

**Maj 2011 r.**

**Piętnasty raport półroczny: zmiany stosowanych w Unii  
Europejskiej  
procedur i praktyk dotyczących  
kontroli parlamentarnej**

przygotowany przez Sekretariat COSAC i przedstawiony na:

**XLV Konferencji Komisji Wyspecjalizowanych w Sprawach  
Wspólnotowych i Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej**

29-31 maja 2011 r.  
Budapeszt

**Konferencja Komisji Wspecjalizowanych w Sprawach Wspólnotowych i  
Europejskich Parlamentów Unii Europejskiej**

**SEKRETARIAT COSAC**

WIE 05 U 041, 30-50 rue Wiertz, B-1047 Bruksela, Belgia  
e-mail: [secretariat@cosac.eu](mailto:secretariat@cosac.eu) | faks: +32 2 284 4925

## Spis treści

WSTĘP .....	5
WPROWADZENIE PREZYDENCJI.....	6
STRESZCZENIE .....	7
CZĘŚĆ 1: STRATEGIA „EUROPA 2020”.....	11
1.1. Parlamentarny wkład do krajowego programu reform oraz programu stabilności i spójności.....	12
1.1.1. Krajowy program reform .....	12
1.1.2. Program stabilności i spójności.....	13
1.2. Działania na rzecz realizacji pięciu głównych celów UE do 2020 roku.....	14
1.2.1. Działania na szczeblu krajowym.....	14
1.2.2. Działania na szczeblu UE.....	15
1.2.3. Koordynacja i współpraca między szczeblem krajowym a szczeblem UE .....	16
1.3. Parlamentarny wkład w krajowe wskaźniki do mierzenia kondycji gospodarek.....	16
CZĘŚĆ 2: EUROPEJSKI SEMESTR I ROCZNA ANALIZA WZROSTU GOSPODARCZEGO .....	18
2.1. Debaty parlamentarne nad ustaleniami rocznej analizy wzrostu gospodarczego .....	19
2.1.1. Procedura.....	19
2.1.2. Ustalenia.....	22
2.2. Opinie na temat wskaźników rocznej analizy wzrostu gospodarczego .....	23
2.3. Zmiany w kolejnych rocznych analizach wzrostu gospodarczego .....	24
2.4. Wkład parlamentów w działania rządów związane z europejskim semestrem.....	25
2.5. Specjalne procedury parlamentarne wdrażania semestru europejskiego.....	27
2.6. Potencjalne słabe punkty semestru europejskiego.....	28
2.7. Zaangażowanie parlamentów w kwestie semestru europejskiego.....	29
2.7.1. Zaangażowanie parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego.....	29
2.7.2. Format .....	30
CZĘŚĆ 3: ZARZĄDZANIE GOSPODARCZE I OGÓLNE REGULACJE FINANSOWE..	33

3.1. Debaty parlamentarne na temat pakietów dotyczących nadzoru finansowego i zarządzania gospodarczego .....	33
3.1.1. Wyniki.....	33
3.1.2. Potrzeba prowadzenia debaty parlamentarnej.....	34
3.2. Uzasadnienie prawne potrójnego nadzoru zakładanego w pakiecie zarządzania gospodarczego.....	35
3.3. Zalecenie dotyczące stopniowego wdrażania sankcji i zachęt.....	36
3.4. Sposoby monitorowania wydarzeń politycznych w zakresie koordynacji gospodarczej i podatkowej przez parlamenty.....	37
CZĘŚĆ 4: PROGRAM PRAC KOMISJI EUROPEJSKIEJ 2012.....	39
4.1. Parlamentarny wkład do programu prac Komisji 2012 .....	39
4.1.1. Debata <i>ex ante</i> .....	39
4.1.2. Debata <i>ex post</i> .....	40
4.2. Skoordynowana debata <i>ex ante</i> na COSAC.....	41
4.2.1. Tematy.....	41
4.2.2. Procedura.....	42

## WSTĘP

Niniejszy dokument jest piętnastym raportem półrocznym Sekretariatu COSAC.

### Raporty półroczne COSAC

Na XXX. spotkaniu COSAC ustalono, że Sekretariat COSAC będzie przygotowywać półroczne raporty rzeczowe, publikowane przed każdym posiedzeniem plenarnym konferencji. Celem tych raportów jest dokonanie przeglądu zmian w procedurach i praktykach Unii Europejskiej, które są istotne z punktu widzenia kontroli parlamentarnej.

Wszystkie raporty półroczne są zamieszczone na stronie internetowej COSAC <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>

Cztery części tego raportu półrocznego opierają się na informacjach dostarczonych przez parlamenty narodowe państw członkowskich Unii Europejskiej i przez Parlament Europejski. Termin przesyłania odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do piętnastego raportu półrocznego upłynął 11 kwietnia 2011 roku.

Części I, II i IV rozpoczynają się od odpowiednich części też przyjętych na spotkaniu przewodniczących COSAC, które odbyło się 11 lutego 2011 roku w Budapeszcie, uzupełnionych o kilka informacji rzeczowych.

Przyjęto ogólną zasadę, że raport nie wymienia wszystkich parlamentów lub izb, których dotyczy dana kwestia. Zamiast tego posłużono się przykładami, poprzedzonymi w tekście skrótem „np.”. Sekretariat COSAC jest wdzięczny parlamentom/izbom, które nadesłały materiały, za ich współpracę.

### Dane liczbowe

Spośród 27 państw członkowskich Unii Europejskiej w 14 istnieje parlament jednoizbowy, zaś w 13 dwuizbowy. Ze względu na istnienie zarówno systemów jednoizbowych, jak i dwuizbowych, w 27 państwach członkowskich UE jest łącznie 40 izb parlamentów narodowych.

Parlamenty narodowe Austrii, Belgii i Hiszpanii, choć dwuizbowe, przesłały pojedyncze odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu sporządzanym przez Sekretariat COSAC.

Sekretariat COSAC otrzymał odpowiedzi od 38 parlamentów narodowych/izb z 26 państw członkowskich<sup>1</sup> oraz od Parlamentu Europejskiego. Odpowiedzi te zostały opublikowane w oddzielnym załączniku do niniejszego raportu półrocznego, który zamieszczono również na stronie internetowej COSAC: <http://www.cosac.eu/en/documents/biannual/>.

<sup>1</sup> Po ostatnich wyborach w Irlandii nie powołano jeszcze Komisji do Spraw Europejskich i innych komisji parlamentarnych *Houses of the Oireachtas*. Z tego powodu niemożliwe było udzielenie odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do piętnastego raportu półrocznego COSAC.

## WPROWADZENIE PREZYDENCJI

Inicjatywa europejskiego semestru, pakiet zarządzania gospodarczego, strategia „Europa 2020” mają wspólny cel, którym jest stworzenie pewnego i stabilnego obszaru gospodarczego w UE. Parlamenti narodowe i Parlament Europejski wspierają i uzupełniają wysiłki rządów narodowych i instytucji UE, aby zapewnić zrównoważony wzrost w Europie. Wspomniane inicjatywy stanowią dla parlamentów zachętę do znalezienia własnych sposobów oceny i sterowania tym procesem.

Zgodnie z ogólną zasadą to parlamenti narodowe decydują o przyjęciu budżetów krajowych. Wdrożenie europejskiego semestru doprowadzi do uzupełnienia tego procesu zaleceniami wydanymi na poziomie UE. Ta nowa sytuacja prowadzi do pojawienia się pytań dotyczących najlepszego sposobu zapewnienia kontroli parlamentarnej w trakcie procesu oraz określenia najlepszych metod pracy.

Od momentu przedstawienia nowych inicjatyw odbyły się międzyparlamentarne debaty dotyczące wspomnianych kwestii, np.:

- **Spotkanie przewodniczących komisji do spraw budżetu i finansów<sup>2</sup>** zorganizowane przez węgierskie Zgromadzenie Narodowe *Országgyűlés* w ramach prezydencji w Radzie, w dniach 24-25 lutego 2011 r. w Budapeszcie;
- **Międzyparlamentarne spotkania komisji: „Inwestować w realną gospodarkę: pakiet dla wzrostu, innowacji i spójności” oraz „Europejski semestr dla koordynacji polityki gospodarczej”<sup>3</sup>** zorganizowane przez Parlament Europejski w dniach 14 i 15 marca 2011 r. w Parlamencie Europejskim w Brukseli;
- **Konferencja Przewodniczących Parlamentów Unii Europejskiej<sup>4</sup>** zorganizowana przez belgijski parlament federalny w dniach 4-5 kwietnia 2011 w Brukseli;
- **Międzyparlamentarne spotkanie komisji „Europejski semestr 2011: jak koordynować UE i budżety krajowe?”<sup>5</sup>** zorganizowane przez Parlament Europejski w dniu 13 kwietnia 2011 r. w Parlamencie Europejskim w Brukseli.

COSAC jest kolejnym międzyparlamentarnym forum debaty nad tymi bardzo ważnymi kwestiami. Zważywszy, że COSAC jest konferencją służącą wymianie informacji i najlepszych praktyk, mam nadzieję, że niniejszy raport wniesie wartość dodaną do trwającej debaty.

*Dr. Richard Horcsik*  
*Przewodniczący*  
*Komisji do Spraw Europejskich*

---

<sup>2</sup> Więcej informacji na temat spotkania: <http://www.parlament-eu2011.hu/en/event/16>

<sup>3</sup> Więcej informacji na temat spotkania:

<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/hu/pid/1551>

<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/hu/pid/1554>

<sup>4</sup> Więcej informacji na temat spotkania: <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/EU-Speakers/pid/52935>

<sup>5</sup> Więcej informacji na temat spotkania: <http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/hu/pid/1596>

## STRESZCZENIE

### CZEŚĆ 1: STRATEGIA „EUROPA 2020”

Większość parlamentów/izb wniosła lub wniesie wkład do krajowych programów reform i programów stabilności i spójności. Dokumenty te są przedstawiane przez rządy parlamentom/izbom a następnie przekazywane zazwyczaj do komisji do spraw europejskich lub komisji do spraw budżetu. Czasami odbywają się wspólne spotkania i posiedzenia komisji i zaangażowane są inne komisje wyspecjalizowane. Często zapraszani są przedstawiciele rządu, aby przedstawić wspomniane programy i wymieniać opinie na ich temat. Z uwagi na delikatny charakter problemu w jednym przypadku debata na temat programu stabilności i konwergencji doprowadziła do zmiany konstytucji a w innym spowodowała ustąpienie premiera.

