

ZALECENIE RADY

z dnia 12 lipca 2005 r.

w sprawie ogólnych wytycznych polityki gospodarczej Państw Członkowskich i Wspólnoty (2005–2008)

(2005/601/WE)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

strukturalnych, do poprawy jakości realizacji oraz wzmocnienia poczucia odpowiedzialności za Strategię Lizbońską.

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 99 ust. 2,

Dlatego też, niniejsze Ogólne wytyczne polityki gospodarczej (OWPG) odzwierciedlają nowy początek Strategii Lizbońskiej i koncentrują się na sposobie, w jaki polityki gospodarcze mogą przyczynić się do zwiększenia wzrostu gospodarczego i stworzenia większej liczby miejsc pracy. Sekcja A niniejszych OWPG dotyczy roli, jaką mogą odegrać pod tym względem polityki makroekonomiczne. W sekcji B skoncentrowano się na środkach i politykach, jakie powinny realizować Państwa Członkowskie w celu podnoszenia poziomu wiedzy i innowacji na rzecz wzrostu i uczynienia z Europy atrakcyjniejszego miejsca inwestowania i pracy. Zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej w Brukseli (22 i 23 marca 2005 r.) OWPG, jako ogólny instrument służący koordynacji polityk gospodarczych, powinny w dalszym ciągu obejmować pełen zakres polityk makro- i mikroekonomicznych, jak również polityki dotyczące zatrudnienia, o ile zachodzi interakcja z tymi pierwszymi; OWPG zapewnią ogólną spójność gospodarczą tych trzech pasm strategii. W dalszym ciągu w odniesieniu do OWPG zastosowanie będą miały istniejące mechanizmy nadzoru wielostronnego.

uwzględniając zalecenie Komisji,

uwzględniając dyskusję Rady Europejskiej, która odbyła się w dniach 16–17 czerwca 2005 r.,

a także mając na uwadze przyjęcie przez Parlament Europejski rezolucji w sprawie zalecenia Komisji,

NINIEJSZYM ZALECA:

Wytyczne te mają zastosowanie do wszystkich Państw Członkowskich i do Wspólnoty. Powinny one sprzyjać spójności środków podejmowanych w ramach reform zawartych w ustalonych przez Państwa Członkowskie krajowych programach reform i będą one uzupełniane przez wspólnotowy program lizboński na okres 2005–2008 obejmujący wszystkie działania, które należy podjąć na szczeblu Wspólnoty na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Realizacja wszystkich istotnych aspektów tych wytycznych powinna uwzględniać równość płci jako integralny element polityki.

WSTĘP

Na szczycie w marcu 2005 r. Rada Europejska **dostarczyła nowego bodźca dla Strategii Lizbońskiej poprzez przesunięcie akcentu na wzrost i zatrudnienie w Europie**⁽¹⁾. Podejmując tę decyzję szefowie państw i rządów jasno określili priorytety Unii na kilka nadchodzących lat. Aby osiągnąć cele lizbońskie, Europa musi dalej koncentrować się w zakresie swoich polityk na kwestiach wzrostu i zatrudnienia na tle prawidłowej polityki makroekonomicznej oraz ram zmierzających do zapewnienia spójności społecznej i równowagi środowiska, stanowiących główne filary Strategii Lizbońskiej.

STAN GOSPODARKI UE

Działalność gospodarcza w UE, która nabrała tempa do połowy 2003 r., zwolniła w drugiej połowie 2004 r. na skutek czynników zewnętrznych, takich jak wysokie i niestabilne ceny ropy, spowolnienie ekspansji handlu światowego oraz aprecjacja euro. Po części mała prężność niektórych europejskich gospodarek może być także spowodowana utrzymującymi się słabościami strukturalnymi. Oczekuje się, że realny PKB będzie w 2005 r. nadal rósł w tempie umiarkowanym, lecz niższe niż oczekiwane przeniesienie z roku 2004 będzie miało nieuchronny wpływ na ogólną roczną średnią. Wkład popytu krajowego poszczególnych Państw Członkowskich w ożywienie był dotychczas nierówny, lecz w ciągu tego roku oczekuje się jego stopniowego wzmocnienia, czemu sprzyjać będą korzystne warunki finansowania (obejmujące niskie rzeczywiste stopy procentowe) oraz powstrzymywane presje inflacyjne.

Szczególną uwagę należy poświęcić wdrożeniu Agendy Lizbońskiej. Aby zrealizować te cele, Unia musi jeszcze intensywniej mobilizować wszelkie środki dostępne na poziomie krajowym i wspólnotowym, tak aby lepiej wykorzystać efekt synergii. Ponadto zaangażowanie właściwych zainteresowanych stron może przyczynić się do wzrostu świadomości, że istnieje potrzeba prowadzenia polityk makroekonomicznych ukierunkowanych na wzrost i stabilność oraz przeprowadzenia reform

⁽¹⁾ Konkluzje Rady Europejskiej z marca 2005 r., (http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?lang=en&id=432&mode=g&name).

Ożywienie gospodarcze było dotychczas w znacznym stopniu uzależnione od ponownego pojawienia się tendencji wzrostu w gospodarce światowej i od szybkiego wzrostu w handlu światowym. Zważywszy, że cykl światowego wzrostu gospodarczego znajduje się w najwyższym swoim punkcie (punkt dojrzałości), niwelując szkodliwy wpływ wyższych cen ropy na rynku światowym, w celu zapewnienia wzrostowi silniejszego bodźca będzie się kładło coraz większy nacisk na popyt krajowy w UE. Polityki strukturalne i makroekonomiczne należy przemyśleć w kontekście wzrostu cen surowców, głównie ropy, oraz nacisku na obniżenie cen przemysłowych. Powrót do potencjalnych stóp wzrostu w UE zależy zatem w dużej mierze od wzrostu zaufania ze strony przedsiębiorców i konsumentów, jak również od korzystnych zmian w światowej gospodarce, w tym zmian cen ropy i kursów wymiany. Biorąc pod uwagę powyższe, istotne jest, by polityki gospodarcze cieszyły się zaufaniem i w ten sposób przyczyniły się w krótkiej perspektywie czasowej do stworzenia warunków dla silniejszego popytu krajowego oraz tworzenia miejsc pracy, a także by reformy strukturalne przyczyniły się w średniej perspektywie czasowej do zwiększenia potencjału wzrostu.

Przewiduje się, że stopy bezrobocia będą spadać, aczkolwiek powoli, do osiągnięcia poziomu 8,7 % w 2006 r. Szacunkowy ogólny wskaźnik zatrudnienia dla 25 państw UE wynosi w 2003 r. 63,0 %, to znaczy jest znacznie niższy niż uzgodniony docelowy poziom 70 %. Realizacja celu polegającego na osiągnięciu wskaźnika zatrudnienia kobiet na poziomie 60 % jest powolna, wskaźnik ten utrzymuje się obecnie na poziomie 55,1 % dla 25 państw UE, ale oczekuje się jego ponownego wzrostu. Wskaźnik zatrudnienia starszych pracowników, który w dalszym ciągu wzrastał i osiągnął poziom ponad 40,2 %, jest najbardziej oddalony od wyznaczonego na rok 2010 celu na poziomie 50 %. Równocześnie postęp dotyczący poprawy jakości pracy był zróżnicowany, a odnotowane spowolnienie gospodarcze spowodowało nasilenie się problemów integracji społecznej. Po kilku latach tendencji spadkowej odnotowano ponowny wzrost długotrwałego bezrobocia i nie wydaje się prawdopodobne, aby miało ono spaść w najbliższej przyszłości.

Powolne tempo ożywienia gospodarki UE jest wciąż źródłem niepokoju. Pod wieloma względami realizacja postawionego przed gospodarką UE celu przekształcenia się w najbardziej konkurencyjną gospodarkę na świecie jest jeszcze bardziej odległa niż w marcu 2000 r. W tym kontekście przepaść pomiędzy potencjałem wzrostu Europy a potencjałem jej partnerów gospodarczych nie zmniejszyła się znacząco.

— Pierwszą przyczyną ciągle słabych wyników gospodarczych Unii jest **pozostawianie wkładu pracy na stosunkowo niskim poziomie**. Starania Państw Członkowskich pozwoliły na podniesienie wskaźnika zatrudnienia z poziomu 61,9 % w 1999 r. do 63,0 % w 2003 r. Jednakże jeśli cele Strategii Lizbońskiej mają być zrealizowane, pozostaje jeszcze szerokie pole dla dalszych ulepszeń, zwłaszcza jeśli chodzi o młodych i starszych pracowników.

