

Warszawa, 15 stycznia 2010 r.

Stanowisko Rządu RP do dokumentu roboczego Komisji Europejskiej ws. konsultacji dotyczących przyszłości Strategii „UE 2020”

COM(2009) 647

przyjęte przez Komitet Rady Ministrów 14 stycznia 2010 r.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej (RP) z zadowoleniem przyjmuje fakt zainicjowania konsultacji społecznych nad kształtem nowej strategii gospodarczej UE, uznając, iż przedstawiony przez KE dokument stanowi dobrą bazę do szerokiej dyskusji na szczeblu europejskim, krajowym, a także regionalnym, której efektem będą rekomendacje na temat kierunków reform, jakim powinna zostać poddana gospodarka UE.

Najważniejsze postulaty Polski wobec Strategii „UE 2020”

Przejście od Strategii Lizbońskiej do Strategii „UE 2020” powinno mieć charakter ewolucyjny. Nowa Strategia powinna opierać na doświadczeniach Strategii Lizbońskiej oraz stanowić jednolitą odpowiedź na wyzwania globalne i wewnętrzne, w tym związane z kryzysem na rynkach finansowych i wynikającymi z niego konsekwencjami gospodarczymi i społecznymi. Powinna ona wyznaczyć kierunek polityki gospodarczej UE i państw członkowskich w perspektywie średnio- i długookresowej. Działania przyszłej Strategii nie będą mogły być skutecznie realizowane bez należytego odzwierciedlenia różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego wewnątrz samej UE i wynikających z nich potrzeb.

Istotne jest, aby poszukiwanie nowych motorów przyszłego rozwoju UE sprzyjało jednocześnie **wzmacnianiu jej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.**

W Strategii „UE 2020” należy utrzymać fundamentalne cele reform w postaci zapewnienia **wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia.**

Przyszła Strategia powinna w większym stopniu uwzględniać interesy całej UE. Proponuje się, by koncentrowała się ona na trzech priorytetach:

- wykorzystaniu potencjału innowacyjności i kreatywności, co wiąże się z rozwojem kapitału intelektualnego we wszystkich czterech jego aspektach (kapitał ludzki, kapitał strukturalny, kapitał społeczny i kapitał relacyjny),
- pogłębieniu rynku wewnętrznego,
- rozwoju szeroko rozumianej infrastruktury – transportowej, energetycznej i teleinformatycznej.

Wspólne działania w tych obszarach przyniosą korzyści UE-27. Istotne znaczenie ma również włączenie polityki energetycznej w kontekst wspólnego rynku, infrastruktury i wymiaru zewnętrznego. Propozycje dotyczące eko-efektywnej gospodarki powinny uwzględniać uwarunkowania poszczególnych państw członkowskich. W wypadku wszystkich inicjatyw mających ukierunkować gospodarkę europejską na „bardziej zieloną ścieżkę” uzasadniony wydaje się postulat przeprowadzania analizy skutków ekonomiczno-społecznych tych inicjatyw dla UE i poszczególnych państw. Istotne jest też zachowanie równowagi, jeśli chodzi o instrumenty służące ich wdrażaniu. Strategia UE 2020 nie może się opierać na ogólnej zasadzie „*one size fits all*”. Istotne jest zachowanie tzw. *level playing field* między krajami UE, co wiąże się ze sprawiedliwym podziałem obciążeń, tak by wysiłek poszczególnych państw członkowskich w osiągnięciu celów Strategii był porównywalny.

W Strategii należy podkreślić znaczenie zintegrowanego i zorientowanego terytorialnie podejścia do rozwoju dla dynamizowania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w UE. Z doświadczeń Polski we wdrażaniu polityki spójności wynika, że podejście oparte na połączeniu zintegrowanych działań prorozwojowych ze specyfiką terytorialną przynosi najlepsze efekty rozwojowe. Jednocześnie, szeroki zakres działań interwencyjnych polityki spójności pozwala na efektywną realizację celów strategicznych UE, takich jak budowa „zielonej” gospodarki, wzmacnianie innowacyjności czy bezpieczeństwa energetycznego.

Konieczne jest uwzględnienie w ramach Strategii polityki spójności w jej trzech wymiarach we wszystkich krajach członkowskich, tym bardziej że wyznaczone w przyszłej Strategii priorytety znajdują odzwierciedlenie w polityce budżetowej UE. Wspieranie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz solidarności między państwami członkowskimi jest traktatowym celem UE, który powinien znaleźć odzwierciedlenie we wszystkich politykach realizowanych na poziomie wspólnotowym. Ważne jest, aby polityka spójności została silnie powiązana z realizacją przyszłej strategii gospodarczej, zyskując status zintegrowanej polityki rozwojowej całej UE, a nie tylko regionów najbardziej potrzebujących.

Szczegółowe stanowisko Polski odnośnie do zapisów dokumentu konsultacyjnego Komisji Europejskiej

Rząd RP proponuje, żeby fundamentalny cel reform, jakim jest przyspieszenie wzrostu gospodarczego i zwiększenie zatrudnienia w krajach UE, nie ulegał zmianie, a strategia gospodarcza po 2010 r. stanowiła jednolitą odpowiedź na wyzwania globalne i wewnętrzne. Przyszła Strategia odpowiadać powinna na wyzwania ujawnione przez obecny, najgłębszy od osiemdziesięciu lat kryzys gospodarki światowej, jak i sprostanie długoterminowym wyzwaniom, wynikającym z wyzwań globalnych. W tym celu należy zarówno dokonać identyfikacji nowych czynników rozwoju UE sprzyjających jednocześnie wzmacnianiu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej UE, jak i zadbać o uruchomienie i pełne wykorzystanie już istniejących rezerw wzrostu, w tym wynikających zwłaszcza z dokonanego stosunkowo niedawno rozszerzenia UE, przy wykorzystaniu możliwości jakie stwarza polityka spójności.

