



Strasburg, dnia 22.11.2022 r.  
COM(2022) 780 final

**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**

## 1. Wprowadzenie

**Szybka, skoordynowana i solidarna reakcja w zakresie polityki gospodarczej w odpowiedzi na pandemię przyniosła efekty:** tempo ożywienia w gospodarce UE po pandemii COVID było najwyższe od czasu powojennego boomu, a realny PKB wzrósł o 5,4 % w 2021 r. Pomimo wstrząsu gospodarczego spowodowanego rosyjską agresją na Ukrainę wzrost PKB w UE w pierwszej połowie 2022 r. utrzymywał się na dobrym poziomie, a w trzecim kwartale pozostał dodatni, przewyższając wcześniejsze oczekiwania. Rynki pracy okazały się szczególnie odporne, dzięki temu, że skorzystały z mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy wspieranych również w ramach unijnego mechanizmu SURE, a także z reform i polityk z ostatniej dekady. Bezrobocie osiągnęło poziom rekordowo niski, a zatrudnienie – rekordowo wysoki.

**Obecnie jednak gospodarka UE znalazła się w punkcie zwrotnym.** Oczekuje się, że tej zimy w wyniku presji wysokich cen energii, spadku siły nabywczej gospodarstw domowych, mniej korzystnych uwarunkowań zewnętrznych i surowszych warunków finansowania dojdzie do spadku aktywności gospodarczej w UE. Tempo wzrostu inflacji przekraczające tempo wzrostu płac szybko osłabia siłę nabywczą gospodarstw domowych, co ma negatywny wpływ na konsumpcję. Wzrosty kosztów, zakłócenia w łańcuchach dostaw i surowsze warunki finansowania negatywnie wpływają na inwestycje. Ponieważ silna presja inflacyjna w dalszym ciągu osłabia popyt w wielu gospodarkach wschodzących i zaawansowanych, jest mało prawdopodobne, aby uwarunkowania zewnętrzne sprzyjały wzrostowi gospodarczemu w UE. W ujęciu rocznym tempo wzrostu realnego PKB w UE ma spowolnić z 3,3 % w 2022 r. do zaledwie 0,3 % w 2023 r., a w 2024 r. przyspieszyć do 1,6 %. Oczekuje się, że inflacja utrzyma się na bardzo wysokim poziomie: w czwartym kwartale 2022 r. ma osiągnąć szczytowy poziom 10,7 %. Ponieważ presja inflacyjna rozszerza się na podstawowe towary i usługi, oczekuje się jedynie stopniowego spadku inflacji do 7,0 % w 2023 r. i 3 % w 2024 r. Rynki pracy prawdopodobnie nadal pozostaną silne, ponieważ popyt na pracę utrzymuje się na wysokim poziomie, chociaż zaczyna słabnąć. Przewiduje się, że w horyzoncie prognozy bezrobocie wzrośnie jedynie nieznacznie i utrzyma się na poziomie około 6½ %, czyli zbliżonym do rekordowo niskich poziomów. Prognozuje się, że w UE relacja długu publicznego do PKB, która znacznie wzrosła podczas pandemii, w 2024 r. nieznacznie obniży się do 84,1 % PKB. Perspektywy gospodarcze są nadal nacechowane wyjątkowym stopniem niepewności, przy czym istnieje ryzyko pogorszenia się sytuacji. Największym zagrożeniem jest niekorzystny rozwój sytuacji na rynku gazu i ryzyko paraliżujących niedoborów, zwłaszcza w zimie 2023–2024 r. Z symulacji za pomocą modeli wynika, że jeżeli to ryzyko się urzeczywistni<sup>1</sup>, koszty makroekonomiczne będą wysokie. Pomijając kwestię gazu, UE pozostaje bezpośrednio i pośrednio narażona na ponowne wstrząsy na rynkach towarowych, wynikające z napięć geopolitycznych.

**Biorąc pod uwagę te różnorodne wyzwania, politykę gospodarczą i społeczną należy nadal prowadzić w sposób skoordynowany i sprawny, tak by jednocześnie pozostawała ukierunkowana na realizację naszych długoterminowych celów.** UE w pełni solidaryzuje się

---

<sup>1</sup> Europejska prognoza gospodarcza (jesień 2022 r.), European Economy – Institutional Paper, 187 (listopad).

z Ukrainą w odpowiedzi na rosyjską agresję. Najpilniejsze priorytety polityki wymagające skoordynowanych działań na poziomie unijnym i krajowym obejmują zabezpieczenie odpowiednich i przystępnych cenowo dostaw energii, zapewnienie stabilności gospodarczej i finansowej oraz ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, przy jednoczesnym zachowaniu stabilności finansów publicznych i integralności jednolitego rynku, co jest fundamentem wzrostu i dobrobytu w UE. Trzeba jednocześnie przyspieszyć działania, aby pobudzić potencjalny wzrost gospodarczy i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, przeprowadzić zieloną i cyfrową transformację, wzmocnić odporność i zwiększyć nasze zdolności obronne w związku ze zmieniającą się sytuacją na świecie. Dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych ma również zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia głównych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa. Wdrożenie strategii w ramach Unii równości<sup>2</sup> jest także niezbędne do osiągnięcia większej odporności społeczno- gospodarczej.

**Reakcja polityczna na kryzys energetyczny wymaga połączenia wysiłków krajowych i unijnych, z wykorzystaniem zarówno NextGenerationEU, jak i wieloletnich ram finansowych.** Skuteczność reakcji UE opartej na założeniu lepszego odbudowywania będzie zależeć od tego, czy będzie poparta skuteczną polityką na poziomie krajowym i regionalnym. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) – jako centralny element NextGenerationEU – zapewni stały dopływ inwestycji w europejskie przedsiębiorstwa, infrastrukturę i umiejętności do 2026 r., a jednocześnie będzie wspierać ambitny program reform. Środki wypłacone dotychczas w ramach instrumentu opiewają na ponad 137 mld EUR. Ponadto REPowerEU zapewni dodatkowe zasoby na zwiększenie odporności systemów energetycznych UE i rozwiązywanie problemu ubóstwa energetycznego poprzez ukierunkowane inwestycje i reformy. Idzie to w parze z realizacją programów w obszarze polityki spójności, w ramach których od wybuchu pandemii wypłacono ponad 160 mld EUR na zwiększenie odporności i stymulowanie konwergencji społecznej i regionalnej, a także z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu<sup>3</sup>, które państwa członkowskie mają zaktualizować do czerwca 2023 r.

**W świetle obecnych wyzwań europejski semestr i RRF nadal zapewniają solidne ramy skutecznej koordynacji polityki.** Najpilniejsze priorytety działań UE w zakresie polityki gospodarczej i społecznej są spójne z wyznaczonymi priorytetami w ramach europejskiego semestru: promowaniem zrównoważenia środowiskowego, wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej. RRF, włączony do europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia, nadal ma kluczowe znaczenie dla wspierania

---

<sup>2</sup> Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025, unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030, strategia na rzecz równości osób LGBTIQ, strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 oraz strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 14 rozporządzenia (UE) 2018/1999 państwa członkowskie przedłożą projekty zaktualizowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu do czerwca 2023 r., z uwzględnieniem zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2022 i 2023 (C(2022) 8263). Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU poprzez zapewnienie ram planowania i zachęcanie do ograniczania zużycia paliw kopalnych.

programów reform i inwestycji w nadchodzących latach. W uzupełnieniu polityki spójności, InvestEU i innymi programami finansowania, takimi jak „Horyzont Europa” czy „Cyfrowa Europa”, przyspiesza on dwojaką transformację – zieloną i cyfrową – zwiększa spójność społeczną i terytorialną, a tym samym wzmacnia odporność państw członkowskich. Obejmuje to mające nastąpić wkrótce uzupełnienie planów odbudowy i zwiększania odporności o specjalne rozdziały dotyczące REPowerEU, tak by oprócz działań wspieranych z polityki spójności i innych funduszy krajowych lub unijnych można było realizować pilne priorytetowe zadania związane z energią.

**W tym roku w ramach rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego przedstawiono w zarysie program polityki gospodarczej mający złagodzić negatywne skutki wstrząsów energetycznych w perspektywie krótkoterminowej oraz umożliwić dalsze wspieranie zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i zwiększenie odporności w perspektywie średnioterminowej, przy jednoczesnym utrzymaniu elastyczności, by móc sprostać nowym wyzwaniom.** Podejście to, podobnie jak w poprzednich latach, opiera się na czterech wymiarach konkurencyjnej zrównoważoności i jest spójne z celami ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju, które stanowią integralną część europejskiego semestru. W przypadku państw członkowskich należących do strefy euro priorytety polityki przekładają się na zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro<sup>4</sup>. W komunikacie przedstawiono również w skrócie główne cechy cyklu europejskiego semestru 2023 i wyjaśniono najważniejsze zmiany w stosunku do poprzednich cykli, które wprowadzono ze względu na konieczność uwzględnienia priorytetów REPowerEU i dostosowania się do zmieniających się warunków.