Aby zapewnić skuteczną realizację strategii „Europa 2020”, parlamenty/izby **podkreślają konieczność realizacji pięciu głównych celów strategii**. Według parlamentów/izb główną przeszkodą na drodze do powodzenia jest brak wystarczającego finansowania pięciu głównych celów przez znacznie zadłużone państwa członkowskie. Dlatego parlamenty/izby wzywają do reform strukturalnych w sektorze publicznym. Na poziomie UE parlamenty/izby **podkreślają konieczność zabezpieczenia wystarczających środków na realizację pięciu głównych celów** w wieloletnich ramach finansowych od 2014 roku. Podkreślają także konieczność spełnienia przewidzianych w pakiecie klimatycznym wymogów 20-20-20, a niektóre parlamenty/izby opowiadają się za dalszym ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych. Ożywianie jednolitego rynku także jest postrzegane jako krok we właściwym kierunku.

W większości przypadków krajowe wskaźniki strategii „Europa 2020” nie zostały poddane ocenie parlamentów/izb.

### CZEŚĆ 2: EUROPEJSKI SEMESTR I ROCZNA ANALIZA WZROSTU GOSPODARCZEGO

Pierwszy europejski semestr stworzył nową sytuację zarówno dla parlamentów, jak i dla rządów. W efekcie, w momencie sporządzania niniejszego raportu, prawie połowa z 39 parlamentów/izb, które przesyłały odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu do raportu, **przeprowadziła debaty** na temat wyników rocznej analizy wzrostu gospodarczego. Niektóre parlamenty/izby **planują przeprowadzenie** takich debat późną wiosną w 2011 r. lub w przyszłym roku. Z drugiej strony kilkanaście parlamentów/izb **nie przeprowadziło** takich debat, chociaż analizowały, zapoznały się lub zostały poinformowane przez ich rządy o rocznej analizie wzrostu gospodarczego podczas zajmowania się innymi kwestiami. Tym samym tylko ograniczona liczba parlamentów/izb przedstawiła uwagi lub sugestie do **określonych wniosków** z rocznej analizy wzrostu gospodarczego.

W większości przypadków debaty parlamentarne na temat wniosków z rocznej analizy wzrostu gospodarczego przeprowadzono **na poziomie komisji**, przede wszystkim komisji do spraw europejskich, ale w kilku przypadkach także odpowiednich komisji wyspecjalizowanych. W niektórych przypadkach parlamenty/izby zdecydowały się na wspólne spotkania komisji. Jedna izba poinformowała o debacie **plenarnej** na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego.

Z uwagi na fakt, że kilka parlamentów/izb nie przeprowadziło jeszcze debaty na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego, odpowiedzi na pytanie o **wskaźniki analizy** są raczej **nieliczne i krótkie**. Siedem parlamentów/izb uznało wskaźniki za **adekwatne, spójne** i zgodne z krajowymi. Trzy parlamenty/izby uważają, że należy dodać **kolejne wskaźniki**, aby lepiej pokazać specyficzną sytuację w każdym państwie członkowskim, natomiast dwie inne izby uznały, że trudno pogodzić wskazane wskaźniki z krajowymi.

Większość parlamentów/izb **nie opowiada się zdecydowanie za koniecznością zmiany przyszłej rocznej analizy wzrostu gospodarczego** lub uważa, że jest **zbyt wcześnie, aby przewidzieć**, czy zmiany będą konieczne. Innym parlamentom/izbom odpowiada obecna forma rocznej analizy wzrostu gospodarczego, pod warunkiem **możliwego dostosowania w ramach planowanego przeglądu śródkresowego w 2014 r.** Odnośnie do głosów krytycznych, niektóre parlamenty/izby oczekują bardziej solidnego uzasadnienia gospodarczego: oparcia analizy na rzeczywistych krajowych programach reform i uwzględnienia takich aspektów jak tendencje demograficzne i zrównoważony wzrost.

Jeżeli chodzi o **wkład parlamentarny w działania rządu** w kontekście semestru europejskiego, połowa parlamentów/izb **zdecydowała się na aktywny udział** w tej nowej inicjatywie, wybierając najczęściej **tradycyjne sposoby** zaangażowania parlamentarnego. Wśród nich najbardziej powszechna jest regularna kontrola parlamentarna dokumentów UE i działań rządu, w tym udzielanie mandatu przed Radą. W niektórych przypadkach parlamenty/izby zorganizowały szerokie debaty na ten temat. Z drugiej strony 11 parlamentów/izb poinformowało, że **nie miało żadnego wkładu** w działania ich rządów w kontekście europejskiego semestru. Wśród powodów podano brak odpowiednich zasad i procedur oraz możliwość zaangażowania w późniejszym czasie.

Parlamenty/izby wykorzystują głównie istniejące metody pracy do wnoszenia wkładu w odpowiednie krajowe aspekty europejskiego semestru, **bez specjalnych procedur**. Jednak niektóre parlamenty/izby informują, że **krajowe procedury budżetowe mogą wymagać dostosowań** w celu wdrożenia europejskiego semestru. Niektóre **rozważają dostosowanie swoich wewnętrznych zasad** lub zmianę przepisów dotyczących terminów procedury budżetowej.

Jeżeli chodzi o możliwe **slabe strony** inicjatywy europejskiego semestru, kilkanaście parlamentów/izb informuje, że **nie stwierdziło** żadnych słabości, natomiast **18 nie** zidentyfikowało słabości **na tym etapie**, z powodów związanych głównie z czasem (nie przeprowadzono jeszcze debaty, jest zbyt wcześnie, by ocenić itd.). W niektórych przypadkach brakuje oficjalnego stanowiska. O ile niektóre parlamenty/izby przedstawiają ogólne uwagi do europejskiego semestru, inne wskazują na **określone slabe strony**, takie jak niewystarczająca odpowiedzialność, nadmierna długość semestru i niewielkie zaangażowanie parlamentarne.

Znaczna **większość** parlamentów/izb **podkreśla konieczność zaangażowania parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego** w realizację europejskiego semestru i podaje szczegóły dotyczące tego, jak to zaangażowanie powinno wyglądać. O ile niektóre parlamenty/izby opowiadają się za największym możliwym poziomem zaangażowania, inne wskazują, że intensywność zaangażowania zależy między innymi od krajowych przepisów konstytucyjnych i traktatów UE, od dobrej woli rządów narodowych i instytucji UE oraz od zaangażowania na wczesnym/wcześniejszym etapie.

**Znaczna liczba** parlamentów/izb uważa, że **roczna (między) parlamentarna konferencja dotycząca budżetu** będzie dla nich **najodpowiedniejszą formą** zaangażowania w europejski semestr. Podkreślają konieczność **zaangażowania komisji do spraw budżetu** parlamentów narodowych oraz odpowiednich komisji Parlamentu Europejskiego. Preferencje parlamentów/izb co do **miejsca i sposobu organizacji** takiej konferencji są różne. Jako możliwe miejsca wymienia się Parlament Europejski i parlament państwa sprawującego prezydencję w UE. Niektóre parlamenty/izby zasugerowały wykorzystanie istniejących form, takich jak COSAC. Kilka parlamentów/izb opowiadających się za (między)parlamentarną konferencją przedstawiło kilka propozycji **terminu** –



od marca do czerwca. **Kilka parlamentów/izb jest sceptycznych co do nowych formatów** lub ich wartości dodanej.

### **CZEŚĆ 3: ZARZĄDZANIE GOSPODARCZE I OGÓLNE REGULACJE FINANSOWE**

**Większość parlamentów/izb uważa pakiet nadzoru finansowego** oraz pakiet mający na celu wzmocnienie **zarządzania gospodarczego za adekwatne i wystarczające**, aby pomóc w odbudowie gospodarki europejskiej, chociaż większość z nich podkreśla niektóre określone aspekty. Kilka parlamentów/izb **zgadza się na pakiet nadzoru finansowego**, ale **nie na pełen pakiet zarządzania gospodarczego**, natomiast inne mają **zastrzeżenia zarówno do pakietu nadzoru finansowego, jak i pakietu zarządzania gospodarczego**. Z drugiej strony znaczna liczba parlamentów/izb jeszcze **nie wyraziła ostatecznej opinii**.

**Ogólnie dostrzega się potrzebę debaty parlamentarnej** na ten temat. Większość parlamentów/izb przeprowadziła lub zamierza przeprowadzić debatę na **poziomie parlamentu narodowego**. Kilka z nich sugeruje przeprowadzenie takiej debaty na **poziomie międzyparlamentarnym**, w Parlamencie Europejskim, na COSAC lub na specjalnej konferencji na temat budżetu.

Jeżeli chodzi o prawne uzasadnienie potrójnej kontroli w ramach pakietu zarządzania gospodarczego, **znaczna liczba parlamentów/izb jeszcze nie wyraziła ostatecznej opinii**. Z drugiej strony większość parlamentów/izb, które to zrobiły, uważa **prawne uzasadnienie** potrójnej kontroli w ramach pakietu zarządzania gospodarczego za wystarczające. **Niewielka liczba parlamentów/izb uważa, że uzasadnienie należy uzupełnić**, sugerując w większości dodatkowe spotkania.

Odnosnie do **zaleceń dotyczących stopniowego wprowadzania kar i zachęt w ramach mechanizmów** egzekwowania, większość parlamentów/izb albo **nie wyraziła ostatecznej opinii** na ten temat albo nie sformułowała żadnych zaleceń. Parlamenti/izby, które przedstawiły dalsze sugestie, koncentrują się przede wszystkim na możliwych karach, kryteriach ich stosowania i procedurach głosowania.

Jeżeli chodzi o optymalny sposób śledzenia przez parlamenty narodowe i Parlament Europejski bieżących wydarzeń politycznych w obszarze **koordynacji gospodarczej i fiskalnej** oraz dostępności odpowiednich narzędzi, duża liczba parlamentów/izb albo **nie podjęła jeszcze ostatecznej decyzji** albo **nie przedstawiła żadnych zaleceń**. Pozostałe koncentrują się na innych kwestiach, takich jak udzielanie **informacji** lepszej jakości i na czas, wewnętrzna **reorganizacja**, wzmocniona **współpraca międzyparlamentarna**, budowanie potencjału interesariuszy i organów administracji oraz szerokie wykorzystywanie IPEX.

### **CZEŚĆ 4: PROGRAM PRAC KOMISJI EUROPEJSKIEJ 2012**

Z zasady parlamenti/izby **nie omawiają** programu prac Komisji Europejskiej (zwanego dalej „PPKE”) przed jego opublikowaniem. Tylko niektóre parlamenti formułują stanowiska *ex ante* na temat PPKE 2012.

**Znaczna większość parlamentów/izb regularnie omawia PPKE po jego publikacji**. Siedem parlamentów/izb wskazuje na wspólną praktykę określania priorytetów kontroli (w komisjach do spraw europejskich lub komisjach wyspecjalizowanych) w kolejnym roku w oparciu o PPKE.