— Drugą istotną przyczyną słabych wyników gospodarczych UE jest **niski poziom wzrostu wydajności**. W ostatnich kilku dziesięcioleciach wzrost wydajności miał tendencję zniżkową.

SEKCJA A

POLITYKI MAKROEKONOMICZNE UKIERUNKOWANE NA WZROST I MIEJSCA PRACY ⁽¹⁾

A.1 Polityki makroekonomiczne stwarzające warunki dla większego wzrostu i tworzenia miejsc pracy

Zapewnianie stabilności gospodarczej celem zwiększenia zatrudnienia i potencjału wzrostu

Prawidłowe polityki makroekonomiczne są niezbędne dla wspierania wyważonej ekspansji gospodarczej i pełnego wykorzystania istniejącego potencjału wzrostu. Mają one również istotne znaczenie dla tworzenia warunków ramowych pozwalających na pobudzanie odpowiednich poziomów oszczędności i inwestycji, jak również silniejszego ukierunkowania tychże inwestycji na wiedzę i innowacje, tak aby wprowadzić gospodarkę europejską na drogę stałego, wysokiego i nieinflacyjnego wzrostu i zatrudnienia. Powinno to pomóc w utrzymaniu korzystnych długoterminowych stóp procentowych i przyczynić się do rozsądnych zmian kursów wymiany. Tworząc plany na przyszłość przedsiębiorstwa i obywatele muszą mieć pewność, że stabilność cen zostanie utrzymana.

Przyczynić się do tego mogą polityki monetarne poprzez dążenie do stabilności cen oraz, bez uszczerbku dla realizacji tego celu, poprzez wspieranie innych ogólnych polityk gospodarczych w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia. Dla nowych Państw Członkowskich ważne będzie, by polityki monetarne przyczyniały się do osiągnięcia trwałej rzeczywistej oraz nominalnej konwergencji. Reżymy kursów wymiany stanowią istotną część ogólnych ram polityki gospodarczej i monetarnej i powinny być ukierunkowane na osiągnięcie rzeczywistej oraz trwałej nominalnej konwergencji. Uczestnictwo w europejskim mechanizmie kursowym (ERM II), na właściwym etapie po akcesji, powinno wspomóc te dążenia. Dodatkowe wyzwanie dla polityki makroekonomicznej niektórych z tych Państw Członkowskich stanowi utrzymywanie deficytów obrotów bieżących w granicach, w jakich można im zapewnić odpowiednie finansowanie zewnętrzne. Pod tym względem, w celu zmniejszenia deficytów obrotów bieżących niezbędna będzie powściągliwość budżetowa.

⁽¹⁾ Przy wdrażaniu poniższych wytycznych dla polityk Państwa Członkowskie powinny mieć na uwadze, że zalecenia odnoszące się do poszczególnych Państw wydane w kontekście zalecenia Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych Państw Członkowskich i Wspólnoty (na okres 2003–2005), uzupełnione i zaktualizowane przez zalecenie Rady z dnia 5 lipca 2004 r. w sprawie aktualizacji tych wytycznych w roku 2004, pozostają nadal ważne jako odniesienie podstawowe.

Zapewnienie prawidłowej sytuacji budżetu umożliwi pełne i symetryczne działanie automatycznych stabilizatorów budżetowych w ramach cyklu, tak by produkcja mogła ustabilizować się w okolicach wyższej i stałej tendencji wzrostu. Dla tych Państw Członkowskich, które już osiągnęły prawidłowe sytuacje budżetu, wyzwaniem pozostaje utrzymanie tego stanu. Pozostałe Państwa Członkowskie muszą przyjąć wszelkie niezbędne środki naprawcze zmierzające do realizacji wyznaczonych średniookresowych celów budżetowych, w szczególności w sytuacji ewentualnego polepszenia warunków gospodarczych, unikając w ten sposób prowadzenia polityk procyklicznych i stawiając się w pozycji pozwalającej na zapewnienie odpowiednich warunków dla pełnego działania automatycznych stabilizatorów w ramach cyklu przed kolejnym pogorszeniem koniunktury gospodarczej. W świetle sprawozdania Ecofin „Poprawa wdrażania Paktu Stabilności i Wzrostu” przyjętego przez Radę Europejską (22–23 marca 2005 r.), średniookresowy cel budżetowy powinien być zróżnicowany dla poszczególnych Państw Członkowskich w taki sposób, by uwzględnił różnorodność sytuacji gospodarczych i budżetowych oraz ich zmiany, jak również zróżnicowane zagrożenia fiskalne dla równowagi finansów publicznych, także w związku z przewidywanymi zmianami demograficznymi. Wymagania Paktu Stabilności i Wzrostu mające zastosowanie do Państw Członkowskich strefy euro mają również zastosowanie do Państw Członkowskich uczestniczących w ERM II.

Wytyczna nr 1. W celu zapewnienia stabilności gospodarczej dla stałego wzrostu, 1) zgodnie z Paktem Stabilności i Wzrostu, Państwa Członkowskie powinny utrzymać swoje średniookresowe cele budżetowe. Do czasu zrealizowania tego celu powinny one obejmować wszelkie środki korygujące niezbędne do jego osiągnięcia. Państwa Członkowskie powinny unikać procyklicznych polityk fiskalnych. Ponadto konieczne jest, by Państwa Członkowskie, w których istnieje nadmierny deficyt, podjęły skuteczne działania w celu zapewnienia szybkiej korekty nadmiernych deficytów. 2) Państwa Członkowskie, które odnotowały deficyty obrotów bieżących, których finansowanie może okazać się utrudnione, powinny pracować nad ich zniwelowaniem poprzez wprowadzanie reform strukturalnych, zwiększenie konkurencji zewnętrznej i, w stosownych przypadkach, przyczynić się do ich korekty poprzez polityki fiskalne. Zob. także zintegrowaną wytyczną „Przyczynianie się do dynamicznego i prawidłowego funkcjonowania UGW” (nr 6).

Zapewnienie długoterminowej równowagi gospodarczej w świetle starzenia się społeczeństwa w Europie

Starzenie się społeczeństwa w Europie stanowi poważne zagrożenie dla długoterminowej równowagi gospodarki Unii Europejskiej. Zgodnie z najnowszymi przewidywaniami, do roku 2050 liczba osób w wieku produkcyjnym (15–64 lat) w UE zmniejszy się o 18 % w porównaniu z rokiem 2000, a liczba osób powyżej 65 roku życia wzrośnie o 60 %. Taki stan rzeczy oznacza nie tylko zwiększenie współczynnika zależności, oznacza także, że jeśli obecnie nie zostaną podjęte działania zmierzające do zapewnienia długoterminowej równowagi budżetowej, z powodu wzrostu wydatków publicznych związanych ze starzeniem się społeczeństwa zwiększeniu może ulec obciążenie długiem, a z powodu zmniejszenia się populacji w wieku produkcyjnym wystąpi niższa potencjalna produkcja *per capita*, a także przyszłe trudności z finansowaniem systemów emerytalnych, ubezpieczeń społecznych i opieki zdrowotnej.

Państwa Członkowskie powinny zająć się gospodarczymi skutkami starzenia się społeczeństw poprzez zadawalające tempo redukcji długu oraz poprzez dostarczanie zachęt dla podnoszenia wskaźników zatrudnienia i zwiększenia podaży siły roboczej, będące częścią dobrze przygotowanej trójpasmej strategii mającej na celu zajęcie się konsekwencjami budżetowymi zjawiska starzenia się społeczeństwa, tak aby zrównoważyć mające nastąpić w przyszłości skutki zmniejszenia się liczby osób w wieku produkcyjnym. Pomimo ostatniego wzrostu, do 63,0 % w 2003 roku, ciągle stosunkowo niski wskaźnik zatrudnienia pokazuje, że Europa posiada niewykorzystany potencjał siły roboczej. Pole dla dalszych postępów jest zatem znaczne, zwłaszcza wśród kobiet, młodych i starszych pracowników. Zgodnie z niniejszą strategią istotna jest także modernizacja systemów opieki społecznej, która pozwoli na zapewnienie ich stabilności finansowej, dostarczając bodźców ludności w wieku produkcyjnym do aktywnego udziału w rynku pracy, gwarantując równocześnie realizowanie przez nie swoich celów w zakresie dostępności i dostosowania do potrzeb. W szczególności zwiększone wzajemne oddziaływanie między systemami opieki społecznej a rynkami pracy może przyczynić się do usunięcia zniekształceń i zachęcać do wydłużania okresu pracy zawodowej w kontekście zwiększonej średniej długości życia.