## **2. Cztery aspekty konkurencyjnej zrównoważoności: stabilne oparcie dla fundamentalnych przemian w trudnych czasach geopolitycznych**

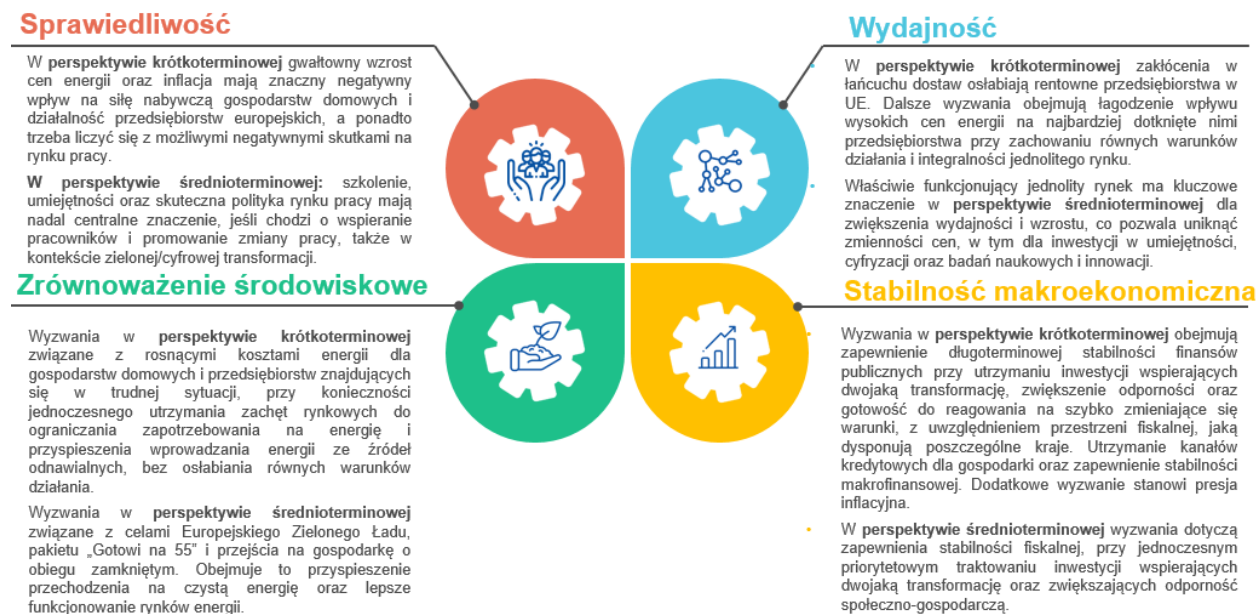
Cztery wymiary konkurencyjnej zrównoważoności tworzą stabilny fundament ram koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia UE w obliczu zmian strukturalnych, a jednocześnie wytyczają odpowiedni kierunek działań, jakie należy podjąć, aby w obecnych burzliwych czasach móc sprostać krótkoterminowym wyzwaniom. UE musi nadal dokładać starań, by w jednakowym stopniu osiągnąć konkurencyjną zrównoważoność i odporność społeczno-gospodarczą. W najbliższej przyszłości konieczne są środki wsparcia, aby złagodzić wpływ rosyjskiej agresji na Ukrainę na Europejczyków i unijne przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Środki te muszą być dobrze ukierunkowane na gospodarstwo domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i przedsiębiorstwa szczególnie narażone na trudności. Ponadto inwestycje publiczne i prywatne w połączeniu z reformami mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia bezpieczniejszych i bardziej przystępnych cenowo dostaw energii, zwiększenia odporności naszych gospodarek i społeczeństw oraz wykorzystania możliwości wynikających z zielonej i cyfrowej transformacji. Obejmuje to osiągnięcie wiążących celów Europejskiego prawa o klimacie. Przeprowadzenie tej

---

<sup>4</sup> COM(2022) 782.

głębokiej transformacji gospodarki UE w sposób wydajny i skuteczny, a także sprawiedliwy, sprzyjający włączeniu społecznemu i demokratyczny, wymaga skoordynowanych działań państw członkowskich.

## Wykres 1: Cztery wymiary konkurencyjnej zrównoważoności – stawianie czoła krótko- i średnioterminowym wyzwaniom



### 2.1 Zrównoważenie środowiskowe

Obecny kryzys energetyczny dobitnie pokazał, jak potrzebne są niezawodne i czyste źródła energii oraz dobrze funkcjonujące rynki energii w UE, zwracając przy tym jeszcze bardziej naszą uwagę na znaczenie celów UE w zakresie klimatu. Komisja zaproponowała kilka nadzwyczajnych inicjatyw politycznych mających zaradzić bezpośrednim skutkom obecnego kryzysu energetycznego dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, a jednocześnie zapewnić wystarczającą ilość czystej, bezpiecznej i przystępnej cenowo energii oraz dostęp do surowców krytycznych. Kluczowym elementem tej reakcji politycznej jest plan REPowerEU, który ma położyć kres zależności UE od rosyjskich paliw kopalnych i przyspieszyć przejście na czystą energię. REPowerEU skupia się na trzech filarach: dywersyfikacji dostaw energii, oszczędności energii i efektywności energetycznej oraz szybszym wprowadzaniu energii ze źródeł odnawialnych. Jest on w pełni zgodny z Europejskim Zielonym Ładem, a bazując na celach pakietu „Gotowi na 55”, zaproponowano w nim przyjęcie bardziej ambitnych celów w zakresie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii. W następstwie komunikatu w sprawie REPowerEU<sup>5</sup> Komisja i państwa członkowskie utworzyły unijną platformę

<sup>5</sup> COM(2022) 108 final.

energetyczną, aby zwiększyć bezpieczeństwo dostaw po przystępnych cenach. Na podstawie wniosków Komisji Rada szybko przyjęła rozporządzenie w sprawie magazynowania gazu i interwencji nadzwyczajnych, w tym nowy instrument ustawodawczy i Europejski plan zmniejszania zapotrzebowania na gaz, by do przyszłej wiosny zmniejszyć zapotrzebowanie na gaz w UE o 15 %. 6 października 2022 r. Rada osiągnęła porozumienie w sprawie środków nadzwyczajnych, by obniżyć ceny energii (zob. poniżej). 18 października Komisja przedstawiła wniosek w sprawie mechanizmu wspólnych zakupów gazu, uzupełniającego poziomu odniesienia dla dostaw skroplonego gazu ziemnego (LNG), mechanizmu korekty rynku oraz uzgodnień mających zastosowanie do umów o solidarności.

**W perspektywie krótkoterminowej UE musi zrównoważyć podaż energii i zapotrzebowanie na nią oraz rozwiązać problem rosnących kosztów energii, zachowując jednocześnie zachęty do zielonej transformacji.** W następstwie wniosków Komisji Rada przyjęła 5 sierpnia 2022 r. nowe przepisy w sprawie skoordynowanych środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz, a 6 października 2022 r. – przepisy w sprawie interwencji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii poprzez zmniejszenie szczytowego i ogólnego zapotrzebowania na energię elektryczną. Środki te obejmują również tymczasowy pułap dochodów dla inframarginalnych producentów energii elektrycznej, a mianowicie technologii o niższych kosztach, oraz tymczasową opłatę solidarnościową od nadwyżek zysków pochodzących z działalności prowadzonej w sektorach ropy naftowej, gazu, węgla i rafinerii, które nie są objęte pułapem dochodów inframarginalnych. Dochody z opłaty solidarnościowej zostałyby przekierowane między innymi do odbiorców energii, w szczególności do gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, najbardziej dotkniętych przedsiębiorstw i krytycznych ekosystemów, takich jak sektory energochłonne, przy jednoczesnym utrzymaniu zachęt inwestycyjnych do zielonej transformacji. Ponieważ środki z zakresu polityki mające złagodzić gospodarcze i społeczne skutki wysokich cen energii zastosowane w jednym państwie członkowskim mają również wpływ na inne państwa członkowskie, środki te powinny być skoordynowane na poziomie UE, aby zapewnić ich skuteczność i obejmować inwestycje w projekty transgraniczne. Aby chronić jednolity rynek, wykorzystywać możliwe synergie i zapobiegać rozdrobnieniu, należy dążyć do wspólnych rozwiązań na poziomie UE. Wsparcie ma z założenia zaradzić obecnym warunkom kryzysowym i w związku z tym powinno pozostać tymczasowe, ale zgodne ze średniookresowym celem, jakim jest stopniowe wycofywanie dotacji na paliwa kopalne i innych dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska.

**Obecny kryzys energetyczny wskazuje również, że trzeba osiągnąć szybkie postępy w zielonej transformacji, m.in. poprzez przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii oraz zwiększenie skali tych działań.** Oznacza to zmianę paradygmatu, jeżeli chodzi o sposób wytwarzania, zabezpieczenia i wykorzystania energii oraz handlu energią, zgodnie z średnio- i długookresowymi celami UE. Od 2015 r. w pracach w ramach unii energetycznej kierowano się takim celami, jak: bezpieczeństwo energetyczne, przystępność cenowa energii i czysta energia, która jest również rozwiązaniem umożliwiającym wyjście z obecnego kryzysu. Wymagane przemiany systemowe mają umożliwić nam osiągnięcie celów klimatycznych i środowiskowych, a jednocześnie tworzyć możliwości dla naszej gospodarki i długoterminowej konkurencyjności. Zmniejszenie zależności od paliw kopalnych z Rosji i przyspieszenie

transformacji energetycznej UE obejmującej odejście od paliw kopalnych wymaga dodatkowych inwestycji szacowanych na 210 mld EUR do końca 2027 r.<sup>6</sup> Są to potrzeby dodatkowe w stosunku do rocznych potrzeb inwestycyjnych określonych w ramach pakietu „Gotowi na 55”. Inwestycje te przyniosą korzyści gałęziom przemysłu UE rozwijającym technologie i innowacje związane z transformacją oraz zwiększą zdolność lokalnego wytwarzania bezemisyjnej i przystępnej cenowo energii, zwłaszcza w połączeniu ze środkami wprowadzanymi celem uproszczenia i przyspieszenia procedur wydawania pozwoleń oraz usunięcia innych barier administracyjnych spowalniających wprowadzanie odnawialnych źródeł energii. Ponadto będą one pobudzać tworzenie miejsc pracy i tworzyć możliwości zmiany pracy dzięki podnoszeniu i zmianie kwalifikacji siły roboczej, a jednocześnie zwiększać otwartą strategiczną autonomię UE. REPowerEU przewiduje nie tylko wzmocnienie środków w zakresie efektywności energetycznej i przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii, ale również zwiększa poziom ambicji w zakresie wodoru odnawialnego jako kluczowego elementu planu zastąpienia gazu ziemnego, węgla i ropy naftowej w sektorach przemysłu i transportu<sup>7</sup>, w których trudno jest obniżyć emisyjność. REPowerEU określa cel na poziomie 10 mln ton wewnętrznej produkcji wodoru odnawialnego i 10 mln ton przywozu wodoru odnawialnego do 2030 r. Aby pomóc zwiększyć produkcję wodoru odnawialnego, Komisja zapowiedziała utworzenie Europejskiego Banku Wodoru. Reformy strukturalne mogłyby również pobudzić te inwestycje, na przykład dzięki dostosowaniu systemów podatkowych do celów środowiskowych i stosowaniu zasady „zanieczyszczający płaci” lub dzięki usprawnieniu procedur.