W opinii Rządu RP, strategia gospodarcza UE po 2010 r. powinna umożliwiać uzyskanie efektu synergii poszczególnych polityk, poprzez efektywną współpracę (bez zachodzenia na siebie ich kompetencji), ukierunkowanie działań na tworzenie nowych miejsc pracy oraz wzrost konkurencyjności gospodarek państw członkowskich. Ważne jest przy tym pełne wykorzystanie potencjału istniejących polityk UE. Rząd RP odnotowuje z aprobatą wskazaną w dokumencie propozycję zapewnienia kluczowej roli Rady Europejskiej w procesie kształtowania priorytetów nowej Strategii i nadzoru nad jej realizacją, przy powierzeniu Radzie UE implementacji w zintegrowany i skoordynowany sposób działań ukierunkowanych na realizację wskazanych w Strategii priorytetów. W tym kontekście, obok

przewidzianej w programie prac Prezydencji hiszpańskiej istotnej roli Rady ds. Gospodarczych i Finansowych należy także uwzględnić kluczową rolę Rady ds. Konkurencyjności w zakresie spójnego zdefiniowania elementów mikroekonomicznych Strategii „UE 2020” (przekształcenie Europy w gospodarkę konkurencyjną, opartą na wiedzy, innowacyjną i wydajną ekologicznie) oraz Rady ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Spraw Konsumenckich w odniesieniu do Europejskiej Strategii Zatrudnienia.

Jednocześnie w opinii Rządu RP, proces myślenia o przyszłości (prognozowanie, *foresight*) nie powinien ograniczać się wyłącznie do przełomowych momentów, takich jak opracowanie Strategii UE na kolejne lata, ale powinien być trwałym elementem działania i kultury administracji na poziomie wspólnotowym i krajowym.

Zdaniem Rządu RP za niepokojące należy uznać, iż prezentowane w dokumencie **oceny, wnioski i propozycje nie zostały podparte wynikami ewaluacji dotychczasowej realizacji Strategii Lizbońskiej**. Analiza *ex post* dokumentów strategicznych, a także instrumentów i struktur koordynacyjno-integracyjnych, zwłaszcza w zakresie zjawisk gospodarczych, mogłaby wskazać na ile sprawdzają się one w nasilonych warunkach kryzysowych w gospodarce światowej.

Uwzględniając powyższe w opinii Rządu RP niezbędne wydaje się wyraźne wskazanie tego:

- jakie elementy realizowanej obecnie Strategii Lizbońskiej uznano za wymagające kontynuacji,
- jakie będą relacje między przyszłą Strategią „UE 2020” a innymi kompleksowymi strategiami wspólnotowymi, w tym *Strategią Zrównoważonego Rozwoju UE* czy programami rozwojowymi realizowanymi w ramach polityki spójności UE i Wspólnej Polityki Rolnej,
- jakie mechanizmy koordynujące planuje się ustanowić w celu zapewnienia komplementarności i spójności celów i instrumentów poszczególnych polityk sektorowych UE z celami i instrumentami Strategii „UE 2020”.

Pomimo, iż dokument Komisji zawiera **trafną diagnozę dotyczącą wewnętrznego zróżnicowania UE pod względem rozwoju**, Rząd RP zwraca uwagę, iż zaproponowane podstawy przyszłego wzrostu gospodarczego nie uwzględniają zróżnicowania skali szoków, w szczególności w odniesieniu do skutków aktualnego kryzysu gospodarczo-finansowego, a także potrzeb związanych z wykorzystaniem potencjału rozwojowego całej Unii, w szczególności nowych państw członkowskich. Przy formułowaniu Strategii „UE 2020”, nacisk powinien zostać położony na **zapobieganie procesom marginalizacji** oraz wzmacnianie związków pomiędzy centrami wzrostu i konkurencyjności, a regionami słabiej rozwiniętymi. Dotyczy to także restrukturyzacji obszarów wiejskich, umożliwiającej dywersyfikację struktury gospodarczej oraz poprawę efektywności rolnictwa m.in. poprzez tworzenie warunków dla pozarolniczego rozwoju wsi. Zdaniem Rządu **Strategia „UE 2020” powinna podkreślać rolę, jaką polityka spójności może i powinna odgrywać w działaniach zmierzających do podniesienia konkurencyjności gospodarki europejskiej**, a także w procesie wychodzenia z kryzysu i odbudowy miejsc pracy, jak również transformacji gospodarki UE na tzw. „bardziej zieloną ścieżkę”. Należy podkreślić, że każdy region, niezależnie do poziomu rozwoju, posiada potencjał rozwojowy, który powinien zostać wykorzystany do realizacji ogólnoeuropejskich celów wzrostowych. Wykorzystanie tego potencjału przyczyni się zdaniem Rządu RP nie tylko do wzmocnienia dynamiki wzrostu gospodarczego UE, ale także do podniesienia konkurencyjności i jakości życia we wszystkich regionach. Zdaniem Rządu RP podkreślenia wymaga także rola Wspólnej Polityki Rolnej w procesie integracji europejskiej, a także w zapewnianiu spójności

gospodarczej, społecznej i terytorialnej w wymiarze krajowym i wspólnotowym. W tym celu konieczne jest zachowanie wspólnotowego charakteru polityki rolnej w państwach UE szczególnie w wymiarze finansowym, jako warunek sprawnego i konkurencyjnego funkcjonowania jednolitego rynku w tym sektorze, ale także pogłębiania integracji i spójności europejskiej.

