

Wiesława DOMAŃSKA

Wdrażanie strategii *Europa 2020*¹

Nowa strategia Unii Europejskiej (UE) *Europa 2020* na rzecz zatrudnienia i inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przyjęta została przez Radę Europejską (RE) 17 czerwca 2010 r. Strategia ta ma pomóc Europie wyjść z kryzysu silniejszą zarówno wewnętrznie, jak i na arenie międzynarodowej, zwiększając w UE konkurencyjność, wydajność, potencjał wzrostu gospodarczego, spójność społeczną i konwergencję gospodarczą. Stanowi ona integralne ramy, które umożliwią UE wykorzystanie wszystkich jej instrumentów i polityki, a państwom członkowskim sprawniejsze podejmowanie skoordynowanych działań.

WSKAŹNIKI STRATEGII EUROPA 2020

RE przyjęła pięć głównych celów UE, które ukierunkowują działania państw członkowskich i UE w zakresie: promocji zatrudnienia, poprawy warunków sprzyjających innowacjom, badaniom i rozwojowi, realizacji celów związanych ze zmianą klimatu i energią, poprawy poziomu edukacji i propagowania włączenia społecznego, w szczególności przez ograniczanie ubóstwa. Nadrzędne cele unijne ujęte w strategii oraz wyznaczone przez poszczególne państwa członkowskie cele krajowe, mierzone będą za pomocą ośmiu głównych wskaźników (tabl.).

¹ Opracowanie jest kontynuacją tematyki przedstawionej w artykule *Strategia rozwoju Europy do 2020 r.* (2010), „Wiadomości Statystyczne”, nr 8 (591), GUS. W opracowaniu tym zawarte są wyjaśnienia określań, jak np. inteligentny wzrost, włączenie społeczne itp. W artykule wykorzystano m.in.: komunikat Komisji *Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys* (2011), Bruksela, 12 stycznia, KOM 11/2011; *Krajowy program reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020* (2011), Warszawa, kwiecień; *Zalecenia Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2011 r. oraz zawierającego opinię Rady na temat zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011–2014* (2011), Bruksela, 7 czerwca, SEK (2011) 824.

WSKAŹNIKI GŁÓWNE I CELE STRATEGII EUROPA 2020

Wyszczególnienie		Wskaźniki główne strategii ^a								Cele strategii do 2020 r.	
		2005	2006	2007	2008	2009	2010			krajowe ^b	UE
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20—64 lata w %	PL UE	58,3 68,1	60,1 69,1	62,7 70,0	65,0 70,4	64,9 69,1	64,6 68,6			Zatrudnienie osób w wieku 20—64 lata na poziomie 71%	75%
Relacja nakładów na badania i rozwój (B+R) do PKB w %	PL UE	0,6 1,8	0,6 1,9	0,6 1,9	0,6 1,9	0,7 2,0	·			Przeznaczenie na inwestycje w badania i rozwój (B+R)	
Emisja gazów cieplarnianych, w stosunku do 1990 r. w %	PL UE	86 92	89 92	88 91	87 89	83 83	·			1,7% PKB	3% PKB UE
Udział energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii w %	PL UE	7,2 ·	7,4 8,9	7,4 9,7	7,9 10,3	·	·			Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do ok. 96 Mtoe; zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii; redukcja CO ₂	Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z 1990 r.; zwiększenie do 20% udziału energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii, o 20% efektywności energetycznej
Energochłonność gospodarki (kgoe/1000euro00)	PL UE	430,6 181,0	425,4 175,5	396,8 168,7	384,0 167,4	363,7 165,2	·			Zmniejszenie odsetka osób wcześniej kończących naukę do 4,5%	10%
Wskaźnik wczesnego przerywania nauki i szkoleń w %	PL UE	5,3 15,8	5,4 15,5	5,0 15,1	5,0 14,9	5,3 14,4	5,4 14,1			Zwiększenie odsetka osób w wieku 30—34 lata posiadających wykształcenie wyższe lub równoważne do 45%	40%
Osoby w wieku 30—34 lata z wyższym wykształceniem w %	PL UE	22,7 28,0	24,7 28,9	27,0 30,0	29,7 31,1	32,8 32,3	35,3 33,6			Zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczenia społecznego o 1,5 mln	
Populacja zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w % zbiorczy wskaźnik trzech subwskaźników: osoby żyjące w gospodarstwach domowych o niskiej intensywności pracy	PL UE	45,3 26,0	39,5 25,0	34,4 24,5	30,5 23,6	27,8 23,1	·				
osoby zagrożone ubóstwem po uwzględnieniu transferów społecznych	PL UE	20,5 16,4	19,1 16,5	17,3 16,7	16,9 16,4	17,1 16,3	·				
osoby zagrożone deprivacją materialną	PL UE	33,8 11,0	27,6 10,0	22,3 9,1	17,7 8,4	15,0 8,1	·				

^a Dostępne na stronie Eurostatu: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline indicators, ^b Przyjęte przez Polskę w Krajowym Programie Reform na rzecz realizacji strategii *Europa 2020* (Warszawa, kwiecień 2011 r.).

