i innowacjami. Poprawa produktywności w celu osiągnięcia konkurencyjnej zrównoważoności nie będzie możliwa, jeśli badania i innowacje nie będą odgrywać kluczowej roli w przekształcaniu europejskich systemów społeczno-gospodarczych; powinno to również obejmować działania służące dalszej integracji jednolitego rynku towarów i usług. Opracowywana nowa strategia przemysłowa dla Europy pomoże stworzyć odpowiednie środowisko dla takich innowacji. Ważnym czynnikiem będzie również nowa inicjatywa mająca na celu rozwój europejskiej przestrzeni badawczej. Przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu będzie wymagać nowych modeli produkcji i konsumpcji opartych na innowacjach technologicznych i społecznych. Kluczowe znaczenie w tym względzie ma zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów, a także zapewnienie sprawnego funkcjonowania europejskiego systemu badań i innowacji.

Pobudzanie prywatnych badań i innowacji jest w Europie kluczowym wyzwaniem. W kilku państwach członkowskich postępuje koncentracja działań badawczo-rozwojowych w ograniczonej liczbie przedsiębiorstw, natomiast w MŚP wydatki na innowacje spadają. Wskutek tej tendencji większość firm pozostaje coraz bardziej w tyle pod względem

produktywności za liderami technologicznymi. Sprawozdania krajowe pokazują, że państwa członkowskie mają pewną rolę do odegrania w tym zakresie. Na przykład w Szwecji dzięki dobrej bazie technologicznej i sprzyjającemu otoczeniu biznesowemu nowa firma była w stanie – przy wsparciu z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych – rozszerzyć działalność i stać się jednym z pierwszych europejskich producentów akumulatorów do samochodów elektrycznych. W Czechach inwestycje w automatyzację producentów samochodów zwiększyły ich produktywność dzięki wdrożeniu zaawansowanych technologii cyfrowych. Niestety poprawa otoczenia biznesowego przebiega powoli, zwłaszcza jeżeli chodzi o dostęp do wystarczającego finansowania badań, rozwoju i innowacji. Ustanowienie unii rynków kapitałowych może znacznie ułatwić innowacyjnym przedsiębiorstwom dostęp do zewnętrznego finansowania. Sposoby poprawienia dostępu MŚP do finansowania zostaną również uwzględnione w przyszłej strategii Komisji dotyczącej tych przedsiębiorstw.

Znaczne dysproporcje między państwami członkowskimi utrudniają europejskiej gospodarce pełną realizację jej potencjału w dziedzinie usług cyfrowych. Państwa członkowskie dalece różnią się pod względem postępów w cyfryzacji gospodarki. Może to opóźnić wdrażanie i wykorzystywanie technologii cyfrowych przez użytkowników komercyjnych i przemysłowych. Należy bezzwłocznie upowszechnić sieć 5G, gdyż pomoże to Europie wykorzystać szanse, jakie oferuje transformacja ekologiczna i cyfrowa [6].

Wzrost produktywności zależy w dużym stopniu od kapitału ludzkiego. Wymaga wysokiej jakości systemów kształcenia i szkolenia, w tym kształcenia zawodowego, które pozwolą wszystkim osobom uczącym się nabyć kluczowe kompetencje i umiejętności zawodowe potrzebne na szybko zmieniającym się rynku pracy. Rozwój umiejętności dających szanse na zatrudnienie jest jednak znacznie utrudniony z uwagi na ciągle wysoki odsetek osób osiągających słabe wyniki w zakresie podstawowych umiejętności, co wyraźnie widać w najnowszych wynikach badania PISA. W zaleceniach dla poszczególnych krajów Rada wielokrotnie zwracała się do państw członkowskich o zwiększenie inwestycji w umiejętności, aby zapewnić przyszłym pracownikom wymagane kwalifikacje.

Polityka wspierania wzrostu produktywności musi być dostosowana do warunków krajowych, a wiedzą na ich temat mogą służyć krajowe rady ds. produktywności. Ponieważ wiele spośród istniejących rad ds. produktywności powołano do życia dopiero niedawno, jest zbyt wcześnie, aby przedstawić kompleksową ocenę skutków ich działania. Cieszy fakt, że krajowych rad ds. produktywności jest coraz więcej – ustanowiono je już w większości państw członkowskich strefy euro (czternastu) oraz w czterech państwach członkowskich spoza niej.

3.3 Sprawiedliwość

[6] Oczekiwane jest zakończenie krajowych procesów przydziału częstotliwości w pionierskich pasmach 5G w szeregu państw członkowskich w świetle ich prawnego obowiązku udostępnienia tych pasm do użytku do końca roku.

Transformacja ekologiczna i cyfrowa oraz zmiany demograficzne będą wymagać reform systemów ochrony socjalnej i rynków pracy przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwych warunków pracy i odpowiedniej ochrony socjalnej. Reformy te są konieczne, jeśli Europa ma utrzymać najbardziej zaawansowane systemy opieki społecznej na świecie, inwestować w swój kapitał ludzki oraz wspierać innowacje i konkurencyjną przedsiębiorczość. Mechanizm sprawiedliwej transformacji wraz z Europejskim Funduszem Społecznym Plus będą miały kluczowe znaczenie dla zapewnienia, by nikt nie został pozostawiony w tyle.

Praktycznej realizacji tych fundamentalnych dążeń służy Europejski filar praw socjalnych[7]. Realizacja filaru – naszej strategii mającej zapewnić transformację, która jest sprawiedliwa, również w wymiarze społecznym – nabiera jeszcze większego znaczenia w sytuacji, gdy należy liczyć się z długim okresem powolnego wzrostu w UE, mimo coraz lepszej sytuacji społecznej i w zakresie zatrudnienia, widocznej w tablicy wyników zawierającej wskaźniki społeczne[8].

Komisja wyznaczyła niedawno drogę do planu działania na rzecz wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych[9] i rozpoczęła pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi w sprawie sprawiedliwych wynagrodzeń minimalnych[10]. Choć nie ma uniwersalnego rozwiązania, sprawiedliwość społeczna i postęp społeczny są podstawą europejskiej społecznej gospodarki rynkowej. W 2019 r. płace minimalne wzrosły niemal we wszystkich państwach członkowskich, które mają krajowe poziomy ustawowe; we Włoszech i na Cyprze toczą się debaty nad wnioskami dotyczącymi wprowadzenia ustawowej płacy minimalnej. Pomimo umiarkowanego wzrostu płac w ostatnich dziesięcioleciach w niektórych państwach członkowskich sytuacja pracowników o niskich dochodach pogarsza się, a nierówności płacowe rosną. W przybliżeniu jeden na sześciu pracowników w UE uzyskuje niskie wynagrodzenie, a odsetek ten jest coraz wyższy[11]. Również wskaźnik ubóstwa pracujących wzrósł w latach 2005–2018 z 8,1 % do 9,6 %.