**Ponieważ zmiana klimatu i degradacja środowiska stanowią wyzwanie egzystencjalne, a zależność od paliw kopalnych zagraża naszym społeczeństwom, Europejski Zielony Ład nadal wytycza kierunek naszych działań.** W tym roku w Europie wystąpiły poważne fale upałów i ekstremalne susze, które doprowadziły do jeszcze poważniejszych pożarów lasów. Wyraźnie pokazuje to, w jaki sposób zmiana klimatu wpływa na nasze życie i źródła utrzymania. Od grudnia 2019 r. Europejski Zielony Ład wspiera dekarbonizację, przechodzenie na gospodarkę o obiegu zamkniętym, ochronę różnorodności biologicznej i ekosystemów oraz sprawiedliwą transformację. W szczególności pakiet „Gotowi na 55” przyczyni się do głębokiej transformacji gospodarki UE, w tym energetyki, transportu i przemysłu, zgodnie z celami UE zapisanymi w Europejskim prawie o klimacie, polegającymi na ograniczeniu emisji o co najmniej 55 % do 2030 r. i osiągnięciu do 2050 r. statusu pierwszego kontynentu neutralnego dla klimatu. Państwa członkowskie powinny przełożyć te wyższe poziomy ambicji na bardziej zdecydowane działania w swoich zaktualizowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, które mają zostać przedstawione jako projekty i ostateczne plany odpowiednio do czerwca 2023 r. i 2024 r. W związku z dekarbonizacją wzywa się państwa członkowskie do zwiększenia ich odporności na zmianę klimatu. Kluczowymi politykami w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, które są obecnie wdrażane, są strategie w zakresie różnorodności

---

<sup>6</sup> Dane liczbowe oparte na dokumencie roboczym służb Komisji SWD(2022) 230 final. Państwa członkowskie powinny również zapewnić wykorzystanie co najmniej 50 % dochodów ze sprzedaży na aukcji uprawnień w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji na cele związane z klimatem i energią.

<sup>7</sup> Inne formy wodoru ze źródeł innych niż kopalne, w szczególności wodór uzyskany z wykorzystaniem energii jądrowej, również odgrywają rolę w zastępowaniu gazu ziemnego.

biologicznej, gospodarki o obiegu zamkniętym, zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń, zrównoważonego rolnictwa i zrównoważonej żywności, zrównoważonej mobilności i przystosowania się do zmiany klimatu.

**W uzupełnieniu innych funduszy UE, takich jak fundusze w obszarze polityki spójności i InvestEU, RRF będzie zasadniczym narzędziem wdrażania REPowerEU na poziomie krajowym, a jednocześnie będzie wspierał realizację celów Europejskiego Zielonego Ładu.** Elementem wspólnej reakcji UE na obecne wyzwania będzie uzupełnienie przez państwa członkowskie istniejących planów odbudowy i zwiększania odporności o specjalne rozdziały dotyczące REPowerEU, zgodnie z celami REPowerEU. W rozdziałach tych należy przede wszystkim wskazać odpowiednie reformy i inwestycje mające stymulować wprowadzanie energii ze źródeł odnawialnych i innych czystych technologii oraz rozwój niezbędnej infrastruktury w sektorze energetycznym, a także zwiększyć efektywność energetyczną w celu zmniejszenia zużycia energii. Przy wdrażaniu środków w ramach REPowerEU wykorzystane zostaną efekty synergii ze środkami w zakresie zielonej transformacji już wspieranymi w ramach RRF w jego obecnej formie, a także z funduszy w obszarze polityki spójności<sup>8</sup> i programów InvestEU<sup>9</sup>, na przykład pod względem ograniczania zanieczyszczenia powietrza, promowania gospodarki o obiegu zamkniętym i efektywnego gospodarowania zasobami lub przywrócenia i ochrony różnorodności biologicznej; towarzyszyć temu powinny dalsze wysiłki na rzecz podnoszenia umiejętności na potrzeby dwojakiej transformacji<sup>10</sup>.

## **2.2 Wydajność**

**Wzmocnienie konkurencyjności UE i jej długoterminowego potencjału w zakresie zrównoważonego wzrostu gospodarczego nadal ma kluczowe znaczenie dla dobrobytu gospodarczego i społecznego.** Rekordowa inflacja, w tym rekordowo wysokie ceny energii i ograniczenia dostaw, stanowi wyzwanie dla wielu przedsiębiorstw w UE, w szczególności przedsiębiorstw energochłonnych i MŚP. Zmusza to niektóre przedsiębiorstwa do tymczasowego ograniczania produkcji lub do definitywnego zamknięcia działalności. Największe wyzwania<sup>11</sup> stoją przed sektorami metali nieżelaznych (aluminium i cynk), żelazostopów, nawozów, stali i szkła. Podczas gdy zdolność produkcyjna w UE maleje, nowe wzrosty mocy produkcyjnych następują poza UE, co stwarza ryzyko trwałej utraty zdolności produkcyjnej i udziału w rynku

---

<sup>8</sup> W programach na lata 2021–2027 wsparcie w ramach polityki spójności na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu zostanie wzmocnione. W ramach polityki spójności 85 mld EUR przeznaczono na działania w dziedzinie klimatu i środowiska wchodzące w zakres wieloletnich ram na lata 2014–2020. W wyniku zatwierdzenia programów polityki spójności na lata 2021–2027 dostępne będzie dalsze 100 mld EUR na zieloną transformację, w tym około 40 mld EUR na inwestycje w energię ze źródeł odnawialnych, efektywność energetyczną i sieci energetyczne.

<sup>9</sup> Zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu co najmniej 30 % środków z Programu InvestEU będzie wspierać finansowanie inwestycji, które przyczyniają się do realizacji celów klimatycznych UE. Ponadto 60 % inwestycji wspieranych w ramach segmentu zrównoważonej infrastruktury Funduszu InvestEU przyczyni się do realizacji celów klimatycznych i środowiskowych UE.

<sup>10</sup> Komisja wspiera państwa członkowskie za pomocą Instrumentu Wsparcia Technicznego w określaniu reform i inwestycji wspomagających stopniowe uniezależnienie się od importu paliw kopalnych z Rosji.

<sup>11</sup> W listopadzie 2022 r. Komisja przedstawiła komunikat „Zapewnienie dostępności i przystępności cenowej nawozów”, w którym przedstawiono środki mające na celu utrzymanie zrównoważonej produkcji nawozów w Europie, optymalizację wykorzystania i zmniejszenie zależności od nawozów mineralnych.

europejskich przedsiębiorstw, zazwyczaj przy znacznie większym śladzie węglowym. W przypadku sektorów konkurujących na rynku światowym zamykanie zakładów w Europie oznacza zwiększenie zależności od importu. W perspektywie krótkoterminowej łagodzenie wpływu wysokich cen energii na najbardziej dotknięte nim rentowne przedsiębiorstwa nie może odbywać się kosztem równych warunków działania i integralności jednolitego rynku. We wrześniu 2022 r. Komisja przedstawiła nadzwyczajny instrument jednolitego rynku<sup>12</sup>, aby zabezpieczyć funkcjonowanie jednolitego rynku i unijnych łańcuchów dostaw w czasach kryzysu. Celem instrumentu jest również zapewnienie swobodnego przepływu i dostępności podstawowych towarów i usług, w tym dla unijnych MŚP. Aby osiągnąć trwałe postępy w zakresie wydajności i konkurencyjności, konieczne są reformy i inwestycje mające na celu dekarbonizację procesów przemysłowych, rozwiązanie problemów niedoborów siły roboczej i niedopasowania umiejętności, zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych, poprawę ram prawnych dotyczących niewypłacalności oraz rozwiązanie problemu systematycznych opóźnień w płatnościach.

**Solidne łańcuchy dostaw powinny zapewniać UE bezpieczeństwo dostaw, a jednocześnie zapewniać globalną konkurencyjność.** Tymczasowe lub utrzymujące się wąskie gardła w łańcuchach dostaw mają negatywne konsekwencje dla całej gospodarki UE i jej sektorów przemysłowych. W szczególności zaangażowanie UE w dwojaką transformację zwiększy zapotrzebowanie na konkretne towary (na przykład niektóre surowce) i technologie (np. baterie), co zwiększy podaż i presję cenową. Państwa członkowskie mają do odegrania kluczową rolę w ograniczaniu strategicznych zależności poprzez promowanie zrównoważonej eksploatacji dostępnych zasobów w UE, maksymalizację potencjału gospodarki o obiegu zamkniętym, wspieranie unijnego programu handlowego w celu zabezpieczenia i zwiększenia zróżnicowanych i zrównoważonych dostaw surowców z państw spoza UE oraz dążenie do rozwiązania problemu zakłóceń w łańcuchu dostaw. W tym kontekście różnorodność gospodarcza regionów UE może być źródłem konkurencyjności i odporności Unii. UE ma ambicję, by stać się głównym ośrodkiem innowacyjnych i nowoczesnych technologii ekologicznych i związanych z transformacją, wykorzystując otwartość naszej gospodarki. Akt w sprawie surowców krytycznych, którego projekt zostanie wkrótce przedstawiony, również przyczyni się do rozwiązania problemu strategicznych zależności Europy. Unijny program handlowy przyczynia się do zwiększenia odporności łańcuchów dostaw surowców poprzez zapewnianie opartego na zasadach otwartego handlu i inwestycji w surowce oraz poprzez usuwanie zakłóceń w handlu międzynarodowym, dzięki dwustronnym umowom handlowym i inwestycyjnym oraz pracom w ramach Światowej Organizacji Handlu<sup>13</sup>.

**Właściwie funkcjonujący jednolity rynek, na którym zapewniona jest uczciwa i efektywna konkurencja, ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia wydajności i wzrostu gospodarczego.** Funkcjonowania jednolitego rynku nie należy traktować jako oczywistości i konieczne są konkretne starania w celu jego pogłębienia, w szczególności w odniesieniu do usług. Nadal

---

<sup>12</sup> COM(2022) 459 final.