Źródło: opracowanie własne.

EUROPEJSKI SYSTEM OCENY KOORDYNACJI POLITYKI GOSPODARCZEJ I FISKALNEJ

Europejski Semestr

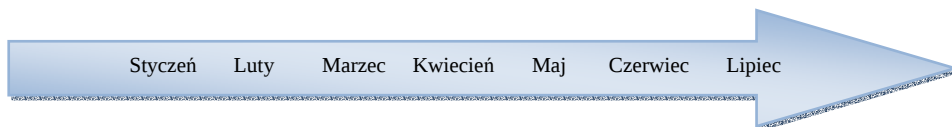
Osiągnięcie celów strategii *Europa 2020* wymaga m.in. zwiększonego zintegrowania nadzoru, od którego zależy, jak Europa poradzi sobie z wyzwaniami makroekonomicznymi. Komisja Europejska zaproponowała nowe rozwiązania wzmacniające zarządzanie gospodarcze UE oraz strefy euro przez ustanowienie europejskiego okresu oceny, tzw. Europejskiego Semestru. Przyjęto go w czerwcu 2010 r., z terminem obowiązywania wyznaczonym na styczeń 2011 r. Obejmuje on wszystkie elementy nadzoru gospodarczego, włącznie z działaniami mającymi zapewnić dyscyplinę budżetową, stabilność makroekonomiczną oraz wspieranie wzrostu gospodarczego zgodnie ze strategią *Europa 2020*. Europejski Semestr to zsynchronizowany cykl działań realizowanych przez Komisję Europejską (KE), Radę UE, Parlament Europejski (PE), RE oraz państwa członkowskie na rzecz polityki gospodarczej i fiskalnej. Są to działania prowadzone w każdym roku:

- styczeń — KE przedstawia Roczne Sprawozdanie Gospodarcze (RSG), które jest początkiem Europejskiego Semestru i wytycza kierunki działań UE na kolejny rok;
- luty — debata w Radzie UE i PE nad RSG (przed wiosennym posiedzeniem RE);
- marzec — RE przedstawia strategiczne wytyczne dotyczące polityki, które są omawiane na wiosennym posiedzeniu RE i uwzględniane przez państwa członkowskie w ich Programach Stabilności (PS) i Programach Konwergencji (PK) oraz w Krajowych Programach Reform (KPR);
- kwiecień — do połowy miesiąca państwa członkowskie przedkładają Komisji PS i PK oraz KPR na następny rok. Koncepcja zarządzania strategią *Europa 2020* zakłada, że prace nad KPR oraz PS i PK będą zsynchronizowane i dostosowane pod względem harmonogramu, przy zachowaniu ich odrębności pod względem prawnym;
- maj i czerwiec — ocena KE przedstawionych przez państwa członkowskie PS i PK oraz KPR. Wydanie przez RE, na podstawie oceny KE, rekomendacji/zaleceń/wytycznych dla poszczególnych krajów i strefy euro.

W lipcu Rada UE wydaje dla każdego państwa członkowskiego ogólne wytyczne dotyczące polityki gospodarczej i fiskalnej.

W drugiej połowie roku państwa członkowskie finalizują prace nad budżetami krajowymi, które powinny uwzględniać zalecenia Rady. W sporządzanym w kolejnym roku RSG Komisja dokonuje oceny, w jakim stopniu państwa członkowskie uwzględniły rekomendacje UE.

TERMINARZ PRAC W RAMACH EUROPEJSKIEGO SEMESTRU



Komisja Europejska	przedstawienie RSG	x	x	x	ocena KPR i PS/PK	rekomendacje dla państw członkowskich na bazie KPR i PS/PK	x	w ciągu roku: proces wzajemnej oceny/przeгляд państw członkowskich/ /zastosowanie się do rekomendacji, rozważenie wdrożenia dalszych środków/procedur (procedura nadmiernego deficytu/procedura nadmiernego zaburzenia równowagi)
Rada Unii Europejskiej	x	debata nt. RSG	x	x	x	x	oficjalne przyjęcie rekomendacji dla państw członkowskich	
Parlament Europejski	x	debata nt. RSG	x	x	x	x	x	
Rada Europejska	x	x	przyjęcie reform priorytetowych dla UE, państw członkowskich	x	x	debata i przyjęcie rekomendacji dla państw członkowskich	x	
Państwa członkowskie	x	x	x	przekazanie KPR i PS/PK do KE	x	x	x	
								jesień: dalsze działania na szczeblu krajowym

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów Eurostatu.