Poziom bezrobocia nadal różni się znacząco w poszczególnych państwach członkowskich. W niektórych z nich wyzwaniem jest segmentacja rynku pracy, która często negatywnie wpływa na warunki pracy i poczucie bezpieczeństwa. Wśród pracowników zatrudnionych na czas określony ryzyko ubóstwa jest o wiele wyższe niż wśród zatrudnionych na stałe (w 2018 r. odpowiednio 16,2 % i 6,1 %). Inne grupy defaworyzowane na rynku pracy to m.in. młodzież, osoby o niskich kwalifikacjach, z niepełnosprawnościami i ze środowisk migracyjnych.

Szereg państw członkowskich podejmuje działania na rzecz poprawy warunków pracy i integracji grup szczególnie wrażliwych na rynku pracy. Przykładowo, dzięki

---

7 Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych (2017/C 428/09).

8 Zob. wniosek Komisji w sprawie wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu za 2020 r. (COM(2019) 653 final).

9 Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji (COM(2020) 14 final).

10 Pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi na podstawie art. 154 TFUE w sprawie możliwych działań w obliczu wyzwań związanych ze sprawiedliwym wynagrodzeniem minimalnym (C(2020) 83 final).

11 Średnio w UE w latach 2006–2014 wzrósł on z 16,7 % do 17,2 %, a w niektórych państwach skala wzrostu była znacznie większa.

porozumieniu między partnerami społecznymi, Portugalia przyjęła środki służące przeciwdziałaniu segmentacji rynku pracy i sprzyjające stałemu zatrudnieniu. Słowenia podjęła działania na rzecz aktywizacji i poprawy zabezpieczenia społecznego osób bezrobotnych. Cypr przeprowadził reformę inspekcji pracy i przyjął plan działania w celu zwalczania pracy nierejestrowanej i włączenia jej do formalnej gospodarki, obejmujący oprócz działań odstraszających środki zapobiegawcze.

Różnica poziomów zatrudnienia i wynagrodzeń mężczyzn i kobiet od lat pozostaje niezmiennie duża[12]. Kobiety w dalszym ciągu osiągają niższe wskaźniki zatrudnienia, mają krótszy czas pracy, zarabiają mniej i mają więcej przerw w karierze. Wpływa to również niekorzystnie na ich uprawnienia emerytalne. Hiszpania wprowadziła urlop rodzicielski w wymiarze 16 tygodni dla każdego z rodziców. Od 2021 r. zastąpi on urlopy macierzyński i ojcowski. W Irlandii w ramach budżetu na 2020 r. przewidziane jest m.in. finansowanie programu wspomagającego powrót na rynek pracy kobiet nieaktywnych zawodowo ze względu na obowiązki opiekuńcze. W większości państw członkowskich rodzicielstwo ma negatywny wpływ na wskaźniki zatrudnienia kobiet, natomiast wśród mężczyzn jest odwrotnie. Szereg państw członkowskich podejmuje działania w celu upowszechnienia przystępnych cenowo usług opieki wysokiej jakości, ale problemy nadal się utrzymują.

Inwestowanie w edukację i umiejętności ma kluczowe znaczenie dla dostosowania się do zmian strukturalnych, zwłaszcza transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz przemian demograficznych. Równy dostęp do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia od najmłodszych lat ma również zasadnicze znaczenie dla wyrównywania szans i promowania włączenia społecznego, szczególnie grup niedostatecznie reprezentowanych, jak Romowie, osoby ze środowisk migracyjnych czy osoby z niepełnosprawnościami. Czynnikiem najsilniej wpływającym na wyniki edukacyjne ludzi młodych jest jednak niezmiennie środowisko społeczno-ekonomiczne, z którego się wywodzą. Kilka państw członkowskich wdraża środki służące zwiększeniu integrującego wpływu kształcenia i szkolenia oraz modernizacji instytucji badawczych. Słowenia wprowadziła między innymi środki usprawniające kształcenie dorosłych, a w Irlandii połączono przegląd krajowego funduszu szkoleniowego z dodatkowym finansowaniem w celu udoskonalenia oceny luk kompetencyjnych[13]. Finlandia zaproponowała reformę systemu ustawicznego uczenia się począwszy od 2020 r., która zwiększy szanse na elastyczne łączenie pracy i studiów oraz wesprze uczenie się w miejscu pracy.

Skala ubóstwa i wykluczenia społecznego nadal maleje dzięki dobrym warunkom na rynku pracy. Niemniej jednak nierówności dochodowe w ostatnich latach wzrosły i ustabilizowały się na rekordowo wysokim poziomie, co grozi ograniczeniem wzrostu i zagraża spójności społecznej. W szybko zmieniającym się świecie pracy należy zapewnić wszystkim odpowiednią ochronę socjalną. W ubiegłym roku Irlandia rozszerzyła zakres

[12] W marcu 2020 r. Komisja przyjmie strategię na rzecz równości płci, a w celu rozwiązania problemu różnic płacowych przedstawi w dalszych miesiącach roku wniosek ustawodawczy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń.

[13] Komisja przedstawi w marcu 2020 r. „program na rzecz umiejętności", uwzględniający poziomy docelowe i inicjatywy służące sprostaniu wyzwaniom wynikającym z podwójnej transformacji.

świadczeń z tytułu niepełnosprawności i bezrobocia, obejmując nimi osoby prowadzące działalność na własny rachunek. Włochy wprowadziły ramy regulacyjne dotyczące warunków pracy i ochrony socjalnej osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych, wprowadzając minimalny standard ochrony. W kontekście zmian demograficznych coraz większe znaczenie będzie miało zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości opieki zdrowotnej oraz wzmocnienie opieki długoterminowej. Szereg państw członkowskich poszukuje sposobów udoskonalenia usług w zakresie profilaktyki oraz wspierania dostępnych, efektywnych i racjonalnych pod względem kosztów świadczeń opiekuńczych.

Reforma systemów opodatkowania i świadczeń socjalnych może przyczynić się do trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Zrównoważenie struktury podatkowej, na przykład poprzez zmniejszenie obciążenia podatkowego pracy i wprowadzenie podatków powodujących mniejsze zakłócenia gospodarcze, jak podatki ekologiczne, może pobudzić wzrost gospodarczy, sprzyjać zatrudnieniu, zmniejszyć nierówności i przyczynić się do powstania gospodarki zrównoważonej pod względem środowiskowym. Kilka państw członkowskich kontynuuje reformy swoich systemów podatkowych, służące w szczególności ograniczeniu opodatkowania pracy. Francja, Włochy, Niderlandy, Grecja i Słowenia zmniejszają obciążenie podatkowe pracy poprzez obniżenie podatku dochodowego od osób fizycznych lub składek na ubezpieczenie społeczne. Niektóre z tych obniżek są finansowane poprzez większe stosowanie podatków mniej zakłócających rozwój gospodarczy.

