



Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Propozycje reform i inwestycji oraz ich wdrażanie w państwach członkowskich – jaka jest opinia zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego?

(Cykl europejskiego semestru 2023–2024)

(opinia z inicjatywy własnej)

(C/2024/4054)

Sprawozdawcy: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Javier DOZ ORRIT

Luca JAHIER

Doradczynie i doradcy	Olivier VAUZELLE
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.9.2023
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	10.4.2024
Data przyjęcia na sesji plenarnej	25.4.2024
Sesja plenarna nr	587
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	166/1/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Zakres i intensywność dorocznych konsultacji, przeprowadzonych w tym roku w 26 państwach członkowskich (z 27 państw) i opartych na aktywnym zaangażowaniu 77 członków EKES-u, a za ich pośrednictwem – dużej liczby krajowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych, instytucji i organów, a także zaangażowaniu przedstawicieli młodzieży i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego UE ⁽¹⁾, potwierdzają, że skuteczność zorganizowanego i stałego zaangażowania partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron w europejski semestr jest istotna dla zapewnienia odpowiedzialności oraz przejrzystego i włączającego kształtowania polityki.

1.2. Co więcej, te konsultacje świadczą o rosnącym potencjale organizacji na szczeblu krajowym oraz stanowią dowód, że działania na rzecz zapewnienia wsparcia za pomocą środków i odpowiednich procedur są szczególnie potrzebne i przydatne. W związku z tym Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zobowiązuje się do dalszego inwestowania na rzecz tych działań i wzywa Komisję Europejską oraz rządy krajowe do zapewnienia bardziej spójnego i odpowiedniego wsparcia dla ich konsolidacji na szczeblu UE i państw członkowskich.

⁽¹⁾ Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

1.3. Skuteczny program reform i inwestycji jest powszechnie uznawany za kluczowy czynnik napędzający program stabilności i wzrostu państw członkowskich, uwzględniający zarówno obecne, jak i przyszłe priorytety Unii. Doświadczenie związane z wdrożeniem instrumentów finansowych, takich jak fundusze w ramach polityki spójności, NGEU czy SURE, może być źródłem wiedzy potrzebnej do poprawy skuteczności i efektywności inwestycji oraz polityki zatrudnienia. Mogłoby również zapewnić informacje niezbędne do ulepszenia każdego unijnego instrumentu inwestycyjnego, który odnosi się do wspólnych priorytetów UE, w celu osiągnięcia czterech wymiarów trwałej konkurencyjności opartej na zrównoważeniu środowiskowym, wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej. Skuteczność proponowanych instrumentów ma także bezpośredni wpływ na pozytywne postrzeganie i poparcie Unii przez obywateli Europy.

1.4. EKES potwierdza, że włączenie zaleceń dla poszczególnych krajów do planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP) zwiększyło świadomość istnienia tych zaleceń oraz poprawiło wskaźnik ich wykonania, choć do pełnej realizacji planów pozostała jeszcze długa droga. Wyciągnięte na tej podstawie podwójne wnioski (związane z logiką oparcia takich RRP na wynikach i ze wzmocnioną odpowiedzialnością krajową) powinny stać się kluczowym elementem wdrażania nowych zasad zarządzania gospodarczego i przyszłego europejskiego semestru.

1.5. Nowy zakres elastyczności, wprowadzony w ramach przeglądu zarządzania gospodarczego, oraz perspektywa średnio- i długoterminowa w odniesieniu do krajowych planów fiskalno-strukturalnych mogłyby skuteczniej zachęcać do niezbędnych reform i inwestycji. Wiązałoby się to z trzema warunkami: (i) posiadanie wystarczającej przestrzeni fiskalnej na poziomie krajowym – umożliwiającej realizację inwestycji na wystarczającym poziomie, w tym inwestycji społecznych – (ii) maksymalny stopień wydatkowania wszystkich istniejących funduszy UE oraz (iii) solidniejszy proces, wykorzystujący potencjał planowanej odpowiedzialności krajowej.

1.6. EKES uważa jednak, że zwiększenie odpowiedzialności krajowej dzięki większemu zaangażowaniu parlamentów krajowych, władz regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego wymaga klarowniejszych przepisów w ramach unijnych i krajowych procedur formalnych dotyczących wdrażania nowych ram zarządzania gospodarczego. Jak już podkreślił współprawodawca UE, a także wielokrotnie EKES, potrzebny jest formalny, stały i uporządkowany proces konsultacji, w ramach którego rządy krajowe ściśle współpracują z władzami na wszystkich szczeblach, w partnerstwie ze związkami zawodowymi, pracodawcami, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi odpowiedzialnymi organami w całym cyklu działań obejmującym przygotowanie, wdrożenie, monitorowanie i ocenę politycznego procesu. Tego samego rodzaju poprawa jest potrzebna w pozostałym okresie realizacji RRP, aby przyspieszyć tempo wdrażania inwestycji i reform.

1.7. Zapewnienie odpowiedniego poziomu inwestycji publicznych jest niezbędne do osiągnięcia głównych celów reformy ram zarządzania gospodarczego, jak określono w przeglądzie rozporządzenia, a także dla uwzględnienia obecnych i przyszłych priorytetów Unii. Należy w tym względzie w najwłaściwszy sposób wykorzystać elastyczność wprowadzoną w nowych ramach zarządzania gospodarczego, a oczekiwane reformy powinny również ułatwiać i promować dodatkowe inteligentne inwestycje prywatne na szczeblu krajowym. Nie wystarczy to jednak do wsparcia ogromnych inwestycji transformacyjnych i strategicznych potrzebnych w nadchodzących latach, ani do zapewnienia również koniecznej spójnej polityki przemysłowej UE. „Deklaracja z Antwerpii” z lutego 2024 r. jest dobrym przykładem tego, czego Unia potrzebuje do odbudowy. EKES opowiada się za wizją przyszłości charakteryzującej się lepszym i szerzej rozwiniętym przemysłem, wysokiej jakości miejscami pracy oraz możliwie najmniejszym negatywnym wpływem na środowisko i planetę.

1.8. EKES apeluje przede wszystkim o opracowanie wyraźnych kryteriów dotyczących tego, co należy uwzględnić w zielonych i społecznych inwestycjach w nadchodzących latach, i stanowiących wskazówkę dla państw członkowskich przy formułowaniu planów fiskalno-strukturalnych.

1.9. Jednocześnie EKES ponawia swój apel, aby we właściwym czasie, najpóźniej do 2026 r., Komisja Europejska i współprawodawcy zdefiniowali nowe instrumenty finansowe potrzebne na szczeblu UE w celu wsparcia finansowania strategicznych dóbr wspólnych, a mianowicie nowo ogłoszony europejski fundusz państwowy, nowe zasoby własne, własne możliwości fiskalne (finansowe), kolejne wieloletnie ramy finansowe (WRF) itp. W tym kontekście kluczowa będzie również silniejsza rola EBI w pozyskiwaniu inwestycji prywatnych i usprawnianiu partnerstwa prywatno-publicznego.

2. Wprowadzenie

2.1. Celem niniejszej opinii jest zachęcenie do refleksji oraz sformułowania zaleceń europejskiego zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w kwestii propozycji reform i inwestycji, a także ich wdrażania w państwach członkowskich. Jest nim również uczynienie zarządzania gospodarczego w UE bardziej przejrzystym, demokratycznym, efektywnym i odpornym na przyszłe kryzysy oraz zwiększenie zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

2.2. Nasza analiza i propozycje uwzględniają wnioski ustawodawcze Komisji Europejskiej dotyczące wdrożenia kompleksowej reformy zasad zarządzania gospodarczego UE, a także opinię EKES-u na temat tych propozycji^(?), rezolucje Komitetu w sprawie zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i wdrażanie RRF (z lat 2021 i 2022)^(?) oraz opinię Komitetu w sprawie solidnej reformy europejskiego semestru⁽⁴⁾.

2.3. Opinia ta opiera się na szerokich konsultacjach z przedstawicielami zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych państwach członkowskich, przeprowadzonych za pośrednictwem 27 krajowych delegacji grupy ds. europejskiego semestru (składającej się z trzech członków z każdego kraju – po jednym z każdej Grupy). Konsultacje odbyły się w formie ankiety i obejmowały dziesięć wizyt w poszczególnych krajach^(?) („okrągłe stoły”). Wyniki konsultacji przedstawiono w załączniku i podsumowano w punkcie 5 niniejszej opinii.

3. Kontekst ogólny

3.1. Głównym tematem niniejszej opinii są reformy i inwestycje w państwach członkowskich, w szczególności te oparte na zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2023 r^(?), oraz ich realizacja. Ma ona na celu ocenę skuteczności tych działań i możliwości lepszego ukierunkowania propozycji, poprawę realizacji oraz monitorowania i zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w procedury. Połączenie reform i inwestycji uznaje się za kluczowe dla uzyskania trwałej konkurencyjności.