Niektóre parlamenty/izby popierają poprzednią praktykę publikowania przez Komisję Europejską jej Rocznej Strategii Politycznej. Podkreślają konieczność posiadania ogólnego dokumentu jako podstawy debaty *ex ante*.

Kilka parlamentów/izb sugeruje przeprowadzenie skoordynowanej debaty *ex ante* na temat PPKE w ramach COSAC. Taka debata mogłaby się odbyć **w trakcie spotkania przewodniczących COSAC w pierwszej połowie roku**. Prawie wszystkie parlamenty/izby wypowiedziały się na temat sposobu przeprowadzania takich debat *ex ante* w ramach COSAC, w szczególności jeżeli chodzi o wybór tematów.

## CZĘŚĆ 1: STRATEGIA „EUROPA 2020”

Parlamenty krajowe zdobyły nowe możliwości wpływania na proces decyzyjny UE po wejściu w życie traktatu lizbońskiego. Jednak, co równie istotne, wymiana opinii z instytucjami UE jest coraz częstsza i rośnie liczba kanałów komunikacji. Ponadto zarówno parlamenty narodowe, jak i Parlament Europejski pracują razem, aby rozwijać skuteczną i regularną współpracę międzyparlamentarną.

Zgodnie z uwagami i konkluzjami zarówno z XLIII, jak i XLIV posiedzenia COSAC, coraz bardziej istotne staje się omawianie przez parlamenty kwestii o znaczeniu politycznym w ramach COSAC, co daje im możliwość zdobycia wspomnianej możliwości.

Analiza opinii parlamentów na temat wdrażania strategii „Europa 2020” jest ważna nie tylko dla Komisji (jak powiedział Jose Manuel Barroso, przewodniczący Komisji, w przemówieniu na XLIV spotkaniu COSAC), ale także dla samej COSAC. Daje ona wszystkim uczestnikom COSAC możliwość podzielenia się ich zdaniem, co może mieć wpływ *ex ante* na niżej wymienione kwestie gospodarcze.

Strategia „Europa 2020”, zarządzanie gospodarcze w UE i europejski semestr to kluczowe inicjatywy, które należy sformułować i odpowiednio wdrożyć, aby przezwyciężyć obecną trudną sytuację w Europie i przekształcić ją w dobrze prosperujący i zrównoważony region współpracy. Wymagane środki zostały przygotowane lub podjęto stosowne decyzje w ciągu 2010 roku. Prezydencja węgierska w Radzie Unii Europejskiej w pierwszej połowie 2011 r. umieściła wykonanie tych decyzji wśród swoich priorytetów.

Strategia „Europa 2020”<sup>6</sup> została stworzona przez Komisję Europejską (zwaną dalej „Komisją”) jako odpowiedź na wyzwania, które pojawiły się w związku z kryzysem finansowym w 2008 r., który naruszył fundamenty wielu europejskich gospodarek i zniszczył perspektywy wzrostu w UE. Strategia obejmuje **trzy następujące priorytety**:

- inteligentny wzrost;
- zrównoważony wzrost;
- wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu;

które należy określić do 2020 r. za pomocą **powiązanych z nimi pięciu głównych celów**:

- 75% populacji w wieku 20-64 powinno mieć zatrudnienie;
- 3% PKB UE powinno być przeznaczony na inwestycje w badania i rozwój;
- cele klimatyczne/energetyczne „20-20-20” powinny być spełnione (w tym wzrost redukcji emisji do 30%, przy sprzyjających warunkach);
- odsetek osób przedwcześnie kończących naukę powinien wynosić poniżej 10% i co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinno posiadać wykształcenie wyższe;
- 20 mln ludzi mniej powinno być zagrożonych ubóstwem.

Komisja przedstawiła także **siedem sztandarowych inicjatyw** stanowiących fundament celów:

---

<sup>6</sup> EUROPA 2020: Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu: [http://europa.eu/press room/pdf/complet en barroso 007 - europe 2020 - en version.pdf](http://europa.eu/press room/pdf/complet_en_barroso_007 - europe 2020 - en version.pdf)

- „Unia innowacji”;
- „Mobilna młodzież”;
- „Europejska agenda cyfrowa”;
- „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”;
- „Polityka przemysłowa w erze globalizacji”;
- „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”;
- „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym”.

## 1.1. Parlamentarny wkład do krajowego programu reform oraz programu stabilności i spójności

### 1.1.1. Krajowy program reform

Jeżeli chodzi o krajowy program reform, **nieznaczna większość** parlamentów/izb (tj. 22 z 39) wniosła już wkład, natomiast pięć kolejnych planuje debatę na ten temat (tj. czeska *Poslanecka snemovna*, francuski *Sénat*, grecki *Vouli ton Ellinon* oraz dwie izby hiszpańskich *Cortes Generales*<sup>7</sup>).

Większość parlamentów/izb otrzymuje od swoich rządów projekt krajowych programów reform, który jest następnie przekazywany komisjom parlamentarnym. Zazwyczaj krajowymi programami reform zajmują się **komisje do spraw europejskich oraz komisje do spraw budżetu**. W przypadku słowackiej *Narodnej Rady* komisja do spraw europejskich jest głównym organem odpowiedzialnym za strategię „Europa 2020” i koordynowanie współpracy z następującymi komisjami wyspecjalizowanymi: komisja do spraw finansów i budżetu krajowego, komisja do spraw edukacji, młodzieży, nauki i sportu, komisja do spraw społecznych oraz komisja do spraw gospodarki, budownictwa i transportu.

Czasem jednak krajowy program reform jest omawiany na **wspólnych spotkaniach lub posiedzeniach komisji**. Tak było w przypadku estońskiego *Riigikogu*, gdzie krajowy program reform był omawiany na wspólnym spotkaniu komisji do spraw Unii Europejskiej, komisji do spraw finansów, komisji do spraw gospodarki, komisji do spraw kultury i komisji do spraw społecznych. W litewskim *Seimas* przeprowadzono wspólne posiedzenie komisji do spraw europejskich i komisji do spraw gospodarki.

W przypadku austriackich *Nationalrat* i *Bundesrat*<sup>8</sup>, belgijskich *Chambre des representants* i *Sénat* oraz luksemburskiej *Chambre des Deputés* zaangażowane były inne komisje wyspecjalizowane. W greckim *Vouli ton Ellinon* krajowy program reform został przekazany do komisji do spraw gospodarki. W niemieckim *Bundestagu* zajmowała się nim także komisja do spraw pracy i spraw społecznych a w duńskim *Tweede Kamer* – stała komisja do spraw gospodarki, rolnictwa i innowacji. Warto zauważyć, że słowacka *Narodna Rada* utworzyła **specjalną komisję do spraw strategii „Europa 2020”**<sup>9</sup> odpowiedzialną za wdrażanie strategii na szczeblu krajowym.

<sup>7</sup> Wspólna komisja do spraw Unii Europejskiej w *Cortes Generales* ma zorganizować posiedzenie w sprawie krajowego programu reform przed spotkaniem ECOFIN 14 czerwca 2011 r.

<sup>8</sup> Odpowiedzi austriackich *Nationalrat* i *Bundesrat* zasadniczo odzwierciedlają stanowiska poszczególnych grup politycznych.

<sup>9</sup> Komisja została utworzona przez komisję do spraw europejskich jako jej podkomisja i przewodniczy jej przewodniczący komisji do spraw europejskich.

Kilka parlamentów/izb poinformowało, że **omówiło krajowy program reform z przedstawicielami rządów**. Na przykład węgierski *Orszaggyules* poprosił kilku ministrów i sekretarzy stanu, stojących na czele różnych formacji Rady, o przedstawienie ich opinii na temat głównych kwestii dotyczących krajowego programu reform. Ponadto program znalazł się na liście omawianych spraw podczas konsultacji *in camera*<sup>10</sup>, gdy węgierski premier podsumował stanowisko węgierskiej prezydencji, które ma zostać przedstawione na Radzie Europejskiej w dniach 24-25 maja 2011 roku. Kilka komisji polskiego Senatu (tj. Komisja Spraw Unii Europejskiej, Komisja Gospodarki Narodowej i Komisja Budżetu i Finansów Publicznych) także blisko współpracowało z rządem podczas regularnych konsultacji i konsultacji *ad hoc*.

Podczas takich debat członkowie parlamentów często zwracali uwagę na określone aspekty krajowego programu reform. Np. członkowie litewskiego *Seimasu* zwrócili uwagę na politykę zatrudnienia, instrumenty finansowe i bardziej konkretne środki wspierania małych i średnich przedsiębiorstw.

Należy także zauważyć, że portugalskie *Assembleia da Republica*, które nie wniosło bezpośredniego wkładu do krajowego programu reform ze względu na rozwiązanie parlamentu i ogłoszenie wyborów powszechnych, zorganizowało otwarte seminarium „Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego, zrównoważonego i globalnego wzrostu a krajowy program reform”. Także rumuński parlament zorganizował dwie **konferencje**: „Rumunia i Europa 2020: wizja, wyzwania i strategiczne priorytety” w 2010 r. oraz „Strategia Europa 2020: cele i krajowe priorytety reform” zorganizowaną wspólnie przez rumuński parlament i rząd w 2011 roku.

Ponadto, liczna grupa z 12 parlamentów/izb nie wniosła żadnego wkładu do krajowego programu reform.

### 1.1.2. Program stabilności i spójności

Odnosnie do programu stabilności i spójności wszystkie 37 parlamentów/izb odpowiedziało na pytanie o debaty parlamentarne na ten temat. **Ponad połowa** (tj. 21) **już wniosła wkład** a trzy kolejne parlamenty/izby planują przeprowadzić debatę na temat programu w przyszłości.

O ile większość parlamentów/izb nie określiła swojego wkładu, cztery przeprowadziły debaty na temat programów stabilności i spójności. Czeska *Poslanecka snemovna* przeprowadziła debatę w swojej komisji do spraw europejskich, a francuski *Sénat* omawiał program w ramach debaty dotyczącej finansów publicznych w okresie 2011-2014. Włoski *Senato Della Repubblica* zrobił to na posiedzeniu komisji do spraw budżetu a luksemburska *Chambre des Députés* podczas **sesji plenarnej** 8 marca 2011 roku. Portugalskie *Assembleia da Republica* omówiło i zatwierdziło program stabilności i wzrostu na lata 2010-2013 na swojej **sesji plenarnej** 25 marca 2010 r., ale 21 marca 2011 r. odrzuciło zmienioną wersję programu na lata 2011-2014, co doprowadziło do ustąpienia premiera i ogłoszenia wyborów.