Ze względu na znaczenie infrastruktury oraz jej stymulujący wpływ na rozwój, zdaniem Rządu RP konieczne wydaje się **uwypuklenie w przyszłej Strategii potrzeby tworzenia nowoczesnej, spójnej i efektywnej infrastruktury** – transportowej, energetycznej, teleinformatycznej, badawczej, a także społecznej (w tym infrastruktury kultury oraz zdrowia). W interesie całej UE leży bowiem maksymalne wykorzystanie jej wewnętrznego potencjału, który obecnie jest hamowany przez wykluczenie wielu obszarów i społeczności spowodowane brakiem lub niedostatecznym poziomem rozwoju odpowiedniej infrastruktury.

Ad 1. Tworzenie wartości poprzez oparcie wzrostu na wiedzy.

Rząd RP proponuje aby ten priorytet sformułować jako: „Gospodarka oparta na wiedzy” oraz zgadza się z przedstawioną w dokumencie opinią, iż celem sprostania wyzwaniom, jakie globalna gospodarka stawia przed przedsiębiorstwami, **niezbędna jest zmiana podejścia do innowacji**. Dotychczasowe koncepcje wspierania B+R, jako źródła tworzenia przewagi konkurencyjnej są istotne, jednakże niewystarczające w świetle konieczności budowy gospodarki opartej na wiedzy. Konieczne jest rozszerzenie sposobu myślenia o innowacjach, uwzględniające nowe formy tworzenia innowacji oraz kreowania polityki innowacyjności stanowiącej odpowiedź na globalne wyzwania. Jednocześnie Rząd RP zwraca uwagę, iż **budowa gospodarki opartej na wiedzy implikuje konieczność wykształcenia umiejętności kooperacji oraz zdolności do transferu wiedzy pomiędzy różnymi aktorami rynku** (przedsiębiorstwa – jednostki naukowe – konsumenci). W tym celu niezbędne jest podejmowanie stosownych działań w zakresie zwiększania roli nauki w rozwoju gospodarczym, zgodnie z zasadą „trójkąta wiedzy”, przyczyniającą się do wdrażania tzw. „piątej swobody”. W tym kontekście warte istotnego podkreślenia w dokumencie są pozytywne doświadczenia polityki spójności w odniesieniu do stymulowania rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Fundusze strukturalne są też istotnym sposobem mobilizowania środków publicznych i prywatnych na działania innowacyjne.

Zwiększenie wykorzystania wyników prac B+R w praktyce gospodarczej wymaga także **nowego podejścia do polityki przemysłowej**, które powinno szerzej uwzględniać kwestie horyzontalne, jak: podnoszenie innowacyjności, ograniczanie negatywnego wpływu na środowisko, rozwój zasobów ludzkich czy uproszczenie systemu regulacji prawnych, a także budowanie świadomości istnienia oraz potrzeby egzekwowania własności intelektualnej i przemysłowej.

Wartą podkreślenia i wyraźnego odzwierciedlenia w Strategii „UE 2020” jest trafna konstatacja zawarta w treści konsultowanego dokumentu, że istniejące możliwości rozwoju mogą być wykorzystane, o ile społeczeństwo i organizacje będą do tego przygotowane. Konieczne jest zatem stworzenie mechanizmu absorpcji i społecznej akceptacji innowacji. Kluczowymi czynnikami są w tym kontekście rozwój kapitału intelektualnego i kapitału społecznego. Koncepcja pełnego wykorzystania potencjału intelektualnego, odnosząca się zarówno do istniejącego kapitału intelektualnego UE, jak i do możliwości rozwojowych krajów Wspólnoty, obejmuje takie elementy, jak potencjał ludzki, strukturalny, społeczny i relacyjny. Ważnym elementem wzmocnienia tego potencjału jest kształtowanie społeczeństwa kreatywnego, m.in. poprzez uczestnictwo w kulturze i edukacji kulturalnej, a także stymulowanie rozwoju sektorów gospodarki związanych z przemysłami kultury i kreatywnymi, co wymaga pogłębionej debaty na forum UE. Rząd RP zwraca uwagę,

iz wskaźniki nawiązujące do poszczególnych komponentów potencjału intelektualnego wskazują na duże rozpiętości w ich poziomie pomiędzy krajami członkowskimi. Szczególnie niepokojąca jest sytuacja, w której na jednym krańcu znajdują się kraje charakteryzujące się stosunkowo dużym potencjałem ludzkim wraz z niskim potencjałem strukturalnym, a na drugim kraje posiadające relatywnie wysoki potencjał strukturalny oraz społeczny. Ta dwubiegunowość wskazuje na rosnące zagrożenie niedostatecznego wykorzystania potencjału intelektualnego UE, co stwarza poważne ryzyko niekorzystnego wpływu na jej długotrwałą i stabilny rozwój społeczno-gospodarczy.