Postępy w reformowaniu systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej są różne w różnych państwach członkowskich. Stabilne finansowo, efektywne, przystępne cenowo i dostępne usługi opieki zdrowotnej wysokiej jakości przyczyniają się do zachowania i przywrócenia dobrego stanu zdrowia wszystkich ludzi, sprzyjając produktywności i odporności siły roboczej. Istnieje też pole do poprawy w zakresie świadczenia stabilnej budżetowo, efektywnej i odpowiedniej opieki długoterminowej. W przypadku szeregu państw członkowskich w zaleceniach dla poszczególnych krajów stwierdzono, że ich systemy opieki zdrowotnej lub opieki długoterminowej wymagają szczególnej uwagi. Cypr, Litwa, Łotwa i Słowacja poczyniły pewne postępy w realizacji zaleceń. W przypadku Belgii, Bułgarii, Irlandii, Węgier, Malty, Austrii, Portugalii, Rumunii i Finlandii odnotowano jedynie niewielkie postępy, a w Czechach i Słowenii nie nastąpiły one w ogóle.

Dialog społeczny odgrywa kluczową rolę w skutecznym planowaniu i wdrażaniu reform. Negocjacje zbiorowe, a także szersze zaangażowanie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego, są szczególnie ważne w momencie, gdy decydenci opracowują kompleksowe strategie sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz działania w obliczu zmian demograficznych. W ostatnich latach pewne postępy w zakresie udziału partnerów społecznych w kształtowaniu polityki odnotowano w szczególności w Estonii, na Łotwie, w Portugalii, Słowenii i Hiszpanii.

3.4 Stabilność makroekonomiczna

Przy panujących obecnie niskich stopach procentowych sytuacja poszczególnych państw członkowskich pod względem poziomu długu i zagrożeń dla stabilności jest nadal bardzo

zróżnicowana. Deficyty sektora instytucji rządowych i samorządowych w UE zaczęły – w średnim ujęciu – ponownie wzrastać, co odwraca tendencję spadkową zaobserwowaną w ostatnich latach. Krajowe polityki budżetowe nie są wystarczająco zdywersyfikowane. Obecne wysokie poziomy długu publicznego są źródłem podatności na zagrożenia w niektórych państwach członkowskich oraz stanowią przeszkodę dla rządów, które w razie potrzeby powinny zapewniać stabilizację makroekonomiczną. Mimo sprzyjających warunków gospodarczych i warunków finansowania w ostatnich latach wskaźniki zadłużenia we Włoszech, w Belgii, Hiszpanii i Francji nie zmniejszyły się. Państwa członkowskie wykazujące wysoki poziom długu publicznego powinny w szybkim tempie ograniczyć zadłużenie, zmieniając jednocześnie priorytety w zakresie wydatków, aby zapewnić możliwości dla dodatkowych inwestycji. Powinno to stworzyć przestrzeń dla realizowania antycyklicznej polityki budżetowej w przypadku osłabienia się koniunktury. Z drugiej strony dalsze pobudzanie inwestycji i innych wydatków produktywnych w państwach członkowskich o korzystnej sytuacji budżetowej wspomogłoby wzrost gospodarczy w perspektywie krótko- i średnioterminowej, przyczyniając się jednocześnie do przywrócenia równowagi gospodarczej w strefie euro. Niektóre państwa członkowskie dysponujące znaczną przestrzenią fiskalną zaczęły teraz wykorzystywać jej część. W szczególności Niderlandy i Niemcy planują zwiększyć inwestycje w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego, co dodatkowo wesprze transformację w kierunku bardziej zielonej gospodarki.

Dobrze opracowane i sprawnie funkcjonujące krajowe ramy budżetowe stanowią fundament zdrowych finansów publicznych w UE. Państwa członkowskie wzmocniły swoje krajowe ramy budżetowe w ostatnich latach, w szczególności w odpowiedzi na wymogi i zalecenia płynące z prawa Unii. Na przykład Litwa i Polska kontynuowały reformy swoich procesów budżetowych, aby poprawić zarządzanie wydatkami. Węgry usprawniły krajowy system numerycznych reguł fiskalnych oraz ujednoliciły proces obliczania wskaźników zadłużenia. W kilku państwach członkowskich prowadzi się dyskusję, w jaki sposób można jeszcze ulepszyć ramy budżetowe. Przykładem jest Francja, gdzie Zgromadzenie Narodowe wydało zalecenia dotyczące struktury średniookresowych ram budżetowych. Niemniej jednak nadal istnieje pole do poprawy struktury ram, co zalecił również Europejski Trybunał Obrachunkowy[14].

Państwa członkowskie nadal mają trudności z przywróceniem inwestycji publicznych do poziomu sprzed kryzysu. Większość państw członkowskich posiadała strukturę budżetu bardziej sprzyjającą wzrostowi gospodarczemu przed kryzysem lub na początku kryzysu. W szczególności wydatki na inwestycje publiczne utrzymują się na rekordowo niskim poziomie i prognozuje się, że wskaźnik inwestycji publicznych do PKB wzrośnie jedynie nieznacznie, zwłaszcza w strefie euro. Zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego wymaga reform strukturalnych wspierających zrównoważony wzrost oraz inwestycji w aktywa trwałe i wartości niematerialne i prawne w celu poprawy wydajności. Byłoby to

[14] Europejski Trybunał Obrachunkowy (2019) „Unijne wymogi dotyczące krajowych ram budżetowych: konieczne jest ich dalsze wzmocnienie oraz lepsze monitorowanie stosowania". Sprawozdanie specjalne 22/2019.

szczególnie istotne w przypadku tych państw członkowskich, których potencjał wzrostu jest wyraźnie niższy niż średnia w strefie euro. Mimo trudnej sytuacji w handlu zagranicznym i zwiększonej niepewności co do polityki handlowej saldo obrotów bieżących Unii Europejskiej wciąż będzie wykazywało nadwyżkę. Oznacza to, że Europa dysponuje znacznymi oszczędnościami, z których może sfinansować transformację gospodarczą, o ile oszczędności te będą należycie przeznaczane na właściwe inwestycje w państwach członkowskich.