Kluczowym elementem nowych rozwiązań jest wprowadzenie zwiększonego nadzoru polityki fiskalnej, makroekonomicznej oraz reform strukturalnych. Wprowadzono też możliwość zastosowania sankcji, które będą zapobiegać przypadkom mogącym podważyć finansową stabilność UE oraz strefy euro. Przypomnę, że kraje członkowskie mają przedstawić KPR oraz PS i PK na przyszły rok wiosną. Ma to zapewnić *ex-ante* koordynację narodowej polityki gospodarczej krajów i efektywną integrację wszystkich elementów kontroli gospodarczej. Ponadto pozwoli to na wczesną identyfikację niespójności występujących w krajowych planach budżetowych, zanim zostaną ustalone budżety narodowe.

Roczne Sprawozdanie Gospodarcze

12 stycznia 2011 r. KE opublikowała pierwsze RSG dla UE i jej państw członkowskich. Dokument określa działania UE na kolejny rok i stanowi początek Europejskiego Semestru. RSG wyznacza trzy dziedziny, a w ich obrębie dziesięć priorytetów, na których powinny skoncentrować się państwa UE, aby pobudzić gospodarkę i zwiększyć zatrudnienie. Należą do nich działania poprzecz:

I. Tworzenie warunków dla przyspieszenia wzrostu gospodarczego:

- 1) wdrożenie rygorystycznej konsolidacji budżetowej,
- 2) skorygowanie nierównowagi makroekonomicznej,
- 3) zapewnienie stabilności sektora finansowego.

II. Zmobilizowanie rynków pracy, umożliwienie tworzenia miejsc pracy:

- 4) wzrost atrakcyjności zatrudnienia,
- 5) zreformowanie systemów emerytalnych,
- 6) ponowne zatrudnienie osób bezrobotnych,
- 7) zrównoważenie bezpieczeństwa i elastyczności.

III. Zapewnienie środków na rzecz wzrostu:

- 8) wykorzystanie potencjału wspólnego rynku,
- 9) przyciągnięcie kapitału prywatnego w celu sfinansowania wzrostu gospodarczego,
- 10) zapewnienie dostępu do energii o przystępnej cenie.

Począwszy od 2011 r. Komisja co roku oceniać będzie najważniejsze wyzwania gospodarcze, wobec których stoi UE oraz wskazywać działania priorytetowe umożliwiające rozwiązanie tych problemów. Będą one przedstawiane w kolejnych RSG.

KRAJOWY PROGRAM REFORM

Zgodnie z procedurami Europejskiego Semestru, w kwietniu 2011 r. państwa członkowskie Unii przekazały do KE Krajowe Programy Reform na rzecz realizacji strategii *Europa 2020*, których celem jest budowa trwałych podstaw wzrostu gospodarczego, łączących cele unijne z priorytetami krajowymi. Przedstawione w nich reformy mają umożliwić przezwycięzenie zidentyfikowanych barier wzrostu (tzw. wąskich gardeł) hamujących potencjał rozwojowy państw członkowskich UE, przyczyniając się jednocześnie do wzmocnienia pozycji UE na arenie międzynarodowej. KPR powinien zawierać średniookresowy scenariusz makroekonomiczny, krajowe cele w zakresie pięciu celów realizacji strategii *Europa 2020*, harmonogram realizacji reform oraz ocenę skutków finansowych proponowanych działań. Polski KPR, przyjęty przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2011 r., skupia się na działaniach, które mają na celu odrabianie zaległości rozwojowych oraz wzrost konkurencyjności w zakresie trzech priorytetów:

- infrastruktury dla wzrostu zrównoważonego,

- innowacyjności dla wzrostu inteligentnego,
- aktywności dla wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Odrabianie zaległości rozwojowych to przede wszystkim skracanie dystansu infrastrukturalnego w transporcie, energetyce, telekomunikacji, infrastrukturze społecznej oraz podniesienie jakości stanowiącego prawa i usług świadczonych przez administrację publiczną. Budowanie przewagi konkurencyjnej to poprawa zdolności innowacyjnych przedsiębiorstw oraz społeczeństwa, a także ściślejsze powiązanie sektora nauki i szkolnictwa wyższego ze sferą gospodarki. Rozwój nowych technologii i powszechny dostęp do Internetu zwiększą innowacyjność gospodarki polskiej i umożliwią jej dalszy rozwój.