Wytyczna nr 2. W celu zapewnienia równowagi gospodarczej i budżetowej jako podstawy wzrostu zatrudnienia Państwa Członkowskie powinny, biorąc pod uwagę przewidywane koszty związane ze starzeniem się społeczeństwa, 1) przyjąć zadawalające tempo redukcji długu publicznego celem wzmocnienia finansów publicznych, 2) przeprowadzić reformy i wzmocnić systemy emerytalne, ubezpieczeń społecznych i opieki zdrowotnej celem zapewnienia im stabilności finansowej, dostosowania ich do potrzeb społeczeństwa i zapewnienia ich dostępności, oraz 3) przyjąć odpowiednie środki zmierzające do zwiększenia udziału w rynku pracy i zwiększenia podaży pracy, głównie wśród kobiet, młodych i starszych pracowników, a także propagować podejście do pracy zgodne z cyklem życia człowieka w celu zwiększenia liczby godzin przepracowanych w gospodarce. Zob. także zintegrowaną wytyczną „Promowanie podejścia do pracy zgodnego z cyklem życia człowieka” (nr 18 oraz 4, 19, 21).

Promowanie efektywnej alokacji zasobów zorientowanej na wzrost i zatrudnienie

Aby sektor publiczny w pełni mógł przyczynić się do wzrostu i zatrudnienia, bez narażania na szwank celów stabilności i równowagi gospodarczej, niezbędne są dobrze opracowane systemy podatkowe i wydatków, które wspierają efektywną alokację zasobów. Cel ten można osiągnąć poprzez przesuwanie wydatków w kierunku kategorii przyczyniających się do wzrostu gospodarczego, takich jak badania i rozwój, infrastruktura fizyczna, technologie przyjazne środowisku, kapitał ludzki oraz wiedza. Państwa Członkowskie mogą wspomagać kontrolę pozostałych kategorii wydatków poprzez korzystanie z reguł wydatkowania i budżetowania zadaniowego, a także poprzez tworzenie mechanizmów oceny zapewniających, aby środki przyjmowane w ramach poszczególnych reform oraz ogólne pakiety reform były prawidłowo opracowywane. Głównym priorytetem gospodarki UE jest zagwarantowanie, aby struktury podatkowe oraz wzajemne oddziaływanie między tymi strukturami a systemami świadczeń socjalnych przyczyniały się do zwiększenia potencjału wzrostu poprzez zwiększanie zatrudnienia i inwestycji.

Wytyczna nr 3. W celu promowania efektywnej alokacji zasobów zorientowanej na wzrost i zatrudnienie Państwa Członkowskie powinny, bez uszczerbku dla wytycznych dotyczących stabilności i równowagi gospodarczej, przesunąć strukturę wydatków publicznych w kierunku kategorii przyczyniających się do wzrostu gospodarczego zgodnie ze Strategią Lizbońską, w taki sposób dostosować struktury podatkowe, aby uległ zwiększeniu potencjał wzrostu, zapewnić istnienie mechanizmów pozwalających ocenić relacje między wydatkami publicznymi a realizacją celów polityki, a także zapewnić ogólną spójność pakietów reform. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Wspieranie zrównoważonego wykorzystania zasobów i wzmocnienia efektu synergii pomiędzy ochroną środowiska a wzrostem” (nr 11).*

Zapewnianie, aby zmiany płac przyczyniały się do wzrostu i stabilności oraz stały się elementem uzupełniającym reformy strukturalne

Zmiany płac mogą przyczynić się do stworzenia stabilnych warunków makroekonomicznych i zestawów polityk sprzyjających tworzeniu nowych miejsc pracy pod warunkiem że rzeczywiste podwyżki płac odpowiadają leżącemu u ich podstawy wzrostowi wydajności w średniej perspektywie czasowej i że są one spójne ze wskaźnikiem rentowności, który umożliwia podejmowanie inwestycji sprzyjających zwiększaniu wydajności, zdolności produkcyjnych i tworzeniu nowych miejsc pracy. Tymczasowe czynniki, takie jak zmiana wydajności spowodowana czynnikami związanymi z cyklem lub jednorazowe zwwyżki stopy inflacji zasadniczej nie powinny nadawać wzrostowi płac tendencji niemożliwej do utrzymania, natomiast zmiany płac powinny odzwierciedlać warunki istniejące na lokalnych rynkach pracy.

Zważywszy na utrzymującą się tendencję zwykłą cen ropy i surowców, konieczna jest czujna obserwacja wpływu, jaki uzgodnienia płacowe oraz wzrost kosztów pracy może wywrzeć na stabilność cen i ich konkurencyjność. Z zadowoleniem przyjmuje się fakt, że nie zaobserwowano dotychczas tego efektu drugiej rundy. Należy uwzględnić te kwestie w dalszym dialogu i wymianie informacji pomiędzy władzami odpowiedzialnymi za kwestie monetarne i budżetowe oraz partnerami społecznymi na drodze dialogu makroekonomicznego.

Wytyczna nr 4. W celu zagwarantowania, że zmiany płac przyczynią się do stabilności makroekonomicznej i wzrostu oraz w celu zwiększenia zdolności przystosowawczej, Państwa Członkowskie powinny wspierać powstawanie odpowiednich ram dla systemów negocjacji płacowych przy pełnym poszanowaniu roli partnerów społecznych, w celu promowania zmian płac nominalnych i kosztów pracy przy zachowaniu stabilności cen oraz odpowiedniej tendencji wydajności średnioterminowej, biorąc pod uwagę istniejące różnice w kwalifikacjach i warunkach na lokalnych rynkach pracy. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Zapewnianie sprzyjającego zatrudnieniu rozwoju kosztów pracy i mechanizmów ustalania płac” (nr 22).*

Wspieranie spójnych polityk makroekonomicznych, strukturalnych i zatrudnienia

Zadaniem prawidłowych polityk makroekonomicznych jest stworzenie warunków sprzyjających powstawaniu nowych

miejsc pracy i wzrostowi. Reformy strukturalne pozwalające na zachowanie poprawnej sytuacji budżetowej w krótkiej i średniej perspektywie czasowej, mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia wydajności i zatrudnienia w średniej perspektywie czasowej, prowadząc tym samym do pełnego wykorzystania i zwiększenia potencjału wzrostu. Przyczyniają się one także do równowagi budżetowej, stabilności makroekonomicznej i odporności na wstrząsy. Jednocześnie odpowiednie polityki makroekonomiczne są kluczem do czerpania pełnych korzyści z reform strukturalnych w zakresie wzrostu i zatrudnienia. Kluczowym elementem ogólnej strategii gospodarczej Państw Członkowskich jest zapewnienie istnienia spójnego zestawu polityk strukturalnych wspierających i wspieranych przez ogólne ramy makroekonomiczne. W szczególności konieczne jest, by reformy rynkowe wpłynęły na zwiększenie ogólnej zdolności adaptacji i dostosowywania się systemów gospodarczych w reakcji na cykliczne zmiany warunków gospodarczych, jak również na długotrwałe trendy takie jak globalizacja czy technologia. W tym zakresie należy czynić wysiłki ukierunkowane na reformy podatków i systemów świadczeń socjalnych w celu sprawienia, by praca stała się opłacalna oraz w celu uniknięcia jakichkolwiek środków zniechęcających do udziału w rynku pracy.

Wytyczna nr 5. W celu propagowania większej spójności między politykami makroekonomicznymi, strukturalnymi i zatrudnienia Państwa Członkowskie powinny w dalszym ciągu podejmować reformy rynku pracy i rynku towarów, które jednocześnie spowodują podniesienie potencjału wzrostu i wzmocnią ramy makroekonomiczne poprzez zwiększanie elastyczności, mobilności i zdolności przystosowawczych na rynku pracy i towarów jako reakcję na globalizację, postępy technologiczne, zmiany popytu oraz zmiany cykliczne. Państwa Członkowskie powinny w szczególności nadać nowy impuls reformom podatków i świadczeń socjalnych w celu zwiększenia motywacji i opłacalności pracy; zwiększyć zdolności dostosowawcze rynków pracy łącząc elastyczność zatrudnienia z bezpieczeństwem; zwiększać szanse na rynku pracy poprzez inwestowanie w kapitał ludzki. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcjonowanie segmentacji rynku pracy, z należyтым uwzględnieniem roli partnerów społecznych” (nr 21 i nr 19).*

A.2 Zapewnianie dynamiki i prawidłowego funkcjonowania strefy euro

Potrzeba zwiększenia wzrostu i zatrudnienia jest szczególnie paląca w strefie euro ze względu na odnotowane przez nią ostatnio słabe wyniki gospodarcze i niski poziom potencjalnego wzrostu wynoszący około 2 % (szacunki Komisji). W swojej ostatniej prognozie wiosennej Komisja obniżyła swoje przewidywania dla 2005 r. i ustaliła je na poziomie 1,6 % wzrostu w strefie euro. W strefie euro może zwiększać się rozbieżność gospodarcza w odniesieniu do wzrostu, popytu wewnętrznego i presji inflacyjnych. Spowolnienie wzrostu gospodarczego w strefie euro w drugiej połowie ubiegłego roku można przypisać zarówno czynnikom zewnętrznym: wysokim i niestabilnym cenom ropy, coraz wolniejszemu wzrostowi handlu światowego oraz aprecjacji euro, jak i wewnętrznej sztynności. Czynniki zewnętrzne, to jest niekorzystne zmiany ceny ropy i utrzymujące się światowe dysproporcje, nadal stanowią zagrożenia, których nie należy lekceważyć.