3.2. W opinii przeanalizowano również kwestie dotyczące prowadzonej obecnie reformy unijnych zasad zarządzania gospodarczego^(?), której głównym celem jest wzmocnienie długookresowej zdolności do obsługi długu publicznego przy jednoczesnym propagowaniu trwałego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu we wszystkich państwach członkowskich poprzez reformy i inwestycje. Opinia ta stanowi także kontynuację działań w związku z wcześniejszymi konsultacjami, ponieważ analizuje się w niej stan realizacji reform i inwestycji przewidzianych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności i wspieranych finansowo ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)⁽⁸⁾.

3.3. Celem niniejszej opinii jest zatem kontynuowanie przez EKES prac na rzecz promowania skutecznego europejskiego semestru opartego na uczestnictwie, charakteryzującego się większą odpowiedzialnością na szczeblu krajowym i większym zaangażowaniem organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a także odpowiednich towarzyszących ram zarządzania gospodarczego.

(?) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97” [COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)], „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu” [COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)] oraz „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich” [COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)] (Dz.U. C, C/2023/880 z 8.12.2023, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2023/880/oj?locale=pl>).

(?) Rezolucja Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego *Zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności – co zdaje egzamin, a co nie?*, przyjęta w lutym 2021 r. (Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 1), oraz rezolucja *Jak poprawić zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności?*, przyjęta w maju 2022 r. (Dz.U. C 323 z 26.8.2022, s. 1).

(4) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego *Zalecenia EKES-u dotyczące solidnej reformy europejskiego semestru* (Dz.U. C 228 z 29.6.2023, s. 1).

(?) We Francji, Słowacji, Słowenii, Polsce, Finlandii, Portugalii, Grecji, Rumunii, na Cyprze i Litwie.

(6) Europejski semestr 2023: zalecenia dla poszczególnych krajów / zalecenia Komisji, Komisja Europejska.

(7) Nowe przyszłościowe zasady zarządzania gospodarczego, Komisja Europejska.

(8) Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Komisja Europejska.

4. Metodyka zastosowana na potrzeby konsultacji

4.1. Dane i informacje potrzebne do sporządzenia niniejszej opinii gromadzono od grudnia 2023 r. do marca 2024 r. Wkład krajowy przekazało łącznie 26 państw (przy czym obejmował on udzielenie odpowiedzi na kwestionariusz lub zorganizowanie obrad okrągłego stołu)⁽⁹⁾. Konsultacje przeprowadzono na podstawie własnej wiedzy członkiń i członków z udziałem partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W niektórych krajach konsultowano się także z krajowymi radami społeczno-gospodarczymi lub równoważnymi organami⁽¹⁰⁾, bądź zasięgnięto opinii przedstawicieli rządu.

4.2. Ponadto niniejszą opinię wybrano w celu wdrożenia testu wpływu polityki UE na młodzież opracowanego przez EKES⁽¹¹⁾. Oznacza to, że po pierwsze, przedstawiciele krajowych organizacji młodzieżowych zostali zaproszeni do wzięcia udziału w okrągłych stołach zorganizowanych w ich krajach⁽¹²⁾, a po drugie, dwóch przedstawicieli organizacji członkowskich⁽¹³⁾ Europejskiego Forum Młodzieży⁽¹⁴⁾ zaproszono do wzięcia udziału w dwóch spotkaniach grupy analitycznej. Na pytania w kwestionariuszu odpowiedziało także trzech członków Grupy Łącznikowej⁽¹⁵⁾ EKES-u.

5. Uwagi dotyczące wyników konsultacji

Pełne podsumowanie odpowiedzi krajów na pytania można znaleźć na początku załącznika do niniejszej opinii⁽¹⁶⁾.

Sekcja I: Reformy i inwestycje w państwach członkowskich, w szczególności te oparte na zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2023 r., oraz ich realizacja.

5.1. *Pytanie 1 – Jaka jest Państwa opinia na temat priorytetów określonych przez Komisję w zaleceniach krajowych dla Państwa kraju na 2023 r.? Czy są one w wystarczającym stopniu zgodne z interesami Państwa organizacji i czy odpowiadają na wyzwania stojące przed Państwa krajem?*

5.1.1. Ogólnie rzecz biorąc, zalecenia dla poszczególnych krajów uważa się za istotne i właściwe, chociaż nie odnoszą się one w wystarczającym stopniu do kwestii społecznych, a priorytetowo traktują aspekty finansowe. Kwestię ich wdrażania na poziomie krajowym ocenia się jednak bardziej krytycznie.

5.1.2. W większości państw członkowskich zorganizowane społeczeństwo obywatelskie podkreślało swoje poparcie dla położenia w zaleceniach dla poszczególnych krajów dużego nacisku na transformację ekologiczną i cyfrową oraz na wykorzystanie znacznych funduszy UE kierowanych do gospodarek państw członkowskich w celu stymulowania sprawiedliwej transformacji. Według zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w Austrii, Belgii, Danii, Estonii, we Włoszech, w Łotwie, Hiszpanii, Szwecji i w Niderlandach oraz według przedstawicieli członków Grupy Łącznikowej zalecenia dla poszczególnych krajów są ogólnie odpowiednie lub w ciągu ostatnich lat ogólnie odnotowano poprawę w tej kwestii. Wyznaczone priorytety są zasadniczo zgodne z interesami organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych, choć pojawiają się pewne zastrzeżenia dotyczące sposobu podejścia do zaleceń w zależności od konkretnej sytuacji każdego kraju. W Chorwacji, na Cyprze, w Czechach, Niemczech, Grecji, na Węgrzech, w Irlandii, Litwie, Luksemburgu i Słowacji zorganizowane społeczeństwo obywatelskie ma niejednoznaczną opinię na temat priorytetów określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów. Wskazuje ono, że zalecenia dla poszczególnych krajów nie uwzględniają w wystarczającym stopniu charakterystyki społeczno-gospodarczej i realiów danego kraju. Świadczy o tym fakt, że niektórym krajom zaproponowano identyczne rozwiązania dla bardzo różnych sytuacji. Na przykład w Irlandii i Luksemburgu ubolewano nad brakiem zaleceń dotyczących rozwiązania kryzysu na rynku mieszkaniowym. Zwrócono także uwagę, że zalecenia dla poszczególnych krajów mają charakter bardzo ogólny – nie są ukierunkowane ani monitorowane. Wyznaczone priorytety wydają się krótkowzroczne. W Niemczech zorganizowane społeczeństwo obywatelskie wskazało również, że zalecenia dla poszczególnych krajów nie uwzględniają szeregu podstawowych i strukturalnych kwestii. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego dokonały raczej negatywnej oceny sytuacji w Finlandii, Polsce, Portugalii i Słowenii. Na przykład w Finlandii, Portugalii i Słowenii wyrażono ubolewanie z powodu braku zaleceń dla poszczególnych krajów, które zachęcałyby do poprawy systemów podatkowych państw członkowskich. Ponadto w Polsce zauważono, że niektóre zalecenia są zbyt złożone, a proponowane reformy nie są wystarczająco ambitne, biorąc pod uwagę złożoność wyzwań społecznych, gospodarczych, środowiskowych i globalnych.

⁽⁹⁾ Wszystkie państwa członkowskie UE (z wyjątkiem Malty). Delegacja Malty w grupie ds. europejskiego semestru nie wzięła udziału w tych konsultacjach.

⁽¹⁰⁾ Na przykład grupą doradczą ds. europejskiego semestru.

⁽¹¹⁾ Test wpływu polityki UE na młodzież, Europejskie Forum Młodzieży.

⁽¹²⁾ Organizacje młodzieżowe wzięły udział w okrągłych stołach zorganizowanych na Cyprze, w Grecji, Finlandii, Portugalii, Rumunii i Słowacji.

⁽¹³⁾ Komitet Młodzieżowy EKZZ i Erasmus Student Network.

⁽¹⁴⁾ Reprezentowanie młodzieży europejskiej, Europejskie Forum Młodzieży.

⁽¹⁵⁾ Europejska Unia Studentów, Platforma na rzecz uczenia się przez całe życie i Eurochild.

⁽¹⁶⁾ Załącznik zawierający pełne zestawienie wkładów krajowych.

5.1.3. Ponadto zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w Chorwacji, Danii, Polsce, Portugalii i Słowenii, wskazało, że zbyt duży nacisk kładzie się na reformy gospodarcze, a niewystarczający na potrzeby społeczne. Nacisk położony jest na stabilność fiskalną, z pominięciem społecznego aspektu tych systemów.