Zdaniem Rządu RP należy zwrócić szczególną uwagę, **aby podejmowane w ramach Strategii działania służyły rozwojowi całej UE i nie prowadziły do wystąpienia efektów antyrozwojowych, związanych z odpływem najbardziej twórczych kadr z krajów mających przed sobą największe wyzwania rozwojowe.** KE powinna mieć świadomość tego zagrożenia oraz przedstawić program działań zapewniających, aby mobilność była wielokierunkowa, nie przynosiła destrukcyjnych efektów oraz sprzyjała dyfuzji wiedzy i innowacji. W kontekście wspierania mobilności zawodowej Rząd RP uważa, że przyszła Strategia powinna położyć nacisk na rozwój perspektyw zdobywania wiedzy, zatrudnienia, bytowania i życia w zrównoważonych społecznościach lokalnych, przy czym uwypuklić należy potrzebę ochrony przed odpływem najbardziej wykwalifikowanych i wykształconych kadr. Jednocześnie, Rząd RP zwraca uwagę, iż programy UE wspierające finansowanie prac B+R powinny tworzyć równe szanse dla wszystkich partnerów, także dysponujących mniejszą bazą badawczą. Płynna transformacja gospodarki w gospodarkę opartą na wiedzy wymaga także zwiększenia się liczby osób korzystających z szybkiego Internetu, co powinno następować m.in. poprzez ograniczanie grup osób wykluczonych cyfrowo, zarówno ze względów przestrzennych, jak i z braku właściwych umiejętności.

Istotne wydaje się uzupełnienie katalogu postulatów w zakresie budowy gospodarki opartej na wiedzy o działania zmierzające do podniesienia jakości zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania wiedzą i własnością intelektualną. Rząd RP dostrzega także potrzebę uwzględnienia w przyszłej Strategii działań zmierzających do podniesienia jakości rządzenia i budowy administracji opartej na wiedzy, funkcjonującej według zasady *evidence based policy*.

Ad 2. Wzmacnianie pozycji obywateli w (spójnych) społeczeństwach sprzyjających włączeniu społecznemu.

Rząd RP proponuje aby ten priorytet sformułować jako: „Aktywne społeczeństwo”, zwracając tym samym uwagę, że realizacja działań w tym obszarze przyczyni się do zapewnienia odpowiednich warunków społeczeństwu i obywatelom do aktywnego udziału w kształtowaniu warunków życia i rozwoju. Cele te realizowane będą poprzez unowocześnienie systemów edukacji, zabezpieczenia społecznego i ochrony zdrowia, aktywne polityki rynku pracy, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz tworzenie warunków dla aktywności obywateli i pracowników (w tym: partycypacyjny system zarządzania, rozwój ekonomii społecznej, dialogu społecznego, instytucji pozarządowych, wolontariatu). Takie sformułowanie tego priorytetu pozwoli również podkreślić potrzebę aktywności całego społeczeństwa w stawianiu czoła wyzwaniom i dostosowywania się do zmieniających się warunków funkcjonowania gospodarki we współczesnym świecie.

Rząd RP zwraca uwagę na **konieczność uwzględnienia w toku prac nad polityką gospodarczą po 2010 r. dorobku i roli polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej**, podkreślając, że konsolidacja społeczno-gospodarcza UE nie jest procesem zakończonym, a różnice w rozwoju państw członkowskich i poszczególnych regionów są nadal bardzo istotnym wyzwaniem. Jednocześnie zdaniem Polski nie wydaje się być właściwe

prezentowane przez KE zawężenie treści polityki spójności do wymiaru społecznego, w tym bezrobocia i wykluczenia społecznego. Na szczególną uwagę zasługuje gospodarczy i terytorialny wymiar spójności, w skali UE, państw członkowskich, a w szczególności regionów.

Rząd RP zwraca uwagę, iż **szeroki zakres działań polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej pozwala na efektywną realizację celów strategicznych UE, takich jak budowa „zielonej” gospodarki, wzmacnianie innowacyjności czy bezpieczeństwa energetycznego.** Antycykliczny charakter polityki spójności (dzięki angażowaniu w realizację projektów prorozwojowych znacznych środków publicznych w perspektywie wieloletniej) pozwala podtrzymywać wzrost gospodarczy w okresach słabnącej koniunktury i dynamizować go w okresach *prosperity*. Stąd też tak ważne jest, aby **polityka spójności została silnie powiązana z realizacją przyszłej strategii gospodarczej, zyskując status zintegrowanej polityki rozwojowej całej UE, a nie tylko regionów najbiedniejszych.** W tym kontekście warto rozważyć także zastosowanie nowych mierników spójności, np. w oparciu o kapitał intelektualny.

Zdaniem Rządu RP **podstawową odpowiedzią na wyzwania demograficzne powinno być zwiększanie aktywności zawodowej i wydłużanie jej okresu, uzupełnione przez odpowiednią politykę migracyjną.** W kontekście całej Unii wskazane jest jednak dzielenie się dobrymi praktykami w zakresie rozwiązywania problemów wynikających z niedostatecznej asymilacji migrantów, jako że niektóre państwa członkowskie, w tym Polska, posiadają ograniczone doświadczenia w tej materii. Ponadto, właściwe wydaje się podkreślenie pilnej potrzeby usunięcia nadal istniejących barier w przepływie pracowników pomiędzy państwami członkowskimi. Pomoc osobom defaworyzowanym i zagrożonym wykluczeniem jest sprawą priorytetową, szczególnie w czasie kryzysu. Unikać natomiast należy dalszej ekspansji transferów socjalnych, które generowałyby dodatkowe obciążenie dla budżetu państwa.