W całej UE zaczyna się regularnie prowadzić przeglądy wydatków, które mogą stanowić ważne narzędzie służące poprawie jakości finansów publicznych. Niektóre przeglądy prowadzi się każdego roku (np. w Niemczech), inne z kolei zakładają perspektywę wieloletnią (np. w Finlandii, Francji, Irlandii i Portugalii). Przeglądy różnią się również pod względem uwzględnianych wydatków. Niektóre z nich mają charakter kompleksowy, natomiast inne skupiają się jedynie na kluczowych politykach sektorowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna (np. na Łotwie, Litwie i Słowacji), lub bardzo konkretnych pozycjach wydatków (siły policyjne na Malcie, zachęty dla przedsiębiorstw w Niemczech lub dotacje rządowe w Hiszpanii). Choć dzięki niektórym przeglądom uzyskano pewne oszczędności, wyniki przeglądów pod względem przyrostu wydajności nie zawsze są oczywiste. Do poprawy przydatności przeglądów wydatków mogą przyczynić się: prowadzenie regularnych i niezależnych ocen, silniejsze powiązania z planowaniem budżetowym oraz rozszerzenie zakresu przeglądu na wydatki na poziomie niższym niż krajowy. Zwiększenie konkurencji w sektorze zamówień publicznych również może pozytywnie wpłynąć na jakość wydatkowania środków publicznych.

Zwalczanie uchylania się od opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania zdrowych finansów publicznych oraz unikania zakłóceń konkurencji między przedsiębiorstwami i między państwami członkowskimi. Pewne elementy systemów podatkowych niektórych państw członkowskich (tzn. Irlandii, Cypru, Luksemburga, Węgier, Malty i Niderlandów) mogą być jednak wykorzystywane przez przedsiębiorstwa stosujące agresywne planowanie podatkowe. Agresywne planowanie podatkowe w jednym państwie członkowskim może wywołać skutki uboczne, zarówno dla innych przedsiębiorstw, jak i państw członkowskich, w tym może prowadzić do utraty dochodów podatkowych i do zakłóceń równych warunków działania dla przedsiębiorstw. Państwa członkowskie, w których baza podatkowa uległa erozji, muszą zwiększyć dochody z innych podatków albo przeznaczać mniej środków na reformy pobudzające wzrost gospodarczy, do celów redystrybucji lub na inwestycje.

Zmiany demograficzne i wysoki dług publiczny mogą prowadzić do znacznych trudności, jeżeli chodzi o zapewnienie wysokiej jakości i stabilności finansów publicznych. W przypadku ponad połowy państw członkowskich w perspektywie średnio- i długoterminowej występuje średnie lub wysokie zagrożenie dla stabilności. W przypadku kilku państw, zwłaszcza Belgii, Hiszpanii, Francji, Włoch i Portugalii, zagrożenia wynikają ze znacznego prognozowanego poziomu długu publicznego. Ponadto występują pewne wyzwania w związku z prognozowanym wzrostem wydatków publicznych związanych ze starzeniem się społeczeństwa. W niektórych przypadkach wycofano reformy emerytalne zwiększające stabilność finansów publicznych, co nasili przyszłe wyzwania budżetowe we

Włoszech i w Rumunii. Postępy w reformowaniu systemów emerytalnych zostały zahamowane w tych państwach członkowskich, dla których w 2019 r. Rada przyjęła zalecenia krajowe związane z systemem emerytalnym. Wyzwania w zakresie polityki nadal więc występują w Belgii, Czechach, Niemczech, Irlandii, Hiszpanii, Francji, we Włoszech, w Luksemburgu, na Malcie, w Austrii, Polsce, Rumunii, Słowenii i na Słowacji.

Odporność sektora bankowego wzmocniła się w 2019 r., do czego przyczyniły się dobre warunki ekonomiczne i środki łagodzące istniejące wyzwania. Ogólnie kapitalizacja sektora bankowego utrzymywała się na stabilnym poziomie, a średni wskaźnik wypłacalności na poziomie UE osiągnął 18,8 % w drugim kwartale 2019 r. Konieczność dostosowania modeli biznesowych w bankach, niskie stopy procentowe oraz rosnąca konkurencja ze strony innych form finansowania stanowią dla wielu państw członkowskich wyzwania, które nadal wywierają presję na konkurencyjność i rentowność banków (np. w Grecji, Niemczech, Irlandii, Portugalii i Luksemburgu). Postępuje proces naprawy bilansów wraz z dalszym spadkiem odsetka starych kredytów zagrożonych. Wskaźnik kredytów zagrożonych na poziomie UE spadł do 2,9 % w drugim kwartale 2019 r., tj. o pół punktu procentowego w porównaniu z poprzednim rokiem. Jakość aktywów poprawiła się wprawdzie we wszystkich państwach członkowskich, w szczególności w państwach wykazujących najwyższy odsetek kredytów zagrożonych, jednak wskaźnik ten nadal wynosi ponad 7 % w Grecji, na Cyprze, w Portugalii, we Włoszech, w Bułgarii i Chorwacji. Dywersyfikacja źródeł dochodów w celu dalszej poprawy rentowności banków pozostaje wyzwaniem, w szczególności w przypadku mniejszych instytucji kredytowych.

Zwalczanie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu ma zasadnicze znaczenie dla ochrony integralności systemu gospodarczego i finansowego w UE. Słabości w stosowaniu ram w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy w UE mogą być wykorzystywane w celu prania dochodów pochodzących z nielegalnej działalności. Słabym ogniwem w unijnych ramach są państwa członkowskie, w których stosowne przepisy nie nadążają za normami UE, nadzór nie jest wystarczający, nie wykorzystuje się dostatecznie wywiadu finansowego, a ściganie przestępstw jest ograniczone. Niedawne skandale związane z praniem pieniędzy pokazały, jak ważne jest surowe przestrzeganie przepisów.

4. USUNIĘCIE ZAKŁÓCEŃ RÓWNOWAGI MAKROEKONOMICZNEJ

Zakłócenia równowagi makroekonomicznej mogą mieć niekorzystny wpływ na gospodarkę w danym państwie członkowskim, w strefie euro lub w UE jako całości[15]. Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej ma wykrywać te zakłócenia na wczesnym etapie i zapobiegać ich pojawieniu się w celu zapewnienia, by państwa członkowskie podejmowały właściwe działania korygujące.

W sprawozdaniu przedkładanym w ramach mechanizmu ostrzegania na 2019 r. wskazano 13 państw członkowskich, które należy poddać szczegółowej ocenie, aby stwierdzić, czy występują w nich zakłócenia równowagi lub czy państwa te są narażone

15 Zob. art. 2 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011.

na takie zakłócenia[16]. Są to te same państwa, w których już w zeszłym roku stwierdzono występowanie zakłóceń równowagi lub nadmiernych zakłóceń równowagi. Wyniki szczegółowych ocen sytuacji w obecnym cyklu uwzględniono w sprawozdaniach krajowych dla poszczególnych państw członkowskich. W analizie oceniono powagę zakłóceń równowagi, ich kształtowanie się oraz stosowne reakcje polityczne. Uwzględniono również istotne skutki uboczne oraz systemowe efekty transgraniczne.