Popyt krajowy był w strefie euro wyjątkowo słaby, i zarówno konsumpcja gospodarstw domowych, jak i inwestycje pozostawały na poziomie znacznie poniżej poziomu odnotowanego w 25 państwach UE jako całości w 2004 r. Powodem niskiego poziomu konsumpcji gospodarstw domowych wydaje się być w szczególności ciągły niepokój zwłaszcza co do perspektyw zatrudnienia (przy bezrobociu utrzymującym się na poziomie około 9%), a także wysokości dochodów w średniej perspektywie czasowej. Poziom zaufania i brak trwałej poprawy ze strony konsumpcji w dalszym ciągu ważyły na inwestycjach.

Wyzwanie, jakie stoi przed strefą euro, polega na zapewnieniu wykorzystania istniejącego potencjału wzrostu, ale przede wszystkim na zwiększeniu z czasem tego potencjału. Najlepszym sposobem osiągnięcia tego celu jest prowadzenie polityk makroekonomicznych ukierunkowanych na wzrost i stabilność, a także podejmowanie wszechstronnych reform strukturalnych. Oba te elementy są szczególnie ważne dla Państw Członkowskich należących do strefy euro oraz do ERM II, ponieważ mają one duży wpływ na zdolność tych państw do odpowiedniego reagowania na wstrząsy charakteryzujące się asymetrycznymi skutkami i w związku z tym na poziom odporności gospodarczej strefy euro jako całości. Ponadto wyniki gospodarcze poszczególnych Państw Członkowskich strefy euro, jak i polityki przez nie prowadzone, mają wpływ na wspólne dobra, takie jak kurs wymiany euro, stopy procentowe, stabilność cen oraz spójność strefy euro. Wszystko to sprawia, że, zarówno w UE jak i w strefie euro, istnieje potrzeba skutecznej koordynacji polityki w celu poprawy potencjału wzrostu i wydajności.

Brak krajowych polityk dotyczących stóp procentowych i kursów wymiany wpływa także na zwiększoną potrzebę osiągnięcia i utrzymania prawidłowych sytuacji budżetu w trakcie cyklu, zapewniających odpowiedni margines budżetowy pozwalający na absorpcję skutków wahań cyklicznych lub asymetrycznych skutków wstrząsów gospodarczych. Niezbędne jest prowadzenie polityk strukturalnych sprzyjających łagodnemu dostosowywaniu cen i wynagrodzeń tak, aby Państwa Członkowskie należące do strefy euro zdobyły zdolność szybkiego reagowania na wstrząsy (takie jak obecny gwałtowny wzrost cen ropy) i przyczyniły się do unikania nieuzasadnionych zmian w poziomie inflacji. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma prowadzenie polityk zwiększających zdolność reagowania rynków pracy poprzez wspieranie szeroko zakrojonego uczestnictwa w rynku pracy, mobilności zawodowej i geograficznej oraz ustalanie poziomu wynagrodzeń, jak również właściwe reformy rynku towarów.

W krótkiej perspektywie czasowej zestaw polityk w strefie euro musi wspierać ożywienie gospodarcze, a zarazem zapewnić długoterminową równowagę i stabilność. W chwili obecnej ważne jest, by ten zestaw polityk budował zaufanie konsumentów i inwestorów, co między innymi oznacza potrzebę utrzymania średniookresowej stabilności. Polityka budżetowa musi zapewnić sytuację budżetu odpowiadającą potrzebie przygotowania się na efekt starzenia się społeczeństwa z jednej strony, a z drugiej strony osiągnięcie takiej struktury wydatków i dochodów, która będzie sprzyjać wzrostowi gospodarczemu.

Aby przyczynić się do międzynarodowej stabilności gospodarczej i lepiej reprezentować swoje interesy gospodarcze konieczne jest, aby strefa euro odgrywała w pełni swoją rolę we współpracy w zakresie polityki monetarnej i gospodarczej na szczeblu międzynarodowym. Zapewnienie stabilnego przewodnictwa Eurogrupy pozwoli na lepszą koordynację stanowisk państw będących częścią strefy euro, tymczasem jednak

reprezentowanie interesów strefy euro na zewnątrz wymaga ulepszeń, na podstawie porozumienia wiedeńskiego z 11 i 12 grudnia 1998 r., tak aby strefa euro mogła przyjąć wiodącą strategiczną rolę w rozwijaniu światowego systemu gospodarczego.

Wytyczna nr 6. W celu przyczyniania się do dynamicznego i prawidłowego funkcjonowania UGW Państwa Członkowskie należące do strefy euro muszą zapewnić lepszą koordynację swoich polityk gospodarczych i budżetowych, a w szczególności 1) zwrócić szczególną uwagę na równowagę budżetową ich finansów publicznych, w pełnej zgodności z Paktem Stabilności i Wzrostu; 2) przyczynić się do powstawania zestawu polityk wspierających ożywienie gospodarcze, przy zachowaniu stabilności cen, a tym samym umacniających zaufanie ze strony przedsiębiorców i konsumentów w krótkiej perspektywie czasowej, dających się pogodzić z długoterminowym stałym wzrostem; 3) intensywnie prowadzić reformy strukturalne, które przyczynią się do zwiększenia długoterminowego potencjalnego wzrostu w strefie euro oraz doprowadzą do poprawy wydajności, konkurencyjności oraz zdolności dostosowywania się do asymetrycznych wstrząsów ze zwróceniem szczególnej uwagi na polityki zatrudnienia; oraz 4) zapewnić, by wpływ strefy euro na światowy system gospodarczy był współmierny do jej znaczenia gospodarczego.

SEKCJA B

REFORMY MIKROEKONOMICZNE MAJĄCE NA CELU ZWIĘKSZENIE EUROPEJSKIEGO POTENCJAŁU WZROSTU

W celu podniesienia potencjału wzrostu UE i zwiększenia stabilności makroekonomicznej konieczne jest przeprowadzenie reform strukturalnych, ponieważ zwiększają one sprawność i zdolności przystosowawcze gospodarki europejskiej. Wzrost wydajności napędzany jest przez konkurencję, inwestycje i innowacje. Zwiększanie potencjału wzrostu Europy wymaga postępów zarówno w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy, jak i wzrostu wydajności. Od połowy lat 90-tych tempo wzrostu wydajności w UE wyraźnie spadło. Spadek ten jest po części spowodowany zwiększonym zatrudnianiem pracowników o niskich kwalifikacjach. Odwrócenie spadkowej tendencji wydajności stanowi jednak jedno z głównych wyzwań, jakie stoją przed Unią, w szczególności w kontekście obserwowanego starzenia się społeczeństwa w Europie. Ocenia się, iż samo starzenie się społeczeństwa spowoduje spadek o prawie połowę obecnego tempa potencjalnego wzrostu. Szybszy wzrost wydajności oraz rosnąca liczba przepracowanych godzin są zatem niezbędne, aby utrzymać i poprawić poziom życia w przyszłości oraz zagwarantować wysoki poziom ochrony społecznej.

B.1 Wiedza i innowacje – motory zrównoważonego wzrostu

Wiedza zebrana dzięki inwestycjom w badania i rozwój, innowacje i edukację jest głównym czynnikiem stymulującym długotrwały wzrost. Polityki mające na celu zwiększenie inwestycji w wiedzę oraz podniesienie zdolności innowacyjnej gospodarki UE są centralnym elementem Strategii Lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Z tego powodu krajowe i regionalne programy będą w coraz większym stopniu skierowane na inwestycje w tych obszarach, zgodnie z celami Strategii Lizbońskiej.

Zwiększenie i poprawa inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju w celu utworzenia Europejskiej Przestrzeni Wiedzy

Badania i rozwój wpływają wielorako na wzrost gospodarczy: po pierwsze mogą przyczynić się do powstawania nowych rynków lub procesów produkcyjnych; po drugie mogą prowadzić do stopniowych ulepszeń już istniejących produktów i procesów produkcyjnych; a po trzecie zwiększają one zdolności państwa do wchłaniania nowych technologii.

