



Bruksela, dnia 17.9.2020 r.
COM(2020) 575 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO, KOMITETU
REGIONÓW I EUROPEJSKIEGO BANKU INWESTYCYJNEGO**

Roczna strategia zrównoważonego wzrostu gospodarczego na rok 2021

I. Wprowadzenie

Pandemia COVID-19 zepchnęła świat w nagłą i głęboką recesję. Pomimo zdecydowanej, skoordynowanej i innowacyjnej reakcji na szczeblu krajowym i unijnym pozostaje wiele niejasności; w szczególności, jak długo będzie trwał ten kryzys i w jaki dokładnie sposób wpłynie on na nasze życie i gospodarkę. Musimy chronić obywateli Unii Europejskiej, ich zdrowie i miejsca pracy, a jednocześnie zapewniać sprawiedliwość, odporność i stabilność makroekonomiczną w całej Unii. Chociaż pandemia dotknęła wszystkie państwa członkowskie, skala skutków oraz tempo i intensywność odbudowy gospodarki będą się znacznie różnić w zależności od regionu.

W prognozie gospodarczej z lata 2020 r. przewiduje się, że gospodarka strefy euro skurczy się o 8,7 % w 2020 r., a w 2021 r. ponownie wzrośnie o 6,1 %, natomiast gospodarka UE według przewidywań skurczy się w 2020 r. o 8,3 %, a w 2021 r. wzrośnie o 5,8 %¹. W drugim kwartale zatrudnienie również spadło bardziej niż kiedykolwiek, jednak spadek ten był znacznie mniejszy niż spadek produktu krajowego brutto w związku z bezprecedensowym wsparciem udzielanym w państwach członkowskich i w UE za pośrednictwem nowego instrumentu SURE² oraz niespotykaną dotąd elastycznością w wykorzystaniu funduszy polityki spójności w ramach inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa³. Perspektywy gospodarcze zależą przede wszystkim od rozwoju pandemii i mających ją powstrzymać ograniczeń działalności gospodarczej. Wsparcie polityczne na szczeblu krajowym i unijnym będzie miało kluczowe znaczenie dla odbudowy. W tym kontekście osiągnięte w dniu 21 lipca 2020 r. przez Radę Europejską porozumienie w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych oraz instrumentu „Next Generation EU” stanowić będzie pozytywny impuls dla perspektyw wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Na szczeblu Unii i państw członkowskich musimy teraz jak najlepiej wykorzystać to przełomowe porozumienie.

Reakcja Unii była zdecydowana. Obecnie trwają negocjacje między Parlamentem Europejskim a Radą w sprawie kolejnych wieloletnich ram finansowych i nowego instrumentu „Next Generation EU”, aby pilnie zakończyć prace nad wszystkimi aktami prawnymi. Prace te należy wykonać do dnia 1 stycznia 2021 r., tak aby programy mogły zacząć działać w terminie. Pełne uruchomienie potencjału budżetowego UE ma kluczowe znaczenie dla szybkiej i trwałej odbudowy. Co istotne, po przyjęciu przez Radę decyzja w sprawie zasobów własnych będzie musiała zostać zatwierdzona przez wszystkie państwa członkowskie zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi, zanim Komisja będzie mogła rozpocząć zaciąganie pożyczek na rynku na finansowanie programów w ramach instrumentu „Next Generation EU”. Szybkie uruchomienie instrumentu „Next Generation EU” zależy zatem przede wszystkim od tego terminowego zatwierdzenia.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie jednym z głównych narzędzi odbudowy gospodarki dzięki bezprecedensowej kwocie 672,5 mld EUR

¹ Europejska prognoza gospodarcza (lato 2020 r.), *European Economy – Institutional Paper*, 132 (lipiec).

² Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19; 100 mld EUR pomocy finansowej w formie pożyczek udzielanych zwracającym się o nią państwom członkowskim.

³ CRII i CRII+, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. i (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r.

pożyczek i dotacji w ramach wsparcia finansowego skoncentrowanego na wstępie w pierwszych kluczowych latach odbudowy. Państwa członkowskie uwzględnią w swoich planach odbudowy i zwiększania odporności swoje krajowe programy reform i inwestycji opracowane zgodnie z celami polityki UE, koncentrujące się na transformacji ekologicznej i cyfrowej. Wspomniany instrument będzie stanowił wsparcie dla wysiłków państw członkowskich na rzecz skutecznego wzmocnienia ich odporności społecznej i gospodarczej, a tym samym dla potencjału wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w gospodarkach tych państw, wspierając w ten sposób cele UE.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności jest symbolem determinacji UE w stawianiu czoła stojącym przed nią wyzwaniom w ramach wspólnego podejścia. Utrzymanie funkcjonowania jednolitego rynku ma kluczowe znaczenie dla energicznego zapoczątkowania odbudowy, jak też dla zapewnienia uczciwej konkurencji i zapobiegania zakłóceniom w transgranicznych łańcuchach wartości oraz w swobodnym przepływie pracowników i towarów. Będzie ono sprzyjać pozytywnej konwergencji poziomów życia i zapobiegać zakłócaniu warunków gospodarczych. Skuteczne wdrożenie instrumentu „Next Generation EU” może zapewnić 2 % dodatkowego produktu krajowego brutto do 2024 r. i stworzyć 2 mln miejsc pracy, m.in. poprzez przyspieszenie transformacji ekologicznej i cyfrowej⁴. Szacuje się, że z czasem ten dodatkowy wzrost sprawi, iż Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie się sam finansował poprzez dodatkowe działania i dodatkowe dochody podatkowe generowane dla państw członkowskich i UE.

Te środki z zakresu polityki UE muszą zostać wdrożone jak najszybciej. Choć porozumienie w sprawie pakietu na rzecz odbudowy pomaga ograniczyć niepewność, skuteczna realizacja w nadchodzących latach ma kluczowe znaczenie dla wsparcia odbudowy. Obecnie najważniejszą sprawą dla Unii jest współpraca z państwami członkowskimi w celu zapewnienia zdecydowanych postępów w łączeniu właściwych priorytetów w zakresie reform i inwestycji zgodnie z celami europejskimi, a następnie zapewnienie ich skutecznej realizacji.

II. Europejski Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: realizacja celu UE, jakim jest konkurencyjna równowaga

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności jest silnie powiązany z dążeniem UE do osiągnięcia konkurencyjnej równowagi i spójności dzięki nowej strategii na rzecz wzrostu, tj. Europejskiemu Zielonemu Ładowi. Przejście na zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu model gospodarczy, możliwe dzięki szerszemu rozpowszechnianiu i wprowadzaniu technologii cyfrowych i czystych technologii, może sprawić, że Europa stanie się liderem transformacji. Zamiast oznaczać odejście od programu sprzed kryzysu wywołanego przez COVID-19, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności powinien przyspieszyć działania mające na celu stawienie czoła wcześniej istniejącym wyzwaniom, pozwalając przy tym uniknąć wszelkich nowych komplikacji związanych z kryzysem. Cztery wymiary – zrównowazenia środowiskowego, wydajności, sprawiedliwości i stabilności makroekonomicznej – określone w rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na rok 2020 powinny pozostać przewodnimi zasadami leżącymi u podstaw planów odbudowy i zwiększania odporności realizowanych przez państwa członkowskie. Priorytety te leżą u podstaw europejskiego semestru i gwarantują, że nowy program na rzecz wzrostu będzie najlepszy dla ludzi i planety.