5.2. *Pytanie 2 – Jak oceniają państwo skuteczność reform i inwestycji zaproponowanych przez Komisję w tych zaleceniach?*

5.2.1. Jeżeli chodzi o skuteczność środków reform i inwestycji zaproponowanych przez Komisję państwom członkowskim, zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, szczególnie w Belgii, Czechach, na Węgrzech, w Luksemburgu i Polsce, uważa że proces wdrażania reform jest raczej powolny, a rząd nie osiąga w tym zakresie wystarczających postępów, co ogranicza ich skuteczność. W Danii proponowane środki uważa się za odpowiednie same w sobie, jednak ich wdrożenie i skutki redystrybucyjne pozostają niepewne. Na Węgrzech i w Polsce podkreślano, że zalecenia są często powtarzane w kolejnych cyklach europejskiego semestru, co pokazuje, jak wolno lub nierównomiernie są one wdrażane. W Niemczech zorganizowane społeczeństwo obywatelskie zwraca uwagę, że proponowane środki są albo ignorowane, albo niemożliwe do wdrożenia, ponieważ nie uwzględniają warunków i ograniczeń w danych krajach. Ponadto środki te często wydają się krótkowzrostne i powiązane z celami, które są łatwe do osiągnięcia z ilościowego punktu widzenia. Kilka zaleceń powtarza się rok po roku, co wskazuje na brak odpowiednich działań następczych oraz znaczących, odpowiednich i skutecznych narzędzi zachęcających kraje do faktycznego wdrożenia zaleceń. Nie wprowadzono żadnych środków gwarantujących, że reformy będą miały charakter systemowy i nie zostaną wycofane po dokonaniu oceny przez Komisję. Krajowe programy reform oraz programy stabilności i konwergencji tworzone przez państwa członkowskie często zawierają propozycje niepopularnych reform, o które następnie obwinia się UE. Ponadto na przykład w Łotwie zorganizowane społeczeństwo obywatelskie sądzi, że zalecenia te byłyby skuteczniejsze, jeżeli zostałyby powiązane z szerszym wsparciem finansowym UE (np. zasobami własnymi UE lub podobnymi zasobami) i lepiej skoordynowane.

5.2.2. Pozytywnym akcentem było jednak to, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w Austrii, Chorwacji, Estonii, we Włoszech, w Szwecji, Słowacji i Niderlandach ogólnie dobrze oceniło skuteczność środków dotyczących reform i inwestycji zaproponowanych przez Komisję Europejską w zaleceniach dla poszczególnych krajów, podkreślając jednocześnie znaczenie stałego prowadzenia dialogu między Komisją, rządem a partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim w celu przyspieszenia wdrażania reform.

5.3. *Pytanie 3 – W jaki sposób zorganizowane społeczeństwo obywatelskie uczestniczy w dialogu z rządem Państwa kraju i z Komisją? Jakie są tego pozytywne i negatywne aspekty?*

5.3.1. Jeśli chodzi o sposób, w jaki zorganizowane społeczeństwo obywatelskie angażuje się w dialog z rządami i Komisją, zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, zwłaszcza w Austrii, Chorwacji, Danii, we Francji, Irlandii, we Włoszech, w Litwie, Luksemburgu, Szwecji i Niderlandach, zwróciło uwagę na wiele pozytywnych aspektów. We Francji i w Luksemburgu formalne zaangażowanie odbywa się poprzez zorganizowany dialog z rządem, dzięki któremu społeczeństwo obywatelskie może wyrazić swój punkt widzenia. We Włoszech zaobserwowano znaczną poprawę dialogu, obejmującą sformalizowane i ustrukturyzowane momenty dialogu z partnerami społecznymi. W Austrii i na Łotwie formalne zaangażowanie odbywa się na różnych poziomach i ma różną jakość. W Danii istnieje formalny i ugruntowany dialog oraz odbywa się cykl spotkań, w których uczestniczy zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. W Czechach istnieją formalne i nieformalne powiązania pomiędzy zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim a rządem, szczególnie z przedstawicielami pracodawców.

5.3.2. W państwach członkowskich, takich jak: Austria, Belgia, Chorwacja, Czechy, Estonia, Grecja, Irlandia, Bułgaria, Niemcy, Węgry, Irlandia, Włochy, Finlandia, Francja, Łotwa, Litwa, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja i Hiszpania zorganizowane społeczeństwo obywatelskie zgłosiło następujące uwagi krytyczne:

- w ciągu ostatnich kilku lat udział uległ zmniejszeniu;
- zaangażowanie nie było formalne, zorganizowane ani trwałe, różniło się pod względem jakości, a do tego brakowało równowagi w udziale organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
- dialog ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim uznano za słaby, nieskuteczny, przygotowywany na ostatnią chwilę i tylko pro forma, bez widocznych działań następczych po dyskusjach;

- termin na wydanie opinii jest bardzo krótki i nie pozwala na optymalną konsultację;
- świadomość europejskiego semestru w społeczeństwie była niewystarczająca i w rezultacie zainteresowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego tą tematyką było niskie;
- ubolewano nad brakiem zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w proces europejskiego semestru podczas przyjmowania dokumentów.

5.3.3. W większości krajów podkreślono również brak zaangażowania władz regionalnych i lokalnych. Wreszcie, zdaniem członków Grupy Łącznikowej, możliwości angażowania się w konsultacje dotyczące europejskiego semestru są ograniczone. Proces pozostaje nieprzejrzysty, a brak dokładności niektórych krajowych sprawozdań lub zaleceń dla poszczególnych krajów wyraźnie pokazuje, że zgromadzono niewystarczające dane, co można powiązać z brakiem odpowiedniej przestrzeni konsultacyjnej dla społeczeństwa obywatelskiego.

5.3.4. Istnieje możliwość usprawnienia procesów konsultacji. W związku z tym zorganizowane społeczeństwo obywatelskie zaleca:

- zwielokrotnienie kanałów dyskusji, nawet tych najbardziej formalnych, dzięki zaplanowaniu czasu spotkań grup roboczych, co może ułatwić dialog między partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, władzami lokalnymi i regionalnymi, rządem i Komisją Europejską;
- przeprowadzanie konsultacji co najmniej dwa razy w ciągu każdego corocznego, trwającego sześć miesięcy procesu, przy czym ostatnie spotkanie powinno odbyć się tuż przed przyjęciem przez rząd dokumentu końcowego;
- włączenie do konsultacji stowarzyszeń przedsiębiorców i organizacji pozarządowych niebędących partnerami społecznymi;
- prowadzenie przez rząd krajowy pełnego dialogu na temat wszystkich dokumentów europejskiego semestru, a nie tylko w kontekście tworzenia krajowego programu reform, oraz dopilnowanie, aby ministerstwa w początkowej fazie bardziej szczegółowo opracowywały planowane działania i wysłuchiwały uwag i sugestii partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego;
- utworzenie grupy ds. europejskiego semestru w ramach krajowej rady społeczno-gospodarczej;
- promowanie uczestnictwa obywateli i młodych ludzi w różnych formach kształcenia pozaformalnego, szczególnie tych związanych z określonymi umiejętnościami w obszarach, w których są oni zaangażowani zawodowo;
- ustanowienie klarownych wytycznych dotyczących przebiegu tego uczestnictwa oraz przejrzystej komunikacji ze społeczeństwem;
- dopilnowanie, by czas trwania konsultacji publicznych był odpowiedni, w zależności od wagi procedowanego aktu prawnego oraz by były przestrzegane ustawowe terminy (30 lub 21 dni) na konsultacje;
- poddawanie wszystkich projektów ustaw obowiązkowym konsultacjom publicznym. Składane w toku prac legislacyjnych poprawki powinny zawierać uzasadnienie oraz ocenę skutków regulacji;
- prowadzenie konsultacji w możliwie najszerszym gronie i zapewnienie, by przybierały one różne formy – zarówno otwartych konsultacji społecznych z omówieniem dokumentów, jak i w powołanych gremiach konsultacyjno-doradczych;
- publikowanie co roku przez wszystkie państwa członkowskie regularnych sprawozdań z procesu konsultacji i przekazywanie ich Komisji Europejskiej i parlamentom narodowym oraz ich publiczne udostępnianie.

Sekcja II: Reforma unijnych zasad zarządzania gospodarczego.