Obecnie UE przeznacza około 2 % PKB na badania i rozwój (różnice pomiędzy poszczególnymi Państwami Członkowskimi wahają się od poniżej 0,5 % do ponad 4 % PKB), czyli niewiele więcej od poziomu odnotowanego na początku wdrażania Strategii Lizbońskiej. Ponadto jedynie około 55 % wydatków ponoszonych w UE na badania jest finansowanych przez przedsiębiorstwa. Ustalono, że niski poziom inwestycji prywatnych w badania i rozwój jest jedną z głównych przyczyn istnienia luki innowacyjnej między EU a Stanami Zjednoczonymi. Konieczne jest szybsze dążenie do wspólnego dla UE celu podnoszenia poziomu inwestycji w badania do 3 % PKB. W krajowych programach lizbońskich Państwa Członkowskie powinny określić swoje docelowe wydatki na badania i rozwój na lata 2008 i 2010 oraz środki pozwalające na osiągnięcie tych celów. Główne wyzwanie polega na stworzeniu przedsiębiorstw ramowych warunków, instrumentów i zachęt do inwestowania w badania.

Należy poprawić efektywność publicznych wydatków na badania oraz zacieśnić związki pomiędzy badaniami prowadzonymi przez państwo a sektorem prywatnym. Należy wzmocnić bieguny i sieci doskonałości, czynić lepszy ogólny użytek z instrumentów wsparcia publicznego w celu przyspieszenia innowacji w sektorze prywatnym oraz zagwarantować lepsze wykorzystanie efektu dźwigni inwestycji publicznych oraz unowocześnione zarządzanie instytucjami badawczymi i wyższymi uczelniami. Zagwarantowanie firmom możliwości działania w konkurencyjnym środowisku jest również żywotną kwestią, jako że konkurencja w sposób istotny pobudza wzrost wydatków sektora prywatnego na innowacje. Ponadto należy podjąć stanowcze wysiłki w celu zwiększenia liczby i kwalifikacji naukowców czynnych zawodowo w Europie, w szczególności poprzez zachęcanie młodzieży do podejmowania studiów w dziedzinach naukowych, technicznych i inżynierskich, poprzez wspieranie rozwoju kariery zawodowej oraz międzynarodowej i międzysektorowej mobilności naukowców, a także usuwanie przeszkód w mobilności naukowców i studentów.

Należy wzmocnić międzynarodowy wymiar badań i rozwoju pod względem wspólnego finansowania, tworzenia większej krytycznej masy na poziomie UE w obszarach o podstawowym znaczeniu wymagających dużych nakładów oraz poprzez usuwanie przeszkód w mobilności naukowców i studentów.

Wytuczna nr 7. W celu zwiększenia i poprawy inwestycji w dziedzinie badań i rozwoju, realizowanych w szczególności przez sektor prywatny, potwierdza się ogólny cel na 2010 r. zakładający inwestycje na poziomie 3 % PKB, przy stosownym podziale między inwestycje prywatne i publiczne. Państwa Członkowskie określają pośrednie wielkości nakładów. Państwa

Członkowskie powinny w dalszym ciągu pracować nad zestawem środków właściwych do pobudzania badań i rozwoju, w szczególności wśród przedsiębiorstw poprzez: 1) lepsze warunki ramowe i zagwarantowanie firmom możliwości działania w wystarczająco konkurencyjnym i atrakcyjnym środowisku; 2) zwiększenie skuteczności i efektywności wydatków publicznych na badania i rozwój oraz rozwój partnerstw publiczno-prywatnych; 3) rozwijanie i wzmacnianie centrów doskonałości dla instytucji edukacyjnych i badawczych w Państwach Członkowskich, a także tworzenie nowych takich centrów, jeśli zajdzie taka potrzeba, oraz poprawę współpracy i transferu technologii pomiędzy publicznymi instytucjami badawczymi a przedsiębiorstwami badawczymi; 4) rozwijanie i lepsze wykorzystanie zachęt do wspierania badań i rozwoju w sektorze prywatnym; 5) modernizowanie zarządzania instytucjami badawczymi i uczelniami wyższymi; 6) zagwarantowanie wystarczającej liczby wykwalifikowanych naukowców poprzez zachęcanie młodzieży do podejmowania studiów w dziedzinach naukowych, technicznych i inżynierskich, poprzez wspieranie rozwoju kariery zawodowej oraz europejskiej, międzynarodowej jak również międzysektorowej mobilności naukowców i personelu badawczego.

Wspieranie innowacji

Podstawowym czynnikiem, od którego zależy dynamika gospodarki europejskiej, jest jej zdolność innowacyjna. Konieczne jest stworzenie ramowych warunków gospodarczych dla innowacji. Wymaga to prawidłowo funkcjonujących rynków finansowych i towarowych, jak również skutecznych i dostępnych środków służących egzekwowaniu praw własności intelektualnej. Innowacje często są wprowadzane na rynek przez nowe przedsiębiorstwa, które mogą mieć szczególne trudności ze zdobywaniem źródeł finansowania. Dlatego też środki mające stymulować powstawanie i wzrost innowacyjnych przedsiębiorstw, między innymi ułatwiające dostęp do źródeł finansowania, powinny doprowadzić do intensyfikacji działalności innowacyjnej. Czynnikiem sprzyjającym rozpowszechnianiu technologii oraz wspierającym polityki na rzecz lepszej integracji krajowych systemów innowacji i edukacji może być rozwój biegunów i sieci innowacji oraz usług wspierających innowacje skierowanych do MŚP. Dla krajów i regionów zapóźnionych w rozwoju szczególnie korzystny jest transfer wiedzy osiągany dzięki mobilności naukowców, bezpośrednim inwestycjom zagranicznym (FDI) oraz importowanym technologiom.

Wytuczna nr 8. W celu wspierania wszelkich form innowacji Państwa Członkowskie powinny skoncentrować się na: 1) doskonaleniu usług wspierających innowacje, w szczególności w zakresie rozpowszechniania i transferu technologii; 2) tworzeniu i rozwoju biegunów, sieci i inkubatorów innowacji skupiających wyższe uczelnie, instytucje badawcze i przedsiębiorstwa – w tym na szczeblu regionalnym i lokalnym, pomagając zlikwidować różnice technologiczne między regionami; 3) wspieraniu transgranicznego transferu wiedzy, poprzez, między innymi, bezpośrednie inwestycje zagraniczne; 4) propagowaniu zamówień publicznych na innowacyjne produkty i usługi; 5) lepszym dostępem do krajowych i międzynarodowych źródeł finansowania oraz 6) skutecznymi i dostępnymi środkami służącymi egzekwowaniu praw własności intelektualnej.

Rozpowszechnianie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) zgodnie z celami i działaniami zbliżającej się inicjatywy i 2010 także w istotny sposób poprawia wydajność i, co za tym idzie, stymuluje wzrost ekonomiczny. UE nie była dotąd w stanie wykorzystać w pełni korzyści wynikających ze zwiększonej produkcji i szerszego zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych. Jest to dowodem na wciąż utrzymujące się niedoinwestowanie sektora ICT, ograniczenia instytucjonalne i organizacyjne trudności w zakresie wprowadzania ICT. Innowacje technologiczne ostatecznie uzależnione są od istnienia klimatu gospodarczego sprzyjającego wzrostowi. W tym kontekście stosowanie inteligentnych rozwiązań logistycznych jest efektywnym sposobem zagwarantowania dalszej konkurencyjności europejskich miejsc produkcji pod względem kosztów. Otwarty i konkurencyjny rynek komunikacji elektronicznej jest w tym względzie również istotnym czynnikiem.

Wytyczna nr 9. W celu ułatwienia rozpowszechniania i efektywnego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz tworzenia powszechnego społeczeństwa informacyjnego Państwa Członkowskie powinny: 1) wspierać powszechne korzystanie z ICT w usługach publicznych, MŚP i gospodarstwach domowych; 2) ustalić konieczne ramy dla wdrożenia związanych z tym zmian organizacji pracy w gospodarce; 3) wspierać silną gospodarczą obecność Europy w kluczowych segmentach ICT; 4) wspierać rozwój silnego przemysłu tworzącego i wykorzystującego technologie informacyjno-komunikacyjne oraz dobrze funkcjonujących rynków; 5) zagwarantować bezpieczeństwo sieci i informacji, jak również spójność i interoperacyjność sieci celem stworzenia przestrzeni informacyjnej bez granic; 6) wspierać zakładanie sieci szerokopasmowych, także w regionach o słabej infrastrukturze w celu rozwijania gospodarki opartej na wiedzy. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Promowanie elastyczności przy równoczesnym zapewnianiu bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcjonowanie segmentacji rynku pracy, z należyty uwzględnieniem roli partnerów społecznych” (nr 21).*

Wzmocnienie konkurencyjnej przewagi europejskiej bazy przemysłowej

Ostatnio zaobserwowane zwolnienie tempa wzrostu wydajności UE jest po części związane z trudnościami, jakie UE napotyka w przekierowaniu gospodarki na nowe sektory o wyższym wzroście wydajności.