⁴ COM(2020) 456 final.

Konkurencyjna zrównoważoność i odporność to dwie strony tego samego medalu; uwypuklił to kryzys związany z COVID-19. Odporność to zdolność nie tylko do stawienia czoła wyzwaniom i sprostania im, ale także do przejścia transformacji w sposób zrównowagony, sprawiedliwy i demokratyczny⁵. Dla mniej odpornych państw UE i mniej odpornych sektorów zmaganie się z kryzysem i reagowanie na niego okazało się trudniejsze. Bez odpowiedniej reakcji będzie to miało wpływ na ich wyniki gospodarcze i społeczne w nadchodzących latach i dziesięcioleciach. Różnice w odporności w obrębie UE mają również wpływ na spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną, a także na konwergencję w strefie euro i skuteczność jednolitej polityki pieniężnej. Dzięki zapewnieniu wsparcia finansowego na wielką skalę na rzecz inwestycji publicznych i reform, przy jednoczesnym wspieraniu spójności i konwergencji, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności sprawi, że gospodarki i społeczeństwa państw członkowskich staną się bardziej odporne i lepiej przygotowane na przyszłość. Konieczne jest również wzmocnienie odporności niektórych krytycznych łańcuchów dostaw, zwłaszcza w sektorach najbardziej narażonych na wstrząsy zewnętrzne.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności pomoże naprawić szkody wyrządzone przez kryzys i przygotować lepszą przyszłość dla kolejnych pokoleń.

Powstałe obecnie wyższe zadłużenie stanowi bezpośredni sposób na sprostanie wyzwaniom, przed którymi staną przyszłe pokolenia. Ogromne inwestycje, konieczne do ożywienia gospodarki, mają odciążać następną generację, a nie stać się dla niej ciężarem. Dlatego też Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności musi ukierunkowywać i budować bardziej zrównowagowaną, odporną i sprawiedliwszą Europę dla następnego pokolenia zgodnie z celami zrównowagowanego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Rozwiązanie kryzysu klimatycznego i środowiskowego jest decydującym wyzwaniem naszych czasów i szansą na ożywienie naszych gospodarek w zrównowagony sposób.

Wymaga to pilnych i nieustannych działań wszystkich podmiotów społecznych na rzecz ochrony zdrowia, dobrobytu i dobrostanu ludzi w Europie i na całym świecie. Europejski Zielony Ład to nasze zobowiązanie polityczne i nasza odpowiedź na to wyzwanie. Jest to także europejska strategia na rzecz wzrostu, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i dobrze prosperujące społeczeństwo z zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarką. Reakcja gospodarcza na kryzys związany z COVID-19 stwarza wyjątkową okazję do przyspieszenia transformacji ekologicznej. Przewyciężenie tego kryzysu będzie wymagało ogromnych inwestycji i istotnych reform, które w dużej mierze wspierać będzie unijny Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Dokonanie ekologicznej transformacji wymaga reform w celu ukierunkowania inwestycji publicznych i prywatnych na działania w dziedzinie klimatu i ochrony środowiska, a także głębokiej transformacji różnych obszarów naszej polityki. Oprócz naprawy krótkoterminowych szkód spowodowanych kryzysem nasze instrumenty odbudowy muszą zatem wprowadzić gospodarkę na właściwą drogę prowadzącą do długoterminowego zrównowagowanego wzrostu gospodarczego i trwałego zatrudnienia, z myślą o osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. i oddzieleniu wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów. Stwarza to doskonałą okazję do unowocześnienia tradycyjnych modeli przemysłowych oraz do inwestowania w innowacyjne ekologiczne technologie oraz w bardziej zrównowagowaną i cyfrową infrastrukturę, co

⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej z 2020 r.: w kierunku bardziej odpornej Europy.

przyspieszy przejście w stronę bardziej zrównoważonej, odpornej i sprzyjającej włączeniu społecznemu Europy. Ponadto, ponieważ spożycie prywatne stanowi ponad połowę produktu krajowego brutto UE, propagowanie bardziej zrównoważonej struktury spożycia będzie kluczowym czynnikiem umożliwiającym taką transformację.

Transformacja cyfrowa ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia odporności społecznej i gospodarczej UE i państw członkowskich, ich potencjału zrównoważonego wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Pandemia COVID-19 przyspieszyła tendencje zmierzające w kierunku transformacji cyfrowej: państwa członkowskie wprowadziły środki w celu wzmocnienia infrastruktury cyfrowej, zapewniły nauczanie przez internet lub wspierały MŚP w ich wysiłkach na rzecz cyfryzacji. Kryzys ujawnił jednak również niedociągnięcia i podatność na zagrożenia. Wciąż istnieją rozbieżności w odniesieniu do cyfryzacji gospodarek i społeczeństw. Utrzymujące się bariery i nierównomierny dostęp do infrastruktury nadal spowalniają postępy, a Europa pozostaje w dużej mierze uzależniona od innych regionów pod względem wielu kluczowych zdolności lub usług cyfrowych. Opracowanie, w oparciu o europejską wiedzę naukową i technologiczną, transformacyjnej i przyszłościowej strategii badań naukowych, innowacji i rozpowszechniania jest jedynym sposobem zapewnienia wzrostu wydajności i konkurencyjności Europy, a tym samym ochrony jej suwerenności technologicznej, która jest kluczowym aspektem jej otwartej strategicznej autonomii.

Pandemia COVID-19 uwypukliła pilną potrzebę rozwiązania utrzymujących się od dawna problemów, które mają wpływ na sprawiedliwość społeczną. Obejmuje to gotowość i odporność krajowych systemów ochrony zdrowia i ochrony socjalnej, a także równy dostęp do przystępnych cenowo i wysokojakościowych systemów opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej i opieki nad dzieckiem, zmiany demograficzne, globalizację oraz transformację cyfrową i ekologiczną. Wyzwania, którymi należy się zająć, mogą obejmować takie dziedziny jak zatrudnienie, umiejętności, zdrowie, edukacja, w szczególności w celu rozwiązania problemu rosnących nierówności i udzielenia wsparcia osobom najbardziej dotkniętym kryzysem, takim jak młode pokolenie, kobiety i słabsze grupy społeczne. Pandemia COVID-19 uwidoczniła również potrzebę stworzenia sprawiedliwszego i bardziej zrównoważonego otoczenia biznesowego oraz ponownego przemyślenia warunków pracy w wielu sektorach. Przedłużona izolacja przyczyniła się do rozwoju usług internetowych i handlu elektronicznego, a tendencja ta prawdopodobnie się utrzyma. Środowisko internetowe jest jednak obecnie zdominowane przez kilka dużych podmiotów o rosnącej pozycji rynkowej i mobilnych bazach podatkowych, czasami ze szkodą dla zdolności wielu mniejszych przedsiębiorstw europejskich do rozpoczynania i rozszerzania działalności na całym jednolitym rynku. Szczególną uwagę należy zwrócić na wspieranie sektorów, które odgrywają kluczową rolę w naszych demokracjach, zwłaszcza na sektor mediów, w którym wsparcie powinno być udzielane w sposób zapewniający poszanowanie i propagowanie wolności i pluralizmu mediów. Konieczne jest również wspieranie regionów, gałęzi przemysłu i pracowników najbardziej dotkniętych skutkami transformacji ekologicznej oraz łagodzenie społeczno-gospodarczych skutków transformacji. Jest to niezbędne, aby zapewnić równe i sprawiedliwe szanse dla obywateli i przedsiębiorstw.