4.1. Postępy w korygowaniu zakłóceń równowagi makroekonomicznej w UE i strefie euro

Państwa członkowskie korygowały stopniowo zakłócenia równowagi makroekonomicznej, korzystając ze sprzyjających warunków gospodarczych. Dzięki powszechnie prowadzonemu po kryzysie procesowi zmniejszania zadłużenia w wielu przypadkach udało się skorygować nierównowagi i trendy zagrażające stabilności (chodzi tu zwłaszcza o duże deficyty obrotów bieżących, nadmierny wzrost akcji kredytowej napędzający ceny nieruchomości mieszkaniowych oraz ogólnie wysokie jednostkowe koszty pracy wiążące się z utratą konkurencyjności kosztowej). Mimo postępów tego procesu poziom zadłużenia sektora prywatnego, długu publicznego i zadłużenia zewnętrznego pozostaje wysoki i konieczne będzie więcej czasu, aby ten poziom skorygować. Ponadto w niektórych przypadkach utrzymują się słabości w sektorze finansowym.

Nie zakończono jeszcze przywracania równowagi pozycji zewnętrznej. Jedynie kilka państw członkowskich wykazuje obecnie deficyt obrotów bieżących, lecz państwa członkowskie o wysokim poziomie zadłużenia zewnętrznego powinny utrzymywać rozważny poziom salda na rachunku obrotów bieżących i zapobiegać utracie konkurencyjności. Jednocześnie w niektórych państwach członkowskich utrzymywały się znaczne nadwyżki na rachunku obrotów bieżących (np. w Niemczech, Niderlandach), przez co cała strefa euro odnotowała nadwyżkę wynoszącą 3,3 % PKB. Oznacza to, że w ostatnich latach gospodarki europejskie stale generowały więcej oszczędności niż realizowały inwestycji, a ich poziom aktywów poprawił się względem zagranicy. Słaby popyt eksportowy przyczynia się ostatnio do kurczenia się nadwyżek na rachunkach obrotów bieżących, a w niektórych przypadkach – do zwiększenia deficytów obrotów bieżących. W obecnej sytuacji przywrócenie równowagi, zarówno w odniesieniu do deficytów, jak i nadwyżek na rachunkach obrotów bieżących, mogłoby przyczynić się do przezwyciężenia niskiej inflacji, niskich stóp procentowych i zmniejszenia zależności od popytu zagranicznego. W wielu państwach będących dłużnikami netto konieczne są reformy w celu pobudzenia konkurencyjności i ograniczenia zadłużenia zewnętrznego. W państwach będących wierzycielami netto należy wykorzystać obecnie istniejące możliwości finansowania dalszych inwestycji publicznych i prywatnych przy niskich stopach oprocentowania. Wzmocnienie warunków sprzyjających wzrostowi płac również przyczyni się do przywrócenia równowagi.

16 COM(2019) 651 final.

Poprawiła się odporność unijnego sektora bankowego, ale utrzymują się pewne wyzwania. Wskaźniki kapitałowe osiągnęły poziom przewyższający standardy regulacyjne, po czym przestały rosnąć. W minionych latach rentowność sektora bankowego znacznie się poprawiła. Wskaźniki kredytów zagrożonych istotnie spadły w ostatnich latach, w szczególności w krajach, w których w minionych latach odnotowano wysoki poziom kredytów zagrożonych (np. na Cyprze, we Włoszech, w Portugalii). Niektóre państwa członkowskie, których sektor bankowy charakteryzuje się stosunkowo niskim poziomem kapitałów i rentowności oraz wysokim odsetkiem kredytów zagrożonych, nadal borykają się jednak z problemami. Wyzwania te potęguje jeszcze perspektywa przedłużonego okresu utrzymywania się niskich stóp procentowych i słabnącego wzrostu gospodarczego.

Ceny nieruchomości mieszkaniowych nadal wykazują utrzymującą się tendencję wzrostową, choć w państwach członkowskich o silnych oznakach zawyżonego poziomu cen nastąpiło spowolnienie tempa wzrostu. Rośnie liczba państw, w których ceny nieruchomości mieszkaniowych przekroczyły szczytowe wartości odnotowywane od połowy pierwszej dekady XXI w., i możliwe jest, że ceny te są zawyżone. Tempo wzrostu cen nieruchomości mieszkaniowych spowolniło jednak ostatnio w niektórych państwach UE, w których wzrost ten był wcześniej najsilniejszy i które dotychczas wykazywały jedynie ograniczone oznaki zawyżenia cen (np. Węgry, Irlandia, Portugalia). Z drugiej strony ceny często wzrastały wolniej w państwach, w których obawy co do zawyżenia cen są silniejsze, a zadłużenie gospodarstw domowych jest wysokie, w tym w Szwecji. W niektórych państwach silnym stopom wzrostu cen nieruchomości mieszkaniowych towarzyszy nieustanny wzrost liczby nowych kredytów hipotecznych.

W szeregu państw członkowskich warunki pod względem konkurencyjności kosztowej stają się mniej sprzyjające. W niektórych państwach członkowskich jednostkowe koszty pracy rosną w szybkim tempie ze względu na szybszą dynamikę płac i słaby wzrost wydajności. W niektórych państwach Europy Środkowo-Wschodniej i państwach bałtyckich stały silny wzrost jednostkowych kosztów pracy wynika z kurczących się zasobów pracy i braku kwalifikacji. W strefie euro wzrost jednostkowych kosztów pracy w wielu państwach będących wierzycielami netto był wprawdzie wyższy niż w państwach będących dłużnikami netto, jednak od 2016 r. ta różnica stóp wzrostu maleje, co mniej sprzyja symetrycznemu przywracaniu równowagi.

4.2. Wdrażanie procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej

W 12 z 13 państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzono szczegółową ocenę sytuacji, stwierdzono zakłócenia lub nadmierne zakłócenia równowagi makroekonomicznej, przy czym w kilku przypadkach zakłócenia te zmniejszyły się. W wyniku szczegółowej oceny sytuacji na 2020 r. uznano, że 9 państw członkowskich doświadcza *zakłóceń*, a trzy doświadczają *nadmiernych zakłóceń*. Jedno państwo członkowskie, w którym stwierdzono zakłócenia równowagi w poprzednim roku, osiągnęło wystarczające postępy pod względem wyników gospodarczych i reakcji politycznych, aby uzasadnić zakończenie procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej. W większości pozostałych państw członkowskich stwierdzono pewne postępy w korygowaniu

zakłóceń. Na obecnym etapie nie uzasadniały one jednak zmiany statusu tych państw, jeżeli chodzi o stwierdzenie i ocenę ich zakłóceń. Dodatek 3 podsumowuje ustalenia przyjęte w toku szczegółowych ocen sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich.