<sup>13</sup> Najnowsze umowy handlowe UE (Zjednoczone Królestwo, Chile, Meksyk, Nowa Zelandia) zawierają szczegółowe zobowiązania dotyczące energii i surowców.

istnieją restrykcyjne praktyki regulacyjne, które mają negatywny wpływ na funkcjonowanie rynków. Ograniczenia wywozu i obchodzenie unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych mają negatywny wpływ na funkcjonowanie rynków. Jako że wysoka inflacja poważnie wpływa na siłę nabywczą konsumentów, należy zająć się kwestią restrykcyjnych ram regulacyjnych w zakresie usług detalicznych. Wzrostowi i wydajności najlepiej sprzyjają konkurencyjne i efektywne rynki, które pozwalają uniknąć zmienności cen, oraz reformy strukturalne, które eliminują wąskie gardła w otoczeniu działalności gospodarczej na poziomie krajowym i regionalnym. Dobre rządy oraz poszanowanie praworządności, w szczególności niezależne, wysokiej jakości i efektywne systemy wymiaru sprawiedliwości<sup>14</sup>, funkcjonujące i skuteczne systemy podatkowe, a także skuteczne ramy prawne dotyczące niewypłacalności oraz solidne ramy w zakresie przeciwdziałania korupcji i nadużyciom finansowym są kluczowymi elementami, które składają się na gospodarkę służącą ludziom. W tym kontekście wnioski dotyczące jednego zbioru przepisów podatkowych na potrzeby prowadzenia działalności gospodarczej w Europie – BEFIT<sup>15</sup> oraz dalsza modernizacja i cyfryzacja administracji podatkowych powinny pomóc zmniejszyć koszty przestrzegania przepisów, zminimalizować możliwości agresywnego planowania podatkowego i unikania opodatkowania, a jednocześnie wspierać miejsca pracy i inwestycje w UE na jednolitym rynku. Odpowiednia struktura podatkowa i skuteczny pobór dochodów mają zasadnicze znaczenie dla działań dostosowawczych podejmowanych z myślą o przyszłości poprzez zapewnianie uczciwej, efektywnej i zrównoważonej środowiskowo konkurencji, ułatwianie zielonej i cyfrowej transformacji oraz reagowanie na wpływ fiskalny, z jakim wiąże się starzenie się społeczeństwa. Należy dalej zwiększać konektywność na jednolitym rynku dzięki większym inwestycjom w infrastrukturę transportową, energetyczną i cyfrową.

**Inwestycje i reformy na rzecz transformacji cyfrowej nadal mają zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia bazy ekonomicznej UE, promowania tworzenia przedsiębiorstw i przedsiębiorczości wśród MŚP oraz umożliwienia szybkiego wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu.** Dzięki technologiom cyfrowym przedsiębiorstwa mają możliwość uzyskania przewagi konkurencyjnej, doskonalenia usług i produktów oraz rozszerzenia rynków, oraz mogą potencjalnie wspierać zieloną transformację. Duże przedsiębiorstwa zwykle częściej wprowadzają nowe technologie cyfrowe, a poziom cyfryzacji MŚP pozostaje nierównomierny w poszczególnych państwach członkowskich i sektorach gospodarki. Chociaż niektóre MŚP są liderami w transformacji cyfrowej, większość tradycyjnych MŚP nie dysponuje zasobami finansowymi lub umiejętnościami, aby czerpać korzyści z cyfryzacji. Potrzebne są dalsze postępy w zakresie cyfryzacji, aby MŚP mogły zwiększać wydajność swoich procesów produkcyjnych i rozwijać swoje zdolności do innowacji poprzez rozwój i przyjmowanie zaawansowanych technologii.

---

<sup>14</sup> Funkcjonowanie systemów wymiaru sprawiedliwości wchodzi nie tylko w zakres europejskiego semestru, ale jest też uwzględniane w jednym z filarów sprawozdania Komisji na temat praworządności.

<sup>15</sup> Konfederacja Europejskiego Biznesu: ramy opodatkowania dochodów (ang. Business in Europe: Framework for Income Taxation, BEFIT).

**Zwiększona wydajność wymaga siły roboczej o odpowiednich umiejętnościach oraz modernizacji kształcenia i szkolenia, tak by zapewnić wszystkim równe szanse.** Przyszła konkurencyjność UE zależy w dużym stopniu od zestawu umiejętności Europejczyków. Rozwój wysokiej klasy umiejętności w instytucjach szkolnictwa wyższego, wraz ze strategiami w zakresie zmiany kwalifikacji i podnoszenia kwalifikacji, łagodzi niedobory wykwalifikowanej siły roboczej na rynku pracy i zaspokaja zmieniające się potrzeby w trakcie zielonej i cyfrowej transformacji, w miarę jak gospodarka w coraz większym stopniu bazuje na postępie technicznym<sup>16</sup>. Dlatego też Komisja zaproponowała ogłoszenie roku 2023 Europejskim Rokiem Umiejętności i zainicjowała zorganizowany dialog na temat edukacji cyfrowej i umiejętności cyfrowych. Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego wskazuje, że 4 na 10 dorosłych w UE nie ma podstawowych umiejętności cyfrowych. Mimo że kobiety stanowią większość absolwentów szkół wyższych, są one niedostatecznie reprezentowane w zawodach i na studiach technicznych – jedynie 2 na 5 naukowców i inżynierów, a mniej niż 20 % specjalistów w dziedzinie ICT to kobiety<sup>17</sup>. Inwestycje i polityki sprzyjające włączeniu społecznemu mające na celu wspieranie zarówno studiów w zakresie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM), jak i (podstawowych) umiejętności cyfrowych mają zatem zasadnicze znaczenie dla przyspieszenia rozwoju i przyjmowania zaawansowanych technik cyfrowych oraz wspierania absorpcji i rozpowszechniania innowacji w naszych gospodarkach, a także kształtowania zielonej i cyfrowej transformacji. Rozwiązanie problemu niedoboru umiejętności cyfrowych oraz promowanie projektów i strategii mających na celu poprawę umiejętności cyfrowych na wszystkich poziomach w UE ma ogromne znaczenie dla zwiększenia wydajności we wszystkich sektorach gospodarki i przedsiębiorstwach, zwłaszcza w MŚP, oraz szerokiego i skutecznego wykorzystania narzędzi i usług cyfrowych (np. w administracji publicznej).

**Inwestycje w potencjał badawczy i innowacyjny to inwestycje w przyszłość Europy.** Przyszłe dochody i zrównoważony dobrobyt w UE będą w znacznym stopniu zależeć od wyższej wydajności, umiejętności i innowacji. RRF, InvestEU, niedawno zapoczątkowana odnowiona inicjatywa w zakresie europejskiej przestrzeni badawczej, Nowy europejski plan na rzecz innowacji i misje UE będą także służyły do eliminowania luki w inwestycjach i działaniach w zakresie badań naukowych i innowacji w stosunku do głównych konkurentów UE dzięki uruchomieniu nowych środków finansowych na badania naukowe i innowacje oraz poprawie warunków finansowania, podnoszeniu umiejętności w zakresie innowacji i lepszej koordynacji polityki w zakresie badań naukowych i innowacji w Europie. Badania naukowe i innowacje mają zasadnicze znaczenie dla przyspieszenia zielonej i cyfrowej transformacji, a także wspierania innych kluczowych celów, takich jak poprawa zdrowia ludzi, rozwój otwartej strategicznej autonomii i zwiększenie konkurencyjności naszych gospodarek. Szczególnie w obecnej sytuacji

---

<sup>16</sup> Dostęp do umiejętności stał się jednym z największych wyzwań dla MŚP, które z trudem konkurują z dużymi przedsiębiorstwami. UE wykorzystuje m.in. europejski pakt na rzecz umiejętności, który jest jednym z działań przewodnich w ramach europejskiego programu na rzecz umiejętności, aby stymulować podnoszenie i nabywanie nowych kwalifikacji zawodowych, w tym w MŚP, za pośrednictwem partnerstw na rzecz umiejętności na dużą skalę; działaniom tym sprzyjać ma także fakt ogłoszenia roku 2023 Europejskim Rokiem Umiejętności.

<sup>17</sup> COM(2022) 526 final.

musimy przyspieszyć innowacje i inwestycje w technologie związane z transformacją – wiatrowe, słoneczne, wodorowe, pompy ciepła i inteligentne sieci energetyczne – oraz ich wdrażanie.

### **2.3 Sprawiedliwość**

**W 2021 r. i w pierwszej połowie 2022 r. dzięki wzrostowi gospodarczemu unijne rynki pracy osiągały dobre wyniki – odnotowano m.in. znaczny wzrost wskaźników zatrudnienia.** Wskaźnik zatrudnienia w UE rósł przez cały 2021 r., a w II kwartale 2022 r. osiągnął rekordowy poziom 74,8 %. Jednocześnie, pomimo niedawnego spadku bezrobocia młodzieży, odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się utrzymuje się na wysokim poziomie (11,7 % w II kwartale 2022 r.). Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego utrzymywało się na stałym poziomie przez cały czas trwania pandemii, nawet jeśli w 2020 r. i 2021 r. mniej więcej co piąta osoba nadal była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. To udane ożywienie na rynku pracy i ogólna stabilność wskaźników społecznych odzwierciedlają pozytywny wpływ środków wprowadzonych w czasie pandemii przez państwa członkowskie. Obejmuje to wsparcie ze strony UE<sup>18</sup>, stabilizujący wpływ systemów opieki społecznej, a także udane reformy strukturalne wdrożone w ostatnim dziesięcioleciu.

**Gwałtowny wzrost cen energii oraz inflacja mają jednak znaczny negatywny wpływ na siłę nabywczą gospodarstw domowych i na działalność przedsiębiorstw europejskich, stwarzając również ryzyko pogorszenia się sytuacji na rynku pracy.** Wyższe ceny energii prowadzą do wyższych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, a w konsekwencji do skrócenia czasu pracy i większego ryzyka utraty miejsc pracy w różnych sektorach, spotęgowanego spadkiem popytu. Wpływ na miejsca pracy będzie uzależniony od sektorowej struktury gospodarek, ich źródeł generowania wartości oraz ich zależności od energochłonnych łańcuchów wartości. Oczekuje się w związku z tym, że wpływ na zatrudnienie będzie się znacznie różnił w zależności od sektora, płci i regionu.