Od czasu kryzysu finansowego i gospodarczego w 2008 r. unia gospodarcza i walutowa jest o wiele odporniejsza na kryzysy, ale pojawiają się nowe wyzwania dla stabilności makroekonomicznej. Kryzys związany z COVID-19 znacznie różni się od kryzysu

finansowego z 2008 r.; wywiera on bezpośredni negatywny wpływ na działalność gospodarczą i pociąga za sobą potencjalne reperkusje dla stabilności makroekonomicznej, którym należy zaradzić poprzez szybkie i zdecydowane działania. Grozi nam pogłębienie istniejących zakłóceń równowagi, a jednocześnie pojawiają się nowe. Najpilniejszym priorytetem jest zatem wspieranie odbudowy zwiększającej odporność. Konieczne będą stałe monitorowanie i obserwacja, a państwa członkowskie powinny zająć się pojawiającymi się zakłóceniami równowagi poprzez reformy zwiększające odporność gospodarczą i społeczną. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewni środki, aby pomóc państwom członkowskim stawić czoła tym wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które przed nimi stoją. W 2021 r. państwa członkowskie powinny nadal w należyty sposób wykorzystywać elastyczność fiskalną w celu wspierania gospodarki. Finanse publiczne będą odgrywać rolę w stwarzaniu zachęt do zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, zapewniając stabilność gospodarczą oraz zdolność do wspierania popytu i udzielania pomocy w razie potrzeby. Pandemia COVID-19 stanowi znaczne obciążenie dla działalności gospodarczej, co negatywnie wpływa na dług publiczny oraz zadłużenie sektora prywatnego. Kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyjdzie czas, by kontynuować politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie stabilnej średniookresowej sytuacji budżetowej przy jednoczesnym wspieraniu inwestycji, dwójakiej transformacji i włączenia społecznego.

Konkurencyjna zrównoważoność wymaga otwartości i silnego jednolitego rynku. Udział prywatnych zainteresowanych stron i inwestorów jest niezbędny, aby zagwarantować powodzenie wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Środki publiczne nie powinny zastępować ani wypierać inwestorów prywatnych, lecz w razie potrzeby uzupełniać i ukierunkowywać inwestycje prywatne, tj. w przypadku gdy systemowe lub rynkowe niedoskonałości lub szkody spowodowane pandemią COVID-19 i następującym po niej kryzysem gospodarczym uniemożliwiają samoistne ożywienie rynku i osiągnięcie celów polityki. Zabezpieczenie równych warunków działania na jednolitym rynku jest niezbędne do wspierania innowacji i przyspieszenia odbudowy.

III. Główne zasady leżące u podstaw planów odbudowy i zwiększania odporności: ustalanie priorytetów dla państw członkowskich

Europejski semestr zapewnia ugruntowane ramy koordynacji polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia, które mają prowadzić Unię i państwa członkowskie wśród wyzwań związanych z odbudową i dwójaką transformacją. Opracowane przez państwa członkowskie plany odbudowy i zwiększania odporności powinny skutecznie odpowiadać na wyzwania polityczne określone w zaleceniach dla poszczególnych krajów przyjętych przez Radę. W naszym wspólnym interesie leżeć będzie jednoczesne zaspokajanie potrzeb w zakresie reform i inwestycji, które muszą ściśle współistnieć, aby osiągnąć wzajemnie wzmacniający się wpływ.

Plany odbudowy i zwiększania odporności będą musiały odzwierciedlać odpowiednie wyzwania stojące przed poszczególnymi krajami i być dostosowane do priorytetów UE. Obejmuje to zalecenia dla poszczególnych krajów skierowane do państw członkowskich w ostatnich latach, a w szczególności w cyklach semestru w latach 2019 i 2020. Przekładając

te zalecenia na konkretne reformy i inwestycje, państwa członkowskie powinny skupić się na tych wyzwaniach i priorytetach, które wygenerują najbardziej trwałe skutki i wzmocnią potencjał wzrostu gospodarczego, tworzenie miejsc pracy, systemy opieki zdrowotnej oraz odporność gospodarczą i społeczną, a także spójność regionalną danego państwa członkowskiego. Jednocześnie reformy i inwestycje będą musiały być zgodne z zasadą „nie szkodzić”, wykorzystując w miarę możliwości jako odniesienie unijne rozporządzenie w sprawie systematyki⁶.

Transformacja ekologiczna

Wszystkie krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności będą musiały w dużej mierze koncentrować się zarówno na reformach, jak i inwestycjach wspierających transformację ekologiczną. Aby wypełnić zobowiązanie Rady Europejskiej do osiągnięcia celu polegającego na uwzględnianiu kwestii klimatu na poziomie 30 % zarówno w wieloletnich ramach finansowych, jak i w odniesieniu do instrumentu „Next Generation EU”, każdy plan odbudowy i zwiększania odporności będzie musiał obejmować co najmniej 37 % wydatków związanych z klimatem.

Europa dąży do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i zamierza znacznie podnieść poziom swoich ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. Aby zrealizować ambitne cele klimatyczne polegające na zmniejszeniu emisji o 55 % do 2030 r. poniżej poziomów z 1990 r., państwa członkowskie powinny przedstawić reformy i inwestycje wspierające transformację ekologiczną w dziedzinie energii, transportu, obniżenia emisyjności przemysłu, gospodarki o obiegu zamkniętym, gospodarki wodnej i różnorodności biologicznej. Jest to również spójne z kluczowymi obszarami inwestycji określonymi w kontekście europejskiego semestru. Czyniąc to, państwa członkowskie powinny opierać się na swoich krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, w których określają swój wkład krajowy w realizację wspólnych ogólnounijnych celów w zakresie klimatu i energii, oraz powinny przedstawić reformy i inwestycje, które zamierzają wdrożyć w latach 2021-2030, aby te cele zrealizować. W październiku bieżącego roku Komisja przedstawi indywidualną ocenę krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu każdego państwa członkowskiego, która zapewni państwom członkowskim ważne wskazówki, którymi państwa te będą się kierować podczas opracowywania planów odbudowy i zwiększania odporności.