Stwierdzono, że w **Bułgarii** – w której w 2019 r. wykryto *zakłócenia równowagi* – obecnie *nie występują zakłócenia*. Bułgaria poczyniła znaczne postępy, jeżeli chodzi o wzmocnienie zarządzania sektorem finansowym i rozwiązanie zaległych kwestii regulacyjnych. Ponadto zmniejszyło się zadłużenie przedsiębiorstw i spadł wskaźnik kredytów zagrożonych, choć utrzymuje się on na wysokim poziomie w sektorze przedsiębiorstw[17].

W większości pozostałych państw członkowskich, w których w 2019 r. stwierdzono zakłócenia równowagi makroekonomicznej, słabości stopniowo maleją, jednak nadal występują wyzwania dotyczące perspektyw gospodarczych i politycznych:

- W **Niemczech** i **Niderlandach**, mimo pewnej korekty i postępów pod względem polityki, nadal utrzymują się znaczne nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. W **Hiszpanii, Portugalii, Irlandii** i **Chorwacji** występuje równolegle szereg zagrożeń związanych z wysokim poziomem zadłużenia sektora prywatnego, długu publicznego i zadłużenia zewnętrznego. Te narosłe zakłócenia równowagi zaczęły ustępować wraz z ożywieniem gospodarczym, w szczególności w Irlandii, gdzie podjęto zdecydowane działania w ramach polityki. Z kolei w Chorwacji i Hiszpanii działania takie uległy pewnemu zahamowaniu. We **Francji** dług publiczny jeszcze nie spada i, mimo pewnych postępów pod względem polityki, wzrost wydajności nadal jest nieznaczny. W **Szwecji**, mimo niedawnej korekty, ceny nieruchomości mieszkaniowych utrzymują się na rekordowo wysokim poziomie, natomiast zadłużenie gospodarstw domowych nadal wzrasta; mimo poczynionych postępów utrzymują się luki w polityce. W **Rumunii** nadal występują słabości związane z utratą konkurencyjności kosztowej oraz zwiększającym się deficytem obrotów bieżących, w kontekście bardzo ekspansywnej polityki fiskalnej, a jeżeli obecne tendencje nie odwrócą się, sytuacja ulegnie dalszemu pogorszeniu.

- Na Cyprze, w Grecji i we Włoszech stwierdzono, podobnie jak w 2019 r., występowanie **nadmiernych zakłóceń**. Na **Cyprze**, mimo postępów poczynionych w ostatnich latach, utrzymują się znaczne słabości. W 2018 r. znacznie ograniczono liczbę kredytów zagrożonych, a od tego czasu proces ten postępuje wolniej. Dług publiczny i zadłużenie sektora prywatnego wykazują spadek i nadal będą się zmniejszać. Zwiększył się jednak deficyt obrotów bieżących w obliczu i tak już wysoce ujemnej międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto. Postęp w realizacji polityki jest nierównomierny i nadal nie wprowadzono w życie niektórych zobowiązań do reform. W **Grecji** nadal występują bardzo znaczące słabości związane z długiem publicznym, poziomem kredytów zagrożonych i sektorem zagranicznym, w kontekście nadal niskiego potencjału wzrostu gospodarczego i wysokiego

[17] W należytym czasie Komisja i EBC ocenią, odpowiednio w swoich obszarach kompetencji, zobowiązania Bułgarii w kontekście uczestnictwa w ERM II.

bezrobocia. W wielu obszarach widoczny jest jednak postęp. Realizacja zobowiązań politycznych monitorowanych w ramach rozszerzonego programu nadzoru zasadniczo postępuje zgodnie z planem. We **Włoszech** relacja długu publicznego do PKB nadal wzrasta, mimo iż plany rządowe coraz bardziej sprzyjają zmniejszeniu zadłużenia. Choć potencjał wzrostu gospodarczego zwiększa się, nadal jest niewystarczający, aby w szybkim tempie ograniczyć zadłużenie. Wznowiono działania w celu wdrożenia programu reform. Aby przywrócić równowagę gospodarczą, we wszystkich trzech wymienionych państwach członkowskich konieczne są trwałe wysiłki w celu realizacji reform. Będą one ściśle monitorowane przez Komisję.

W ramach szczególnego monitorowania Komisja będzie kontynuowała przegląd sytuacji oraz środków z zakresu polityki wdrożonych przez wszystkie państwa członkowskie, w których występują zakłócenia równowagi albo nadmierne zakłócenia równowagi. Rada uczestniczy w tych przeglądach i popiera wnioski zawarte w sprawozdaniach ze szczególnego monitorowania[18].

5. POSTĘPY W REALIZACJI ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW I PROGRAMOWANIE FUNDUSZY W RAMACH POLITYKI SPÓJNOŚCI

Poszczególne państwa członkowskie wykazywały wprawdzie dalsze postępy w realizacji skierowanych do nich zaleceń, różniąc się jednak pod względem stopnia wdrożenia reform. W perspektywie wieloletniej poziom wdrożenia w minionych latach utrzymywał się na ogólnie stabilnym poziomie. W szczególności od rozpoczęcia europejskiego semestru w 2011 r. państwa członkowskie osiągnęły przynajmniej pewne postępy w zakresie wdrożenia ponad dwóch trzecich wszystkich zaleceń dla poszczególnych krajów. Jeżeli chodzi o obszary polityki, państwa członkowskie dokonały największych postępów w sektorze usług finansowych, jak również w przypadku ustawodawstwa, uregulowania prawa pracy i ochrony zatrudnienia. W szczególnie wolnym tempie postępowały natomiast poszerzanie bazy podatkowej oraz reforma sektora zdrowia i opieki długoterminowej.

W obliczu wysokiej niepewności towarzyszącej perspektywom gospodarczym terminowe i skuteczne wprowadzenie w życie reform pobudzających potencjał wzrostu gospodarczego ma kluczowe znaczenie dla sprostania długoterminowym wyzwaniom dla gospodarki. Jeżeli chodzi o zalecenie Rady przyjęte w 2019 r., wdrażanie reform przebiegało sprawnie w przypadku usług finansowych i aktywnych polityk w zakresie rynku pracy. Niemniej jednak podczas realizacji reform w niewielkim stopniu uwzględniono zalecenia dotyczące konkurencji w sektorze usług i długoterminowej stabilności finansów publicznych. Komisja wprowadziła środki w celu zapewnienia, aby proces oceny wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów był bardziej przejrzysty oraz aby nasilono wielostronne dyskusje dotyczące przeglądu zaleceń. Ogólnie niepewne perspektywy gospodarcze wymagają dynamicznej realizacji reform.

[18] Konkluzje Rady dotyczące sprawozdania przedkładanego w ramach mechanizmu ostrzegania na 2020 r., przyjęte w dniu 18 lutego 2020 r. (ST 6145/20).