KPR wpisuje się w inicjatywę rządu polskiego zmierzającą do stworzenia efektywnego systemu kształtowania polityki rozwoju kraju. Ramy nowego systemu zarządzania rozwojem kraju stanowią Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności* oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i Plan Zagospodarowania Przestrzennego Kraju. Do 2020 r. najważniejszymi dokumentami strategicznymi będą Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju wraz z KPR na rzecz realizacji strategii *Europa 2020* oraz dziewięć strategii zintegrowanych:

1. Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki.
2. Strategia rozwoju kapitału ludzkiego.
3. Strategia rozwoju transportu.
4. Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko.
5. Sprawne państwo.
6. Strategia rozwoju kapitału społecznego.
7. Krajowa strategia rozwoju regionalnego — regiony, miasta, obszary wiejskie.
8. Strategia rozwoju systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.
9. Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa.

Powiązanie działań zapisanych w KPR z realizacją długo- i średniookresowej strategii rozwoju kraju, dziewięciu zintegrowanych strategii krajowych oraz Wieloletniego Planu Finansowego Państwa umożliwi koncentrację w zakresie priorytetów rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, prowadząc jednocześnie do realizacji celów strategii *Europa 2020*. KPR, identyfikując działania do realizacji w perspektywie 2014 r., wskazuje szczegółowo te, które zostaną podjęte w najbliższym roku. Aktualizacja KPR co roku pozwoli na kontrolowanie realizacji programu reform. Polski KPR został przygotowany w taki sposób, aby wykorzystywać środki z polityki spójności i Wspólnej Polityki Rolnej UE. Są one istotnym źródłem finansowania inwestycji, pozwalających zarówno nadrabiać zaległości, jak i budować przewagę konkurencyjną. Przyczyni się to także do efektywnego wykorzystywania przez Polskę środków z budżetu UE w perspektywie finansowej przewidzianej na lata 2014—2020.

ZALECENIA DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW NA ROK 2011

Częścią europejskiego okresu oceny są zalecenia/rekomendacje KE dla krajów członkowskich UE. 7 czerwca br. KE po raz pierwszy przyjęła 27 pakietów zaleceń skierowanych do poszczególnych krajów, a także zbiór zaleceń dla ogółu państw należących do strefy euro. Mają one pomóc państwom członkowskim w takim dostosowaniu polityki gospodarczej i społecznej, które zapewni wzrost gospodarczy, nowe miejsca pracy, a także stabilność finansów publicznych. Zalecenia opracowano na podstawie dogłębnej analizy i oceny planu każdego z krajów UE na uzdrowienie finansów publicznych (Program Stabilności lub Program Konwergencji) oraz deklarowanych działań politycznych, które mają pobudzić wzrost i zatrudnienie (Krajowe Programy Reform).

Zalecenia dla Polski, sformułowane w dokumencie KE pt. *Zalecenia Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2011 r. oraz zawierającego opinię Rady na temat zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2011—2014 przedstawionego przez Polskę* obejmują siedem rekomendacji, dotyczących podjęcia następujących działań w latach 2011 i 2012:

1. Wdrożenie środków umożliwiających trwale zmniejszenie deficytu budżetowego poniżej 3% PKB w 2012 r. oraz maksymalne ograniczenie cięć wydatków pobudzających wzrost gospodarczy, m.in. na współfinansowanie projektów mających wsparcie z funduszy unijnych.
2. Uchwalenie przepisów w celu wprowadzenia obowiązującej reguły wydatkowej do 2013 r. oraz podjęcie kroków w celu wzmocnienia mechanizmów koordynacji pomiędzy poszczególnymi szczeblami administracji w ramach średniookresowych i rocznych procedur budżetowych.
3. Reforma systemu emerytalnego (podwyższenie ustawowego wieku emerytalnego dla służb mundurowych, podwyższenie rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę i połączenie ze średnim dalszym trwaniem życia) oraz określenie harmonogramu zmian przepisów dotyczących składek na rolniczy fundusz ubezpieczenia społecznego (KRUS).
4. Wprowadzenie strategii uczenia się przez całe życie, rozszerzenie programów praktyk i szkoleń dla pracowników w starszym wieku i o niskich kwalifikacjach. Wzmocnienie powiązań pomiędzy nauką i przemysłem, wdrożenie reformy szkolnictwa wyższego.
5. Zapewnienie większego udziału kobiet na rynku pracy.
6. Przygotowanie całościowego planu dotyczącego inwestycji w energetyce i w infrastrukturze.
7. Uproszczenie prawa w zakresie zawierania i egzekwowania umów.