**Wysokie ceny energii są nadal mocno odczuwalne w gospodarstwach domowych, co zwiększa ryzyko ubóstwa energetycznego i wymaga podjęcia ukierunkowanych i skoordynowanych działań.** W przypadku gospodarstw domowych o niskich dochodach udział żywności i energii w koszykach konsumpcyjnych jest większy, co sprawia, że gospodarstwa te są szczególnie zagrożone w obliczu obecnych podwyżek cen. Państwa członkowskie wprowadziły już istotne środki, by złagodzić wpływ wysokich cen energii na gospodarstwa domowe. Jednak jak wyjaśniono w następnej sekcji, ponad 70 % środków wsparcia w 2022 r. nie było ukierunkowanych. Presja cenowa poszerza się i nie dotyczy już tylko energii, a zasoby pozostają ograniczone, coraz ważniejsze jest zatem, by środki wsparcia były ukierunkowane na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji oraz aby zachowały one oraz by nadal zachęcały one do ograniczania zużycia energii i promowały efektywność energetyczną. Lepsze ukierunkowanie tych środków pozwala skutecznie zapobiegać wzrostowi ubóstwa

---

<sup>18</sup> W szczególności instrument wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE).

energetycznego i ubóstwa w ogóle, bez zwiększania inflacji i przy ograniczeniu wpływu na budżet. Środki skierowane do grup w niekorzystnej sytuacji przynoszą ponadto lepsze wyniki pod względem stabilizacji makroekonomicznej. W ramach REPowerEU Komisja proponuje bardziej elastyczne wykorzystanie środków z funduszy w obszarze polityki spójności na lata 2014–2020 przy pomocy środka SAFE (wspieranie przystępnej cenowo energii), aby pomóc państwom członkowskim i regionom we wspieraniu gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji oraz w utrzymaniu miejsc pracy<sup>19</sup>.

**Zacieśniony dialog społeczny może pomóc w zapewnieniu, by ustalanie wynagrodzeń łagodziło utratę siły nabywczej, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach, przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyka oddziaływania efektu drugiej rundy na inflację oraz przy utrzymaniu zatrudnienia i konkurencyjności.** Chociaż płace nominalne wzrosły w 2021 r., a w 2022 r. wzrost ten przyspieszył, z powodu wysokiej inflacji płace realne spadły. Wzrost płac w 2021 r. był spowodowany głównie wzrostem liczby przepracowanych godzin i silnym ożywieniem gospodarczym, które nastąpiło po kryzysie związanym z COVID-19. W 2022 r. wysoka inflacja i niedobór siły roboczej zaczęły przyspieszać wzrost płac nominalnych. Wzrost płac utrzymywał się jednak poniżej poziomu inflacji. Skuteczne rokowania zbiorowe są nieodzowne do osiągnięcia ogólnej dynamiki płac zgodnej ze zmieniającymi się warunkami makroekonomicznymi, a jednocześnie pozwalają uniknąć ryzyka odkotwiczenia oczekiwań inflacyjnych. Aktualizacja minimalnych wynagrodzeń (zgodnie z dyrektywą w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych) odgrywa kluczową rolę w ochronie siły nabywczej osób o niskich wynagrodzeniach. Wyżej wymienione ukierunkowane i tymczasowe środki wsparcia mogą również odegrać ważną rolę w sytuacji, kiedy poziom rentowności w niektórych przedsiębiorstwach i sektorach znajduje się pod presją. Na dostosowanie wynagrodzeń oddziałuje ponadto specyfika sektorów i poziom elastyczności gospodarki, podczas gdy w perspektywie średnioterminowej siłę nabywczą chroni poprawa wynagrodzeń odpowiadająca wzrostowi wydajności i potencjalnemu wzrostowi.

**Skuteczna polityka rynku pracy ma nadal centralne znaczenie, jeśli chodzi o wspieranie pracowników i promowanie przekwalifikowania zawodowego, zwłaszcza że w UE nadal powszechnie brakuje siły roboczej i wykwalifikowanej kadry.** Niedobory siły roboczej szczególnie silnie dotyczą niektóre sektory, takie jak opieka zdrowotna, edukacja, hotelarstwo i turystyka, budownictwo, ICT i sektory związane z zieloną transformacją. Zwolnienia, które nastąpiły w wyniku pandemii COVID-19, spowodowały dodatkowe niedobory, zwłaszcza w sektorach, w których w największym stopniu wykorzystuje się umowy na elastyczne formy pracy, ponieważ nie wszyscy pracownicy powrócili, po tym jak popyt zaczął ożywać. Ponieważ tymczasowy wzrost kosztów produkcji stanowi zagrożenie dla miejsc pracy, mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy pomagają utrzymać zatrudnienie i kapitał ludzki specyficzny dla przedsiębiorstw. Należy je projektować w taki sposób, by wspierać procesy

---

<sup>19</sup> Państwa członkowskie mogą ponadto nadal korzystać z unijnych funduszy takich jak Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD), który wspiera działania państw UE mające na celu zapewnienie osobom najbardziej potrzebującym żywności lub podstawowej pomocy materialnej i pozwala dotrzeć z pomocą żywnościową do ponad 15 mln osób.

restrukturyzacji poprzez ułatwianie przekwalifikowania zawodowego, w tym poprzez podnoszenie i zmianę kwalifikacji.

**Aktywne polityki rynku pracy, szkolenia oraz środki podnoszenia i zmiany kwalifikacji wspierają zatrudnienie i włączenie społeczne.** Mogą one również odgrywać kluczową rolę w realizacji dwojakiej transformacji<sup>20</sup>. Cyfryzacja gospodarki, która szybko przyspieszyła w czasie pandemii, spowodowała większe zapotrzebowanie na umiejętności cyfrowe na wszystkich poziomach. Podobnie położenie kresu uzależnieniu UE od paliw kopalnych i osiągnięcie neutralności klimatycznej również wymaga przeorientowania środków na podnoszenie i zmianę kwalifikacji osób w różnych sektorach przemysłu oraz wspieranie przekwalifikowania zawodowego<sup>21</sup>. Pomimo dobrych postępów w większości państw członkowskich należy zająć się długotrwałymi wyzwaniami związanymi z zatrudnieniem młodzieży, kobiet i grup w niekorzystnej sytuacji, takich jak osoby niepełnosprawne, Romowie i osoby ze środowisk migracyjnych – w tym osoby wysiedlone z Ukrainy<sup>22</sup> – za pomocą konkretnych i dostosowanych do potrzeb działań w ramach polityki na szczeblu krajowym i regionalnym oraz w pełni i efektywnie wykorzystywać dostępne finansowanie UE.

**Dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia ma zasadnicze znaczenie, jeśli chodzi o rozwój umiejętności potrzebnych w naszych gospodarkach, jednak niedobory nauczycieli mogą utrudniać wysiłki.** Państwa członkowskie borykają się z rosnącym niedoborem nauczycieli na wszystkich poziomach kształcenia, w tym we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, a w szczególności w dziedzinach mających największe znaczenie dla dwojakiej transformacji. Zwiększenie atrakcyjności zawodu nauczyciela, zwłaszcza w dziedzinach i regionach najbardziej dotkniętych niedoborem nauczycieli, jest nieodzowne, by więcej osób młodych i osób uczących się przez całe życie zdobyło umiejętności, które są najbardziej potrzebne obecnie i w przyszłości na zmieniających się rynkach pracy. Zasadnicze znaczenie będzie miała też poprawa równego dostępu do edukacji, w tym małych dzieci, po okresie pandemii, w której zwiększył się wpływ pochodzenia społeczno-ekonomicznego na efekty uczenia się dzieci i młodzieży znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w tym należących do mniejszości etnicznych lub środowisk migracyjnych. Inwestowanie w wysokiej jakości, dostępną i przystępną cenowo wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem ma również zasadnicze znaczenie, by ułatwić kobietom uczestnictwo w rynku pracy.

**Pandemia uwydatniła znaczenie odpornych i zrównoważonych systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej będących w stanie szybko reagować na zagrożenie zdrowia, przy jednoczesnym zachowaniu jakości i dostępności opieki w przypadku innych schorzeń.**

---

<sup>20</sup> Zob. zalecenie Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia.

<sup>21</sup> Krajowe cele w zakresie umiejętności przedstawione przez państwa członkowskie w odpowiedzi na główny cel UE pomogą ukierunkować wysiłki na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji w państwach członkowskich, zgodnie z ich planami reform, a także przy wsparciu z funduszy UE. Zbliżająca się aktualizacja krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, zaplanowana na lata 2023–2024, pomoże dodatkowo uwzględnić odpowiednie aspekty dotyczące umiejętności i kwestii społecznych w polityce klimatyczno-energetycznej.

<sup>22</sup> Państwa członkowskie udzieliły pomocy i schronienia wysiedleńcom, głównie kobietom i dzieciom uciekającym z Ukrainy. Wiązało się to również z uruchomieniem w marcu 2022 r. – po raz pierwszy – dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, przyznającej wysiedleńcom z Ukrainy prawo do mieszkania i pracy w UE do 2024 r.

W czasie pandemii poczyniono wprawdzie postępy, kilka państw członkowskich musi jednak jeszcze poprawić odporność, jakość i dostępność swoich systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej oraz rozwiązać problem niedoborów pracowników sektora zdrowia. Pandemia ujawniła konieczność zwiększenia nadzoru i inwestycji we wszystkich państwach członkowskich; powinny one odpowiednio się przygotować, by móc radzić sobie z przyszłymi kryzysami zdrowotnymi<sup>23</sup> oraz być w stanie oferować dobrej jakości opiekę także w przypadku wszystkich innych chorób i schorzeń. Przyspieszenie realizacji Europejskiego Zielonego Ładu może przynieść dalsze korzyści systemom opieki zdrowotnej (na przykład dzięki planowi działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń stanowiącemu element Europejskiego Zielonego Ładu), jako że jeden z ośmiu przedwczesnych zgonów w UE ma związek z zanieczyszczeniem środowiska.