W celu wzmocnienia i utrzymania wiodącej roli w kwestiach gospodarczych i technologicznych Europa musi zwiększyć swoją zdolność do rozwijania i wprowadzania do obrotu nowych technologii, w tym ICT. Efekt synergii, uzyskiwany dzięki wspólnemu podejmowaniu na szczeblu europejskim wyzwań w dziedzinie badań, prawodawstwa i finansowania, tam gdzie poszczególne Państwa Członkowskie nie mogą same skutecznie poradzić sobie z niedoskonałościami rynku ze względu na ich wielkość lub zakres, powinien zostać przeanalizowany i wykorzystany. UE nie udało się wciąż w pełni wykorzystać swojego potencjału technologicznego. Wspólne wykorzystanie doskonałych europejskich zasobów oraz rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego i współpracy między Państwami Członkowskimi tam, gdzie korzyści dla społeczeństwa są większe od korzyści dla sektora prywatnego, przyczyni się do wykorzystania tego potencjału.

Wytyczna nr 10. W celu wzmocnienia konkurencyjnej przewagi swojej bazy przemysłowej Europa potrzebuje trwałej struktury przemysłowej na całym swoim obszarze. Niezbędna realizacja nowoczesnej i aktywnej polityki przemysłowej oznacza wzmocnienie konkurencyjnej przewagi bazy przemysłowej, między innymi poprzez działania na rzecz tworzenia atrakcyjnych warunków ramowych zarówno dla sektora produkcyjnego jak i usług, przy jednoczesnym zagwarantowaniu komplementarności działań na szczeblu krajowym, ponadpaństwowym i europejskim. Państwa Członkowskie powinny: 1) rozpocząć od określenia źródeł wartości dodanej i konkurencyjności w kluczowych sektorach przemysłu oraz od podjęcia wyzwań, jakie stawia przed nimi globalizacja; 2) skoncentrować się również na rozwoju nowych technologii i rynków; a) oznacza to w szczególności wolę propagowania nowych inicjatyw technologicznych opartych na partnerstwach publiczno-prywatnych i współpracę między Państwami Członkowskimi, co pomaga w rozwiązywaniu problemów związanych z rzeczywistymi niedoskonałościami rynku; b) oznacza to także tworzenie oraz rozwijanie sieci grup na poziomie regionalnym lub lokalnym w całej UE przy większym zaangażowaniu MŚP. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Lepsze dostosowywanie się do potrzeb rynku pracy” (nr 20).*

Wspieranie zrównoważonego wykorzystania zasobów

Długotrwały sukces Unii zależy także od sprostania wielu różnorodnym wyzwaniom w zakresie zasobów naturalnych i środowiska, które, jeśli nie zostaną podjęte, staną się hamulcem dla przyszłego wzrostu. W tym kontekście ostatnie i prognozowane zmiany cen ropy uwydatniły problem efektywności energetycznej. Polityka ukierunkowana na efektywność energetyczną jest istotnym czynnikiem uodparniającym gospodarkę europejską na wahania cen ropy. Dalsze zwlekanie z rozwiązaniem tych wyzwań podniosłoby koszty gospodarcze podjęcia działania. Oznacza to na przykład środki pozwalające na racjonalniejsze wykorzystanie zasobów. Środki zastosowane w tej dziedzinie będą odgrywać również istotną rolę w rozwiązywaniu problemów związanych ze zmianą klimatu. W tym kontekście ważne jest, aby Państwa Członkowskie wznowiły wysiłki zmierzające do spełnienia zobowiązań wynikających z Protokołu z Kioto. Państwa Członkowskie powinny zwłaszcza nadal przeciwdziałać zmianie klimatu w celu niedopuszczenia do globalnego wzrostu temperatury o więcej niż 2 °C w stosunku do poziomów z epoki przedindustrialnej, jednocześnie realizując cele z Kioto bez ponoszenia nadmiernych kosztów. Państwa Członkowskie powinny podtrzymywać swoje zaangażowanie na rzecz zachowania istniejącej różnorodności biologicznej poczynając od dnia dzisiejszego do roku 2010, w szczególności poprzez włączenie tego wymogu do innych polityk, z uwagi na znaczenie bioróżnorodności dla pewnych sektorów gospodarki. W tym kontekście kluczową rolę odgrywa wykorzystanie instrumentów rynkowych tak, aby ceny w większym stopniu odzwierciedlały szkody spowodowane w środowisku naturalnym oraz koszty społeczne. Wspieranie rozwoju i wykorzystywania technologii przyjaznych dla środowiska, promowanie proekologicznych zamówień publicznych ze zwróceniem szczególnej uwagi na MŚP, zniesienie szkodliwych dla środowiska subwencji oraz inne instrumenty polityczne – to wszystko może wpłynąć na zwiększenie innowacyjności i wkładu, jaki zainteresowane sektory mogą wnieść w osiągnięcie zrównoważonego rozwoju. Przedsiębiorstwa unijne na przykład sytuują się wśród światowych liderów w dziedzinie rozwoju nowych technologii w zakresie odnawialnych źródeł energii.

W szczególności w kontekście utrzymującej się tendencji wzrostowej cen energii oraz kumulacji zagrożeń dla klimatu ważne są dalsze wysiłki na rzecz zwiększonej efektywności energetycznej, a tym samym na rzecz wzrostu i zrównoważonego rozwoju.

Wytuczna nr 11. W celu wspierania zrównoważonego wykorzystywania zasobów i wzmocnienia efektu synergii pomiędzy ochroną środowiska a wzrostem Państwa Członkowskie powinny: 1) traktować jako priorytet efektywność energetyczną i kogenerację, rozwój ekologicznie zrównoważonych, w tym odnawialnych, źródeł energii oraz szybkie upowszechnianie przyjaznych dla środowiska i ekologicznie wydajnych technologii a) z jednej strony w ramach rynku wewnętrznego, szczególnie w sektorach transportowym i energetycznym, między innymi w celu uodpornienia gospodarki europejskiej na wahania cen ropy, b) z drugiej strony względem rynków zewnętrznych z uwagi na znaczny potencjał eksportowy tego sektora; 2) promować rozwój środków niezbędnych do internalizacji zewnętrznych kosztów środowiskowych oraz oddzielenie wzrostu gospodarczego od degradacji środowiska. Realizacja tych priorytetowych zadań powinna być zgodna z istniejącym prawodawstwem wspólnotowym oraz działaniami i instrumentami określonymi w Planie Działania w dziedzinie Technologii Środowiskowych (Environmental Technologies Action Plan – ETAP), między innymi poprzez a) wykorzystanie instrumentów rynkowych, b) fundusze ryzyka („risk funds”) oraz finansowanie badań i rozwoju, c) propagowanie zrównoważonych wzorców produkcji i konsumpcji w tym proekologicznych zamówień publicznych, d) zwracanie szczególnej uwagi na MŚP oraz e) reformę subwencji, mających znaczący negatywny wpływ na środowisko i niemożliwych do pogodzenia ze zrównoważonym wzrostem, z zamiarem ich stopniowego eliminowania; 3) dążyć do zachowania istniejącej różnorodności biologicznej poczynając od dnia dzisiejszego do 2010 r., w szczególności poprzez włączenie tego wymogu do innych polityk, z uwagi na znaczenie bioróżnorodności dla pewnych sektorów gospodarki; 4) nadal przeciwdziałać zmianie klimatu realizując cele z Kioto bez ponoszenia nadmiernych kosztów, w szczególności w odniesieniu do MŚP. *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Promowanie efektywnej alokacji zasobów zorientowanej na wzrost i zatrudnienie” (nr 3).*

B.2 Europa jako bardziej atrakcyjne miejsce inwestowania i pracy

Poziom atrakcyjności Unii Europejskiej jako miejsca lokowania inwestycji zależy między innymi od rozmiaru i stopnia otwartości jej rynków, klimatu prawnego oraz jakości siły roboczej i infrastruktury.