Państwa członkowskie powinny dokonać wdrożenia zaleceń w ciągu kolejnych 12—18 miesięcy. Zalecenia zostały przedyskutowane i zatwierdzone przez RE 23 i 24 czerwca 2011 r., co oznacza zakończenie pierwszego Europejskiego Semestru. Wdrożenie zaleceń będzie w ciągu roku monitorowane przez KE

i państwa członkowskie na zasadzie wzajemnej oceny. Komisja oceni postępy na poziomie UE w kolejnej rocznej analizie sytuacji gospodarczej w styczniu 2012 r., a postępy każdego z państw członkowskich w następnym pakiecie zaleceń dla poszczególnych krajów w czerwcu 2012 r.

ZAANGAŻOWANIE STATYSTYKI WE WDRAŻANIU STRATEGII EUROPA 2020

Realizacja celów strategii *Europa 2020* wykorzystuje szereg mechanizmów, w których kluczową rolę odgrywają informacje statystyczne. KE co roku będzie monitorowała rozwój sytuacji na podstawie zestawu wskaźników odzwierciedlających stopień realizacji celów strategii, w tym stan wdrożenia działań zaplanowanych w KPR. Podstawowym źródłem danych dla tych wskaźników są krajowe urzędy statystyczne. Statystyka polska jest zaangażowana w działania związane ze strategią *Europa 2020*, zapewniając wsparcie statystyczne dla niej, KPR oraz dokumentów z nimi powiązanych.

Rolą statystyki jest dostarczanie aktualnych informacji, niezbędnych do analiz, projekcji i podejmowania decyzji. GUS stale monitoruje działania podejmowane zarówno przez UE, jak i w kraju związane ze strategią *Europa 2020*. Zagadnienia dotyczące strategii są omawiane i dyskutowane na różnych spotkaniach (grupy robocze, zadaniowe, konferencje, seminaria), w których aktywnie uczestniczą reprezentanci GUS. Prowadzona jest stała współpraca GUS z Ministerstwem Gospodarki — krajowym koordynatorem strategii *Europa 2020*. GUS podjął także działania związane z upowszechnianiem wskaźników *Europa 2020* poprzez opracowanie i zamieszczenie na stronie internetowej GUS modułu poświęconego tym wskaźnikom.

mgr inż. Wiesława Domańska — GUS

SUMMARY

The article provides an overview of work on implementation of the new EU strategy Europe 2020 adopted by the European Council on 17 June 2010. Europe 2020 is a strategy to help Europe emerge stronger from the crisis and prepare the EU economy for the next decade. Under the new Strategy, headline targets, which have been set by the European Council, will guide the efforts of the Member States in achieving their individual national targets. The new economic governance scheme has been implemented, namely "European Semester" — an annual cycle of the economic and fiscal policy coordination. "European Semester" starts in January, when the Commission presents its Annual Growth Survey, containing EU's priorities on economic policy for the next year and ends in June by the adoption of the Council recommendation for Member States by

European Commission. In the second part of the year, Member States finalize national budgets taking into account the Council guidance. In its Annual Growth Survey of the following year, the Commission assesses how Member States have taken EU guidance into account.

РЕЗЮМЕ

Статья представляет действия по реализации новой стратегии ЕС Европа 2020, принятой Европейским советом 17 июня 2010 г. Европа 2020 это стратегия, которая ставит себе целью помочь Европе выйти из кризиса сильнейшей и приготовить союзную экономику к решению задач следующего десятилетия. В рамках новой стратегии Европейский совет определил главные задачи, которые будут стимулировать деятельность стран-членов по выполнению их отдельных национальных целей. Была введена новая система экономического управления в ЕС, так называемый Европейский семестр — годовой цикл служащий координации экономической и фискальной политики. Он начинается в январе, когда Комиссия представляет годовой отчет по экономике, включающий приоритеты в области экономической политики ЕС на ближайший год, а заканчивается в июне принятием Европейским советом рекомендаций Комиссии для стран-членов. Во второй половине года страны-члены, учитывая рекомендации Совета, должны завершать работу по национальным бюджетам. В следующем году Комиссия, на основе составленного годового экономического отчета, совершает оценку, в какой степени страны-члены отнеслись к рекомендациям ЕС.