5.4. Pytanie 4 – *Opierając się w szczególności na treści załącznika dotyczącego reformy unijnych ram zarządzania gospodarczego, czy wyrażają Państwo ogólnie zgodę czy sprzeciw wobec wniosku dotyczącego tej reformy⁽¹⁷⁾? Jakie są główne zalety lub wady, które Państwo dostrzegają? Proszę uzasadnić.*

5.4.1. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w państwach członkowskich było podzielone co do zalet i wad omawianego przeglądu unijnych ram zarządzania gospodarczego. Różne stanowiska przedstawiono w pierwszej części załącznika. Ponadto przedstawiciele, z którymi przeprowadzono rozmowy, chcieli również dodać następujące zalecenia, aby zapewnić właściwe wdrożenie nowych zasad:

- proponowanej większej elastyczności powinno towarzyszyć bardziej rygorystyczne egzekwowanie prawa zapewniające stabilność finansów publicznych;
- należy znaleźć równowagę w polityce fiskalnej między redukcją zadłużenia a utrzymaniem inwestycji publicznych i wzrostu, co będzie głównym wyzwaniem dla nadmiernie zadłużonych krajów;
- należy wzmocnić wymiar odpowiedzialności krajowej dzięki większemu zaangażowaniu parlamentów krajowych, władz regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego oraz należy uwzględnić tę kwestię jeszcze wyraźniej (w sposób wiążący) niż w przepisach dotyczących Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności;
- zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego powinno stanowić długoterminowe porozumienie społeczne lub pakt społeczny dzięki ustanowieniu na szczeblu europejskim standardu dotyczącego zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w proces wdrażania europejskiego semestru lub europejskich ram zarządzania gospodarczego;
- w celu pomyślnej realizacji reformy należy zająć się stosowaniem zasad oraz stymulowaniem inwestycji i konsumpcji;
- należy zapewnić silniejszą solidarność między państwami członkowskimi posiadającymi nadwyżkę i zadłużonymi;
- należy utworzyć instrument RFF 2.0 dla inwestycji ogólnoeuropejskich oraz długoterminowych i strategicznych dla państw członkowskich, które tego potrzebują;
- państwa członkowskie powinny mieć większe pole manewru umożliwiające dostosowanie się do nieprzewidzianych okoliczności;
- cele powinny być definiowane z ukierunkowaniem strategicznym, za pomocą jasnych zasad, a nie w formie ograniczeń;
- wydatki inwestycyjne o dużym znaczeniu społecznym i gospodarczym nie powinny być uwzględniane przy obliczaniu deficytu, co ma decydujące znaczenie dla zwiększenia i wzmocnienia konkurencyjności Unii;
- trzeba określić, jakiego rodzaju wydatków nie należy obcinać w celu zmniejszenia poziomu deficytu i długu – powinno to obejmować obszary istotne dla społeczeństwa lub wojska, które nie powinny być uwzględniane w unijnych kalkulacjach poziomu długu i deficytu;
- należy odrzucić formalizm przenikający europejskie podejście do zarządzania gospodarczego na rzecz modelu typu NextGenerationEU;

⁽¹⁷⁾ Wniosek Komisji dotyczący reformy zasad zarządzania gospodarczego oraz opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97” [COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)], „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu” [COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)] oraz „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich” [COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)] (Dz.U. C, C/2023/880 z 8.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj>).

- należy wyłączyć wydatki na obronę, transformację ekologiczną i cyfryzację z obliczeń długu lub deficytu;
- należy ustanowić niezależny, niezawodny i przejrzysty mechanizm zapewniający, by państwa członkowskie wywiązywały się ze zobowiązań podjętych w ich średnioterminowych planach fiskalno-strukturalnych.

5.5. Pytanie 5 – Czy konsultowano się z Państwa organizacją (w przeszłości lub obecnie) w procesie ustalania stanowiska Państwa rządu w sprawie wniosku ustawodawczego Komisji, który jest obecnie przedmiotem dyskusji w Parlamencie Europejskim i Radzie Unii Europejskiej? Jeśli tak, jak wyglądały te konsultacje? Czy Państwa zdaniem opinie Państwa organizacji i całego społeczeństwa obywatelskiego były lub są brane pod uwagę? Jeśli nie, w jaki sposób chcieliby Państwo uczestniczyć w tym procesie?

5.5.1. Jeśli chodzi o konsultacje ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim prowadzone przez rządy krajowe w celu określenia ich stanowiska w sprawie wniosku ustawodawczego Komisji, większość przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich wspomniała o braku konsultacji z nimi i wyraziła ubolewanie z tego powodu. W związku z tym stwierdzili oni, że:

- należy wdrożyć formalny proces konsultacji, aby zapewnić partnerom społecznym i społeczeństwu obywatelskiemu uwzględnianie ich poglądów w stanowisku rządu;
- urzędnicy Komisji ds. europejskiego semestru mogliby brać udział w charakterze obserwatorów w konsultacjach między zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim a rządem;
- należy zapewnić bezpośrednio zaangażowanie poprzez spotkania indywidualne z odpowiednimi urzędnikami departamentów stanu i urzędnikami Komisji Europejskiej zajmującymi się europejskim semestrem;
- konsultacje w tej sprawie mogły się odbywać w kontekście spotkań w ramach dialogu społecznego na temat europejskiego semestru (jeśli takie miały miejsce) z rządem i należało je omówić w kontekście procedur formalnych z radą społeczno-gospodarczą;
- istnieje pilna potrzeba zwiększenia zaangażowania i uwzględnienia punktu widzenia społeczeństwa obywatelskiego. Tę kluczową kwestię dla polityki gospodarczej należy opracować i wdrożyć w bardziej demokratyczny sposób. Należy przeprowadzać formalne konsultacje z partnerami społecznymi i społeczeństwem obywatelskim oraz umożliwiać im przedstawienie propozycji w ramach kompleksowego procesu dialogu z rządem krajowym;
- jeżeli utworzono już fora konsultacyjne, niezbędna jest optymalizacja konsultacji ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim;
- pomogłoby to również rozwiązać powszechne fałszywe przekonanie, zgodnie z którym prawodawstwo europejskie powstaje w Brukseli bez udziału państw członkowskich.

5.6. Pytanie 6 – Zgodnie z wnioskiem każde państwo członkowskie miało by opracować krajowy średniookresowy plan fiskalno-strukturalny. Co więcej, możliwe byłoby przedłużenie terminu dostosowania fiskalnego, jeśli zostanie to poparte konkretnymi reformami i inwestycjami. Czy Państwa zdaniem takie plany mogą skutecznie zachęcić do przeprowadzania konkretnych reform i inwestycji?

5.6.1. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie wskazało szereg pozytywnych i negatywnych aspektów tych planów oraz ich potencjalnej skuteczności w zachęcaniu do reform i inwestycji. Różne stanowiska przedstawiono w pierwszej części załącznika. W większości państw członkowskich podkreślono, że dla rządów państw członkowskich istotne jest kontynuowanie stałych konsultacji ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim w ramach tych planów. Ma to na celu określenie priorytetów reform i ukierunkowanych inwestycji, a następnie zapewnienie ich skutecznej realizacji poprzez rzeczywiste i demokratyczne wsparcie obywateli. Stopień zaangażowania krajowych partnerów politycznych i społecznych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie planów będzie miał decydujące znaczenie dla ich skuteczności. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie apeluje również, aby:

- plany uwzględniały szczególną sytuację państw członkowskich, wspierały długoterminową stabilność i rozwój oraz przyczyniały się do równowagi regionalnej i zrównoważenia środowiskowego;

- zwrócono uwagę na skuteczność i efektywność inwestycji publicznych, ryzyko wystąpienia efektu wypierania oraz potrzebę znalezienia równowagi między kontrolą a zbyt rygorystycznym zarządzaniem;
- plany były realistyczne pod względem oceny powodzenia przewidzianych reform i inwestycji;
- plany opierały się na szerokich, wieloaspektowych konsultacjach, zwłaszcza ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim, i na konsensusie;
- plany były stale monitorowane przez władze europejskie, Parlament, partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego;
- w celu monitorowania wdrażania planu sporządzano roczne sprawozdanie zawierające analizę odchyień, również w wymiarze społecznym oraz propozycje korekt;
- realizacja planów była wspierana przez relacje zależne między podmiotami publicznymi i prywatnymi;
- planom towarzyszyło utworzenie nowych instrumentów odpowiadających wizji jednolitej europejskiej polityki przemysłowej;
- plany były dostosowane do celów społecznych i środowiskowych;
- podnoszono świadomość poprzez intensywną kampanię komunikacyjną w celu zapewnienia, by obywatele rozumieli i wspierali krajowy plan;
- dialog przyczynił się do przejęcia przez państwa członkowskie większej odpowiedzialności za ożywienie gospodarcze oraz zapewnił wymierne działania, które nie tylko mogą zachęcić do reform i inwestycji zapewniających stabilność budżetową, lecz także pozwolą znaleźć sposoby skutecznego wdrożenia zaległych reform i inwestycji.
- szeroko omawiać możliwe skutki wdrożenia planu w celu łagodzenia napięć społecznych oraz w razie sytuacji nadzwyczajnych.

5.7. Pytanie 7 – W nowych przepisach proponuje się wzmocnienie zdolności państw członkowskich do podejmowania reform i inwestycji w celu wspierania wspólnych priorytetów (takich jak dwojaka transformacja), co pozwoli umocnić element „wzrostu”, a nie „stabilności”, w porównaniu ze starymi zasadami. Czy Państwa zdaniem państwa członkowskie będą miały wystarczającą elastyczność w ramach swoich średniookresowych planów fiskalno-strukturalnych, aby propagować takie reformy i inwestycje, podczas gdy jednocześnie będą musiały przestrzegać określonego w przepisach limitu dotyczącego deficytu na poziomie 3 % i długu publicznego na poziomie 60 % PKB?