Państwa członkowskie powinny przyspieszyć redukcję emisji dzięki szybkiemu wprowadzaniu energii odnawialnej i wodoru oraz intensyfikacji działań na rzecz efektywności energetycznej budynków. W ramach planów odbudowy i zwiększania odporności państwa członkowskie powinny skoncentrować się na najbardziej dojrzałych i innowacyjnych projektach, aby przyspieszyć wdrażanie pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych. Programy renowacji budynków będą miały zasadnicze znaczenie dla wsparcia odbudowy gospodarki dzięki tworzeniu miejsc pracy w sektorze budowlanym, oszczędnościom na rachunkach za energię, zdrowszym warunkom życia i ograniczeniu ubóstwa energetycznego. Komisja będzie wspierać różne wysiłki na rzecz intensywniejszej

⁶ Rozporządzenie (UE) 2020/852.

renowacji budynków w celu co najmniej podwojenia rocznego wskaźnika renowacji istniejących zasobów budowlanych, w szczególności poprzez inicjatywę „fala renowacji”. Inwestycjom tym powinny towarzyszyć niezbędne reformy regulacyjne, aby umożliwić takie inwestycje i zapewnić ich zrównoważony charakter.

Inwestowanie w mobilność zgodną z zasadami zrównoważonego rozwoju może również zdecydowanie wspierać odbudowę. Środki dotyczące transportu mogą przyczynić się do znacznej redukcji emisji gazów cieplarnianych i poprawy jakości powietrza, a jednocześnie sprzyjać wzrostowi wydajności. Opracowując krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności, państwa członkowskie powinny rozważyć takie środki jak inwestowanie w transport publiczny i infrastrukturę, które wspiera przejście na bardziej zrównoważoną i inteligentną mobilność, w tym funkcjonujące bez zakłóceń i wydajne europejskie sieci multimodalne, a także modernizację transeuropejskich sieci transportowych dla pasażerów i towarów. Kluczowe dla osiągnięcia tego celu są również reformy i inwestycje mające na celu zwiększenie popytu na pojazdy bezemisyjne i niskoemisyjne oraz przyspieszenie rozwoju infrastruktury ładowania i tankowania paliwa. Uzupełnieniem powyższego powinny być inwestycje w niskoemisyjne technologie energetyczne i łańcuchy wartości, w tym w technologie wodorowe lub baterie, oraz w zrównoważoną infrastrukturę energetyczną. Reforma zachęt środowiskowych wynikających z opodatkowania pojazdów i paliw będzie miała szczególne znaczenie dla wspierania tej tendencji. Strategia Komisji na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, która ma zostać przyjęta przed końcem 2020 r., będzie dodatkowo uwzględniać możliwości istniejące w sektorze transportu.

Państwa członkowskie powinny również podjąć działania mające na celu propagowanie gospodarki o obiegu zamkniętym, poprawę infrastruktury środowiskowej oraz ochronę i przywrócenie różnorodności biologicznej. Gospodarka o obiegu zamkniętym tworzy lokalne, trwałe miejsca pracy poprzez zapobieganie powstawaniu odpadów i ich ponowne wykorzystanie, naprawę, regenerację i recykling. Zwiększa ona odporność i otwartą strategiczną autonomię UE poprzez rozwój innowacyjnych modeli biznesowych opartych na technologiach cyfrowych w celu zwiększenia efektywnego wykorzystania zasobów i surowców wtórnych. Poprawa infrastruktury środowiskowej, w szczególności w zakresie gospodarowania odpadami i wodą oraz ograniczenia zanieczyszczeń, chroni zdrowie i dobrostan obywateli przed zagrożeniami i skutkami związanymi ze środowiskiem. Ochrona i odtworzenie różnorodności biologicznej i ekosystemów naturalnych oraz zapewnienie zrównoważonych systemów żywnościowych to kluczowe czynniki, które umożliwią intensywniejsze pochłanianie dwutlenku węgla oraz pozwolą zwiększyć odporność i zapobiegać pojawianiu się i rozprzestrzenianiu epidemii w przyszłości. Stworzy to również nowe możliwości gospodarcze na obszarach wiejskich dzięki bardziej zrównoważonemu użytkowaniu gruntów.

Ponadto państwa członkowskie będą musiały uwzględnić potrzebę zapewnienia uczciwej i zgodnej z zasadami sprawiedliwości społecznej transformacji we wszystkich obszarach polityki ekologicznej. Oznacza to w szczególności, że krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności powinny być opracowywane w pełnej zgodności z proponowanymi

terytorialnymi planami sprawiedliwej transformacji w ramach mechanizmu sprawiedliwej transformacji.

Transformacja cyfrowa i wydajność

Państwa członkowskie powinny zapewnić wysoki poziom ambicji w zakresie transformacji cyfrowej w ramach swoich planów odbudowy i zwiększania odporności. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności stwarza wyjątkową okazję do wspierania transformacji cyfrowej wszystkich sektorów gospodarczych i społecznych, w tym usług publicznych. Aby zapewnić skuteczne wprowadzenie w życie, Komisja proponuje, by każdy plan odbudowy i zwiększania odporności obejmował co najmniej 20 % wydatków związanych z cyfryzacją.

Państwa członkowskie powinny skoncentrować się na tych reformach i inwestycjach, które poprawiają łączność. Należy do nich na przykład wspieranie i ułatwianie powszechnego wprowadzania sieci o bardzo dużej przepustowości, w tym połączeń 5G i gigabitowych obejmujących miejskie i wiejskie gospodarstwa domowe oraz wielkoskalowe korytarze transportowe, zgodnie z unijnymi celami dotyczącymi połączeń 5G i gigabitowych do 2025 r. Inwestycje te są ważne dla niwelowania przepaści cyfrowej, przy jednoczesnym unikaniu wypierania inwestycji prywatnych w przypadkach, w których nie ma niedoskonałości rynku. Jak wskazano w związku z instrumentem „Next Generation EU”, szybkie wprowadzenie sieci o bardzo dużej przepustowości, w tym sieci 5G i światłowodów, zaowocuje dodatkowymi pozytywnymi skutkami dla całego społeczeństwa. Obejmują one zapewnienie odpowiedniej szerokości pasma i zasięgu dla sektorów, które mają zasadnicze znaczenie dla odbudowy i zwiększania odporności, takich jak rolnictwo, transport, zdrowie i edukacja. Przyczyni się to również do zwiększenia otwartej strategicznej autonomii Europy, przy jednoczesnym czerpaniu korzyści z otwartej gospodarki, dzięki zapewnieniu wsparcia we wdrażaniu infrastruktury, która będzie potrzebna do przyszłych zastosowań i procesów.