Zdaniem Rządu RP niezbędne pozostaje także stworzenie nowoczesnych systemów zabezpieczenia społecznego i systemów emerytalnych oraz zdrowotnych, przystosowanych do kryzysu i starzenia się społeczeństw europejskich, które zapewnią odpowiedni poziom wspierania dochodów oraz zabezpieczenie dla osób tymczasowo bezrobotnych lub zagrożonych przedwczesnym opuszczeniem rynku pracy. Jednocześnie Rząd RP zwraca uwagę, że nadmierna ochrona pracowników przed zwolnieniami w okresie pokryzysowym może zaburzyć równowagę na rynku pracy, w tym zahamować proces rozwijania mobilności pracowników.

Rząd RP uznaje, iż **należy poszukiwać najlepszych rozwiązań w celu wzmocnienia z jednej strony elastyczności rynków pracy w zakresie organizacji pracy oraz stosunków pracy, a z drugiej bezpieczeństwa zapewnianego przez kształcenie się przez całe życie oraz właściwą ochronę zdrowotną i socjalną,** jednocześnie dostrzegając konieczność ciągłego doskonalenia rynku pracy i dostosowywania go do zachodzących przemian. Zwiększone powinny być także starania na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy, zwłaszcza poprzez promocję przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Ponadto, Rząd RP opowiada się za dążeniem do optymalnego wykorzystania przerw w zatrudnieniu, m.in. poprzez oferowanie wszystkim potrzebującym programów aktywizacji sprzyjających mobilności zawodowej, skierowanych w pierwszej kolejności do osób o najsłabszej pozycji na rynku pracy, aby nie dopuścić do powstania okresów długotrwałego bezrobocia. Zdaniem Rządu RP szczególnie ważne jest także zwrócenie uwagi na pomoc młodzieży w wejściu na rynek pracy, przede wszystkim poprzez zapewnienie wysokiej jakości kwalifikacji oraz umożliwienie zdobycia pierwszego doświadczenia zawodowego skutkujące płynnym wejściem na rynek pracy.

Pomoc przeznaczona na edukację i szkolenia powinna przyspieszyć tworzenie nowych miejsc pracy, w szczególności w sektorach o wysokim potencjale rozwojowym. W ramach działań na rzecz edukacji należy zarówno zwiększać inwestycje w infrastrukturę materialną edukacji, jak i reformować politykę edukacyjną i szkoleniową, co pomoże pracownikom rozwijać kompetencje niezbędne do funkcjonowania w konkurencyjnej gospodarce, opartej przede wszystkim na wiedzy oraz efektywnie wykorzystującej zasoby środowiska. Jednocześnie, w odniesieniu do wskazanego w dokumencie potencjału tzw. „zielonych” miejsc pracy (ang. *green jobs*), Rząd RP zwraca uwagę, iż **kreacji nowych miejsc pracy będzie towarzyszyć likwidacja znacznej liczby miejsc pracy w tradycyjnych sektorach gospodarki**. W konsekwencji, przy obecnym stanie wiedzy, prognozowany efekt netto zatrudnienia, uwzględniający oba te procesy jest raczej niewielki¹. Niezbędne jest więc każdorazowe warunkowanie podejmowanych decyzji w tym zakresie od opracowania programów umożliwiających ponowne wchodzenie na rynek pracy osób zwalnianych z sektorów tradycyjnych do nowo-tworzonych sektorów tzw. „zielonych” z zapewnieniem uzyskania niezbędnych dodatkowych środków na pokrycie kosztów dla realizacji tych celów.

Rząd RP stoi ponadto na stanowisku, iż UE winna w większym stopniu wykorzystywać bogactwo społeczne i różnicowanie kulturowe, które stanowią ważne źródło kreatywności i przedsiębiorczości. W tym celu niezbędne jest zwiększenie współpracy międzynarodowej służącej zintegrowanemu rozwojowi oraz międzyregionalnej kooperacji i wymiany doświadczeń, w tym zwłaszcza współpracy uniwersytetów europejskich i zwiększaniu mobilności studentów. Znaczący wpływ na wykształcenie społeczeństwa, zwalczanie nierówności i ubóstwa ma także podnoszenie jakości życia, kompetencji kulturowych oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Rząd RP zwraca także uwagę na potrzebę rozwoju umiejętności niezbędnych do aktywnego i pełnoprawnego funkcjonowania obywateli w życiu państwa (tzw. e-uczestnictwo), poprzez szersze upowszechnianie kompetencji cyfrowych oraz ograniczenie grup wykluczonych cyfrowo.

Ad. 3 Budowanie konkurencyjnej, spójnej oraz „bardziej przyjaznej środowisku” gospodarki.

Rząd RP proponuje aby ten priorytet sformułować jako: „Zrównoważony rozwój”, podkreślając tym samym, iż kształtowanie polityki w jednym z obszarów zrównoważonego rozwoju: środowiskowym, społecznym, gospodarczym nie powinno prowadzić do negatywnych konsekwencji w pozostałych obszarach (ang. *trade offs*). Ponadto, Rząd RP zwraca uwagę, iż tzw. „zazielenianie gospodarki” rozpatrywane jest w wielu płaszczyznach, począwszy od zapewnienia racjonalnego użytkowania zasobów środowiska oraz rozwoju nowych źródeł energii, przez rozwój oraz wdrażanie nowych technologii w sektorze produkcyjnym oraz innowacyjnych modeli biznesowych uwzględniających aspekty środowiskowe i społeczne, po budowanie świadomości społeczeństw, celem dostosowania uczestników rynku do zachodzących przemian gospodarczych.