5.7.1. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie ogólnie z zadowoleniem przyjmuje zaproponowaną dodatkową elastyczność. Wspomina się jednak o kilku aspektach, które należy wziąć pod uwagę, aby nowe przepisy przyniosły oczekiwane rezultaty. Są one następujące:

- powinna zostać podjęta decyzja o wyłączeniu inwestycji społecznych z obliczeń deficytu;
- przy obliczaniu deficytu nie należy uwzględniać inwestycji w zakresie rachunku kapitałowego i wydatków bieżących opartych na zaleceniach dla poszczególnych krajów;
- inwestycje dokonywane bezpośrednio przez przedsiębiorstwa na rzecz ustawicznego szkolenia pracowników należy wyłączyć z mapy pomocy publicznej;
- potrzebne są dynamiczne przepisy możliwe do dostosowania do sytuacji gospodarczej, które nie hamują wzrostu, a także zmniejszają dług publiczny dzięki uwolnieniu zasobów, usług i potencjału państwa na rzecz rynku i gospodarki społecznej;
- jeszcze długo nie osiągniemy celu pilnego dostosowania w kierunku postępu społeczno-ekologicznego, a zatem konieczne jest wzmocnienie aspektu wzrostu, bez zaniedbywania zasad dotyczących stabilności;
- dobrym pomysłem byłoby uwzględnienie tzw. „efektów mianownika”: PKB rośnie wyłącznie w przypadku wystarczających inwestycji; w efekcie spada wskaźnik zadłużenia;
- środki promujące zieloną transformację muszą uwzględniać element gospodarczy i obciążenia wspólne wszystkich zainteresowanych stron;

- powinna istnieć jasna i rygorystyczna systematyka tego, co zalicza się do zielonych lub społecznych inwestycji, a państwa członkowskie powinny jej przestrzegać;
- należy zapewnić dostosowanie się do każdego państwa członkowskiego i zachęcać do inwestycji prowadzących do zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia;
- istnieje potrzeba zapewnienia możliwości dokonywania dostosowań i stosowania odstępstw od rygorystycznych warunków dla państw członkowskich, które stosują się do zaleceń dla poszczególnych krajów sformułowanych w ramach europejskiego semestru, ale w przypadku których inwestycje niezbędne do ich realizacji prowadzą do niespełnienia warunku dotyczącego deficytu na poziomie 3 %.

5.7.2. Wreszcie, w Bułgarii, Czechach, Niemczech i Szwecji zorganizowane społeczeństwo obywatelskie uważa, że zmienione przepisy nie zapewnią wystarczającej elastyczności oraz że niektóre państwa członkowskie nadal nie będą w stanie finansować niezbędnych reform i inwestycji, że system podatkowy jest nadal nieodpowiedni, a państwom członkowskim brakuje potencjału administracyjnego, w połączeniu z ograniczeniami krajowymi, aby skutecznie wdrożyć te reformy i inwestycje. Proponowany przegląd ram zarządzania gospodarczego i przewidywanych planów nie zapewnia wystarczającego pola manewru budżetowego do osiągnięcia zielonej transformacji. Ponadto zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na Łotwie jest zdania, że państwa członkowskie powinny dołożyć większych starań, aby nie odchodzić od rozsądnych i niezbędnych zasad stabilności, a wyjątki należy wprowadzać wyłącznie w celu zastosowania się do zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych w ramach europejskiego semestru. Na Węgrzech zorganizowane społeczeństwo obywatelskie obawia się, że pole manewru dla gospodarek deficytowych będzie minimalne lub znikome. W czasach kryzysu i recesji konieczne są pilne reformy i zasoby, stąd potrzeba bardziej elastycznych zasad dotyczących nadmiernego deficytu, aby umożliwić szybką interwencję.

Sekcja III: Realizacja reform i inwestycji przewidzianych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności (RRP).

5.8. Pytanie 8 – Czy Państwa zdaniem plany odbudowy i zwiększania odporności ⁽¹⁸⁾ usprawniły realizację reform i inwestycji proponowanych w zaleceniach krajowych czy raczej ją skomplikowały? Dlaczego?

5.8.1. W odniesieniu do opinii zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na temat korelacji między RRF, instrumentem finansowania opartym na wynikach, a wdrażaniem reform i inwestycji zaproponowanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów, oceniono – w szczególności w Austrii, Chorwacji, Czechach, w Estonii, we Włoszech, w Łotwie i Hiszpanii – że wzajemne oddziaływanie zobowiązań zawartych w RRP oraz zaleceń dla poszczególnych krajów doprowadziło do powstania bardziej rygorystycznego mechanizmu wdrażania. Włączenie zaleceń dla poszczególnych krajów do RRP zwiększyło przejrzystość tych zaleceń. W rezultacie poprawiła się ich realizacja. Członkowie Grupy Łącznikowej wskazali jednak również, że harmonogram przekazywania informacji zwrotnych na temat zaleceń dla poszczególnych krajów oraz krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności w rzeczywistości ogranicza możliwości wniesienia przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego znaczącego wkładu. W Belgii, Bułgarii, Niemczech, Danii, na Węgrzech, w Irlandii, Luksemburgu, Szwecji i Niderlandach zorganizowane społeczeństwo obywatelskie wyjaśniło, że sam RRP nie przyniósł wyraźnej poprawy we wdrażaniu reform i inwestycji zaproponowanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów. W Danii i Niemczech poprawę we wdrażaniu reform zaproponowanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w związku z RRP uznano za umiarkowaną, biorąc pod uwagę, że większość proponowanych reform była już w toku, a więc zostałyby i tak przeprowadzone. W Irlandii uznaje się również, że w RRP nie zaproponowano żadnej nowej istotnej inicjatywy.

5.8.2. Podkreślono następujące zalecenia:

- polityka gospodarcza i fiskalna powinna zawsze uwzględniać realizację agendy społecznej, np. Europejskiego filaru praw socjalnych oraz planu działania na rzecz gospodarki społecznej;
- Komisja Europejska powinna w dalszym ciągu domagać się od państw członkowskich, aby upraszczały procedury administracyjne i uzupełniały ramy prawne dotyczące zielonej transformacji, co ostatecznie uprości wdrażanie;

⁽¹⁸⁾ Plany odbudowy i zwiększania odporności w europejskim semestrze 2023, Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego.

- należy poprawić przejrzystość RRP poprzez dostarczanie co najmniej raz na kwartał aktualnych danych na temat realizacji projektów i wykorzystania zasobów, przestrzegania zobowiązania do przekazania 40 % zasobów regionom Południa oraz ciągłego monitorowania stosowania klauzuli 30 % dotyczącej zatrudniania młodych ludzi, kobiet i osób z niepełnosprawnościami w ramach zamówień publicznych;
- należy wzmocnić rolę centralnej i lokalnej administracji publicznej we wdrażaniu RRP;
- krajowy program reform (KPR) (uwzględniający zalecenia dla poszczególnych krajów) powinien uzupełniać RRP i być z nim powiązany, a polityka spójności powinna być również powiązana z KPR, ponieważ komplementarność i synergia między polityką spójności a RRP są bardzo istotne dla rozwoju strategicznego i wzmocnienia odporności gospodarczej i społecznej kraju.

5.9. Pytanie 9 – *Jakie działania należy według Państwa podjąć w celu zwiększenia roli partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu i monitorowaniu RRP?*

5.9.1. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego uznały, że następujące działania wymagają priorytetowego wsparcia w celu zwiększenia ich roli we wdrażaniu i monitorowaniu RRP:

- formalny, stały i uporządkowany proces konsultacji, w ramach którego rząd krajowy ściśle współpracuje z władzami na wszystkich szczeblach, w partnerstwie ze związkami zawodowymi, pracodawcami, organizacjami pozarządowymi i innymi odpowiedzialnymi organami w całym cyklu działań obejmującym przygotowanie, wdrożenie, monitorowanie i ocenę;
- w odniesieniu do każdego działania państwa członkowskie określają odpowiednich partnerów spośród władz lokalnych i regionalnych, związków zawodowych, pracodawców, organizacji pozarządowych i innych odpowiedzialnych organów oraz skonsultują się z nimi w sprawie procesu i harmonogramu przygotowania tego działania;
- wszystkie państwa członkowskie muszą publikować co roku regularne sprawozdania z procesu konsultacji i przekazywać je Komisji Europejskiej i parlamentom narodowym oraz udostępniać zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu i ogółowi społeczeństwa;
- procedura powinna odbywać się albo w ramach specjalnie do tego celu stworzonego organu, albo w ramach już istniejącego gremium, któremu takie funkcje byłyby prawnie przypisane. Istniejące krajowe rady społeczno-gospodarcze również powinny odgrywać istotną rolę w tym procesie;
- należy zwoływać posiedzenia w stosownym czasie i w odpowiedniej formie oraz przysyłać zaproszonym władzom lokalnym i regionalnym, partnerom społecznym i przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego niezbędne dokumenty i informacje, zapewniając im wystarczająco dużo czasu na zapoznanie się z nimi. Należy sporządzać protokoły z posiedzeń uwzględniające propozycje powyższych przedstawicieli;
- proces konsultacji powinien być zwyczajowo określony w rozporządzeniu UE.