---

<sup>10</sup> Zgodnie z przepisami ustawy regulującej stosunki między parlamentem a rządem na Węgrzech przed każdym posiedzeniem Rady Europejskiej przewodniczący węgierskiego *Orszaggyules* prosi premiera o przedstawienie stanowiska, które ma być wygłoszone na tym posiedzeniu. Celem spotkania *in camera* jest osiągnięcie jak największego konsensusu z parlamentem. Wśród uczestników spotkania, poza przewodniczącym, jest wiceprzewodniczący, liderzy grup politycznych, członkowie komisji do spraw europejskich, przewodniczący komisji do spraw zagranicznych oraz przewodniczący komisji do spraw konstytucyjnych.

Warto podkreślić, że litewski *Seimas* i brytyjski *House of Lords* omawiają swoje programy stabilności i spójności **co roku**.

Komisja do spraw aktów konstytucyjnych, legislacji i administracji ogólnej francuskiego *Assemblée nationale* zmieniła 13 kwietnia 2011 r. projekt ustawy w sprawie bilansu finansów publicznych (zmieniającej konstytucję), aby debata plenarna była przeprowadzana przed wysłaniem programów stabilności i spójności do instytucji UE<sup>11</sup>.

## 1.2. Działania na rzecz realizacji pięciu głównych celów UE do 2020 roku

Spośród 39 parlamentów/izb, które odpowiedziały na pytanie o działania uznane za niezbędne do realizacji pięciu głównych celów UE do 2020 roku, większość zajęła się tą kwestią, podczas gdy 12 parlamentów/izb nie omówiło tych działań.

### 1.2.1. Działania na szczeblu krajowym

Kilka parlamentów/izb obawia się, że strategia „Europa 2020” nie powiedzie się i tym samym powtórzy los strategii lizbońskiej, o ile państwa członkowskie nie zajmą się rzetelnie pięcioma głównymi celami i nie wdrożą ich do swoich polityk (np. czeski *Senat*, bułgarskie *Narodno Sybranie*). Parlament Europejski uważa, że strategia „Europa 2020” jest ogólnikowa i wymaga od państw członkowskich konkretnego zaangażowania, aby zostać wprowadzona do ich krajowych programów reform, oraz konkretnych i jednolitych projektów legislacyjnych<sup>12</sup>.

Parlamente krajowe mają zatem kluczową rolę do odegrania we wdrażaniu i monitorowaniu strategii, ponieważ wiele działań znajdzie odzwierciedlenie w aktach prawnych.

Grupa sześciu parlamentów/izb podkreśla, że **realizacja pięciu głównych celów UE do 2020 r. zależy od poziomu finansowania publicznego**, co z kolei zależy od stanu finansów publicznych. Pięć parlamentów/izb uważa zatem, że **ważne jest zmniejszenie deficytu finansów publicznych** poprzez przeprowadzenie strukturalnych reform między innymi systemów emerytalnych i usprawnienie administracji publicznej, ponieważ tylko zrównoważone polityki budżetowe mogą przyczynić się do powodzenia strategii (np. polski Sejm, włoska *Camera dei Deputati*, austriackie *Nationalrat i Bundesrat*). Grecki *Vouli ton Ellinon* uważa, że bez podjęcia podobnych działań zły stan finansów publicznych niektórych państw członkowskich dotkniętych kryzysem gospodarczym może utrudnić realizację pięciu głównych celów UE, szczególnie celu dotyczącego bezrobocia.

Kilka parlamentów/izb podkreśla konieczność **skupienia się na badaniach i rozwoju** jako sposobie stymulowania wzrostu. Na przykład włoska *Camera dei Deputati* uważa, że badania „są prawdziwym motorem wzrostu i podstawowym warunkiem konkurencyjności”, natomiast litewski *Seimas* widzi konieczność wdrożenia wspólnych programów badawczych i badań, które przyniosą korzyści wszystkim państwom członkowskim UE i pozwolą przeznaczyć 3% PKB UE na inwestycje w badania i rozwój.

<sup>11</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/13/projets/pl3253.asp>

<sup>12</sup> Rezolucja z dnia 17 lutego 2011 r. w sprawie strategii „Europa 2020”, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0068+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

Bułgarskie *Narodno Sybranie* jest przekonane, że każde państwo członkowskie powinno opracować plan działania na rzecz wdrożenia strategii.

Dwie izby wyraziły obawy co do niektórych aspektów strategii „Europa 2020”. Polski Senat ostrzega przed zastąpieniem starych celów nowymi kryteriami i metodami promowanymi przez Komisję Europejską, które mogą zniszczyć zasadę solidarności w Unii Europejskiej. Niemiecki *Bundesrat* zajmuje zdecydowane stanowisko, jeżeli chodzi o krajowe cele ilościowe dla kluczowych celów strategii „Europa 2020” i sprzeciwia się ustanowieniu krajowych celów w obszarze edukacji, ponieważ są one niezgodne z przepisami traktatów UE w sprawie podziału kompetencji.

### 1.2.2. Działania na szczeblu UE

Wśród parlamentów/izb panuje silne przekonanie, że niektóre cele są lepiej realizowane na szczeblu UE ze względu na ich złożoność i możliwość synergii.

Pięć parlamentów/izb<sup>13</sup> podkreśla znaczenie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną oraz realizacji celów klimatycznych Europa 2020, przy czym belgijskie *Chambre des representants* i *Sénat* i oraz Szwedzki *Riksdag*<sup>14</sup> opowiadają się za większym ograniczeniem emisji dwutlenku węgla do 2020 r. – do 30%. Ponadto komisja do spraw zdrowia publicznego i środowiska w belgijskiej *Chambre des représentants* sugeruje, po głębokiej analizie, aby rząd wziął udział w tworzeniu europejskiego fiskalnego „mechanizmu uwzględniającego koszty emisji dwutlenku węgla” przeznaczonego dla krajów trzecich, które nie przyczyniają się do redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Cztery parlamenty/izby podkreślają **konieczność przyznania odpowiednich środków finansowych dla pięciu głównych celów w wieloletnich ramach finansowych od 2014 r.** (np. węgierski *Országgyűlés*, Parlament Europejski). Włoska *Camera dei Deputati* i *Senato della Repubblica* uważają, że wzrost można stymulować poprzez emitowanie euroobligacji, natomiast grecki *Vouli ton Ellinon* uważa to za możliwe rozwiązanie. Ponadto uważa on, że bliższa koordynacja powinna rozwiązać problemy wynikające z zadłużenia państw.

Trzy parlamenty/izby uważają, że pięć głównych celów można najlepiej zrealizować poprzez wzmocnienie jednolitego rynku. I tak czeski *Senat* podkreśla znaczenie jednolitego rynku zapewniając, że środki określone w komunikacie Komisji „W kierunku Aktu o jednolitym rynku”<sup>15</sup> są wdrażane. W tym kontekście włoska *Camera dei Deputati* opowiada się za ujednoczeniem przepisów podatkowych, natomiast Parlament Europejski uważa, że ożywianie jednolitego rynku i *Small Business Act* mogą zmniejszyć bezrobocie.

Brytyjski *House of Commons* podkreśla pozytywne konsekwencje europejskiej agendy cyfrowej. Ponadto Parlament Europejski wzywa Komisję do przyspieszenia przyjmowania poszczególnych środków jednolitego rynku cyfrowego, takich jak e-commerce, własność intelektualna, zaufanie i bezpieczeństwo online, roaming i e-uwierzytelnianie.

Włoska *Camera dei Deputati*, litewski *Seimas* oraz Parlament Europejski zwracają także szczególną uwagę na konieczność ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego. Parlament Europejski

---

<sup>13</sup> Tj. belgijska *Chambre des representants* i *Senat*, włoska *Camera dei Deputati*, portugalskie *Assembleia da Republica* i szwedzki *Riksdag*.

<sup>14</sup> Odpowiedzi szwedzkiego *Riksdagu* do niniejszego raportu półrocznego zostały przygotowane przez urzędników i nie mogą być traktowane jak oficjalne stanowisko *Riksdagu*.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/single-market-act\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/single-market-act_en.pdf)

sugeruje, aby zrobić to pod egidą jednej ze sztandarowych inicjatyw, tj. Europejskiej platformy współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

### 1.2.3. Koordynacja i współpraca między szczeblem krajowym a szczeblem UE

Niektóre parlamenty/izby uważają, że konieczna jest **ściślejsza współpraca między państwami członkowskimi a UE**, aby strategia „Europa 2020” była wykonalna. Francuskie *Assemblée nationale* uważa, że budżety krajowe i budżet UE powinny być bardziej zintegrowane i tym samym wzmocnione wewnętrznymi synergiami, aby możliwe było prowadzenie działań angażujących przynajmniej pewną grupę państw członkowskich. Przykładem takiej współpracy może być początkowa współpraca Francji i Niemiec w zakresie energii, transportu i sieci cyfrowych.

Bułgarskie *Narodno Sybranie* uważa, że niezbędne jest międzyparlamentarne forum do koordynacji i zapewniania równowagi między interesami krajowymi w kontekście strategii „Europa 2020”. Uważa, że forum omawiania tych kwestii może być COSAC.

### 1.3. Parlamentarny wkład w krajowe wskaźniki do mierzenia kondycji gospodarek

Nieznaczną większość parlamentów/izb (tj. 21 z 39) informuje, że **rozważała krajowe wskaźniki** do mierzenia kondycji gospodarek. Za najbardziej zaawansowanymi wskaźnikami na potrzeby wdrażania strategii „Europa 2020” opowiedział się litewski *Seimas*. Te osiem wskaźników ma na celu:

- zwiększenie poziomu inwestycji w badania i rozwój do 1,9% PKB;
- zmniejszenie odsetka ludności z wykształceniem podstawowym w grupie wiekowej 18-24 do 9%;
- zwiększenie odsetka ludności z wykształceniem wyższym w grupie wiekowej 30-34 do 40%;
- zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii do 23%;
- zmniejszenie finalnego zużycia energii o 17% w stosunku do poziomów z 2009 r.;
- ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 15% w stosunku do poziomów z 2005 r.;
- zwiększenie zatrudnienia w grupie wiekowej 20-64 do 72,8%;
- zmniejszenie liczby ludzi zagrożonych ubóstwem, problemami finansowymi, bezrobociem lub bardzo niskim zatrudnieniem do 825 000.

Trzy parlamenty/izby poddały wskaźniki debacie, ale nie wniosły żadnego wkładu w tej kwestii (tj. cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, włoski *Senato della Repubblica* i estoński *Riigikogu*).

Z drugiej strony, chociaż francuskie *Assemblée nationale* nie omówiło konkretnie tych wskaźników, zostały one poddane analizie między innymi podczas debat dotyczących programu stabilności i spójności oraz krajowego programu reform.