Rozszerzenie i pogłębienie rynku wewnętrznego

Podczas gdy rynek wewnętrzny towarów jest stosunkowo dobrze zintegrowany, rynki usług pozostają, prawnie lub faktycznie, dość podzielone, a mobilność siły roboczej w Europie pozostaje na niskim poziomie. W celu wspierania wzrostu i zatrudnienia, a także zwiększania konkurencyjności, wewnętrzny rynek usług musi stać się w pełni sprawny, zachowując równocześnie europejski model socjalny. Rada Europejska wezwała do podjęcia wszelkich starań w ramach procesu legislacyjnego w celu osiągnięcia szerokiego porozumienia na rzecz dążenia do jednolitego rynku usług. Eliminacja przeszkód w działaniach transgranicznych pozwoliłaby także na znaczne zwiększenie skuteczności. Wreszcie pełna integracja rynków

finansowych, umożliwiając bardziej efektywną alokację kapitału oraz stworzenie korzystniejszych warunków finansowania przedsiębiorczości, wpłynęłaby na zwiększenie produkcji i zatrudnienia.

Mimo powszechnej świadomości korzyści, jakie przyniosłoby istnienie jednolitego rynku europejskiego, poziom transpozycji dyrektyw dotyczących rynku wewnętrznego pozostaje znacznie poniżej oczekiwań. Ponadto często dyrektywy nie są prawidłowo wdrażane albo stosowane, co potwierdza duża liczba wszczynanych przez Komisję postępowań w sprawie naruszenia. Państwa Członkowskie powinny bardziej konstruktywnie współpracować ze sobą i z Komisją, aby zapewnić swoim obywatelom i przedsiębiorcom możliwość czerpania pełnych korzyści z prawodawstwa dotyczącego wewnętrznego rynku. Wielu ulepszeń można na przykład dokonać jeszcze w zakresie zamówień publicznych. Ulepszenia te mogą znaleźć odbicie we wzroście liczby takich zamówień ogłaszanych publicznie. Ponadto bardziej otwarta procedura przetargowa pozwoliłaby Państwom Członkowskim na znaczne oszczędności budżetowe.

Wytuczna nr 12. W celu rozszerzenia i pogłębienia rynku wewnętrznego Państwa Członkowskie powinny: 1) przyspieszyć transpozycję dyrektyw regulujących rynek wewnętrzny; 2) obrąć jako priorytet dokładniejsze i pełniejsze egzekwowanie prawa z zakresu rynku wewnętrznego; 3) wyeliminować pozostałe przeszkody w działalności transgranicznej; 4) efektywnie stosować zasady regulujące zamówienia publiczne w UE; 5) promować w pełni sprawny wewnętrzny rynek usług przy równoczesnym zachowaniu europejskiego modelu socjalnego; 6) przyspieszyć proces integracji rynku finansowego poprzez konsekwentne i spójne wdrażanie i egzekwowanie Planu Działania w zakresie usług Finansowych (Financial Services Action Plan). *Zob. także zintegrowaną wytyczną „Lepsze dostosowywanie się do potrzeb rynku pracy” (nr 20).*

Zagwarantowanie otwartych i konkurencyjnych rynków w Europie i poza nią

Otwarta gospodarka światowa oferuje nowe możliwości stymulowania wzrostu i konkurencyjności wewnątrz gospodarki europejskiej. Polityka konkurencji odegrała dotychczas znaczącą rolę w zagwarantowaniu równych reguł gry dla przedsiębiorstw w UE; celowe może być również przyjrzenie się z szerszej perspektywy ramom prawnym regulującym działalność rynków w celu promowania warunków umożliwiających przedsiębiorstwom efektywną konkurencję. Sposobem na szersze otwarcie rynków europejskich na konkurencję może być zmniejszenie ogólnego poziomu istniejącej jeszcze pomocy państwa. Tendencji tej musi towarzyszyć przekierowanie pozostałej pomocy państwa na zapewnianie wsparcia dla niektórych celów horyzontalnych. Taka zmiana zasad przyznawania pomocy państwa powinno być dalszym ruchem w tym kierunku.

Niezwykle efektywnym instrumentem wspierającym konkurencję są reformy strukturalne, które ułatwiają wejście na rynek. Mają one szczególne znaczenie na rynkach, które wcześniej były chronione przed konkurencją ze względu na istnienie zachowań antykonkurencyjnych, monopolii, nadmierną regulację prawną (np. zezwolenia, licencje, minimalne wymogi kapitałowe, bariery prawne, godziny otwarcia sklepów, ceny regulowane itp. mogą stanowić przeszkody w rozwoju efektywnego otoczenia konkurencyjnego) lub ze względu na protekcjonizm handlowy.

Ponadto wprowadzenie w życie już uzgodnionych środków dotyczących otwarcia sektorów sieciowych na konkurencję (w dziedzinie elektryczności i gazu, transportu, w sektorze usług telekomunikacyjnych i pocztowych) powinno przyczynić się do ogólnego spadku cen i większych możliwości wyboru, zapewniając równocześnie dostarczanie usług powszechnego interesu gospodarczego do wszystkich obywateli. Organy odpowiedzialne za konkurencję i uregulowania prawne powinny zapewnić konkurencję na zliberalizowanych rynkach. Jednocześnie konieczne jest zagwarantowanie, że wysokiej jakości usługi powszechnego interesu gospodarczego będą dostarczane w zadowalającym zakresie i za przystępną cenę.

Zewnętrzne otwarcie na handel i inwestycje, również w kontekście wielostronnym, osiągnane poprzez zwiększanie zarówno eksportu, jak i importu, stanowi ważny bodziec dla wzrostu i zatrudnienia i może tym samym wzmocnić realizację reform strukturalnych. Otwarty i silny system reguł handlu światowego ma żywotne znaczenie dla gospodarki europejskiej. Pomyślnie zawarcie ambitnego i wyważonego porozumienia w ramach rundy negocjacji z Doha, jak również rozwój dwustronnych i regionalnych porozumień o wolnym handlu powinny pozwolić na dalsze otwieranie rynków na handel i inwestycje, przyczyniając się w ten sposób do zwiększania potencjalnego wzrostu.

Wytuczna nr 13. W celu zagwarantowania otwartych i konkurencyjnych rynków w Europie i poza nią oraz spożytkowania korzyści wynikających z globalizacji Państwa Członkowskie powinny uznać za priorytetowe następujące działania: 1) usunięcie nadmiernie utrudniających konkurencję barier prawnych, handlowych i innych; 2) skuteczniejsze wdrażanie polityki konkurencji; 3) przeprowadzanie przez organy odpowiedzialne za konkurencję i uregulowania prawne selektywnego przeglądu rynków i przepisów prawnych w celu określenia i usunięcia przeszkód utrudniających konkurencję i wejście na rynek; 4) zmniejszanie zakłócającej konkurencję pomocy państwa; 5) zgodnie z przyszłym programem ramowym Wspólnoty przekierowanie pomocy na rzecz niektórych celów horyzontalnych takich jak badania, innowacje oraz optymalne wykorzystanie kapitału ludzkiego oraz precyzyjnie określonych niedoskonałości rynku; 6) wspieranie zewnętrznego otwarcia również w kontekście wielostronnym; 7) pełne wprowadzanie w życie uzgodnionych środków dotyczących otwarcia sektorów sieciowych na konkurencję w celu zapewnienia efektywnej konkurencji na zintegrowanych rynkach całej Europy. Jednocześnie dostarczanie za przystępną cenę efektywnych usług powszechnego interesu gospodarczego ma do odegrania ważną rolę w konkurencyjnej i dynamicznej gospodarce.

Poprawa europejskich i krajowych uregulowań prawnych

Uregulowania prawne dotyczące rynku są niezbędne, aby stworzyć otoczenie, w którym transakcje handlowe mogą być przeprowadzane po konkurencyjnej cenie. Ich zadaniem jest także korygowanie niedoskonałości rynku oraz ochrona uczestników

ryнку. Niemniej jednak skumulowane skutki uregulowań prawnych mogą pociągać za sobą znaczące koszty gospodarcze. Jest zatem istotne, aby uregulowania te były prawidłowo opracowane i proporcjonalne. Jakość europejskiego i krajowego otoczenia prawnego jest kwestią wspólnego zaangażowania i wspólnej odpowiedzialności zarówno na szczeblu UE jak i Państw Członkowskich.