5.9.2. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie podkreśliło następujące kwestie:

- powszechne rozporządzenie UE powinno uwzględniać podstawowe prawa i cechy procesu uczestnictwa;
- w takim rozporządzeniu można także przewidzieć odpowiednie konsekwencje, w tym potencjalne kary, w przypadku nieprzestrzegania odpowiednich przepisów;
- należy zwiększyć udział w regularnym i przejrzystym dialogu na etapie oceny RRP;
- przepisy krajowe powinny strukturyzować proces konsultacyjny organizacji i organów przedstawicielskich w ramach specjalnie do tego celu stworzonego organu, albo w ramach już istniejącego gremium, któremu takie funkcje są prawnie przypisane (istniejące krajowe rady społeczno-gospodarcze również powinny odgrywać ważną rolę w tym procesie);
- ważne jest, aby zorganizowany dialog lub konfrontacja miały miejsce przed realizacją działań i projektów;

- należy sformalizować zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w ten proces. Komisja Europejska powinna zwrócić się do społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych o odrębną opinię w sprawie przyjętych reform. Rząd musi znaleźć równowagę między dialogiem obywatelskim a dialogiem społecznym, ponieważ konieczna jest współpraca nad planem działania, sprawozdaniami i wynikami dla obywateli;
- wszystkie pokolenia, w tym młodzi ludzie, powinny uczestniczyć w dialogu obywatelskim w ramach RRP;
- uważa się, że formalne, ciągłe i zorganizowane konsultacje, terminowe i ukierunkowane spotkania oraz wymiana informacji, a także zaangażowanie odpowiednich partnerów w całym cyklu działań są istotne dla wzmocnienia roli partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego;
- zaangażowanie partnerów społecznych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego powinno być bardziej wiążące w całym procesie. Formalny, trwały i zorganizowany proces zapewniłby odpowiednie i znaczące uczestnictwo. Przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i rozliczalności.

5.10. Pytanie 10 – Czy w Państwa kraju wystąpiły opóźnienia w realizacji planowanych inwestycji i reform? Jeśli tak, jakie są tego negatywne skutki i jak można temu zaradzić?

5.10.1. W większości państw członkowskich wystąpiło wiele opóźnień we wdrażaniu inwestycji i reform określonych w RRP. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie zgłasza opóźnienia między innymi:

- w płatnościach Komisji Europejskiej oraz w realizacji inwestycji, szczególnie na rzecz samorządów regionalnych i lokalnych oraz przedsiębiorstw;
- wynikające z biurokracji i wąskich gardeł na różnych poziomach;
- spowodowane nowatorskim charakterem mechanizmu;
- spowodowane wstrząsami zewnętrznymi;
- związane ze zmianą rządu;
- wynikające ze słabej zdolności planowania systemu administracji publicznej;
- wynikające z niskiej elastyczności tkanki gospodarczej kraju w zakresie przystosowania się do absorpcji i wykorzystania znacznych ilości pieniędzy w krótkim czasie.
- wynikające z niepewności regulacyjnej i komplikacji związanych z przedłużającym się procesem planowania;
- wynikające ze zmian w planie RRF mających na celu realizację inwestycji zgodnie z planem RePowerEU, które są stosunkowo powolne;
- wynikające ze zbyt rygorystycznych zasad dotyczących konfliktu interesów, które ograniczają zaangażowanie stron w różne znaczące projekty.

5.10.2. Opóźnienia te mają szczególny wpływ na reformy. Odroczenie lub anulowanie inwestycji oraz ogólny brak pewności utrudniają rozwój i innowacje małych przedsiębiorstw, w tym sektora rolnego. Ponadto nadal problemem pozostaje umiejscowienie dużych projektów infrastrukturalnych, a zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, na przykład w Słowenii, zasugerowało wieloletnie wnioski o pomoc inwestycyjną.

5.10.3. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie proponuje zatem:

- przyznanie bardziej elastycznych okresów inwestycyjnych;
- antycykliczne inwestycje publiczne mające na celu wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego w czasach recesji;
- zwiększenie roli partnerstw publiczno-prywatnych, wspólnego opracowywania programów i wspólnego planowania w celu wyeliminowania opóźnień we wdrażaniu;

- usprawnienie przekazywania informacji o projektach i przetargach, zapewnienie bardziej ukierunkowanej pomocy oraz bardziej odpowiedniego mechanizmu monitorowania i prawidłowego przepływu informacji;
- rozważenie przez Komisję Europejską możliwości realizacji krajowych projektów RRP w dłuższej perspektywie.

5.11. Pytanie 11 – *W związku z tym, że zbliżamy się do połowy okresu wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności (kończącego się w 2026 r.) oraz trwającego przeglądu unijnych ram zarządzania gospodarczego, jakie wyciągnięto wnioski, które należy zastosować przy opracowywaniu, wdrażaniu i monitorowaniu przyszłych średniookresowych planów fiskalno-strukturalnych zaproponowanych przez Komisję?*

5.11.1. Jeżeli chodzi o wnioski wyciągnięte przez zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w połowie okresu wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności (kończącego się w 2026 r.) oraz trwającego przeglądu unijnych ram zarządzania gospodarczego, które należy zastosować przy opracowywaniu, wdrażaniu i monitorowaniu przyszłych średniookresowych planów fiskalno-strukturalnych zaproponowanych przez Komisję, podkreślono, że przy opracowywaniu tych planów:

- należy uwzględnić wiążące kryteria społeczne;
- należy przewidzieć dłuższy okres programowania w celu zwiększenia zakresu konsultacji ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim;
- w planach należy uwzględnić dodatkowe środki zachęcające do reform;
- w planach należy uwzględnić dodatkowe środki, aby zapewnić powiązanie zielonej i cyfrowej transformacji z uczeniem się przez całe życie z uwagi na wpływ tych przekształceń na rynek pracy;
- partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie powinni być zaangażowani w ten proces na wszystkich jego etapach;
- należy uwzględnić parlamenty krajowe oraz władze regionalne i lokalne;
- należy uprościć i uelastyczyć zasady dokonywania wypłat;
- już na etapie planowania należy wspierać koordynację RRP z funduszami strukturalnymi i funduszami spójności oraz z WPR;
- przy opracowywaniu i zmianie planów należy zwiększyć zdolność szybkiego reagowania i dostosowywania się do sytuacji kryzysowych;
- należy zapewnić wyraźną identyfikowalność procesów i finansowania;
- należy ukierunkować inwestycje na obszary wspierające długoterminowy wzrost gospodarczy i dobrostan społeczny;
- od samego początku należy zapewnić współpracę między państwami członkowskimi (również za pośrednictwem stałego mechanizmu solidarności UE);
- należy w dalszym ciągu wspierać zrównoważone i innowacyjne rozwiązania. Należy zastosować tę samą logikę opartą na wynikach co w RRP i uzależnić finansowanie od wdrożenia zaleceń.
- Należy lepiej skalibrować zalecenia dla poszczególnych krajów, aby uwzględnić realia różnych krajów.

5.11.2. W odniesieniu do wdrażania planów argumentowano, że:

- obywatele i zorganizowane społeczeństwo obywatelskie powinni być wystarczająco poinformowani o celach uwzględnionych środków;
- należy uprościć i uelastyczyć zasady wdrażania;
- potrzebne jest pilne szkolenie techniczne pracowników administracji publicznej odpowiedzialnych za wdrażanie RRP;

- stowarzyszenia przedsiębiorców, znające lokalny sektor gospodarczy, mogłyby przyczynić się do wdrożenia funduszy, pomagając przedsiębiorstwom uporać się z zawiłościami administracyjnymi;
- pragmatyzm i realizm powinny być naczelnymi zasadami;
- należy zapewnić MŚP szkolenia techniczne w zakresie wdrażania inwestycji w zieloną i cyfrową transformację;
- istnieje potrzeba budowania potencjału administracji publicznej, szczególnie na terytoriach znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji;
- kluczowe znaczenie dla optymalizacji realizacji planów mają elastyczność, skuteczne konsultacje i zdolność dostosowywania się do zmieniających się warunków.