W Rumunii krajowe wskaźniki uzyskały nieformalne poparcie. Portugalskie *Assembleia da Republica* także nie przyjęło oficjalnego stanowiska, ale zorganizowało spotkania komisji do spraw europejskich z członkami rządu odpowiedzialnymi za krajowy program reform.

Polski Senat, przeciwny przyjęciu sztywnych punktów odniesienia określonych przez Komisję, uważa, że państwa członkowskie powinny mieć prawo do osiągania celów we własnym tempie, ponieważ punkty odniesienia mogą powodować niekorzystne skutki.



18 parlamentów/izb nie zajęło się jeszcze omawianiem wskaźników. Cztery z nich (austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat* i hiszpańskie *Cortes Generales*) planują zrobić to w najbliższym czasie.

## **CZĘŚĆ 2: EUROPEJSKI SEMESTR I ROCZNA ANALIZA WZROSTU GOSPODARCZEGO**

12 stycznia 2011 r. Komisja opublikowała pierwszą roczną analizę wzrostu gospodarczego<sup>16</sup>. Publikacja ta zainicjowała pierwszy europejski semestr koordynacji polityki *ex ante* i nowy cykl zarządzania gospodarczego w UE. Europejski semestr zmienia sposób kształtowania polityki gospodarczej i podatkowej przez rządy. Po zatwierdzeniu przez Radę Europejską, zadaniem państw członkowskich będzie uwzględnienie tych zaleceń w ich polityce i budżetach państwowych.

Roczna analiza wzrostu gospodarczego jest co roku sporządzana przez Komisję na podstawie dogłębnej analizy i oceny głównych wyzwań gospodarczych stojących przed UE. Dokument wskazuje kierunek, w którym powinna zmierzać Europa w następnym roku, ze szczególnym uwzględnieniem **dziesięciu działań priorytetowych** (zwanych dalej „wskaźnikami”) w obrębie **trzech głównych obszarów** dotyczących:

- potrzeby rygorystycznej konsolidacji fiskalnej mającej na celu wzmocnienie stabilności makroekonomicznej;
- reform rynku pracy prowadzących do wzrostu zatrudnienia;
- rozwiązań stymulujących wzrost gospodarczy.

Roczna analiza wzrostu gospodarczego jest zbiorem różnych zaleceń politycznych, które są niezbędne, aby w krótkim terminie wzmocnić procesy naprawy gospodarczej, pomóc UE utrzymać konkurencyjność na poziomie międzynarodowym i zrealizować cele zawarte w strategii „Europa 2020”.

**Dziesięć wskaźników** rocznej analizy rozwoju gospodarczego, ujętych w trzy główne obszary, to:

### **I. Makroekonomiczne uwarunkowania wzrostu:**

1. rygorystyczna konsolidacja fiskalna;
2. korekta nierówności makroekonomicznych;
3. zagwarantowanie stabilności sektora finansowego.

### **II. Mobilizacja rynków pracy, tworzenie możliwości zatrudnienia:**

4. zwiększenie atrakcyjności zatrudnienia;
5. reforma systemów emerytalnych;
6. powrót bezrobotnych do pracy;
7. wyważenie bezpieczeństwa i elastyczności.

### **III. Pierwszeństwo środków na rzecz wzrostu:**

8. wykorzystanie potencjału jednolitego rynku;
9. przyciągnięcie prywatnego kapitału do finansowania wzrostu;

---

<sup>16</sup> Patrz komunikat Komisji Europejskiej w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi UE na kryzys (KOM(2011) 11, 12 stycznia 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0011:FIN:PL:PDF>

## 10. zapewnienie przystępnej ceny energii.

Organy decyzyjne UE na wszystkich poziomach, łącznie z parlamentami, mają teraz pierwszą okazję do dokonania oceny czy przedsięwzięte rozwiązania idą we właściwym kierunku i czy w ich obrębie są właściwie rozmieszczone akcenty. Zgodnie z zasadą pomocniczości kształtowanie polityki i działań na poziomie europejskim – na przykład przez państwa członkowskie – może i musi stanowić dla obywateli realne wsparcie w przewidywaniu i reagowaniu na szybko zmieniającą się sytuację społeczną i gospodarczą.

Raport półroczny gromadzi i analizuje pierwsze opinie parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego na temat celów tych rozwiązań i ich wdrażania, aby dzięki temu punkt widzenia parlamentów został uwzględniony w przyszłym kształtowaniu tych rozwiązań. Ma on również na celu sprawdzenie, czy propozycje dotyczące europejskiego semestru i pakietu zarządzania gospodarczego nie ograniczają kontroli demokratycznej na poziomie krajowym i silnego zaangażowania parlamentów.

### 2.1. Debaty parlamentarne nad ustaleniami rocznej analizy wzrostu gospodarczego

Spośród 39 parlamentów/izb, które odpowiedziały na pytanie w sprawie debat parlamentarnych nad ustaleniami rocznej analizy wzrostu gospodarczego, 16 przeprowadziło już takie debaty. Część parlamentów/izb planuje zorganizowanie debat na ten temat wiosną 2011 r. lub w przyszłym roku. Jednakże w kilkunastu parlamentach/izbach roczna analiza wzrostu gospodarczego nie stała się przedmiotem oddzielnej debaty. Wśród tych ostatnich są takie parlamenty/izby, które otrzymały analizę do wglądu, przyjęły ją do wiadomości lub zostały o niej poinformowane (przez swoje rządy) w trakcie dyskusji nad innymi tematami. Zaledwie kilka parlamentów/izb wypowiedziało się na temat ustaleń rocznej analizy wzrostu gospodarczego.

#### 2.1.1. Procedura

W większości przypadków, debaty parlamentarne nad ustaleniami rocznej analizy wzrostu gospodarczego odbywały się **na poziomie komisji**, w szczególności w komisjach do spraw europejskich. Na przykład na początku prezydencji Komisja Spraw Europejskich węgierskiego *Országgyűlés* zaprosiła ministrów i sekretarzy stanu przewodniczących Radzie ds. Gospodarczych i Finansowych oraz ds. Konkurencyjności na ustną sesję informacyjną w celu omówienia głównych spraw związanych z roczną analizą wzrostu gospodarczego. Komisja Spraw Europejskich duńskiego *Folketingu* również kilkakrotnie podjęła temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego zanim został on przedyskutowany w różnych składach Rady. Europejski semestr był tematem spotkania Komisji do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu w dniu 3 lutego 2011 roku. Debata dotyczyła zasad działania nowego mechanizmu koordynującego politykę budżetową wewnątrz UE, łącznie z nowym systemem zdefiniowanym przez Komisję w komunikacie dotyczącym rocznej analizy wzrostu gospodarczego. Brytyjska *House of Commons* debatowała na temat analizy w dniu 29 marca 2011 r. w Komisji do Spraw Europejskich B z udziałem Sekretarza Skarbu ds. Gospodarczych<sup>17</sup>. Podkomisja ds.

---

<sup>17</sup> <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmgeneral/euro/110329/110329s01.htm>

Rynku Wewnętrznego Komisji Unii Europejskiej brytyjskiej *House of Lords* poddała debacie roczną analizę wzrostu gospodarczego w ramach rutynowej kontroli dokumentów unijnych.

W niektórych przypadkach parlamenty/izby debatowały nad roczną analizą wzrostu gospodarczego w trakcie **wspólnych posiedzeń komisji**. Na przykład w bułgarskim *Narodno sybranie* 30 marca 2011 r. odbyło się wspólne posiedzenie Komisji do Spraw Europejskich i Nadzoru nad Funduszami Europejskimi oraz Komisji do Spraw Budżetu i Finansów. W polskim Senacie odbyły się dwa wspólne posiedzenia (w połowie roku 2010 i na początku roku 2011) z udziałem Komisji Spraw Unii Europejskiej, Komisji Gospodarki Narodowej i Komisji Budżetu i Finansów Publicznych. 30 marca 2011 r. odbyła się debata w parlamencie francuskim z udziałem Komisji do Spraw Unii Europejskiej i *Sénatu* oraz francuskich deputowanych do Parlamentu Europejskiego. Natomiast portugalskie *Assembleia da República* najpierw dokonało kontroli dokumentu w odpowiednich komisjach wyspecjalizowanych: Komisji ds. Budżetu i Finansów, Komisji ds. Gospodarczych, Innowacji i Energii oraz Komisji Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Administracji Publicznej, a następnie zakończyło debatę w Komisji do Spraw Europejskich, gdzie omówione zostały wyniki pracy trzech powyższych komisji i opracowana została końcowa opinia pisemna. Komisja do Spraw Europejskich stwierdziła, że procedura dotycząca europejskiego semestru powinna być stosowana pod ścisłym nadzorem właściwych komisji parlamentarnych, a *Assembleia* powinno przeprowadzać stałą kontrolę działań rządu.

Niemiecki *Bundesrat* wydaje się być jedyną izbą, która przeprowadziła debatę na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego na posiedzeniu **plenarnym**. Debata plenarna odbyła się w dniu 18 marca 2011 roku. W jej wyniku *Bundesrat* przyjął rezolucję opartą o zalecenia Komisji do Spraw Europejskich, będącej komisją przedmiotowo właściwą, która z kolei uwzględniła opinie następujących pięciu komisji wyspecjalizowanych: Komisji Pracy i Polityki Socjalnej, Komisji do Spraw Kobiet i Młodzieży, Komisji Finansów, Komisji Kultury i Komisji do Spraw Gospodarczych. Istnieje szansa, że czeski *Senát* również przeprowadzi debatę plenarną – po odbyciu debaty w obrębie Komisji Gospodarki Narodowej, Rolnictwa i Transportu, a następnie Komisji do Spraw Europejskich.

W przypadku włoskiej *Camera dei Deputati*, roczna analiza wzrostu gospodarczego została przedyskutowana jedynie przez **wyspecjalizowane komisje**. Komisja Budżetowa przeprowadziła kontrolę rocznej analizy wzrostu gospodarczego, korzystając przy tym z opinii innych wyspecjalizowanych komisji. W ramach postępowania wyjaśniającego Komisja zorganizowała również wysłuchania zainteresowanych podmiotów, tj. Ministra Gospodarki oraz przedstawicieli partnerów gospodarczych i społecznych. W dniu 7 kwietnia 2011 r. Komisja Budżetowa zatwierdziła końcowy dokument zawierający wytyczne skierowane do włoskiego rządu dotyczące krajowego programu reform. Podobnie w belgijskich *Chambre des représentants* i *Sénacie* debata nad roczną analizą wzrostu gospodarczego odbyła się w obrębie wyspecjalizowanych komisji i Federalnej Komisji Doradczej do Spraw Europejskich w kontekście dyskusji nad krajowym programem reform i programem stabilności i konwergencji.