Biorąc pod uwagę potrzebę wykorzystania istniejących instrumentów w dynamizowaniu wzrostu gospodarczego i realizacji wyzwań strategicznych UE, Rząd RP postuluje wykorzystanie potencjału i doświadczenia polityki spójności, która dzięki łączeniu zintegrowanego i zorientowanego terytorialnie podejścia do rozwoju przekształca się w nowoczesną regionalną politykę rozwojową, zorientowaną na uwarunkowania strukturalne, z którymi borykają się europejskie regiony, metropolie, obszary wiejskie i miejskie. Uwzględniając powyższe, Rząd RP zwraca uwagę na potrzebę uwypuklenia w przyszłej Strategii potencjału polityki spójności oraz szerokiej możliwości jego wykorzystania

¹ European Commission, *Employment in Europe 2009*, p. 117-127.

w okresie po-kryzysowym i w dalszej perspektywie, kiedy to regiony UE staną przed koniecznością adaptacji do zmian strukturalnych.

Rząd RP podziela pogląd, iż należy unikać rozdzielania celów gospodarczych od długookresowych wyzwań zrównoważonego rozwoju ze względu na wzajemnie stymulujący wpływ podejmowanych działań. Jednak **rozwój „zielonej” gospodarki wiąże się nie tylko z możliwościami, lecz i wyzwaniem**. Zwłaszcza osiągnięcie celów wspólnotowej gospodarki niskoemisyjnej wymaga elastycznego podejścia w określaniu możliwości i tempa zmian w poszczególnych krajach członkowskich UE. Biorąc pod uwagę spójność gospodarczą UE, jest to obszar wymagający nie tylko regulacji, ale też interwencji modernizacyjnych w skali odpowiadającej ambitnym celom środowiskowym. Podejmowane działania nie mogą być realizowane bez należytego odzwierciedlenia zróżnicowania UE pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego i związanych z tym potrzeb. W tym kontekście istotne jest zachowanie tzw. *level playing field* (równe warunki konkurencji) między krajami UE, co wiąże się jednocześnie ze sprawiedliwym podziałem obciążeń (finansowych i emisyjnych), aby wysiłek poszczególnych państw był porównywalny.

Jednocześnie Rząd RP zwraca uwagę, iż **wraz ze wzrostem odpowiedzialności UE za kwestie ochrony środowiska, konieczne jest również zwiększenie odpowiedzialności za gospodarkę, w szczególności za gałęzie przemysłu wymagające modernizacji i dostosowania do nowych standardów**. Transformacja gospodarki UE na tzw. „bardziej zieloną ścieżkę” wymagać będzie przekształceń w obszarze kompetencji, rozwoju innowacji oraz ładu organizacyjnego, a także budowania szerokiego poparcia społecznego dla podejmowanych działań. Z drugiej zaś strony brak instrumentów wspierania poszczególnych branż przemysłu UE przy realizacji wyzwań wynikających z transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej zwiększa ryzyko wystąpienia zjawiska tzw. ucieczki emisji (ang. carbon leakage) i spadku konkurencyjności UE.

Ważną kwestią jest skuteczna koordynacja i efektywna komunikacja pomiędzy poszczególnymi szczeblami władzy, a także zintensyfikowanie dialogu pomiędzy rządem a przedstawicielami branż i sektorów przemysłowych, prowadząca do bardziej efektywnego formułowania warunków adaptacji przedsiębiorców do zmieniających się uwarunkowań gospodarczych. W tym kontekście, Rząd RP przede wszystkim zwraca uwagę na potrzebę jasnego określenia kierunków zmian oraz celów prowadzonej polityki gospodarczej, realistycznie oceniając możliwości dostosowań sektorów do wyzwań oraz zapewnienia realnych źródeł finansowania takich działań, nie naruszających ram obecnej i nowej perspektywy finansowej UE. Jednakże, zdaniem Rządu RP, wszelka pomoc publiczna powinna być udzielana wyłącznie w przypadku ujawnienia tzw. zawodności rynku (ang. *market failure*), natomiast formy ewentualnego wsparcia powinny być dostosowane do potrzeb i oczekiwań przedsiębiorców, zapewniając jednocześnie możliwe najmniejsze zniekształcenia konkurencji. Ze strony przemysłu istotnym byłoby zapewnienie skutecznego wsparcia procesów reorganizacji w sposobie zarządzania systemem produkcji w łańcuchu dostaw prowadzących do optymalizacji procesów i ograniczających ich energo- i materiałochłonność, m.in. poprzez uwypuklenie roli „zielonych” zamówień publicznych, przy jednoczesnym zapewnieniu, iż podejmowane działania nie powodują obniżenia konkurencyjności przemysłu UE. Podejmowane działania powinny być również ukierunkowane na stałe monitorowanie oraz kreowanie potrzeb konsumentów. Jednym z elementów współpracy z przemysłem, a zarazem tworzenia podstaw dla przyszłego rozwoju, jest także wzrost inwestycji w kapitał intelektualny.