5.11.3. W odniesieniu do monitorowania planów argumentowano, że:

- należy ustanowić bardziej rygorystyczne zasady stosowania;
- lepsze systemy audytu i sprawozdawczości mają kluczowe znaczenie;
- należy ustanowić losowe, selektywne i reprezentatywne systemy kontroli *ex ante*;
- należy ocenić skutki gospodarcze i społeczne projektów;
- należy bardziej zaangażować partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego;
- należy opracować skuteczne środki i wskaźniki umożliwiające monitorowanie postępu w osiągnięciu celów;
- należy wdrożyć stały i na bieżąco aktualizowany system otwartych danych w celu analizy projektów, harmonogramu ich realizacji i ich geolokalizacji;
- należy zagwarantować również zaangażowanie zainteresowanych stron w monitorowanie planów oraz wdrożyć i monitorować bardziej rygorystyczne zasady.

5.12. Pytanie 12 – *Realizacja reform określonych w RRP jest w znacznym stopniu opóźniona, szczególnie w porównaniu z inwestycjami. Jak możemy osiągnąć lepszą równowagę między inwestycjami a naciskiem na reformy?*

5.12.1. W większości państw członkowskich zorganizowane społeczeństwo obywatelskie podkreśliło, że niektóre z planowanych reform wzbudziły poważne obawy w debacie politycznej i opinii publicznej, ponieważ zaplanowano je przy bardzo ograniczonych konsultacjach (lub bez nich). Ze względu na obecny kontekst gospodarczy i społeczny spowodowany wojną w Ukrainie, kryzysem energetycznym i inflacją realizacja reform napotkała na trudności, opóźniła się i stała się bardziej złożona.

5.12.2. Zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, na przykład w Austrii i Bułgarii, sugeruje następujące działania zmierzające do osiągnięcia lepszej równowagi między inwestycjami a skupieniem się na reformach:

- należy wzmocnić Europejską Radę Budżetową;
- należy wzmocnić niezależne krajowe instytucje lub organy podatkowe;

- należy zapewnić lepszą równowagę między inwestycjami a reformami dzięki większemu zaangażowaniu zainteresowanych stron, dostosowaniu do bieżącego kontekstu gospodarczego i społecznego oraz jasnemu komunikowaniu celów i korzyści płynących z reform.
- należy wzmocnić dialog międzyinstytucjonalny na poziomie europejskim, co powinno stać się celem na nadchodzące lata (w szczególności władze krajowe i europejskie powinny być zobowiązane do reagowania na propozycje organów doradczych).

6. Uwagi ogólne

6.1. Reformy i inwestycje w państwach członkowskich, w szczególności te oparte na zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2023 r., oraz ich realizacja

6.1.1. W kilku opiniach EKES bronił koncepcji „konkurencyjnej zrównoważoności⁽¹⁹⁾”. Koncepcję tę zaproponowano w trzech ostatnich rocznych analizach zrównoważonego wzrostu gospodarczego Komisji i obejmuje ona zrównoważenie środowiskowe, wydajność, sprawiedliwość i stabilność makroekonomiczną jako niezbędne filary potrzebne do zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności. Co więcej, jak podkreślono w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego za rok 2024⁽²⁰⁾, realizacja RRP oraz komplementarność z innymi unijnymi instrumentami finansowania będą stanowić ramy europejskiego semestru w 2024 r. W sprawozdaniach krajowych i szczegółowych ocenach sytuacji określone zostaną także wyzwania strukturalne i nowo pojawiające się wyzwania, aby uwolnić potencjał w zakresie konkurencyjności w każdym państwie członkowskim. Zalecenia dla poszczególnych krajów na ten rok skupią się na wybranych wyzwaniach i obejmą zwłaszcza kluczowe potrzeby inwestycyjne w związku z przeglądem śródkresowym programów polityki spójności na lata 2021–2027. EKES z zadowoleniem przyjmuje apel Komisji, aby państwa członkowskie aktywnie współpracowały z zainteresowanymi stronami, w tym z partnerami społecznymi, władzami lokalnymi i regionalnymi, a także odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Zasadnicze znaczenie dla reform mają zalecenia dla poszczególnych krajów i towarzyszący im dialog, ponieważ odpowiedzialność za reformy spoczywa zasadniczo na państwach członkowskich. Inwestycje mają trzy główne wymiary: pierwszy wymiar znajduje się w gestii państw członkowskich, drugi wymiar – w gestii UE, jeśli uda jej się odpowiednio zadysponować swoją przestrzenią fiskalną (fundusze suwerenności UE, europejskie dobra publiczne, itp.), a trzeci wymiar obejmuje łącznie UE i państwa członkowskie, które muszą ułatwiać i wspierać, w perspektywie długoterminowej, inteligentne inwestycje prywatne.

6.1.2. EKES jest zdania, że wsparcie dla inwestycji prywatnych i partnerstw publiczno-prywatnych należy zapewniać w ramach dwóch głównych kierunków działania:

6.1.2.1. ułatwienie finansowania inwestycji prywatnych dzięki wzmocnieniu zdolności EBI do udzielania kredytów w oparciu o model InvestEU oraz dzięki wspieraniu kredytów na finansowanie przedsiębiorstw w ramach krajowych polityk finansowych;

6.1.2.2. reformy tworzące sprzyjające środowisko dla inwestycji: dzięki uproszczeniu formalności związanych z zakładaniem przedsiębiorstw, programom pomocy technicznej w zakresie zakładania i wspierania MŚP i przedsiębiorstw społecznych, promocji usług przemysłowych i usług związanych z gruntami oraz stabilnemu rozwojowi infrastruktury i usług uzupełniających, a także przejrzystym i jasnym przepisom mającym na celu promowanie klimatu sprzyjającego zaufaniu do inwestycji. Zdaniem EKES-u dialog obywatelski i społeczny na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym ma do odegrania zasadniczą rolę w określaniu i wdrażaniu tych polityk. Wszystkie te polityki muszą być zrównoważone pod względem środowiskowym oraz należy unikać wszelkich form nieuczciwej konkurencji w dziedzinie podatków lub zatrudnienia na szczeblu europejskim i w państwach członkowskich.

⁽¹⁹⁾ Opinie Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie *rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2024* (Dz.U. C, C/2024/2484 z 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2484/oj>), w sprawie *dotatkowych rozważań na temat rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2023* (Dz.U. C, C/2024/871 z 6.2.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/871/oj>), w sprawie »Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego 'Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2023'« (COM(2022) 780 final) (Dz.U. C 146 z 27.4.2023, s. 59), w sprawie »Dodatkowe rozważania na temat komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego – Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2022« (COM(2021) 740 final) (Dz.U. C 75 z 28.2.2023, s. 35), i w sprawie »Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego 'Roczna analiza zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2022'« [COM(2021) 740 final] (Dz.U. C 275 z 18.7.2022, s. 50).

⁽²⁰⁾ COM(2023) 901 final.

6.1.3. 21 czerwca 2024 r. Rada Ecofin omówi kwestię wzajemnych powiązań między inwestycjami społecznymi i reformami, wzrostem gospodarczym, stabilizacją makroekonomiczną i pozytywną konwergencją społeczną. Klasyfikacja inwestycji na potrzeby krajowych średnioterminowych planów fiskalno-strukturalnych nie zmieniła się w porównaniu z metodą stosowaną w przypadku planów odbudowy i zwiększania odporności. Belgijska prezydencja stara się zapewnić, aby ta analiza stabilności długu (która będzie podstawą reguł fiskalnych UE) uwzględniała inwestycje społeczne przy rozpatrywaniu planów krajowych. Obecnie tak nie jest. Aktualnie w analizie stabilności długu uwzględnia się koszt społeczny jako mający wpływ na niektóre elementy, takie jak krzywa demograficzna. Należy zatem, z jednej strony, sklasyfikować inwestycje społeczne, a z drugiej spróbować skupić się na wspólnej metodologii pomiaru wpływu inwestycji społecznych. Jak już podkreśliliśmy ⁽²¹⁾, EKES apeluje o przeprowadzenie przez współprawodawców dalszej i dogłębnej oceny metodologii analizy stabilności długu przed przyjęciem nowego rozporządzenia, aby uniknąć wszelkich niezamierzonych automatycznych konsekwencji wynikających z nowej polityki oszczędnościowej, w szczególności biorąc pod uwagę społeczne skutki przewidywanych środków. Zadanie to zostało obecnie uwzględnione we wstępnym porozumieniu politycznym w sprawie zreformowanych ram zarządzania gospodarczego w UE, a konkretne prace zostaną rozpoczęte po wejściu w życie nowych przepisów, choć czas będzie bardzo ograniczony ze względu na harmonogram wdrażania reformy na rok 2024.

6.1.4. Istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi pod względem potrzebnych inwestycji społecznych wynikające z kilku czynników (demografia, baza gospodarcza, cykl gospodarczy, bezrobocie strukturalne itp.). EKES uważa, że należy to uwzględnić, aby nie stosować bezkrytycznie tych samych kryteriów przy analizie deficytów i stabilności długu. Państwa członkowskie najbardziej potrzebujące inwestycji i reform również mogą mieć największe trudności ze spełnieniem zbyt sztywnych kryteriów dotyczących deficytu i długu.