W momencie powstawania tego raportu niektóre parlamenty/izby poinformowały, że **zamierzają przeprowadzić** takie debaty w kwietniu lub maju 2011 r. bądź w przyszłym roku. Czeski Senát zaplanował przeprowadzenie debaty w Komisji Gospodarki Narodowej, Rolnictwa i Transportu 19 kwietnia 2011 r., a następnie w Komisji do Spraw Europejskich. W holenderskiej *Eerste Kamer* dyskusja na ten temat również odbyła się w dniu 19 kwietnia 2011 r. w ramach corocznej debaty na temat stanu państwa. Natomiast Komisja do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu planuje przeprowadzić kontrolę komunikatu Komisji dotyczącego rocznej analizy wzrostu gospodarczego w

kwietniu 2011 r. w oparciu o procedurę określoną w Ustawie z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. W maltańskiej *Kamra tad-Deputati* dokument zostanie rozpatrzony w ramach zwykłej procedury kontrolnej po otrzymaniu przez parlament stanowiska rządu w przedmiotowej sprawie. Rumuńska *Camera Deputaților* również zamierza przeprowadzić kompleksową debatę na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego w kwietniu lub w maju, po wejściu w życie nowych procedur dotyczących systemu kontroli parlamentarnej w Izbie. Analogicznie, słowacka *Národná rada* i brytyjska *House of Lords* podejmą temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego w ramach debaty dotyczącej krajowego programu reform i programu konwergencji w trakcie europejskiego semestru.

Informację o **odłożeniu debaty na kolejny rok** przedstawiły dwa parlamenty/izby. Francuski *Sénat* najprawdopodobniej przeprowadzi przedmiotową debatę w 2012 roku. Parlament Europejski przypomina zaś, że jedyna rola przewidziana dla tej instytucji w konkluzjach Rady z dnia 7 września 2010 r. ustanawiających europejski semestr to zorganizowanie debaty i dostarczenie wytycznych do rocznej analizy wzrostu gospodarczego przedstawianej przez Komisję w styczniu każdego roku. Parlament Europejski jest zdania, że pierwszy europejski semestr w 2011 r. ma pełnić raczej funkcję pilotażową i wzywa Komisję, „aby przedstawiła komunikat zawierający zarówno ogólne kierunki polityki gospodarczej (art. 121 ust. 2 TFUE), jak i wytyczne dotyczące polityki zatrudnienia (art. 148 ust. 2 TFUE) do rozpatrzenia w trakcie debaty nad europejskim semestrem, aby ograniczyć niemerytoryczne i niekończące się dyskusje”<sup>18</sup>. Co więcej, w opinii Parlamentu Europejskiego „pełne uruchomienie procesu możliwe jest dopiero za kilka lat, jako że pierwszy rok europejskiego semestru (tj. 2011) można będzie ocenić dopiero w 2012 roku, kiedy to zostaną przedstawione zalecenia na 2013 rok”. W efekcie, reakcji Parlamentu Europejskiego na roczną analizę wzrostu gospodarczego można się spodziewać dopiero w następnych latach „w bardziej sztywnych ramach określonych w 2011 roku”.

Z podobnych powodów szereg parlamentów/izb narodowych **nie przeprowadziło żadnej debaty** na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego (np. austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat*, cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, francuski *Sénat*, słoweński *Državni svet* czy hiszpańskie *Cortes Generales*).

Wśród tej ostatniej grupy są parlamenty/izby, które zapoznały się, przyjęły do wiadomości<sup>19</sup> lub zostały poinformowane o rocznej analizie wzrostu gospodarczego w ramach prac nad powiązаныmi z nią tematami, jak na przykład strategia „Europa 2020” (niemiecki *Bundestag*), w trakcie dyskusji na temat zarządzania gospodarczego (łotewski *Saeima*), w ramach przygotowań do udziału w spotkaniach Rady ds. Konkurencyjności lub ds. Ogólnych (słoweński *Državni svet*) albo w ramach informacji przekazanych Komisji Finansów przez Ministra Finansów (szwedzki *Riksdag*).

Natomiast Komisja Budżetowa włoskiego *Senato della Repubblica* postanowiła nie zajmować się dokumentem, dopóki rząd nie przedstawi aktualizacji krajowego programu reform i programu stabilności. W tym kontekście warto odnotować, że w dniu 7 kwietnia 2010 r. parlament włoski uchwalił zmianę Ustawy o rachunkowości i finansach publicznych<sup>20</sup>, która, zgodnie z nowymi

<sup>18</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie utworzenia stałego mechanizmu kryzysowego służącego ochronie stabilności finansowej strefy euro:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0491&language=PL>

<sup>19</sup> Np. Komisja do Spraw Europejskich w czeskiej *Poslanecká sněmovna* przyjęła jedynie roczną analizę wzrostu gospodarczego do wiadomości nie poddając jej pod debatę.

<sup>20</sup> Bardziej szczegółowe informacje na temat Ustawy nr 196 z 31 grudnia 2009 r. (Atto Camera 3921, Atto Senato 2555) znajdują się w Załączniku do niniejszego Raportu.

zasadami przyjętymi przez UE w zakresie koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich, nałożyła na włoski rząd szerokie obowiązki informacyjne wobec parlamentu. Ustawa ta zawiera między innymi nowy artykuł dotyczący koordynacji krajowej polityki finansowej z europejskim semestrem i wymienia następujące instrumenty planowania gospodarczego: Dokument Gospodarczo-Finansowy (zwany dalej „DEF”), który ma zostać przedstawiony parlamentowi do 10 kwietnia każdego roku, aktualizacja DEF (do 20 września), projekt ustawy stabilizacyjnej (15 października), budżet (do 15 października), środki korygujące (30 czerwca) i sektorowe środki budżetowe (Art. 7).

### 2.1.2. Ustalenia

Tylko kilka parlamentów/izb **przedstawiło komentarze lub uwagi** dotyczące ustaleń rocznej analizy wzrostu gospodarczego. W swoim piśmie do właściwego ministra w rządzie brytyjskim Przewodniczący Komisji do Spraw Unii Europejskiej brytyjskiej *House of Lords* przedstawił opinię Komisji, która „wyraziła rozczarowanie tym, że opisane cele wydają się raczej niemożliwe do zrealizowania”. Komisja do Spraw Europejskich portugalskiego *Assembleia da República* powtórzyła w swojej opinii, że ścisła współpraca rządu z parlamentem jest niezbędna, aby można było znaleźć najlepsze rozwiązanie problemów strukturalnych i osiągnąć przedstawione cele. Bułgarskie *Narodno sybranie* uważa, że w krajowym programie reform uwzględniono 10 priorytetowych działań rocznej analizy wzrostu gospodarczego oraz zamierza monitorować proces ich wdrażania, zważywszy na powstającą możliwość oceny, czy przedsięwzięte rozwiązania są zgodne z wytyczonym kierunkiem i odpowiednio zaakcentowane.

Dwie izby, które sformułowały bardziej szczegółowe **opinie na temat ustaleń** rocznej analizy wzrostu gospodarczego, to niemiecki *Bundesrat* oraz włoska *Camera dei Deputati*. W rezolucji z 18 marca 2011 r. *Bundesrat* podkreśla, że „roczna analiza wzrostu gospodarczego musi stanowić punkt wyjścia dla nowej kultury stabilizacji w Europie, której należy nadać także praktyczny wyraz”. W opinii *Bundesrat* raport „ustala właściwe priorytety, koncentrując się na konsolidacji budżetowej, promocji zatrudnienia i wspieraniu wzrostu gospodarczego”, a izba „zgadza się z oceną Komisji, że konsolidacja budżetowa jest głównym priorytetem politycznym państw członkowskich”. Jednakże *Bundesrat* „zwraca uwagę na to, że decyzje dotyczące wielkości wydatków państwowych naruszają kluczowy obszar autonomii budżetowej parlamentów państw członkowskich” oraz zauważa, że w analizie zostały zawarte także „żądania, które wykraczają poza zakres strategii Europa 2020. W takich przypadkach *Bundesrat* nie zgadza się na umieszczanie w rocznej analizie wzrostu gospodarczego konkretnych wymogów dla państw członkowskich i sprzeciwia się propozycji, aby dwa procent PKB inwestować w szkolnictwo wyższe”.

Dokument końcowy z dnia 7 kwietnia 2011 roku uchwalony przez Komisję Budżetową włoskiej *Camera dei Deputati* określa wytyczne dla włoskiego rządu dotyczące krajowego programu reform, stwierdzając między innymi, że „roczna analiza wzrostu gospodarczego potwierdziła główne słabości nowego zarządzania gospodarczego: wyraźny brak równowagi między sztywnymi zasadami paktu stabilności i wzrostu a słabym mechanizmem koordynacji polityki w zakresie wzrostu i zatrudnienia oraz polityki społecznej”. Taki brak równowagi wpływa zarówno na cele strategii Europa 2020, jak i na równowagę finansów publicznych. Zdaniem komisji, zmniejszenie długu publicznego w przewidzianym terminie jest możliwe tylko przy wysokiej stopie wzrostu. W odniesieniu do włoskiego krajowego programu reform komisja wyznaczyła następujące priorytety:

- ograniczenie zaburzeń równowagi makroekonomicznej i przywrócenie wzrostu gospodarczego we Włoszech, do czego potrzebne będą reformy strukturalne, zwłaszcza dalsza

liberalizacja rynku usług, uproszczenie administracji publicznej i przepisów oraz poprawa działania wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych;

- znaczne zwiększenie inwestycji w obszarze innowacji i edukacji, zwłaszcza w takich strategicznych dla Włoch dziedzinach jak agenda cyfrowa, innowacje i energetyka;
- zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii, ograniczenie zależności energetycznej i zmniejszenie kosztów energii dla przedsiębiorców. W tym celu należy zwiększyć udział odnawialnych źródeł energii oraz dalej rozwijać technologie niskoemisyjne.

## 2.2. Opinie na temat wskaźników rocznej analizy wzrostu gospodarczego

Ze względu na to, że wiele parlamentów/izb nie przeprowadziło debaty na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego, **odpowiedzi** na pytanie dotyczące wskaźników rocznej analizy wzrostu gospodarczego są raczej **nieliczne i skrótowe**. Siedem parlamentów/izb uznało wskaźniki za zgodne z krajowymi. Kolejne sześć parlamentów/izb uważa, że dodanie dodatkowych wskaźników pozwoliłoby lepiej oddać specyficzną sytuację w poszczególnych państwach członkowskich, natomiast dwie izby uznały, że trudno będzie dopasować sugerowane wskaźniki do wskaźników krajowych.