Wdrożenie polityk gospodarczych związanych z inwestycjami wymaga czasu. Zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami wydano po raz pierwszy w ubiegłym roku. Państwom członkowskim zalecono, aby skupiły swoje polityki na konkretnych obszarach, przy wsparciu z krajowych źródeł publicznych i prywatnych, jak również z funduszy UE. Postępy w realizacji należy analizować w perspektywie długoterminowej. Państwa członkowskie powinny skupić swoje polityki na konkretnych obszarach, przy wsparciu z krajowych źródeł publicznych i prywatnych, jak również z funduszy UE. Jeżeli chodzi o wykorzystanie funduszy UE, sygnały są pozytywne: w odniesieniu do bieżącego okresu programowania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (2014–2020) Komisja przeprowadziła w 2019 r. przegląd wykonania funduszy, który wykazał, że uruchomiono 21,4 mld EUR z rezerwy wykonania[19]. Mimo iż przegląd wykonania funduszy nie ma charakteru uznaniowego, średnio trzy czwarte rezerwy wykonania przeznaczonej na politykę spójności, tj. 15,9 mld EUR, skierowano do obszarów związanych z zaleceniami dla poszczególnych krajów dotyczącymi inwestycji. W przypadku kwot powiązanych z programami i priorytetami, które nie osiągnęły docelowych rezultatów, służby Komisji zwróciły się do państw członkowskich, aby w swoich wnioskach o realokację środków należycie uwzględniły zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące inwestycji. Jesienią 2019 r. państwa członkowskie zaczęły przedkładać Komisji do oceny i przyjęcia odpowiednie propozycje przeprogramowania.

Ramka 2: Sytuacja w zakresie programowania funduszy w ramach polityki spójności

W wielu państwach członkowskich inwestycje publiczne są silnie uzależnione od funduszy UE. W czasie programowania w funduszach na rzecz polityki spójności na okres programowania 2014–2020 uwzględniono zalecenia dla poszczególnych krajów mające znaczenie dla inwestycji. Te zalecenia dotyczą obszarów o strategicznym znaczeniu dla Europy. W odniesieniu do programowania polityki spójności na lata 2021–2027 Komisja zaproponowała, aby ustanowić jeszcze silniejsze powiązanie z europejskim semestrem. W cyklu europejskiego semestru z 2019 r. przedstawiła wytyczne inwestycyjne odnoszące się do funduszy w ramach polityki spójności i zaproponowała zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące polityki inwestycyjnej dla wszystkich państw członkowskich, które to zalecenia zostały przyjęte przez Radę.

Po opublikowaniu sprawozdań krajowych w lutym 2019 r., wiosną 2019 r. we wszystkich państwach członkowskich odbyły się wydarzenia dające początek nieformalnemu dialogowi na temat programowania na okres 2021–2027. Celem Komisji jest przyjęcie wszystkich programów, jak tylko wprowadzone zostaną odpowiednie przepisy. W przypadku zarządzania dzielonego będzie to również uzależnione od gotowości państw członkowskich do sporządzenia i omówienia swoich projektów programów.

6. WSPÓŁPRACA Z PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI I PARLAMENTEM EUROPEJSKIM

[19] Rezerwa wykonania, uwzględniona w łącznym przydziale środków na fundusze ESI (6 % budżetu czyli około 26 mld EUR), jest uruchamiana w przypadku tych priorytetów, które osiągnęły swoje docelowe rezultaty na 2018 r. określone w ramach wykonania.

Zaufanie i współpraca między Komisją, Radą i państwami członkowskimi mają zasadnicze znaczenie dla skuteczności europejskiego semestru. Komisja oferuje wiele możliwości wymiany opinii z zainteresowanymi stronami, w tym w drodze regularnych spotkań z partnerami społecznymi oraz przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych. W przypadku Parlamentu Europejskiego członkowie Komisji są gotowi być obecni w Parlamencie Europejskim przed każdym kluczowym etapem cyklu europejskiego semestru. Przed przyjęciem dzisiejszego pakietu członkowie Komisji współpracowali z Parlamentem podczas posiedzeń komisji parlamentarnych EMPL i ECON. Komisja odbywa również regularne spotkania z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w Brukseli i w państwach członkowskich. Na przestrzeni lat te wysiłki na rzecz otwartego i owocnego dialogu pomogły we wspólnym zrozumieniu wyzwań polityki europejskiej i krajowej oraz reakcji na nie.

Zgodnie z działaniami podejmowanymi w przeszłości Komisja jest zaangażowana w rzeczywisty dialog merytoryczny z państwami członkowskimi oraz w zapewnienie, aby jej zalecenia dotyczące polityki stanowiły część procesu realizacji polityki krajowej, w tym przez silniejsze zaangażowanie parlamentów narodowych i partnerów społecznych na szczeblu krajowym. Dialog ten odbywa się za pośrednictwem misji technicznych i politycznych w każdym państwie członkowskim oraz w trakcie spotkań dwustronnych organizowanych dwa razy w roku w Brukseli. Ponadto przed opublikowaniem sprawozdań krajowych zasięga się opinii władz krajowych na temat treści analitycznych sprawozdania. Nowym elementem jest fakt, iż w tym roku Komisja zwróciła się do władz krajowych o wybranie tematu będącego przedmiotem obopólnego zainteresowania, który został poddany dogłębnej analizie w sprawozdaniach krajowych. Większość władz krajowych była zainteresowana zagadnieniami związanymi z transformacją ekologiczną i cyfrową oraz ich skutkami dla gospodarki, przemysłu i siły roboczej, co stanowi silną oznakę zgodności ich interesów i priorytetów z nowym programem gospodarczym Komisji. Komisja planuje również wspierać państwa członkowskie w ich wysiłkach na rzecz reform za pomocą programu wspierania reform strukturalnych, który oferuje wszystkim państwom członkowskim UE, na ich wniosek, wsparcie techniczne w opracowywaniu i wdrażaniu reform sprzyjających wzrostowi gospodarczemu. Dotyczy to również wyzwań związanych z reformami wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów.

7. DALSZE DZIAŁANIA

Europejski semestr umożliwia Komisji, państwom członkowskim, partnerom społecznym i zainteresowanym stronom prowadzenie stałego dialogu przez cały rok. Opublikowane dzisiaj wraz z niniejszym komunikatem sprawozdania krajowe uwzględniają wyniki szczegółowych debat przeprowadzonych z rządami, władzami krajowymi i zainteresowanymi stronami na szczeblu technicznym i politycznym, w tym dwustronnych posiedzeń, które odbyły się w grudniu 2019 r. Ustalenia zawarte w sprawozdaniach krajowych zostaną zaprezentowane w stolicach państw członkowskich i będą omawiane podczas kolejnych spotkań dwustronnych i wielostronnych. Przez cały rok urzędnicy ds. europejskiego semestru pozostają w kontakcie z głównymi zainteresowanymi stronami w państwach członkowskich. Wiceprzewodniczący i członkowie Komisji złożą wizyty

w państwach członkowskich, by wysłuchać opinii parlamentów, rządów, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron na temat analiz i wniosków przedstawionych w sprawozdaniach krajowych. Komisja omówi też z Parlamentem Europejskim podsumowanie ustaleń dokonanych w sprawozdaniach krajowych.