Rozwijanie umiejętności cyfrowych na wszystkich poziomach jest warunkiem zapewnienia wszystkim Europejczykom możliwości uczestniczenia w życiu społecznym i korzystania z transformacji cyfrowej. Będzie to wymagało reform w dziedzinie szkolnictwa podstawowego i wyższego, umiejętności i uczenia się przez całe życie, aby wspierać rynek pracy w okresie transformacji, rozwijać i wdrażać kluczowe technologie cyfrowe oraz kształtować cyfrową przyszłość Europy. Należy wspierać równość w dostępie do infrastruktury cyfrowej, sprzętu i umiejętności, aby zapobiegać powstaniu przepaści cyfrowej. Transformacja administracji publicznej, w tym cyfryzacja systemów wymiaru sprawiedliwości, z wykorzystaniem nowych generacji narzędzi cyfrowych usprawni procedury administracyjne i ułatwi interakcje w internecie z obywatelami i przedsiębiorstwami. Należy przyspieszyć cyfryzację przedsiębiorstw poprzez trwałe upowszechnienie rozwiązań cyfrowych i odporną na cyberzagrożenia transformację cyfrową we wszystkich sektorach. Opracowanie rozwiązań cyfrowych będzie kluczowym czynnikiem umożliwiającym przeprowadzenie transformacji ekologicznej.

Plany odbudowy i zwiększania odporności powinny również koncentrować się na budowaniu i wprowadzaniu zaawansowanych zdolności cyfrowych. Reformy i inwestycje, które umożliwiają korzystanie ze sztucznej inteligencji, obliczeń wielkiej skali,

cyberbezpieczeństwa, technologii kwantowych i infrastruktury kwantowej, bezpiecznej łączności, mikroelektroniki i komponentów elektronicznych, infrastruktury i usług w chmurze, usług sektora kosmicznego lub łańcucha bloków, stanowią wyjątkową szansę zwiększenia wydajności w perspektywie długoterminowej i umożliwienia Europie odgrywania czołowej roli w tych konkurencyjnych w skali światowej sektorach. Aby wzmocnić otwartą strategiczną autonomię UE, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności może pomóc państwom członkowskim w podejmowaniu inwestycji i reform w tych kluczowych sektorach ich gospodarek.

Sprawiedliwość

Proces odbudowy i transformacji musi być sprawiedliwy dla wszystkich Europejczyków, aby zapobiec pogłębianiu się nierówności, zapewnić wsparcie ze strony wszystkich grup społecznych i przyczynić się do spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności pomoże państwom członkowskim sprostać wyzwaniom strukturalnym zidentyfikowanym od wielu lat w ramach europejskiego semestru i nasilonym przez kryzys związany z COVID-19. Chociaż rozwiązania w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu przyczyniły się do ograniczenia wpływu kryzysu na zatrudnienie, warunki na rynku pracy pogarszają się, a bezrobocie prawdopodobnie gwałtownie wzrośnie w poszczególnych sektorach i częściach Europy. Szczególnej uwagi wymaga sytuacja młodzieży. Należy dołożyć wszelkich starań, aby zapobiec utrwaleniu bezrobocia i wykluczenia społecznego oraz ułatwić takie dostosowanie rynku pracy, którego wymaga transformacja ekologiczna i cyfrowa. Ważne będzie również wspieranie konwergencji i zwiększenie odporności regionów, w szczególności w celu zmniejszenia dysproporcji terytorialnych.

W świetle Europejskiego filaru praw socjalnych państwa członkowskie powinny przyjąć środki służące zapewnieniu równych szans, edukacji włączającej, sprawiedliwych warunków pracy i odpowiedniej ochrony socjalnej. Wraz ze zmianami demograficznymi transformacja ekologiczna i cyfrowa wymaga ponownego przemyślenia obecnych systemów ochrony socjalnej i rynków pracy. Oprócz młodzieży kryzys niewspółmiernie dotknął kobiety i grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, takie jak osoby o niskich kwalifikacjach i osoby niepełnosprawne oraz osoby pochodzące z mniejszości rasowych lub etnicznych. Będzie to wymagało znacznych wysiłków na rzecz ułatwienia im dostępu do rynku pracy, na przykład poprzez zajęcie się problemem segmentacji rynków pracy w wielu państwach członkowskich i wzmocnienie aktywnej polityki w zakresie rynku pracy, lecz także poprzez nadanie systemom edukacji bardziej integracyjnego charakteru. W związku z tym szczególnie ważny jest równy dostęp do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, aby zrekompensować fakt, że status społeczno-ekonomiczny jest obecnie najważniejszym czynnikiem decydującym o wynikach kształcenia dzieci i młodzieży.

Różne formy nierówności ograniczają wzrost i spójność społeczną. Zapewnienie równego dostępu do edukacji, wysokiej jakości opieki zdrowotnej, a także wzmocnienie systemu opieki długoterminowej będzie miało coraz większe znaczenie również dlatego, że przez lata utrzyma się pełny wpływ COVID-19 na zdrowie publiczne. Zapewnienie wysokiej jakości świadczeń zdrowotnych, które są stabilne pod względem budżetowym, przystępne cenowo i dostępne, przyczynia się do powstania zdrowego i odpornego społeczeństwa oraz do zapewnienia produktywnej siły roboczej. Konieczne jest również rozwiązanie problemu stale

wysokich różnic w zatrudnieniu i wynagrodzeniach mężczyzn i kobiet. Kluczowe znaczenie w tym względzie mają odpowiednie wsparcie dla skutecznych strategii politycznych na rzecz równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, zapewnienie dostępu do wysokiej jakości opieki nad dziećmi, systemy wsparcia dochodów oraz reformy systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego wspierające tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy i ograniczające czynniki zniechęcające do podejmowania pracy. Reformy systemu ochrony socjalnej mogą zmniejszyć wspomniane nierówności, podobnie jak reformy systemu podatkowego, na przykład poprzez takie przesunięcie obciążeń podatkowych, dzięki któremu praca podlegać będzie opodatkowaniu o mniej zakłócających skutkach.

Stabilność makroekonomiczna

W 2021 r. państwa członkowskie powinny nadal zapewniać ukierunkowane i tymczasowe wsparcie budżetowe w kontekście uruchomienia ogólnej klauzuli wyjścia, przy jednoczesnym zabezpieczeniu stabilności budżetowej w średnim okresie. Powinny one stopniowo przechodzić od ochronnego reagowania kryzysowego do środków ułatwiających realokację zasobów i wspierać odbudowę. Kiedy warunki ekonomiczne na to pozwolą, celem polityki budżetowej powinno być przywrócenie stabilnej średniookresowej sytuacji budżetowej i zapewnienie zdolności obsługi zadłużenia, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Uzupełnienie z czasem buforów fiskalnych będzie miało duże znaczenie dla przygotowania się na przyszłe kryzysy. Uruchomienie ogólnej klauzuli wyjścia nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu.