Siedem parlamentów/izb (np. bułgarskie *Narodno sybranie*, fińska *Eduskunta*, węgierski *Országgyűlés*, łotewski *Saeima*) **uznało wskaźniki za odpowiednie, spójne i zgodne z wskaźnikami krajowymi**. Spośród tych parlamentów/izb polski Senat zgadza się co do zasady, że wskaźniki są spójne ze wskaźnikami krajowymi. Wyraża on jednak zaniepokojenie odnośnie do ram czasowych zaproponowanych przez Komisję, „które powinny być dostosowane do okoliczności zewnętrznych i możliwości każdego z państw członkowskich”.

Sześć parlamentów/izb (tj. austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat*, belgijskie *Chambre des représentants* i *Sénat*, portugalskie *Assembleia da República* i rumuńska *Camera Deputaţilor*) uważa, że uwzględniając **dodatkowe wskaźniki** można by lepiej oddać specyficzną sytuację w poszczególnych państwach członkowskich. Portugalskie *Assembleia da República* jest zdania, że chociaż pierwszą roczną analizę wzrostu gospodarczego opracowano pod kątem UE jako całości, powinna ona być dopasowana do konkretnej sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich. Mimo że zastosowane wskaźniki nie różnią się znacznie od wskaźników stosowanych wewnętrznie, powinny one uwzględniać inne odpowiednie wskaźniki wielodyscyplinarne, które odzwierciedlają realia danego państwa (oprócz zwykłych wskaźników makroekonomicznych), takie jak wskaźniki w obszarze edukacji, szkolnictwa wyższego, zdrowia, rynku pracy czy innowacji, a także wskaźniki dotyczące skłonności do oszczędzania. Ponadto w trakcie debat w belgijskich *Chambre des représentants* i *Sénat* niektórzy deputowani wezwali do uwzględnienia innych wskaźników, w szczególności społecznych i środowiskowych.

Podobnie rumuńska *Camera Deputaţilor* uważa kwestię wskaźników za dość kontrowersyjną, zwłaszcza w odniesieniu do „[wskaźników] dotyczących zakłóceń równowagi mikroekonomicznej (np. realny efektywny kurs walutowy) oraz rynków finansowych (np. brak wskaźników z zakresu ekspozycji kredytowej banków w zakresie kredytów denominowanych w euro w przypadku państw członkowskich nie należących do strefy euro)”. *Camera Deputaţilor* proponuje więc dodanie nowych wskaźników i indywidualne dopasowanie ich wag pod kątem poszczególnych państw członkowskich, tak aby odzwierciedlić konkretne sytuacje i w rzetelny sposób tworzyć prognozy na przyszłość.

Z kolei dwie izby (tj. włoska *Camera dei Deputati* i brytyjska *House of Lords*) **wyrażają wątpliwości** dotyczące wskaźników rocznej analizy wzrostu gospodarczego. Brytyjska *House of Lords* zwraca na przykład uwagę na to, że rząd Wielkiej Brytanii przyjął inne podejście w odniesieniu do krajowego programu reform. Zamiast określić krajowe cele, brytyjski rząd opracował listę kluczowych wskaźników pozwalających monitorować rozwój Wielkiej Brytanii. W opinii *House of Lords* „porównanie ich z celami określonymi dla całej Unii wydaje się raczej trudne”.

Oprócz tego, w swoich rezolucjach dotyczących komunikatu na temat strategii Europa 2020, niemiecki *Bundesrat* zakwestionował dobór wskaźników i powiązanych parametrów, pytając na przykład, czy liczba uzyskanych dyplomów ukończenia studiów wyższych jest odpowiednim wskaźnikiem, zarówno biorąc pod uwagę tempo wzrostu, jak też bardzo różne systemy edukacyjne. *Bundesrat* uważa ponadto, że poziom odniesienia w postaci dyplomu ukończenia studiów wyższych nie stanowiłby rzetelnego wskaźnika jakości systemu oświaty – zwłaszcza w Niemczech, gdzie funkcjonuje wysoce zróżnicowany system szkolnictwa zawodowego.

### 2.3. Zmiany w kolejnych rocznych analizach wzrostu gospodarczego

Jak wspomniano powyżej, ponad połowa parlamentów/izb nie przeprowadziła jeszcze debaty na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego. W konsekwencji 24 z nich **nie mają wyrobionego zdania odnośnie do konieczności zmian w kolejnych rocznych analizach wzrostu gospodarczego**. Zdaniem trzech parlamentów/izb (tj. polskiego Senatu, portugalskiego *Assembleia da República* i bułgarskiego *Narodno sybranie*), jako że praktyka rocznej analizy wzrostu gospodarczego dopiero się rozpoczęła, na tym etapie jest jeszcze za wcześnie, aby wypowiedzieć się na temat ewentualnej konieczności zmian. Parlament Europejski uważa, że roczna analiza wzrostu gospodarczego powinna stać się narzędziem służącym do oceny poprzednich europejskich semestrów w przyszłych europejskich semestrach i podkreśla, że pełne ugruntowanie tego procesu będzie możliwe dopiero po kilku latach.

Jednakże dwa parlamenty (tj. łotewski *Saeima* i słowacka *Národná rada*) **akceptują obecny format i treść rocznej analizy wzrostu gospodarczego**.

W tym kontekście węgierski *Országgyűlés* przypomina, że, **zgodnie ze sprawozdaniem podsumowującym** realizację europejskiego semestru<sup>21</sup>, **przegląd śródkresowy powinien zostać przeprowadzony w 2014 roku**. Zdaniem węgierskiego *Országgyűlés* jest to wystarczający okres, aby można było określić, czy konieczne jest wprowadzenie jakichkolwiek modyfikacji. Parlament podkreśla także, że korzystne byłoby przeprowadzenie dokładnej oceny krajowych programów reform i sprawozdań z postępów w realizacji strategii Europa 2020.

Rumuńska *Camera Deputaţilor* zauważa, że chociaż europejski semestr wprowadził bardzo potrzebną koordynację budżetową *ex ante*, **być może wymaga on solidniejszego ekonomicznego uzasadnienia**. Brytyjska *House of Lords* podkreśla, że roczne analizy wzrostu gospodarczego powinny w przyszłości opierać się raczej na przyjętych krajowych programach reform, a nie na ich preliminarzach.

---

<sup>21</sup> Dokument Rady 7745/11 z 16 marca 2011 r.: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pl/11/st07/st07745.p111.pdf>



Kilka parlamentów/izb **podkreśla konkretne aspekty, które powinny zostać dokładniej uwzględnione** w kolejnych rocznych analizach wzrostu gospodarczego. Oprócz wspomnianych już uwag niemieckiego *Bundesratu*, łotewski *Saima* jest zdania, że większy nacisk należy położyć na negatywne trendy demograficzne, a słoweński *Državni zbor* wzywa do położenia silniejszego akcentu na innowacje, badania i zrównoważony rozwój.

## 2.4. Wkład parlamentów w działania rządów związane z europejskim semestrem

19 parlamentów/izb informuje, że **wniosło wkład w działalność swoich rządów** w kontekście europejskiego semestru. Większość z nich przeprowadziła spotkania w komisjach (w niektórych przypadkach spotkania połączonych komisji) z udziałem członków rządu lub też zorganizowała szersze debaty na ten temat. Co więcej, szereg parlamentów/izb<sup>22</sup> **planuje wnieść** swój wkład do krajowych programów reform i programów stabilności i konwergencji w przyszłości. 11 parlamentów/izb<sup>23</sup> informuje jednak, że **nie wniosło wkładu** w działania rządu z powodu braku konkretnych przepisów lub procedur dotyczących tego rodzaju zaangażowania parlamentu.

Parlamenty/izby, które zdecydowały się na aktywny udział w inicjatywie europejskiego semestru, najczęściej wybierały **tradycyjne metody parlamentarnego zaangażowania**. Przeważała wśród nich regularna kontrola parlamentarna dokumentów UE i działań rządu, w tym także udzielanie mandatu przed wystąpieniami na forum Rady. Komisja Spraw Europejskich duńskiego *Folketingu* przyznała swojemu rządowi mandat do przystąpienia do europejskiego semestru już na swym posiedzeniu w dniu 9 lipca 2010 roku. Komisja poświęciła szereg kolejnych posiedzeń na debatę nad europejskim semestrem, podkreślając, że europejski semestr nie powinien naruszać prawa *Folketingu* do corocznego uchwalania budżetu państwowego. Cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, niderlandzka *Tweede Kamer*, fińska *Eduskunta*, łotewski *Saeima*, polski Sejm i inne izby także wykorzystywały spotkania swoich Komisji do Spraw Europejskich do debaty i przekazania rządów opinii parlamentu.

Kilka parlamentów/izb zdecydowało się przeprowadzić debaty na temat europejskiego semestru w obrębie swoich **wyspecjalizowanych komisji**. W luksemburskiej *Chambre des Députés* debatę taką przeprowadziła Komisja ds. Finansów i Budżetu w ramach posiedzenia w dniu 17 lutego 2011 r., podczas którego Minister Finansów przedstawił informacje o implikacjach europejskiego semestru.

W kontekście europejskiego semestru, portugalskie *Assembleia da República* przypomina jedno z postanowień komunikatu Komisji dotyczące zacieśnienia koordynacji polityki gospodarczej<sup>24</sup>, mówiące, że **państwa członkowskie są również zachęcane, przy pełnym poszanowaniu krajowych przepisów i procedur, do włączenia w ten proces parlamentów krajowych, jeszcze przed przedłożeniem programów stabilności i programów konwergencji oraz krajowych programów reform na potrzeby wielostronnego nadzoru na szczeblu UE**. Propozycja ta została następnie potwierdzona we wskazówkach dla państw członkowskich wydanych przez Radę Europejską w czerwcu 2010 r., dotyczących w szczególności przedstawienia Komisji na wiosnę programów

<sup>22</sup> Np. estoński *Riigikogu*, francuski *Sénat*, rumuńska *Camera Deputaţilor*, brytyjska *House of Lords*.

<sup>23</sup> Np. austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat*, czeska *Poslanecká sněmovna* i *Sénat*, grecki *Vouli ton Ellinon*, maltańska *Kamra tad-Deputati*, niderlandzka *Eerste Kamer*, rumuński *Senatul*, słoweński *Državni svet* i hiszpańskie *Cortes Generales*.

<sup>24</sup> KOM (2010) 250, 12 maja 2010 r:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0250:FIN:PL:DOC>

stabilności i programów konwergencji na nadchodzące lata z uwzględnieniem krajowej procedury budżetowej. *Assembleia da República* podkreśla ponadto, że w kontekście portugalskich ram prawnych i konstytucyjnych to parlament zawsze ma ostatnie słowo w odniesieniu do rozwiązań zaproponowanych w budżecie państwa.