Przy opracowywaniu nowych lub wprowadzaniu zmian do istniejących przepisów, Państwa Członkowskie powinny systematycznie oceniać koszty i korzyści podejmowanych inicjatyw ustawodawczych. Powinny podnosić jakość swoich uregulowań prawnych zachowując ich cele. Oznacza to przeprowadzanie konsultacji z zainteresowanymi stronami. W ramach wypracowanego przez Komisję podejścia do lepszego stanowienia prawa, gospodarcze, społeczne i środowiskowe skutki nowych lub zmienionych uregulowań prawnych są starannie oceniane w celu identyfikacji potencjalnych kompromisów i synergii pomiędzy różnymi celami polityk. Istniejące uregulowania prawne są ponadto poddawane przeglądowi pod kątem możliwości ich uproszczenia; ocenia się również ich potencjalny wpływ na konkurencyjność. Opracowuje się wreszcie także wspólne podejście do oceny kosztów administracyjnych nowego i istniejącego prawodawstwa. Państwa Członkowskie powinny opracować systemy upraszczania istniejących uregulowań prawnych. Powinny przeprowadzać szeroko zakrojone konsultacje celem oceny kosztów i korzyści podejmowanych inicjatyw ustawodawczych lub ich zaniechania, w szczególności w odniesieniu do obszarów, w których inicjatywy oznaczają kompromisy między różnymi celami polityk. Państwa Członkowskie powinny także zagwarantować pełne uwzględnienie właściwych rozwiązań alternatywnych w stosunku do uregulowań prawnych.

Można zatem w znacznym stopniu poprawić otoczenie prawne dzięki uwzględnieniu rachunku kosztów i korzyści związanych z wprowadzanymi regulacjami, w tym kosztów administracyjnych. Jest to szczególnie ważna kwestia dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które zwykle posiadają ograniczone środki na spełnienie wymogów administracyjnych określonych w prawodawstwie wspólnotowym i krajowym.

Wytuczna nr 14. W celu stworzenia bardziej konkurencyjnego otoczenia dla działalności gospodarczej i wsparcia prywatnej inicjatywy poprzez lepsze uregulowania prawne Państwa Członkowskie powinny: 1) zmniejszyć obciążenia administracyjne utrudniające działalność przedsiębiorstw, przede wszystkim MŚP i przedsiębiorstw rozpoczynających działalność; 2) podnosić jakość istniejących i nowych uregulowań prawnych, zachowując ich cele, poprzez systematyczną i wnikliwą ocenę ich skutków gospodarczych, społecznych (łącznie ze zdrowiem) oraz środowiskowych, uwzględniając i czyniąc postępy w szacowaniu obciążeń administracyjnych związanych z wprowadzanymi regulacjami, jak i ich wpływu na konkurencyjność, łącznie z egzekwowaniem; 3) zachęcać przedsiębiorstwa do rozwijania poczucia odpowiedzialności firmy wobec społeczeństwa.

Europa musi skuteczniej wspierać swoją przedsiębiorczość. Potrzebuje ona także większej liczby nowych przedsiębiorstw chętnych do podejmowania kreatywnych lub innowacyjnych przedsięwzięć. Należy propagować wiedzę na temat przedsiębiorczości poprzez wszelkie formy edukacji i szkoleń oraz zapewniać zdobywanie koniecznych umiejętności. Wymiar przedsiębiorczości powinien zostać włączony do procesu uczenia się przez całe życie poczynając od etapu szkolnego. W tym celu należy wspierać partnerstwa z przedsiębiorstwami. Czynnikiem stymulującym tworzenie i rozwijanie przedsiębiorstw może być także poprawa dostępu do źródeł finansowania i wzmacnianie zachęt gospodarczych poprzez między innymi przyjęcie takich systemów podatkowych, które promowałyby odnoszenie sukcesu, zmniejszenie kosztów pracy niezwiązanych z wynagrodzeniami i zmniejszanie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw rozpoczynających działalność, zwłaszcza poprzez zapewnianie, w szczególności młodym przedsiębiorcom, stosownych usług wspierających przedsiębiorstwa takich jak tworzenie zintegrowanych punktów kontaktowych czy inicjowanie krajowych sieci wsparcia dla przedsiębiorstw. Szczególną uwagę należy zwrócić na łatwiejsze przenoszenie prawa własności, poprawę prawa upadłościowego oraz udoskonalanie postępowań w zakresie ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw.

Wytyczna nr 15. W celu promowania kultury w większym stopniu opartej na przedsiębiorczości i stworzenia otoczenia sprzyjającego rozwojowi MŚP Państwa Członkowskie powinny: 1) poprawiać dostęp do źródeł finansowania w szczególności mikrokredytów i innych form kapitału podwyższonego ryzyka („risk capital”) na rzecz tworzenia i rozwijania MŚP; 2) wzmacniać zachęty gospodarcze poprzez między innymi upraszczanie systemów podatkowych oraz zmniejszenie kosztów pracy niezwiązanych z wynagrodzeniami; 3) wzmacniać potencjał innowacyjny MŚP oraz 4) dostarczać odpowiednie usługi wspierające, takie jak tworzenie zintegrowanych punktów kontaktowych i inicjowanie krajowych sieci wsparcia dla przedsiębiorstw, aby ułatwiać ich tworzenie i rozwijanie zgodnie z zasadami określonymi w Karcie małych przedsiębiorstw (Small firms' Charter). Ponadto Państwa Członkowskie powinny promować edukację w dziedzinie przedsiębiorczości i szkolenia dla MŚP. Powinny one także ułatwiać przenoszenie prawa własności, tam gdzie jest to konieczne zmodernizować prawo upadłościowe oraz udoskonalac postępowania w zakresie ratowania i restrukturyzacji przedsiębiorstw. Zob. także zintegrowaną wytyczną „Promowanie efektywnej alokacji zasobów zorientowanej na wzrost i zatrudnienie” (nr 3) i „Wspieranie wszelkich form innowacji” (nr 8), nr 23 i 24.

Rozszerzenie i poprawa infrastruktury europejskiej

Nowoczesna infrastruktura jest istotnym czynnikiem wpływającym na poziom atrakcyjności lokalizacji. Ułatwia ona mobilność osób, towarów i usług w całej Unii. Nowoczesna infrastruktura transportu, energetyki oraz komunikacji elektronicznej jest ważnym elementem odnowionej Strategii Lizbońskiej. Dzięki zmniejszaniu kosztów transportu i rozszerzaniu rynków,

wzajemne powiązanie i interoperacyjność sieci transeuropejskich przyczynia się do rozwoju handlu międzynarodowego i poprawia dynamikę rynku wewnętrznego. Ponadto trwająca właśnie liberalizacja europejskich sektorów sieciowych sprzyja konkurencji i wzrostowi korzyści z lepszej wydajności tych sektorów.

Jeśli chodzi o inwestycje w infrastrukturę europejską w przyszłości, najważniejszą kwestią powinna stać się realizacja 30 priorytetowych projektów w zakresie transportu, które Parlament i Rada określiły w wytycznych dotyczących transeuropejskich sieci infrastruktury transportowej, jak również realizacja projektów transgranicznych w dziedzinie transportu „do natychmiastowej realizacji”, odnawialnych źródeł energii oraz łączności szerokopasmowej i badań określonych w ramach Europejskiej Inicjatywy na rzecz Wzrostu, a także realizacja projektów transportowych wspieranych ze środków Funduszu Spójności. Należy także zająć się problemem krajowych wąskich gardeł w infrastrukturze. Przyjęcie właściwych systemów wyceny kosztów w zakresie infrastruktury może przyczynić się do jej efektywnego wykorzystania oraz rozwoju trwałej równowagi modalnej.

Wytyczna nr 16. W celu rozbudowywania, ulepszania i powiązania infrastruktury w Europie oraz dokończenia realizacji priorytetowych projektów transgranicznych, a zwłaszcza w dążeniu do większej integracji rynków krajowych w rozszerzonej UE, Państwa Członkowskie powinny: 1) rozwijać odpowiednie warunki dla efektywnie wykorzystujących zasoby naturalne infrastruktury: transportowej, energetycznej oraz ICT, z pierwszeństwem dla infrastruktur przewidzianych w transeuropejskich sieciach transportowych, poprzez uzupełnianie mechanizmów wspólnotowych, zwłaszcza tych, które obejmują odcinki transgraniczne i obszary peryferyjne, co jest zasadniczym warunkiem pomyślnego otwierania sektorów sieciowych na konkurencję; 2) rozważyć rozwój partnerstw publiczno-prywatnych; 3) rozważyć argumenty przemawiające za odpowiednimi systemami wyceny kosztów związanych z infrastrukturą, aby zapewnić efektywne wykorzystanie infrastruktury oraz stworzenie trwałej równowagi modalnej ze zwróceniem szczególnej uwagi na zmiany technologiczne i innowację przy odpowiednim uwzględnieniu kosztów środowiskowych i wpływu na wzrost. Zob. także zintegrowaną wytyczną „Wspieranie upowszechniania i efektywnego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz tworzenie powszechnego społeczeństwa informacyjnego” (nr 9).

Sporządzono w Brukseli, 12 lipca 2005 r.

W imieniu Rady
G. BROWN
Przewodniczący