W świetle stwierdzonych wyzwań do połowy kwietnia państwa członkowskie w krajowych programach reform przedstawią swoje priorytety gospodarcze i społeczne. Przedstawią również, w formie programów stabilności (w przypadku państw członkowskich należących do strefy euro) i konwergencji (w przypadku państw członkowskich nienależących do strefy euro), swoje wieloletnie strategie na rzecz zdrowych finansów publicznych. W swoich ostatecznych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu przedkładanych na podstawie rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną państwa członkowskie określają, w jaki sposób planują osiągnąć swoje cele w zakresie energii i klimatu. W celu zapewnienia odpowiedniej i zrównoważonej odpowiedzi na te wyzwania Komisja zaleca, aby programy te były opracowywane przy udziale wszystkich najważniejszych zainteresowanych stron, takich jak partnerzy społeczni, władze regionalne i lokalne czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

DODATEK 1 – ZINTEGROWANY NADZÓR NAD ZAKŁÓCENIAMI RÓWNOWAGI MAKROEKONOMICZNEJ I NIERÓWNOWAGĄ BUDŻETOWĄ

	Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej[20]	**Pakt stabilności i wzrostu[21] (MTO: średniookresowy cel budżetowy / PND: procedura nadmiernego deficytu)**	**Uwagi**
AT		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia[22]	
BE		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
BG		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
CY	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
CZ		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
DE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
DK		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
EE		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
EL	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia[23]	Ponieważ Grecja była zwolniona z obowiązku przedkładania programów stabilności w trakcie trwania programu, ocenę za 2019 r. przeprowadzono bez uwzględnienia średniookresowego celu

[20] Obydwie kategorie – „zakłócenia" i „nadmierne zakłócenia" – wiążą się z potrzebą prowadzenia szczegółowego monitorowania, dostosowywanego w zależności od powagi problemu.

[21] Uwagi dotyczące osiągnięcia MTO oraz zastosowania (przejściowych) ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia odnoszą się do 2019 r. w oparciu o prognozę Komisji z jesieni 2019 r.

[22] Reguła dotycząca zadłużenia: jeżeli wartość referencyjna na poziomie 60 % w odniesieniu do relacji długu do PKB nie jest przestrzegana, państwo członkowskie, którego to dotyczy, zostanie objęte procedurą nadmiernego deficytu po uwzględnieniu wszystkich istotnych czynników i wpływu cyklu gospodarczego, jeśli różnica między jego wskaźnikiem zadłużenia i wartością referencyjną równą 60 % nie jest redukowana o jedną dwudziestą w skali roku (średnio w ciągu trzech kolejnych lat).

[23] Przejściowe ustalenia w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia: po korekcie nadmiernego deficytu każdemu państwu członkowskiemu objętemu procedurą nadmiernego deficytu udziela się trzyletniego okresu na spełnienie reguły dotyczącej zadłużenia. Nie oznacza to, że wspomniana reguła nie ma zastosowania w podanym okresie, gdyż państwo członkowskie powinno dokonać dostatecznych postępów na drodze do osiągnięcia zgodności w tym okresie przejściowym. Negatywna ocena postępów w zakresie zgodności z wartością

			budżetowego.
IE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
ES	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
FR	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
HR	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
HU		Funkcja zapobiegawcza (procedura znacznego odchylenia[24]) Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
IT	Nadmierne zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
LT		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
LU		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
LV		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
MT		Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
NL	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
PL		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
PT	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych	

odniesienia dotyczącą zadłużenia w okresie przejściowym mogłaby skutkować wszczęciem procedury nadmiernego deficytu.

[24] Procedura znacznego odchylenia ma umożliwić państwom członkowskim skorygowanie odchylenia od ich średniookresowego celu budżetowego (MTO) lub ścieżki dostosowania prowadzącej do MTO.

		ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
SI		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	
SE	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza Na drodze do osiągnięcia MTO	
SK		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
RO	Zakłócenia	Funkcja zapobiegawcza (procedura znacznego odchylenia) Nie osiągnięto jeszcze MTO	
FI		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO	
UK		Funkcja zapobiegawcza Nie osiągnięto jeszcze MTO; z zastrzeżeniem przejściowych ustaleń w sprawie zgodności z regułą dotyczącą zadłużenia	

DODATEK 2: POSTĘPY W REALIZACJI CELÓW STRATEGII „EUROPA 2020"

Cele strategii „Europa 2020" dla UE	Dane za 2010 r.	Ostatnie dostępne dane	W 2020 r., na podstawie obecnych tendencji
1. Podniesienie do co najmniej 75 % wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat	68,6 %	73,8 % (III kwartał 2019 r.)	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne
2. Zwiększenie do 3 % PKB łącznych inwestycji publicznych i prywatnych w badania i rozwój	1,93 %	2,12 % (2018 r.)	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne
3a. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 20 % w stosunku do poziomów z 1990 r.	Ograniczenie o 14,3 %	Ograniczenie o 23 % (2018 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
3b. Zwiększenie do 20 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii	12,5 %	18 % (2018 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
3c. Dążenie do docelowego wzrostu efektywności energetycznej o 20 %	5,7 % (zużycie energii pierwotnej)	4,6 % (stopień oddalenia od celu na 2020 r. dotyczącego zużycia energii pierwotnej)	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne
4 a. Zmniejszenie do poziomu poniżej 10 % odsetka osób przedwcześnie kończących naukę	13,9 %	10,6 % (2018 r.)	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
4b. Podniesienie do co najmniej 40 % odsetka osób w wieku 30–34 lat, które posiadają wyższe wykształcenie	33,8 %	40,7 %	Osiągnięcie celu jest prawdopodobne
5. Uchronienie co najmniej 20 mln ludzi przed ryzykiem ubóstwa i wykluczenia społecznego	Wzrost o 1,4 mln (w stosunku do roku bazowego 2008)	Spadek o 7,1 mln (w stosunku do roku bazowego 2008) w 2018 r.	Osiągnięcie celu jest mało prawdopodobne

DODATEK 3 – USTALENIA PRZYJĘTE W TOKU SZCZEGÓŁOWYCH OCEN SYTUACJI W POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

	Wynik szczegółowych ocen sytuacji w 2019 r.	Wynik szczegółowych ocen sytuacji w 2020 r.
Brak zakłóceń równowagi	-	BG
Zakłócenia	BG, DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE
Nadmierne zakłócenia	CY, EL, IT	CY, EL, IT