Rząd RP zgadza się, iż w Strategii „UE 2020” w sposób priorytetowy traktowane powinny być **inwestycje w zrównoważone sieci o dużej przepustowości oraz rozwój szerokopasmowej sieci internetowej, co m.in. służyć będzie rozwojowi inteligentnej infrastruktury transportowej i energetycznej.** Jednakże modernizacja oparta na zastosowaniu elektronicznych systemów zarządzania infrastrukturą nie powinna przesłonić potrzeby budowy podstawowej, zgodnej z nowoczesnymi standardami infrastruktury transportowej. Nowa Strategia powinna wspierać dalszy rozwój sieci europejskich w sposób spójny z sieciami krajowymi, m.in. poprzez dalszy rozwój transeuropejskiej sieci transportowej połączonej z efektywną siecią infrastruktury krajowej państw członkowskich. Z uwagi na wysokonakładowy charakter inwestycji infrastrukturalnych, Rząd RP zwraca uwagę na potrzebę dostosowania możliwości zaangażowania sektora publicznego po stronie ryzyk w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Zapowiadane w przyszłej Strategii „przeformułowanie polityki transportowej” służyć powinno szybszemu tworzeniu w UE systemu transportu zorganizowanego z poszanowaniem zasad zrównoważonego rozwoju oraz sprzyjać budowaniu spójnej i zintegrowanej Europy. Rząd RP podkreśla jednak, iż cele ochrony środowiska powinny być realizowane w dostosowaniu do różnych punktów wyjścia i szczególnych warunków w poszczególnych państwach członkowskich. Zapowiedziane w dokumencie opracowanie, w ramach nowej polityki transportowej, alternatywnych rozwiązań dla transportu drogowego nie może być odczytywane jako sugestia dla skoncentrowania wsparcia inwestycji transportowych na inwestycjach alternatywnych do transportu drogowego gdyż utrwaliłoby to istniejące duże zróżnicowanie dostępności terytorialnej regionów oraz bariery konkurencyjności. Zdaniem Rządu RP nowa Strategia powinna uwzględniać także potrzebę rozwoju sektora morskiego, a w szczególności potrzebę efektywnej realizacji postanowień zintegrowanej polityki morskiej UE w poszczególnych państwach członkowskich. Polityka transportowa powinna koncentrować się również na ułatwieniu mobilności i poprawie dostępności poprzez rozwój zrównoważonej i spójnej infrastruktury z uwzględnieniem różnic w państwach członkowskich w zakresie rozwoju gospodarczego, stanu infrastruktury i usług transportowych oraz położenia. Podniesienie bezpieczeństwa użytkowników transportu i pracowników sektora transportu powinno pozostać kwestią priorytetową.

W przypadku energii elektrycznej tworzenie jednolitego rynku jest procesem znacznie rozłożonym w czasie ze względu na odmienne uwarunkowania i specyfikę poszczególnych państw członkowskich oraz regionów. Trzeci pakiet energetyczny wskazuje raczej na funkcjonalny rynek energii elektrycznej i gazu, który ma być rynkiem faktycznie działającym w oparciu o wybór pewnych rozwiązań, środków i metod działania, nie zaś identycznych (jednolitych) rozwiązań. Ponadto, postulaty inwestowania w sieci o dużej przepustowości oraz konieczności inwestowania w inteligentne sieci i zdecentralizowane źródła produkujące pozostają ze sobą w pewnej sprzeczności. W tym kontekście, zdaniem Rządu RP, ważne jest aby równolegle kontynuować działania w kierunku rozwoju połączeń międzysystemowych.

Zdaniem Rządu RP w dokumencie należałoby także wzmocnić potrzebę zapewnienia rozwijającej się gospodarce UE **bezpiecznych i odpowiadających popytowi dostaw energii oraz surowców**, w tym tworzenie stosownych rezerw oraz ram prawnych dla ochrony złóż i terenów ich perspektywicznego występowania. W szczególności niepokój budzi **brak odniesienia w dokumencie do zasady solidarności.** Wśród wyzwań, jakim w przyszłości sprostać będzie musiała UE należy wymienić również utrzymanie zrównoważonej bazy produkcyjnej europejskiego rolnictwa, co będzie miało kluczowe znaczenie zarówno pod względem środowiskowym, jak i przewidywanym w kolejnych dziesięcioleciach wzroście zapotrzebowanie na żywność na świecie.

Rząd RP podkreśla, iż **odmienne dla różnych państw UE „specyficzne uwarunkowania państw członkowskich”** powinny stanowić podstawę do dyskusji nad nowymi politykami, czy instrumentami, umożliwiającymi poprawę funkcjonowania gospodarek w perspektywie długookresowej. Uzasadniony wydaje się zatem postulat przeprowadzania analizy skutków ekonomiczno-społecznych proponowanych inicjatyw dla UE oraz dla poszczególnych państw członkowskich, również w kontekście ich wpływu na gospodarkę światową i handel światowy.

Ad. Wykorzystanie istniejących instrumentów w ramach nowego podejścia (współzależności).

W dokumencie konsultacyjnym KE przedstawia również propozycje w zakresie sposobu wykorzystania lub modyfikacji dla celów nowej Strategii dotychczas funkcjonujących instytucji oraz instrumentów określania, koordynacji i wdrażania polityki gospodarczej, w szczególności zwracając uwagę na:

Pełne wykorzystanie jednolitego rynku

Rząd RP dostrzega konieczność nadania większej rangi działaniom prowadzącym do likwidacji ciągle jeszcze istniejących istotnych barier i ograniczeń dotyczących swobodnego przepływu usług oraz siły roboczej, czyli dwóch swobód traktatowych rynku wewnętrznego. Zdaniem Rządu RP odniesienie do kwestii jednolitego rynku w części dotyczącej wykorzystania istniejących instrumentów w ramach nowego podejścia nie oddaje wagi tej problematyki, w szczególności w odniesieniu do kwestii swobodnego przepływu usług.