6.1.5. Kwestie te należy powiązać z erozją globalnej konkurencyjności UE, o czym jest mowa w sprawozdaniu Maria Draghiego na temat przyszłości europejskiej konkurencyjności, które przedstawi on po czerwcowych wyborach do Parlamentu Europejskiego.

6.1.6. W Europie istnieje ogromne zapotrzebowanie na inwestycje. Nie można zaspokoić go wyłącznie dzięki finansowaniu publicznemu (Europejski Fundusz na rzecz Suwerenności itp.); wymaga to również reform (bez dużych inwestycji lub kosztów), które promują przestrzeń dla inwestycji prywatnych i stabilne otoczenie w celu katalizowania przepływów inwestycyjnych (wewnętrznych i zewnętrznych w stosunku do UE). Reformy są również podstawową dźwignią absorpcji istniejących funduszy, a przeszkody wynikające z braku zdolności administracyjnych do zarządzania funduszami muszą zostać pokonane.

6.1.7. Reforma reguł fiskalnych w drodze przeglądu ram zarządzania gospodarczego UE mogła również uwzględnić kwestię inwestycji prywatnych, ale dotyczyła jedynie krajowych inwestycji publicznych. Aby wyeliminować lukę inwestycyjną i poprawić konkurencyjność, potrzebna jest perspektywa transgraniczna. Ponadto Europejski Fundusz na rzecz Suwerenności mógłby uzupełnić zasady pomocy państwa wraz z reformą dotyczącą projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania. Potrzebujemy specjalnego ogólnoeuropejskiego instrumentu finansowania, aby powrócić do inwestycji w infrastrukturę europejską, w projekty transgraniczne, a nie tylko w projekty krajowe.

6.1.8. EKES zdaje sobie sprawę, że pozyskanie dodatkowego finansowania na szczeblu UE może okazać się trudne. Należy rozpocząć poważną debatę na temat nowych zasobów własnych UE i jej zdolności fiskalnych lub finansowych, a także Europejskiego Funduszu na rzecz Suwerenności, niezależnie od negocjacji w sprawie kolejnych WRF ⁽²²⁾.

⁽²¹⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97” [COM(2023) 240 final – 2023/0138 (COD)], „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu” [COM(2023) 241 final – 2023/0137 (CNS)] oraz „Wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę Rady 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich” [COM(2023) 242 final – 2023/0136 (NLE)] (pkt 1.7 i 4.8) (Dz.U. C, C/2023/880 z 8.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/880/oj>).

⁽²²⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego a) „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej«” [COM(2023) 62 final] – b) „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji produktów technologii neutralnych emisyjnie (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie)” [COM(2023) 161 final – 2023/0081 (COD)] (Dz.U. C 349 z 29.9.2023, s. 179).

6.1.9. Należy zrównoważyć zdolności finansowe państw członkowskich. Należy zapewnić zawarcie nowej europejskiej umowy społecznej dostosowanej do zrównoważonej przyszłości⁽²³⁾. Strategiczne inwestycje społeczne stanowią dźwignię rozwoju gospodarczego i zatrudnienia oraz mają kluczowe znaczenie dla tworzenia wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i wzmocnieniu bazy społecznej Europy. Inwestowanie w sektory społeczne powoduje dodatkowe korzyści gospodarcze i wzrost⁽²⁴⁾. Brak inwestycji w sektory społeczne będzie się wiązał ze znacznymi kosztami. Celem jest przyspieszenie tworzenia miejsc pracy, poprawa dobrostanu, zdrowia i umiejętności ludzi, ulepszenie mieszkalnictwa i uczynienie go dostępnym, niedrogim i energooszczędnym, a jednocześnie stawienie czoła poważnym wyzwaniom demograficznym i rosnącym nierównościom między obywatelami, a także wspieranie innowacji społecznych we wszystkich sektorach narażonych na ryzyko związane z transformacją ekologiczną i cyfrową. Ostatecznym celem jest poprawa zrównoważonej konkurencyjności Europy przy jednoczesnej poprawie życia wszystkich ludzi we wszystkich pokoleniach. EKES apeluje o reformy i inwestycje w kluczowych obszarach społecznych⁽²⁵⁾.

6.1.10. W zaleceniach dla poszczególnych krajów nie zawsze uwzględnia się największe obawy obywateli. W niektórych przypadkach na przykład problemy mieszkaniowe lub kwestie środowiskowe nie są wystarczająco podkreślane lub traktowane priorytetowo, pomimo ich znaczenia dla obywateli.

6.2. Przegląd unijnych zasad zarządzania gospodarczego

6.2.1. Aby zachęcić do wyższego poziomu inwestycji, europejskie mechanizmy zarządzania gospodarczego powinny uwzględniać wysiłek fiskalny każdego państwa członkowskiego. EKES wzywa zatem do rozważenia opcji, w ramach której państwa członkowskie prowadzące politykę fiskalną dostosowaną do ich potrzeb inwestycyjnych zostaną wynagrodzone przy przydziale funduszy europejskich w porównaniu z krajami, które nie podejmują tego wysiłku i zwracają się wyłącznie do UE w celu uzupełnienia niedoboru środków krajowych.

6.2.2. Ostatnie kryzysy (finansowy, pandemia, inwazja na Ukrainę) pokazały, że nadmierne oszczędności mogą prowadzić do deficytu inwestycyjnego w krajach ściśle przestrzegających reguł, co jest szkodliwe społecznie i gospodarczo oraz przyczynia się do poczucia braku solidarności i odrzucenia społecznego, które mogły powodować dalszy wzrost nastrojów populistycznych i antyeuropejskich w ostatnim dziesięcioleciu. EKES uważa, że przestrzeganie reguł fiskalnych nie może odbywać się kosztem inwestycji i niezbędnych reform społecznych.

6.2.3. Reforma koncentruje się głównie na poziomie wydatków publicznych, a w niewielkim stopniu na ewolucji dochodów publicznych w poszczególnych państwach. Oba te elementy są niezbędne do osiągnięcia kontrolowanego deficytu i stabilnego poziomu zadłużenia, dlatego też należy położyć większy nacisk na politykę zwiększania dochodów.

6.3. Realizacja reform i inwestycji przewidzianych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności

6.3.1. Sprawozdanie z oceny EKES-u dotyczące RRF⁽²⁶⁾ wykazało, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie w UE w dużej mierze popierało RRF i zawarte w nim krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności. W sprawozdaniu wyrażono jednak również krytykę dotyczącą niewystarczającego stopnia zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie i wdrażanie RRF, a także wskazano potrzebę lepszego informowania o konkretnych projektach oraz poważne problemy napotymane przy wdrażaniu planów w ustalonych terminach.

6.3.2. Zawarte w zaleceniach dla poszczególnych krajów odniesienia dotyczące zaangażowania władz lokalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w europejski semestr oraz we wdrażanie planów odbudowy i zwiększania odporności mają jedynie charakter przypomnienia lub zalecenia. EKES uważa, że powinny być one wiążące dla rządów krajowych, jak już wskazano w kilku ostatnich opiniach EKES-u oraz w rozważaniach na temat ostatniego wstępnego porozumienia politycznego w sprawie przeglądu ram zarządzania gospodarczego UE.

⁽²³⁾ COM(2023) 376 final.

⁽²⁴⁾ *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe* [Zwiększanie inwestycji w infrastrukturę społeczną w Europie], raport grupy zadaniowej wysokiego szczebla ds. inwestowania w infrastrukturę społeczną w Europie pod przewodnictwem Romana Prodiego i Christiana Sauttera.

⁽²⁵⁾ OOpinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego – Pobudzanie długoterminowego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu poprzez reformy i inwestycje (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji belgijskiej) (Dz.U. C, C/2024/3378 z 31.5.2023, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/3378/oj?locale=pl>).

⁽²⁶⁾ Raport z oceny EKES-u *Śródkrokowa ocena Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności*.

6.3.3. Osłabienie dialogu obywatelskiego i społecznego w niektórych krajach utrudnia osiągnięcie pożądanego poczucia odpowiedzialności za zobowiązania w ramach europejskiego semestru. Istnieje ryzyko, że presja na dotrzymanie terminów posłuży rządowi za wymówkę do pominięcia konsultacji i zaangażowania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. W nowych ramach zarządzania gospodarczego należy wzmocnić dialog społeczny i obywatelski – zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. Jest to zgodne z propozycjami przedłożonymi przez EKES w poprzednich opiniach ⁽²⁷⁾.

Bruksela, dnia 25 kwietnia 2024 r

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Oliver RÖPKE

⁽²⁷⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenia EKES-u dotyczące solidnej reformy europejskiego semestru” (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 228 z 29.6.2023, s. 1), oraz „Wzmocnienie dialogu obywatelskiego i demokracji uczestniczącej w UE: kierunki działań” (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji belgijskiej) (Dz.U. C, C/2024/2481 z 23.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj>).