**W obecnej sytuacji gospodarczej utrzymanie i poprawa adekwatności i trwałości siatek bezpieczeństwa socjalnego pozostaje priorytetem.** Niski poziom adekwatności może w niektórych państwach członkowskich skutkować tym, że świadczenia nie będą nadążały za wzrostem kosztów życia w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Jednocześnie systemy wsparcia dochodu powinny być dobrze ukierunkowane i zawierać odpowiednie zachęty i wsparcie do reintegracji zawodowej dla beneficjentów, którzy są w stanie pracować<sup>24</sup>. Nadal kluczowe znaczenie ma zapewnienie ochrony socjalnej pracownikom mającym niestandardowe formy zatrudnienia i osobom samozatrudnionym. Podobnie też szczególnie ważne jest, by w kontekście niekorzystnych tendencji demograficznych i zmieniających się rynków pracy zapewnić adekwatność i stabilność finansową systemów emerytalnych<sup>25</sup>. To samo dotyczy zapewnienia dostępu do przystępnej cenowo, wysokiej jakości i zrównoważonej opieki długoterminowej.

**Dysproporcje regionalne i zmiany demograficzne potęgują wyzwania związane z zieloną i cyfrową transformacją.** W UE maleje liczba ludności w wieku produkcyjnym, co przyczynia się do istniejących niedoborów siły roboczej i ogranicza potencjał wzrostu gospodarczego i konkurencyjność przedsiębiorstw. W wielu regionach, w szczególności na obszarach wiejskich, skutki starzenia się społeczeństwa są spotęgowane przez migrację wewnętrzną. Potęguje to dodatkowo trudność, by zapewnić dostępność wykwalifikowanej siły roboczej do budowania gospodarek dobrze przygotowanych do zielonej i cyfrowej transformacji. Ponadto wyraźna i utrzymująca się przepaść innowacyjna w Europie ogranicza zdolność do zwiększenia dobrobytu wielu słabiej rozwiniętych regionów. Zdolność polityki krajowej i unijnej do

---

<sup>23</sup> Obejmuje to zwiększanie wydolności systemów opieki zdrowotnej na wypadek skoków zachorowań, zapewnienie odpowiednich zapasów (i zdolności produkcyjnych), dostępności i skuteczności systemów ustalania kontaktów zakaźnych, zdolności w zakresie przeprowadzania testów i możliwości laboratoryjnych, dostępnych i dobrej jakości zbiorów danych dotyczących zdrowia oraz udostępniania danych dotyczących zdrowia, w tym za pośrednictwem systemów wczesnego ostrzeżenia i nadzoru, oraz inwestowanie w te zdolności.

<sup>24</sup> Wniosek Komisji dotyczący zalecenia Rady w sprawie systemów dochodu minimalnego odnosi się do różnych wyzwań stwierdzonych przy opracowywaniu krajowych systemów dochodu minimalnego, zgodnie z podejściem zakładającym aktywne włączenie.

<sup>25</sup> Zob. the 2021 Ageing Report: Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070) [Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r. Przewidywania gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2019–2070)].

przywrócenia równowagi wzrostu w całej UE i w państwach członkowskich będzie miała zasadnicze znaczenie, by zapewnić sprawiedliwą odbudowę, która pomoże obywatelom – bez względu na ich miejsce zamieszkania w UE – uczestniczyć w jednolitym rynku i czerpać z niego korzyści.

**Główne cele UE na 2030 r., jakie wyznaczono w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, pomogą stymulować pozytywną konwergencję społeczną w UE.** Państwa członkowskie przedstawiły swoje krajowe cele na 2030 r. i obecnie ważne jest, by odpowiednie działania w ramach polityki były zgodne z deklarowanymi ambicjami. Począwszy od tego cyklu europejskiego semestru Komisja będzie monitorować postępy w realizacji unijnych i krajowych celów; monitorowanie to zacznie od wniosku dotyczącego wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2023 r.<sup>26</sup>

**RRF, wraz z funduszami w obszarze polityki spójności i mechanizmem sprawiedliwej transformacji, wspiera sprawiedliwy wzrost w UE sprzyjający włączeniu społecznemu.** Państwa członkowskie wdrażają plany odbudowy i zwiększania odporności obejmujące szeroki zakres reform i inwestycji, których skutki będą trwałe. Reformy te przyczynią się do zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy, wzrostu wydajności dzięki edukacji, przekwalifikowaniu i podnoszeniu kwalifikacji, a także do włączenia społecznego, sprawiedliwości międzypokoleniowej, spójności terytorialnej i odporności<sup>27</sup>. Programy polityki spójności nadal umożliwiają rozwój regionów, w szczególności poprzez skupienie się na regionalnych czynnikach warunkujących rozwój gospodarczy i będących jego siłą napędową, a także na inwestycjach w kapitał ludzki.

## **2.4 Stabilność makroekonomiczna**

**Pogarszające się warunki gospodarcze zwiększyły podatność na zagrożenia oraz zagrożenia wynikające z istniejących wcześniej zakłóceń równowagi, mogą także pojawić się nowe zakłócenia równowagi.** W sprawozdaniu przedkładanym w ramach mechanizmu ostrzegania Komisja zawarła analizę dotyczącą ewolucji zakłóceń i pojawiających się zagrożeń<sup>28</sup>. Pomimo trwającego znacznego spowolnienia aktywności gospodarczej prognozuje się, że wzrost nominalnego PKB pomoże zmniejszyć wskaźniki zadłużenia zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r., co ograniczy skalę niektórych zakłóceń równowagi, natomiast silny wzrost cen nieruchomości mieszkaniowych powinien wyhamować. Osłabienie aktywności gospodarczej i zaostrzenie warunków finansowania zwiększają jednak ryzyko związane z wysokimi poziomami zadłużenia. Jednocześnie w obliczu różnic w stopach inflacji i wzrostach kosztów pracy wzrasta ryzyko utraty konkurencyjności kosztowej, której odwrócenie może być kosztowne, zwłaszcza jeśli towarzyszyć jej będą przemiany strukturalne w produkcji. W ramach szczegółowej oceny

---

<sup>26</sup> COM(2022) 783.

<sup>27</sup> O szybkim reagowaniu na pojawiające się wyzwania wyraźnie świadczą dodatkowe elastyczne rozwiązania, takie jak pakiety działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE i FAST-CARE), które uzupełniają bieżące programy polityki spójności. Szybko rozdysponowane zasoby z instrumentu REACT-EU również przyczynią się do zwiększenia odporności gospodarek krajowych i regionalnych. Instrument ten pomaga państwom członkowskim i regionom wzmacniać ich zdolności do planowania i wdrażania reform, często we wsparciu planów odbudowy i zwiększania odporności.

<sup>28</sup> COM(2022) 781.

sytuacji Komisja będzie ściśle monitorować rozwój sytuacji i zagrożenia związane ze wspólnymi tendencjami; ujęcie tej oceny we wspólne ramy pozwoli przedstawić kontekst analizy dotyczącej poszczególnych krajów, koncentrując się na rozwoju sytuacji na rynku mieszkaniowym, dynamice konkurencyjności oraz stabilności zewnętrznej i równowadze zewnętrznej. W odniesieniu do dziesięciu państw członkowskich uprzednio zidentyfikowanych jako doświadczające zakłóceń równowagi lub nadmiernych zakłóceń przygotowane zostaną szczegółowe oceny sytuacji, aby ocenić, czy zakłócenia te pogłębiają się, są korygowane lub zostały skorygowane, aby zaktualizować obecne oceny i oszacować ewentualne pozostałe potrzeby w zakresie polityki. Ponadto szczegółowe oceny sytuacji zostaną przeprowadzone w odniesieniu do siedmiu państw członkowskich, w których występuje szczególne ryzyko nowo pojawiających się zakłóceń równowagi. Szczegółowe oceny sytuacji będą oparte na notach dotyczących szczegółowej oceny tematycznej, które będą podstawą analizy<sup>29</sup>.

**Aby utrzymać odporność w trudnych warunkach gospodarczych, należy przede wszystkim zapewnić stabilność makrofinansową i utrzymać kanały kredytowe dla gospodarki.** Dzięki działaniom w ramach polityki w ostatnich kilku latach pozycja banków jest stabilna. Choć liczba kredytów zagrożonych zmniejsza się, należy kontynuować działania podejmowane, aby rozwiązać ten problem. Obejmuje to monitorowanie jakości aktywów, terminową i aktywną współpracę z dłużnikami znajdującymi się w trudnej sytuacji (w szczególności dłużnikami rentownymi), dalszą poprawę skuteczności ram prawnych dotyczących niewypłacalności oraz dalszy rozwój wtórnych rynków kredytów zagrożonych, w szczególności poprzez terminową transpozycję dyrektywy w sprawie podmiotów obsługujących kredyty i nabywców kredytów<sup>30</sup> do końca 2023 r. Jednocześnie banki muszą utrzymywać ostrożną politykę dotyczącą ustalania rezerw i bufory kapitałowe, zgodne z panującym poziomem ryzyka. 22 września 2022 r. Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego wydała ostrzeżenie, w którym wezwała do zwrócenia baczniejszej uwagi na zagrożenia dla stabilności finansowej wynikające z gwałtownego spadku cen aktywów. Rosnące stopy oprocentowania kredytów hipotecznych oraz pogorszenie się zdolności obsługi długu w wyniku spadku realnych dochodów gospodarstw domowych mogą wywierać presję na obniżenie cen nieruchomości mieszkaniowych. To z kolei mogłoby spowodować urzeczywistnienie się skumulowanego ryzyka cyklicznego na rynkach nieruchomości. Wzrasta ponadto prawdopodobieństwo wystąpienia cyberincydentów na dużą skalę mających wpływ na system finansowy. Państwa członkowskie należące do strefy euro muszą kontynuować prace nad ukończeniem unii bankowej, zgodnie z kierunkiem działań nakreślonym przez Eurogrupę<sup>31</sup>, oraz nad wzmocnieniem międzynarodowej roli euro. Dobrze funkcjonujący sektor finansowy i rynki finansowe, w szczególności dzięki pogłębionej unii rynków kapitałowych, mają kluczowe znaczenie dla finansowania bardzo dużych inwestycji niezbędnych do zielonej i cyfrowej transformacji.