Poprawa jakości finansów publicznych będzie miała istotne znaczenie dla pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego i wspierania przekształceń gospodarczych. Z uwagi na bezprecedensowe pakiety środków budżetowych przyjęte przez państwa członkowskie i wiążącą się z tym zwiększoną rolę sektora publicznego w gospodarce bardzo ważne jest, by administracja publiczna była skuteczna i wydajna. W przyszłości te państwa członkowskie, które zapewnią należyte zarządzanie finansami publicznymi, szybciej wyjdą z kryzysu. Wydatki publiczne będą musiały wspierać transformację ekologiczną i cyfrową, w tym poprzez zielone i cyfrowe zamówienia publiczne oraz ekologiczne planowanie budżetu. Ponadto ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych i opodatkowanie środowiskowe będą ważnymi instrumentami środowiskowymi i fiskalnymi służącymi wdrożeniu transformacji ekologicznej. Zwiększenie finansowania prywatnego odegra kluczową rolę, generując efekt mnożnikowy względem środków publicznych uruchomionych na rzecz odbudowy, na przykład poprzez dalsze pogłębianie unii rynków kapitałowych, lokalnych rynków kapitałowych i zrównoważonego finansowania.

Konieczne są odpowiednie środki, aby zapewnić uporządkowany rozwój sytuacji w zakresie zadłużenia sektora prywatnego. Kryzys związany z COVID-19 odbija się niekorzystnie na zatrudnieniu i rentowności w sektorze przedsiębiorstw. Zadłużenie sektora prywatnego rośnie, a perspektywy na terminową spłatę pozostałego do spłaty długu pogarszają się. W tym kontekście ważne będzie stworzenie odpowiednich warunków do zapewnienia szybkich i skutecznych środków zaradczych, w tym w odniesieniu do ram prawnych dotyczących niewypłacalności, przy jednoczesnym zapewnieniu, by udzielanie pożyczek przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym odbywało się zgodnie z najlepszymi praktykami uzgodnionymi między sektorem finansowym, konsumentami i przedsiębiorstwami.

IV. Pobudzanie reform i inwestycji w celu wsparcia trwałej odbudowy: europejskie inicjatywy przewodnie

Chociaż plany będą odzwierciedlać konkretną sytuację każdego państwa członkowskiego, istnieją pewne wspólne wyzwania, które wymagają skoordynowanych inwestycji i reform. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności daje okazję do stworzenia europejskich inicjatyw przewodnich przynoszących wymierne korzyści gospodarce i obywatelom w całej UE. Inicjatywy te powinny dotyczyć kwestii, które są wspólne dla wszystkich państw członkowskich, wymagają znacznych inwestycji, tworzą miejsca pracy i powodują wzrost gospodarczy oraz są konieczne do celów dwójakiej transformacji. Komisja zdecydowanie zachęca państwa członkowskie do uwzględnienia w planach odbudowy i zwiększania odporności inwestycji i reform w obszarach wymienionych poniżej. Realizacja tych inicjatyw przewodnich zapewni powodzenie odbudowy Europy, sprawi, że Europa stanie się kontynentem cyfrowym i bardziej ekologicznym, i zwiększy spójność między państwami członkowskimi.

1. **Zwiększenie mocy** – wprowadzanie czystych technologii dostosowanych do przyszłych potrzeb powinno być skoncentrowane na wstępie, należy również przyspieszyć rozwój i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, a także ich integrację za pomocą zmodernizowanych sieci i ulepszonych połączeń międzysystemowych. Ta inicjatywa przewodnia położy podwaliny pod pionierskie rynki wodoru w Europie i związaną z nimi infrastrukturę. Ma ona na celu wsparcie uzyskania i integracji sektorowej prawie 40 % z potrzebnych do 2030 r. 500 GW energii elektrycznej wytworzonej ze źródeł odnawialnych, udostępnienia elektrolizerów o mocy 6 GW oraz produkcji i transportu 1 mln ton wodoru ze źródeł odnawialnych w całej UE do 2025 r.
2. **Renowacja** – poprawa efektywności energetycznej i zasobooszczędności budynków publicznych i prywatnych przyczyni się znacznie do osiągnięcia celów UE w zakresie klimatu, stworzy wiele lokalnych miejsc pracy we wszystkich państwach członkowskich i będzie sprzyjać rozwojowi cyfryzacji dzięki automatyce domowej i inteligentnym systemom pomiarowym. Do 2025 r. inicjatywa ta przyczyni się do podwojenia wskaźnika renowacji i wspierania gruntownej renowacji.
3. **Ładowanie i tankowanie** – promowanie czystych technologii dostosowanych do przyszłych potrzeb, aby przyspieszyć wykorzystanie zrównoważonego, dostępnego i inteligentnego transportu oraz stacji ładowania i tankowania paliwa i rozbudowę transportu publicznego, sprawi, że europejskie miasta i regiony staną się czystsze, przyspieszy transformację przemysłową i przyczyni się do osiągnięcia określonych w porozumieniu paryskim celów w zakresie klimatu. Celem tej inicjatywy przewodniej jest zbudowanie do 2025 r. miliona z trzech milionów punktów ładowania potrzebnych w 2030 r. i połowy z 1 000 potrzebnych stacji tankowania wodoru.

4. **Łączność** – obywatele i przedsiębiorstwa w Europie powinni mieć dostęp do szybkich usług szerokopasmowych. Obecnie jedynie 44 % gospodarstw domowych ma dostęp do sieci o bardzo dużej przepustowości, zdolnych do zapewnienia łączności co najmniej gigabitowej, a zasięg na obszarach wiejskich jest znacznie ograniczony. Niezwłoczne udostępnienie szybkich usług szerokopasmowych we wszystkich regionach i gospodarstwach domowych, w tym sieci światłowodowej i sieci 5G, a także rozwój łączności z wykorzystaniem kryptografii kwantowej będą miały zasadnicze znaczenie dla zapewnienia jak najszerszego zasięgu terytorialnego na obszarach, które nie są obsługiwane przez rynek, przy jednoczesnym zachowaniu otwartej strategicznej autonomii UE. Chociaż można się spodziewać, że zasięg na obszarach miejskich i wzdłuż głównych naziemnych szlaków komunikacyjnych zostanie szybciej zapewniony dzięki finansowaniu prywatnemu, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności powinien do 2025 r. zapewnić jak najszerszy nieprzerwany zasięg sieci 5G na wszystkich obszarach.
5. **Modernizacja** – weryfikacja tożsamości na poziomie UE i kluczowe cyfrowe usługi publiczne powinny zostać zmodernizowane i dostępne dla wszystkich. Bezpieczna i ogólnounijna identyfikacja elektroniczna i uwierzytelnianie elektroniczne wobec instytucji rządowych i podmiotów prywatnych oraz dostęp do ich usług zapewnią obywatelom kontrolę nad ich tożsamością i danymi w internecie, a także umożliwią dostęp do internetowych usług cyfrowych. Cyfryzacja administracji publicznej i usług publicznych zwiększy ich skuteczność. Dotyczy to również wymiaru sprawiedliwości i systemu opieki zdrowotnej. Do 2025 r. państwa członkowskie powinny udostępnić funkcję europejskiej tożsamości cyfrowej (e-ID), a administracje publiczne powinny zapewnić interoperacyjne, spersonalizowane i przyjazne dla użytkownika cyfrowe usługi publiczne.
6. **Zwiększenie skali** – transformacja cyfrowa w UE zależy od zwiększenia europejskich zdolności w zakresie przetwarzania danych przemysłowych w chmurze oraz od możliwości rozwoju najpotężniejszych, zaawansowanych i zrównoważonych procesorów. Celem tej inicjatywy przewodniej jest podwojenie do 2025 r. produkcji półprzewodników w Europie, aby wyprodukować dziesięciokrotnie bardziej energooszczędne procesory. Umożliwi to na przykład szybkie upowszechnienie samochodów podłączonych do sieci i podwojenie odsetka przedsiębiorstw unijnych (wynoszącego obecnie 16 %) korzystających z zaawansowanych usług przetwarzania w chmurze i technologii dużych zbiorów danych.
7. **Zmiana kwalifikacji i podnoszenie kwalifikacji** – bezprecedensowe inwestycje w przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji mają kluczowe znaczenie dla wspierania transformacji ekologicznej i cyfrowej, zwiększania potencjału innowacji i wzrostu, sprzyjania odporności gospodarczej i społecznej oraz zapewniania wysokiej jakości zatrudnienia i włączenia społecznego. Inwestycje i reformy powinny koncentrować się na umiejętnościach cyfrowych oraz kształceniu i szkoleniu zawodowym dla wszystkich grup wiekowych. W 2019 r. 42 % Europejczyków nadal