UE 2020 w kontekście ogólnoswiatowym

Rząd RP zwraca uwagę, iż w obliczu procesów globalizacyjnych związanych ze zmianami geopolitycznymi i klimatycznymi, istotne jest nadanie dynamizmu wymiarowi zewnętrznemu nowej Strategii, w celu wzmocnienia pozycji UE na scenie globalnej oraz promowania standardów i rozwiązań europejskich na świecie, szczególnie w relacjach z partnerami handlowymi. Intensyfikacja roli UE jako aktywnego partnera handlowego wymaga skoncentrowania Strategii „UE 2020” przede wszystkim na zwiększaniu działań na rzecz liberalizacji kontaktów handlowych państw UE z partnerami zagranicznymi, pod warunkiem zachowania zasady wzajemności przyznawanych wzajemnych koncesji, które obejmą nie tylko obniżki barier celnych, ale także eliminację barier poza-taryfowych, z jednoczesnym zachowaniem wspólnotowych zasad konkurencji oraz przeciwdziałania nieuczciwym praktykom dumpingowym z krajów trzecich i przy poszanowaniu praw własności intelektualnej i przemysłowej.

Wspieranie wzrostu gospodarczego poprzez pełne wykorzystanie Paktu stabilności i wzrostu

Zgadając się z tezą KE o konieczności jednoczesnej konsolidacji fiskalnej i przekierowania wydatków publicznych na zwiększenie produktywności i inwestycji długookresowych Rząd RP podkreśla, że na obecnym etapie uwaga państw członkowskich w pierwszej kolejności powinna skupić się na określeniu sposobów ograniczenia deficytu sektora finansów publicznych, aby wyjść z procedury nadmiernego deficytu. Tylko wtedy będzie bowiem można, zgodnie z zasadami Paktu stabilności i wzrostu, czasowo odejść od tzw. średniookresowych celów budżetowych z uwagi na reformy strukturalne służące długookresowej stabilności finansów publicznych i inwestowaniu w przyszłość, przy poszanowaniu jednak wartości referencyjnej dotyczącej nominalnego deficytu (3% PKB).

Towarzyszyć temu powinna poprawa efektywności sektora publicznego oraz lepsze stanowienie prawa (ang. *Better lub Smart Regulation*).

Odzwierciedlenie priorytetów politycznych w budżetach publicznych

Wyznaczone w przyszłej Strategii priorytety znajdują odzwierciedlenie w polityce budżetowej UE. W tym kontekście należy stwierdzić, że ustalenie celów powinno się odbyć z najwyższą uwagą i w sposób, który nie pominie żadnego z ważnych obszarów życia gospodarczego mających wpływ na realizację nadrzędnego priorytetu jakim jest wzmacnianie konkurencyjności oraz wzrost i zatrudnienie. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj gospodarczy i terytorialny wymiar spójności, w skali UE, państw członkowskich, a także regionów. Jest to istotne z punktu widzenia likwidowania różnic w rozwoju gospodarczym, a także aktywizowania potencjału wszystkich krajów UE. Jednocześnie Rząd RP zwraca uwagę, iż ograniczenie tworzenia lub rozszerzania zakresu interwencyjnych instrumentów *ad hoc*, pozwoli zminimalizować koszty administracyjne związane z realizacją celów wspólnotowych, co jest szczególnie istotne w sytuacji ograniczeń budżetowych.

Zapewnienie skuteczności nowej Strategii poprzez ustalenie jasnych zasad zarządzania

Skuteczna realizacja Strategii „UE 2020” wymaga podziału odpowiedzialności za jej wdrażanie pomiędzy szczeblem wspólnotowym i państwami członkowskimi, a także zintensyfikowania dialogu z partnerami społeczno-gospodarczymi. W tym kontekście, Rząd RP opowiada się za nadaniem priorytetowego znaczenia kwestiom komunikacji, a także wzmacniania zaangażowania oraz współodpowiedzialności społeczeństwa za realizację Strategii. W szczególności Rząd RP popiera wskazaną w dokumencie potrzebę wymiany dobrych praktyk pomiędzy państwami członkowskimi, a także propozycję zwiększenia roli Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów krajowych w procesie zarządzania realizacją nowej Strategii.

Zdaniem Rządu RP jasne zasady monitorowania oraz przejrzysty sposób raportowania ułatwią informowanie szerokiej opinii publicznej o pozytywnych efektach wdrażania reform strukturalnych, zachęcając tym samym obywateli do aktywnego udziału w życiu gospodarczym. Wśród zmian dotyczących sposobu przedstawiania wyników osiągniętych przez poszczególne państwa członkowskie Rząd RP proponuje ograniczenie obciążeń związanych ze sprawozdawczością poprzez wydłużenie okresu raportowania, co wydaje się słuszne ze względu na specyfikę reform strukturalnych, których efekty widoczne są w okresach średnio- i długoterminowych. Sprawozdania sporządzane w cyklach rocznych, zdaniem Rządu RP, nie oddają w pełni postępów we wdrażaniu strategii gospodarczej, tym samym nakład pracy włożony w ich przygotowanie jest niewspółmierny do ich przydatności.