---

<sup>29</sup> Dziesięć wcześniej wskazanych państw członkowskich to Cypr, Francja, Niemcy, Grecja, Włochy, Niderlandy, Portugalia, Rumunia, Hiszpania i Szwecja. Dodatkowe szczegółowe oceny sytuacji będą dotyczyć Czech, Estonii, Węgier, Łotwy, Litwy, Luksemburga i Słowacji.

<sup>30</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2167 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie podmiotów obsługujących kredyty i nabywców kredytów, *Dz.U. L 438 z 8.12.2021, s. 1*.

<sup>31</sup> Zob. oświadczenie Eurogrupy z 16 czerwca 2022 r. w sprawie przyszłości unii bankowej.

**Niedawne wstrząsy uwypuklają znaczenie silnej koordynacji rozważnych polityk fiskalnych oraz tworzenia w okresach dobrej koniunktury buforów fiskalnych do wykorzystania w okresie kryzysu.** Panujące warunki gospodarcze uwydatniły znaczenie należytych procesów budżetowych, które umożliwiają sprawne dostosowywanie polityki fiskalnej w obliczu szybko zmieniających się okoliczności oraz ustalanie priorytetów zapewniających wysoką jakość finansów publicznych, z należytym uwzględnieniem inwestycji. Podczas pandemii potrzebne było tymczasowe wsparcie fiskalne, aby umożliwić przedsiębiorstwom utrzymanie zdolności produkcyjnych oraz ochronę miejsc pracy i dochodów w czasie, gdy dużą część gospodarki zamykano na krótkie okresy. Na aktywność gospodarczą i potencjał wzrostu gospodarczego oddziałuje obecnie wstrząs energetyczny i wysoka inflacja. Chociaż charakter kryzysów i reakcji politycznych jest różny, zasadnicze znaczenie ma cały czas ścisła koordynacja reakcji politycznych między państwami członkowskimi oraz spójność między polityką fiskalną a pieniężną.

**W 2022 r. kurs polityki fiskalnej był ekspansywny, a państwa członkowskie podjęły szybkie, ale w dużej mierze nieukierunkowane działania, by złagodzić gospodarcze i społeczne skutki wyjątkowego wzrostu cen energii.** Oczekuje się obecnie, że w 2022 r. środki te wyniosą 1,2 % PKB w skali całej UE. Chociaż środki wdrożono w odpowiednim czasie, ponad 70 % z nich, takie jak niższe stawki VAT lub akcyzy lub zmiany opłat i dotacji na produkty energetyczne, nie koncentrowało się na gospodarstwach domowych znajdujących się w trudnej sytuacji i przedsiębiorstwach narażonych na trudności, a dwie trzecie tych środków nie zachęcało do ograniczania zapotrzebowania na energię. Coraz ważniejsze jest, by środki były nastawione na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji i przedsiębiorstwa narażone na trudności oraz by były one tymczasowe. Ekspansywny kurs polityki fiskalnej wspierano również przy pomocy dodatkowego finansowania inwestycji, zarówno na szczeblu krajowym, jak i za pośrednictwem RRF i innych funduszy UE. Konieczne są dalsze inwestycje, aby przyspieszyć dwojaką transformację, zwiększyć efektywność energetyczną i przyspieszyć wprowadzanie odnawialnych źródeł energii.

**Ponieważ szeroko zakrojony impuls fiskalny dla gospodarki nie byłby odpowiedni w 2023 r., do opracowywania środków w reakcji na zmiany cen energii należy podejść w sposób ostrożny i skoordynowany.** W obecnej sytuacji gospodarczej odpowiednie wydaje się przyjęcie zasadniczo neutralnego kursu polityki fiskalnej w 2023 r. dla UE i strefy euro jako całości, który uwzględniałby wpływ ukierunkowanych środków w zakresie energii. Uzupełniłoby to wysiłki podejmowane w ramach polityki pieniężnej na rzecz ograniczenia inflacji i zapewniłoby dobre zakotwiczenie oczekiwań inflacyjnych. Wartość środków wsparcia w zakresie energii szacuje się obecnie na prawie 1 % PKB w 2023 r. dla całej UE, przy czym dane obejmują w wielu państwach członkowskich głównie pierwszą połowę roku. Sfinalizowanie budżetów na 2023 r. jest okazją do poprawy struktury środków wsparcia oraz jakości i struktury finansów publicznych, z myślą o ukierunkowaniu środków polityki fiskalnej na łagodzenie wpływu wysokich cen energii na gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji. Zasadnicze znaczenie może mieć tutaj dwuprogowy model ustalania cen energii, w ramach którego do pewnego poziomu zużycia konsumenci korzystaliby z cen regulowanych. Państwa członkowskie, w szczególności w te o wysokim zadłużeniu,

powinny ponadto nadal prowadzić ostrożną politykę fiskalną i jednocześnie chronić inwestycje publiczne. Uwagi te odzwierciedlono w wytycznych politycznych na 2023 r. zawartych w zaleceniu Komisji dotyczącym zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro<sup>32</sup>.

**W perspektywie średnioterminowej polityki fiskalne powinny zapewniać stabilność fiskalną i priorytetowo traktować inwestycje wspierające dwojaką transformację oraz odporność społeczną i gospodarczą.** Celem polityki fiskalnej powinno być osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie i zapewnienie stabilności fiskalnej poprzez stopniową konsolidację oraz inwestycje i reformy zwiększające trwały wzrost gospodarczy. Przyspieszenie reform, które sprawią, że systemy podatkowe i pobór dochodów będą bardziej sprzyjały wzrostowi gospodarczemu i poprawią długoterminową efektywność wydatków publicznych, wzmocniłyby potencjalny wzrost, konkurencyjność i stabilność długu, co z kolei przyczyniłoby się również do zwiększenia zdolności polityki fiskalnej do reagowania kryzysowego. Jednocześnie istnieje większa potrzeba przyspieszenia transformacji strukturalnej i inwestycji, w tym łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej oraz do łagodzenia intensywności klęsk żywiołowych związanych z klimatem, co będzie miało wyraźny wpływ na budżety krajowe. Zachęca się państwa członkowskie, by opracowały narzędzia do oceny wpływu planowania budżetowego i długoterminowej stabilności na klimat oraz polityki i narzędzia, które pomagają w sprawiedliwy sposób zapobiegać skutkom związanym z klimatem, ograniczać te skutki i przygotować się na nie. Wyzwania demograficzne wymagają ponadto dalszych działań w ramach polityki, w tym reform zapewniających adekwatność i stabilność systemów emerytalnych.

**Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu będzie nadal stosowana w 2023 r. i zostanie zdezaktywowana od 2024 r.** Z przeprowadzonej przez Komisję oceny projektów planów budżetowych<sup>33</sup> państw członkowskich należących do strefy euro wynika, że w niektórych z tych państw prognozuje się wysoki wzrost wydatków bieżących finansowanych ze środków krajowych, co w niektórych z tych państw może prowadzić do ekspansywnego kursu polityki fiskalnej. Ograniczenie wzrostu wydatków bieżących, zważywszy na tymczasowe i ukierunkowane wsparcie na rzecz gospodarstw domowych i przedsiębiorstw narażonych na wzrost cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy, jest ważne, aby nie zwiększać presji inflacyjnej i ma szczególne znaczenie w przypadku krajów o wysokim zadłużeniu. Należy to połączyć z większymi inwestycjami w realizację celów w dziedzinie środowiska, cyfryzacji i w zakresie bezpieczeństwa energetycznego na rzecz bardziej odpornej gospodarki. Zachęca się państwa członkowskie, by podejmowały działania indywidualnie, m.in. przez realizację swoich planów odbudowy i zwiększania odporności, oraz by wspólnie wykorzystywały i koordynowały krajowe polityki fiskalne w sposób najbardziej sprzyjający wzrostowi gospodarczemu.

---

<sup>32</sup> COM(2022) 782.

<sup>33</sup> COM(2022) 900.

**Komisja nie proponuje wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu.** Zgodnie z zapowiedzią z maja 2022 r. Komisja ponownie oceniła zasadność zaproponowania wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu<sup>34</sup>. W ocenie tej uwzględniono zaktualizowane dane dotyczące wyniku budżetu za 2021 r., realizację polityki fiskalnej przez państwa członkowskie w 2022 r. oraz rządowe plany budżetowe na 2023 r., co znalazło odzwierciedlenie w prognozie gospodarczej Komisji z jesieni 2022 r. Zaktualizowane informacje w dużej mierze potwierdzają wcześniejsze ustalenia<sup>35</sup>. Biorąc pod uwagę obecną wyjątkową niepewność, w tym jeżeli chodzi o opracowanie szczegółowej ścieżki polityki fiskalnej, Komisja uważa, że na tym etapie nie należy podejmować decyzji o objęciu dalszych państw członkowskich procedurą nadmiernego deficytu. Wiosną 2023 r. Komisja ponownie oceni zasadność wszczęcia procedur nadmiernego deficytu w oparciu o dane dotyczące wyniku budżetu za 2022 r. i plany na 2023 r., biorąc pod uwagę w szczególności przestrzeganie przez państwa członkowskie zaleceń fiskalnych skierowanych do nich przez Radę.