nie posiadało co najmniej podstawowych umiejętności cyfrowych. Do 2025 r. odsetek Europejczyków w wieku od 16 do 74 lat posiadających podstawowe umiejętności cyfrowe powinien wzrosnąć do 70 %. Systemy edukacji wymagają dalszego dostosowania do wyzwań XXI wieku. Państwa członkowskie powinny zapewnić znaczną poprawę kompetencji cyfrowych uczniów, aby zmniejszyć do poniżej 15 % odsetek uczniów w wieku 13–14 lat, którzy osiągają słabe wyniki w zakresie kompetencji komputerowych i informacyjnych. Państwa członkowskie powinny zwracać szczególną uwagę na grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, kobiety, a w szczególności młodych ludzi wchodzących na rynek pracy, tworząc możliwości podjęcia wysokiej jakości zatrudnienia, wspierając odpowiednią ofertę przygotowania zawodowego i wzmacniając kształcenie i szkolenie zawodowe (VET). Do 2025 r. co najmniej czterech na pięciu absolwentów VET powinno zostać zatrudnionych, a trzech na pięciu powinno skorzystać ze szkolenia w miejscu pracy.

Stworzenie odpowiednich warunków dla natychmiastowej realizacji projektów inwestycyjnych ma kluczowe znaczenie dla szybkiego uruchomienia wsparcia odbudowy. Kluczowym priorytetem dla szybkiej realizacji inwestycji jest określenie wąskich gardeł i ich przyczyn w państwach członkowskich, a także na szczeblu UE. Bariery, które mogą stanowić zagrożenie dla projektów inwestycyjnych, przybierają wiele form. Mogą być to obciążenia administracyjne związane z rozpoczęciem działalności gospodarczej, niedobór wykwalifikowanej siły roboczej, wysokie lub skomplikowane stawki podatkowe, uchylanie się od opodatkowania, restrykcyjne przepisy sektorowe lub długotrwałe postępowania sądowe. Pomyślnie wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zależy od skutecznego usunięcia przeszkód dla inwestycji i poprawy otoczenia biznesowego. Ponownie wskazuje to na znaczenie wspierania polityki inwestycyjnej przez uzupełniające reformy strukturalne.

Państwa członkowskie powinny skoncentrować się na inwestycjach, które przynoszą korzyści jednolitemu rynkowi. Projekty transgraniczne i wielopaństwowe mają zasadnicze znaczenie dla promowania niektórych rodzajów inwestycji, na przykład energetycznych połączeń międzysystemowych lub sieci transportowych, lub przyszłościowych projektów cyfrowych i ekologicznych, które przyniosą wymierne korzyści jednolitemu rynkowi. Komisja będzie odgrywać aktywną rolę w zapewnieniu, by projekty obejmujące wiele krajów były otwarte dla wszystkich zainteresowanych państw członkowskich, aby zmaksymalizować ich potencjał w zakresie integracji łańcuchów wartości, wzmocnienia odporności ekosystemów przemysłowych i pogłębienia jednolitego rynku, a także zgodne z celami w zakresie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej realizowanymi w ramach instrumentu. Projekty wielopaństwowe i transgraniczne, w szczególności obejmujące inne programy UE, skorzystałyby na skutecznej koordynacji, którą Komisja jest gotowa zapewnić. Wiele z tych projektów zwiększy również strategiczną autonomię gospodarki europejskiej.

Państwa członkowskie muszą zwiększyć zdolność absorpcyjną unijnych środków finansowych na szczeblu krajowym. W tym celu powinny skoncentrować się na tych zaleceniach dla poszczególnych krajów, które są istotne dla ułatwienia realizacji reform i powiązanych inwestycji. Poszanowanie praworządności i dobrych rządów, skuteczne instytucje, niezależne i skuteczne systemy wymiaru sprawiedliwości, wysokiej jakości administracje publiczne, solidne ramy w zakresie przeciwdziałania korupcji, praniu pieniędzy

i oszustwom, skuteczne udzielanie zamówień publicznych, skuteczne ramy prawne dotyczące niewypłacalności i sprawne systemy podatkowe to ważne czynniki determinujące otoczenie biznesowe danego państwa członkowskiego. Wszystkie te aspekty mogą mieć wpływ na decyzje inwestycyjne i szybkość rozpoczynania projektów inwestycyjnych przez wszystkie podmioty. Należy również przyspieszyć prace na szczeblu UE nad aspektami prawnymi i proceduralnymi, aby uzupełnić wysiłki państw członkowskich, w szczególności w celu ochrony interesów finansowych Unii. Komisja przedstawi dalsze wytyczne dotyczące kluczowych działań, które można podjąć w celu zapewnienia szybkiej realizacji inwestycji, a także pomoże państwom członkowskim w realizacji planów odbudowy i zwiększania odporności za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego.