### **3. Cechy europejskiego semestru 2023**

**Europejski semestr 2023 oraz realizacja planów odbudowy i zwiększania odporności będą nadal stanowić kadr dla koordynacji polityki UE.** Połączenie wyżej wymienionych wyzwań sprawia, że dalsza ścisła koordynacja polityki gospodarczej i społecznej jest tym bardziej potrzebna. Chodzi o przewyciężenie bezpośrednich wyzwań gospodarczych i dalsze wspieranie sprawiedliwego, odpornego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, przy jednoczesnym wykorzystaniu możliwości wynikających z dwójakiej transformacji. Podobnie jak w 2022 r. w uproszczonych sprawozdaniach krajowych przedstawiony zostanie całościowy przegląd sytuacji gospodarczej i społecznej oraz wyzwań, z jakimi borykają się państwa członkowskie, przy uwzględnieniu dynamiki regionalnej oraz ich odporności<sup>36</sup>. Obejmą one ocenę postępów we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych, dokonaną w oparciu o tablicę wskaźników społecznych, oraz ocenę postępów w realizacji głównych celów UE na 2030 r. i krajowych celów w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa. W sprawozdaniach krajowych wskazano wyzwania, które w planach odbudowy i zwiększania odporności uwzględniono jedynie częściowo lub których nie uwzględniono w ogóle, oraz zwrócono baczna uwagę na postępy we wdrażaniu planu oraz wszelkie pojawiające się wyzwania. Zalecenia dla poszczególnych krajów nadal koncentrują się na ograniczonej liczbie kluczowych wyzwań wskazanych w sprawozdaniach krajowych oraz, w stosownych przypadkach, w szczegółowych ocenach sytuacji, w odniesieniu do których konieczne będą działania w ramach polityki. Sprawozdania krajowe, szczegółowe oceny sytuacji i wnioski dotyczące zaleceń dla poszczególnych krajów zostaną przedstawione razem w wiosennym pakiecie dotyczącym europejskiego semestru w 2023 r.

---

<sup>34</sup> Procedurze nadmiernego deficytu od wiosny 2020 r. podlega Rumunia. Procedura ta jest zawieszona od jesieni 2021 r. Wiosną przyszłego roku Komisja ponownie przeanalizuje zgodność z wymogami określonymi w zaleceniu Rady.

<sup>35</sup> Zob. sprawozdanie Komisji na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 23 maja 2022 r., COM(2022) 630 final.

<sup>36</sup> W analizie odporności wykorzystano również informacje uzyskane z tabeli wskaźników odporności Komisji:

[https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards\\_pl](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_pl).

**9 listopada 2022 r. Komisja przedstawiła kierunki ewentualnych zmian w unijnych ramach zarządzania gospodarczego<sup>37</sup>.** Komisja stara się poprawić skuteczność nadzoru gospodarczego i koordynacji polityki w UE poprzez określenie prostszej i zintegrowanej struktury nadzoru makrofiskalnego, co pozwoliłoby zapewnić stabilność długu i wspierać zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu. Zreformowane ramy powinny służyć budowaniu zielonej, cyfrowej i odpornej gospodarki przyszłości, a jednocześnie zapewniać stabilność naszych finansów publicznych. W kontekście europejskiego semestru powinny opierać się na zintegrowanym podejściu, tak aby narzędzia nadzoru wzajemnie się uzupełniały. Wypracowanie szybkiego porozumienia w sprawie zmiany unijnych reguł fiskalnych i innych elementów ram zarządzania gospodarczego jest pilnym priorytetem. Należy osiągnąć konsensus w sprawie reformy ram zarządzania gospodarczego, zanim w państwach członkowskich rozpoczną się procesy budżetowe dotyczące 2024 r.

**Cele zrównoważonego rozwoju będą w dalszym ciągu uwzględniane w europejskim semestrze.** W sprawozdaniach krajowych na 2023 r. oceniane będą postępy i wyzwania dla każdego państwa członkowskiego w zakresie realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Sprawozdania będą zawierać załącznik ze szczegółowymi danymi dla każdego kraju, który to załącznik, również na podstawie monitorowania Eurostatu, powiąże realizację celów zrównoważonego rozwoju z czterema wymiarami konkurencyjnej zrównoważoności. Równocześnie Komisja przedstawi na Forum Politycznym Wysokiego Szczebla ONZ ds. Zrównoważonego Rozwoju w 2023 r. pierwszy na poziomie UE dobrowolny przegląd<sup>38</sup> realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Równoległe z włączeniem monitorowania celów zrównoważonego rozwoju do europejskiego semestru, dobrowolny przegląd na poziomie UE posłuży do potwierdzenia zaangażowania UE w realizację Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 w ramach podejścia obejmującego całą administrację rządową, łączącego wymiar wewnętrzny i zewnętrzny. Zwiększy on widoczność i spójność prac podejmowanych przez UE w zakresie realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz zwiększy znaczenie tych wspólnych celów na szczeblu globalnym, w czasie gdy multilateralizm znajduje się pod presją i coraz większy nacisk kładzie się na promowanie zrównoważonego dobrobytu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

**Komisja angażuje się, by proces cyklu europejskiego semestru prowadzić w sposób pluralistyczny i w stosownym czasie włączać w niego partnerów społecznych i inne odpowiednie zainteresowane strony.** Warunkiem powodzenia zrównoważonej odbudowy i dwójakiej transformacji jest wspólne działanie w ścisłej współpracy ze wszystkimi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Aktywne zaangażowanie zainteresowanych stron poprzez regularne spotkania jest istotne na wszystkich etapach procesu wdrażania europejskiego semestru i RRF. Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do aktywnej współpracy –

---

<sup>37</sup> COM(2022) 583 final.

<sup>38</sup> Dobrowolne przeglądy mają ułatwić wymianę doświadczeń, w tym osiągnięć, wyzwań i wyciągniętych wniosków, z myślą o przyspieszeniu realizacji Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Celem przeglądów jest również wzmocnienie polityki i instytucji rządowych oraz zmobilizowanie wielostronnego wsparcia i partnerstw na rzecz realizacji celów zrównoważonego rozwoju.

polegającej na regularnej wymianie informacji – z partnerami społecznymi, władzami lokalnymi i regionalnymi oraz innymi zainteresowanymi stronami, w szczególności z przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W programowaniu i wdrażaniu polityki spójności państwa powinny opierać się na skutecznym stosowaniu zasady partnerstwa. Pomaga to wspólnie określać wyzwania i udoskonalać rozwiązania polityczne oraz poszerza krąg podmiotowości w odniesieniu do agendy polityki gospodarczej i społecznej. Komisja wykorzysta fora istniejące w ramach europejskiego semestru do informowania i angażowania partnerów społecznych również w kwestii wdrażania RRF. W 2023 r. Komisja przedstawi komunikat w sprawie wzmocnienia dialogu społecznego w UE oraz wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie roli dialogu społecznego na szczeblu krajowym.

**Komisja w pełni uznaje demokratyczną rozliczalność zarządzania gospodarczego w UE i będzie kontynuować wzmocniony dialog międzyinstytucjonalny z Parlamentem Europejskim i Radą.** Komisji zależy, by kontynuować ścisły dialog z Parlamentem Europejskim na temat najważniejszych zmian społecznych i gospodarczych oraz zmian zachodzących na rynku pracy, w tym w kontekście europejskiego semestru, i na każdym kluczowym etapie europejskiego semestru będzie współpracować z Parlamentem Europejskim.

#### **4. Podsumowanie**

**Z jednej strony szybkie i skoordynowane działania w ramach polityki podczas pandemii COVID-19 przynoszą efekty, z drugiej jednak strony w wyniku rosyjskiej inwazji na Ukrainę gospodarka i społeczeństwo UE stoją w obliczu wielu nowych wyzwań gospodarczych, społecznych i geopolitycznych, które wymagają działań politycznych na szczeblu unijnym i krajowym.** Rekordowo wysokie ceny energii, wysokie stopy inflacji, niedobory w dostawach, wysokie poziomy zadłużenia i rosnące koszty finansowania zewnętrznego mają wpływ na działalność gospodarczą przedsiębiorstw i koszty utrzymania gospodarstw domowych w UE, w szczególności tych znajdujących się w trudnej sytuacji. Z polityką gospodarczą, społeczną i fiskalną wiążą się obecnie złożone decyzje polityczne, podejmowane aby złagodzić gospodarcze skutki tych trudnych uwarunkowań i ograniczyć inflację napędzaną podażą, nie odchodząc przy tym od ścieżki realizacji naszych średnio- i długoterminowych celów w zakresie zwiększenia odporności społecznej i gospodarczej oraz wspierania dwojakiej transformacji.

**Strategia wzrostu gospodarczego, oparta na czterech wymiarach konkurencyjnej zrównoważoności, wyznacza kierunek skoordynowanych działań w zakresie polityki gospodarczej i społecznej, w perspektywie krótko- i średnioterminowej.** Należy odpowiednio dostosować i skoordynować unijne i krajowe reakcje polityczne, by wzmocnić spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, poprawić bezpieczeństwo energetyczne i przystępność cenową energii (przyspieszając jednocześnie przechodzenie na czystą energię), wspierać konkurencyjną zrównoważoność, zwiększać wydajność oraz chronić stabilność makroekonomiczną i jednolity rynek.

**Aby chronić osiągnięcia integracji UE i dostosować gospodarkę UE do przyszłych wyzwań, europejski semestr zostanie wykorzystany jako narzędzie, które pomoże określić priorytety**

**polityczne, zapewnić wytyczne polityczne oraz nadzór i monitorowanie polityki.** W nadchodzących latach europejski semestr będzie centralnym elementem procesu transformacji. Wraz z RRF będzie on nadal narzędziem, które pomaga zapewniać skuteczną dynamikę reform w poszczególnych państwach członkowskich do 2026 r. w połączeniu ze strategiami reform i inwestycji, wspieranymi dzięki innym programom UE, takim jak fundusze w obszarze polityki spójności, InvestEU oraz krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu, których celem jest utrzymanie gospodarki na ścieżce prowadzącej do osiągnięcia naszych celów klimatycznych, oraz krajowych planów działania dotyczących cyfrowej dekady, które mają przyczynić się do powodzenia transformacji cyfrowej do 2030 r. Europejski semestr będzie nadal kadrem, w ramach którego będzie monitorowane wdrażanie planów odbudowy i zwiększania odporności oraz – poprzez przedstawienie odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów – będzie on podstawą analityczną do określania nowych wyzwań w zakresie polityki gospodarczej, zatrudnienia i polityki społecznej, których nie uwzględniono jeszcze w planach. Oba procesy pozostaną zatem ze sobą powiązane, co pozwoli korzystać z synergii, aby uniknąć nakładania się i powielania działań, w tym także jeżeli chodzi o wymogi w zakresie sprawozdawczości.