Środki, które państwa członkowskie otrzymają w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, będą uzupełnieniem finansowania, które państwa te zwykle otrzymują w ramach polityki spójności UE lub z innych źródeł unijnych. W celu zapewnienia spójności i synergii państwa członkowskie będą mogły łączyć finansowanie pochodzące z różnych instrumentów, jeżeli nie dochodzi do podwójnego finansowania i jeżeli państwa członkowskie wskażą różne wkłady finansowe w swoich planach odbudowy i zwiększania odporności. Ważne będzie, aby państwa członkowskie wprowadziły należyte mechanizmy koordynacji, zarówno na etapie planowania, jak i wdrażania, oraz zagwarantowały szeroki dialog z zainteresowanymi stronami oraz partnerami regionalnymi, gospodarczymi i społecznymi. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności może być również wykorzystywany do promowania inwestycji prywatnych, na przykład wspólnie z InvestEU lub z misjami i partnerstwami w ramach programu „Horyzont Europa”. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie przynosił szczególne korzyści projektom realizowanym na szczeblu krajowym i na dużą skalę. Uwzględniając rok 2023 jako horyzont czasowy dotyczący zaciągania zobowiązań finansowych w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, państwa członkowskie mogą skoncentrować się na tych projektach, które znajdują się na dość zaawansowanym etapie przygotowań.

V. Połączenie wszystkich elementów europejskiego semestru w celu skoncentrowania się na reformach i inwestycjach

Europejski semestr i nowy Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności są ze sobą nierozdzielnie powiązane. Ocena planów odbudowy i zwiększania odporności zostanie porównana z zaleceniami dla poszczególnych krajów. Biorąc pod uwagę, że terminy w ramach europejskiego semestru i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będą się pokrywać, konieczne jest tymczasowe dostosowanie europejskiego semestru do uruchomienia Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Plany odbudowy i zwiększania odporności staną się głównym dokumentem referencyjnym dotyczącym przyszłościowych inicjatyw politycznych państw członkowskich. Biorąc pod uwagę komplementarność z semestrem oraz w celu racjonalnego uporządkowania treści i liczby wymaganych dokumentów, zachęca się państwa członkowskie do przedłożenia krajowego programu reform oraz planu odbudowy i zwiększania odporności w jednym zintegrowanym dokumencie. Dokument ten będzie zawierał przegląd reform i inwestycji, które dane państwo członkowskie przeprowadzi w kolejnych latach zgodnie

z celami Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W przypadku państw członkowskich przedkładających plan odbudowy i zwiększania odporności w 2021 r. Komisja dołączy do wniosków dotyczących aktów wykonawczych Rady dokumenty analityczne oceniające treść planów odbudowy i zwiększania odporności. W 2021 r. dokumenty te zastąpią sprawozdania krajowe w ramach europejskiego semestru. Pakiet wniosków dotyczących aktów wykonawczych i przeorientowanych ocen krajowych zostanie opublikowany w partiach w różnych terminach, w zależności, odpowiednio, od realizacji planów odbudowy i zwiększenia odporności oraz od zakończenia ocen Komisji.

Biorąc pod uwagę kompleksowy i perspektywiczny pod względem politycznym charakter planów odbudowy i zwiększania odporności, Komisja nie będzie musiała proponować zaleceń dla poszczególnych krajów w 2021 r. dla tych państw członkowskich, które przedstawią taki plan. Niemniej jednak Komisja zaproponuje zalecenia dotyczące sytuacji budżetowej państw członkowskich w 2021 r., jak przewidziano w pakiecie stabilności i wzrostu. Wdrażanie reform będzie nadal monitorowane w oparciu o zalecenia dla poszczególnych krajów z poprzednich lat.

Poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej spowodowane kryzysem związanym z COVID-19 stworzy ryzyko nowych zakłóceń równowagi makroekonomicznej, w szczególności ze względu na wzrost zadłużenia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, co z kolei może przenieść się na sektor finansowy. Nadzór w ramach procedur dotyczących zakłóceń równowagi makroekonomicznej w nadchodzącym cyklu będzie zatem musiał koncentrować się na tych szybko pojawiających się zagrożeniach. Będzie to głównym tematem sprawozdania przedkładanego w ramach mechanizmu ostrzegania w listopadzie 2020 r. Do oceny programów stabilności i konwergencji, które państwa członkowskie mają przedłożyć do końca kwietnia 2021 r., Komisja dołączy również szczegółowe oceny sytuacji w zakresie zakłóceń równowagi w wybranych państwach członkowskich.

Obecnie prowadzony jest nadzór poprogramowy – z myślą o określeniu ewentualnych zagrożeń dla zdolności spłaty – w celu dokonania oceny sytuacji gospodarczej, fiskalnej i finansowej Cypru, Irlandii, Hiszpanii i Portugalii. Obejmuje on składanie sprawozdań co sześć miesięcy⁷. W przypadku Grecji wzmocniony nadzór funkcjonuje od zakończenia programu dostosowań makroekonomicznych w sierpniu 2018 r. Biorąc pod uwagę wprowadzenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, ważne będzie zapewnienie spójności między instrumentami, zminimalizowanie obciążeń sprawozdawczych i unikanie zbędnego powielania działań, przy jednoczesnym zapewnieniu zgodności z różnymi wymogami prawnymi i instytucjonalnymi. Komisja dostosuje w jak największym stopniu działania sprawozdawcze w ramach zarówno poprogramowego, jak i wzmocnionego nadzoru do udoskonalonego harmonogramu europejskiego semestru. Od jesieni 2020 r. Komisja będzie publikować dwa razy w roku sprawozdania z nadzoru poprogramowego oraz dwa sprawozdania kwartalne dotyczące Grecji w ramach szerszych pakietów dotyczących nadzoru gospodarczego i budżetowego w listopadzie i maju.

VI. Wnioski

Bardzo istotne będzie, aby państwa członkowskie jak najszybciej zaangażowały się w szeroko zakrojony dialog polityczny z udziałem partnerów społecznych i pozostałych

⁷ Rozporządzenie (UE) nr 472/2013.

odpowiednich zainteresowanych stron w celu przygotowania swoich planów odbudowy i zwiększania odporności. Odpowiedzialność krajowa będzie kluczowym warunkiem wstępnym pomyślnego wdrożenia instrumentu oraz zapewnienia trwałego sukcesu na szczeblu krajowym i wiarygodności na szczeblu europejskim. Komisja jest gotowa, w ścisłej współpracy z właściwymi organami krajowymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami, wspierać konsultacje i działania informacyjne na wszystkich szczeblach, a także w stosownych przypadkach udzielać wsparcia technicznego. Komisja zachęca państwa członkowskie do nawiązywania bezpośrednich kontaktów ze służbami Komisji w celu omówienia projektów planów na wczesnym etapie. Aby zapewnić spójność planów państw członkowskich, państwa członkowskie otrzymają dodatkowe wytyczne od służb Komisji dotyczące tego, w jaki sposób najlepiej przedstawić swoje plany odbudowy i zwiększania odporności. Równoległe Komisja przeprowadzi wymianę poglądów z Parlamentem Europejskim na temat stanu odbudowy w ramach regularnego dialogu gospodarczego.

Uruchomienie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności jest wspólnym przedsięwzięciem, na które składa się wiele równoległych działań. Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do jak najszybszego uzgodnienia aktu ustawodawczego, tak aby instrument zaczął funkcjonować od dnia 1 stycznia 2021 r.