Komisja Kontroli Spraw Europejskich<sup>25</sup> brytyjskiej *House of Commons* przeprowadziła w dniu 27 października 2010 r. debatę na temat koordynacji polityki gospodarczej z uwzględnieniem pakietu zarządzania gospodarczego i zaleciła zorganizowanie debaty na forum całej izby. **Debata plenarna** z udziałem Sekretarza Skarbu ds. Gospodarczych odbyła się w dniu 10 listopada 2010 roku<sup>26</sup>.

Warto podkreślić, że francuskie *Assemblée nationale* brało pełny udział w debatach na temat europejskiego semestru i złożyło propozycję przeprowadzania regularnych debat na powiązane z tym zagadnieniem tematy. Propozycja ta zakłada następujące ramy czasowe:

- koniec kwietnia/początek maja – zakończona głosowaniem debata dotycząca projektów francuskiego krajowego programu reform, programu stabilności i konwergencji;
- początek czerwca – przyjęcie przez *Assemblée nationale* rezolucji odnośnie do rekomendacji Komisji dotyczących dwóch wyżej wymienionych programów;
- maj/czerwiec – międzyparlamentarna konferencja członków Komisji Finansów wszystkich parlamentów narodowych oraz członków właściwej komisji Parlamentu Europejskiego poświęcona szczegółowej dyskusji nad programami przedstawionymi przez państwa członkowskie.

Bułgarskie *Narodno sybranie* przyczyniło się do wzbogacenia unijnej dyskusji na temat koordynacji krajowej polityki gospodarczej i fiskalnej poprzez zorganizowanie szeregu **debat** oraz sporządzenie raportów i oświadczeń dotyczących aktualnych tematów, w tym także europejskiego semestru. W dniu 29 marca 2011 r. trzecia Rada Konsultacji Publicznych przy Komisji do Spraw Europejskich i Nadzoru nad Funduszami Unijnymi przeprowadziła debatę z udziałem wszystkich zainteresowanych podmiotów zatytułowaną: „Od europejskiego semestru do aktu o jednolitym rynku – stabilność finansowa i zrównoważony rozwój Unii Europejskiej”. Powyższa debata dotycząca bułgarskich priorytetów w ramach europejskiego semestru pozwoliła wypracować stanowisko państwa dotyczące nowego zarządzania gospodarczego i aktu o jednolitym rynku, odzwierciedlające m.in. interesy społeczeństwa obywatelskiego i przedsiębiorców. Wspólne spotkanie Komisji do Spraw Europejskich i Komisji ds. Budżetu i Finansów, które odbyło się 30 marca 2011 r., było logicznym następstwem prac parlamentarnych dotyczących europejskiego semestru.

Maltańska *Kamra tad-Deputați* podkreśla, że jesteśmy obecnie w trakcie pierwszego cyklu semestru europejskiego, co jest nową sytuacją zarówno dla rządu, jak i dla parlamentu – oba organy są wciąż na początku procesu uczenia się. Co się tyczy zaangażowania maltańskiej *Kamra tad-Deputați* w europejski semestr, maltański Minister Finansów, Gospodarki i Inwestycji zaproponował zorganizowanie debaty na temat programu stabilności i krajowego programu reform w Komisji Stałej do Spraw Zagranicznych i Europejskich.

---

<sup>25</sup> <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmeuleg/428-v/428v03.htm>;  
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmeuleg/428-v/428v04.htm>

<sup>26</sup> <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmhansrd/cm101110/debtext/101110-0003.htm#10111043000001>.

Natomiast **Parlament Europejski** w swojej rezolucji z dnia 17 lutego 2011 roku w sprawie strategii „Europa 2020”<sup>27</sup> popiera roczną analizę wzrostu gospodarczego i europejski semestr jako narzędzia wzmocnionej koordynacji polityki gospodarczej. Parlament Europejski jest jednak zdania, że nie powinno się zastępować ani umniejszać znaczenia istniejących narzędzi, jakimi są (przewidziane przez Traktat) ogólne wytyczne dotyczące polityki gospodarczej oraz zatrudnienia w państwach członkowskich. Parlament Europejski jest mocno zaangażowany w te narzędzia i pełni rolę opiniodawczą. Obawia się on jednak, że cele strategii „Europa 2020” nie zostaną osiągnięte ze względu na jej słabą strukturę zarządzania. Z tego względu wzywa więc Radę do wzmocnienia metody wspólnotowej oraz zintegrowania celów strategii „Europa 2020” oraz europejskiego semestru w jednym pakiecie legislacyjnym w ramach zarządzania gospodarczego.

Jedenaście parlamentów/izb<sup>28</sup> **nie wniosło** jednak **żadnego wkładu** w działania swoich rządów dotyczące europejskiego semestru. Wynika to głównie z braku konkretnych przepisów i procedur oraz z braku możliwości aktywnego działania na późniejszym etapie. Niezależnie od dotychczasowego braku wkładu parlamentarnego, kolejne dwie izby, czeska *Poslanecká sněmovna* i słoweński *Državni zbor* informują, że z uwagą śledzą działania swoich rządów w zakresie europejskiego semestru, zapewniając stały przepływ informacji w obrębie swoich izb.

## 2.5. Specjalne procedury parlamentarne wdrażania semestru europejskiego

Większość parlamentów/izb (tzn. 26 z 39) wykorzystuje swoje istniejące metody pracy aby wnieść wkład w poszczególne elementy semestru europejskiego na poziomie krajowym bez stosowania specjalnie ustalonych procedur. W niektórych przypadkach (np. francuski *Sénat*), ze względu na fakt, iż wdrożenie semestru europejskiego znajduje się nadal w fazie wstępnej, nie podjęto jeszcze żadnych decyzji.

Jednakże wiele parlamentów/izb wyraża opinię, że **może zaistnieć potrzeba dostosowania krajowych procedur budżetowych** w celu zapewnienia lepszej spójności w procesie wdrażania semestru europejskiego. W wielu przypadkach takie zmiany już zatwierdzono i wdrożono. Na przykład luksemburska *Chambre des Députés* będzie musiała podjąć pewne działania w ramach parlamentarnej procedury budżetowej na etapie wcześniejszym niż uprzednio. Portugalskie *Assembleia da República* pracuje obecnie nad wprowadzeniem zmian do ramowej ustawy budżetowej. Jej wstępny projekt zawiera nowy rozdział poświęcony procedurze budżetowej. Należy podkreślić, że istnieje obowiązek omawiania Programu Stabilności i Rozwoju na sesji plenarnej. Z kolei we Włoszech, zgodnie z wnioskami włoskiej *Camera dei Deputati*, zmiany w Ustawie o rachunkowości i finansach publicznych wprowadzą powszechną reformę krajowego cyklu planowania gospodarczego i finansowego, zgodnie z zasadami przyjętymi przez UE w sprawie koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich.

W niektórych parlamentach/izbach zostaną wprowadzone zmiany w **regulaminie wewnętrznym** (np. we włoskim *Senato della Repubblica*) lub też parlamenty podejmą decyzje w odniesieniu do wdrożenia semestru europejskiego (np. litewski *Seimas*). Ponadto grecki *Vouli ton Ellinon* ustanowił tzw. Biuro Budżetowe odpowiedzialne za doradztwo w sprawie kontroli podatkowej. Komisja ds.

<sup>27</sup><http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0068+0+DOC+XML+V0//PL&language=PL>

<sup>28</sup> Np. austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat*, czeska *Poslanecká sněmovna* i *Sénat*, grecki *Vouli ton Ellinon*, maltańska *Kamra tad-Deputati*, holenderska *Eerste Kamer*, rumuński *Senatul*, słoweński *Državni svet* i hiszpańskie *Cortes Generales*.

finansów szwedzkiego *Riksdagu* zwołała posiedzenie 26 kwietnia 2011 r. w sprawie krajowego programu reform oraz programu konwergencji. *Riksdag* zażądał, aby w przyszłości wszelkie projekty ustawy budżetowej zgłaszane były najpierw do niego, ponieważ jest on faktycznie odpowiedzialny za podejmowanie decyzji w sprawie budżetu państwa. Francuskie *Assemblée nationale* ustaliło harmonogram wymiaru parlamentarnego dla semestru europejskiego, który określa terminy międzyparlamentarnych konferencji budżetowych, których koncepcję<sup>29</sup> przedstawiono na Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE<sup>30</sup> na początku kwietnia 2011 r. w Brukseli.

Z kolei Parlament Europejski, jako instytucja UE, podkreśla fakt, iż przepisy dotyczące semestru europejskiego zostały uwzględnione w pakiecie zarządzania gospodarczego. PE wzywa do zawarcia międzyinstytucjonalnej umowy w sprawie ustalenia procedury semestru europejskiego, która podlegałaby przeglądowi co trzy lata w celu zapewnienia podstaw prawnych współpracy. Jednocześnie Parlament Europejski pracuje obecnie nad sprawozdaniem z inicjatywy własnej, które obejmuje nie tylko rolę Parlamentu w semestrze europejskim, ale również zawiera propozycje w sprawie zapewnienia najskuteczniejszej współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi.

## 2.6. Potencjalne słabe punkty semestru europejskiego

**Kilkanaście parlamentów/izb** twierdzi, że **nie dostrzegło żadnych słabych punktów** w inicjatywie semestru europejskiego. **18 kolejnych parlamentów nie stwierdziło na tym etapie żadnych słabych punktów**, twierdząc, że nie odbyła się na ten temat żadna dyskusja umożliwiająca takie ustalenia (tj. holenderskie *Eerste Kamer* oraz *Tweede Kamer* czy rumuński *Senatul*), że nie odbyła się jeszcze żadna dyskusja (tj. maltańska *Kamra tad-Deputati* oraz luksemburska *Chambre des Députés*), że planowana jest dyskusja w sprawie ustalenia potencjalnych słabych punktów (tj. włoski *Senato della Repubblica*), że bardziej szczegółowych uwag można będzie udzielić po zakończeniu tegorocznej analizy wzrostu gospodarczego (tj. czeski *Senát*), że kwestie nie zostały opracowane w stopniu, który pozwalałby na udzielenie odpowiedzi na to pytanie (tj. szwedzki *Riksdag*), że dyskusja na ten temat jest w toku (tj. francuski *Sénat*), że jest zbyt wcześnie na wnioski (tj. bułgarskie *Narodno sybranie*, francuskie *Assemblée nationale*, grecki *Vouli ton Ellinon* oraz polski Sejm), czy też, że nie przedstawiono jeszcze oficjalnego stanowiska (tzn. belgijska *Chambre des représentants* oraz *Sénat*, duński *Folketing*, niemiecki *Bundesrat* oraz brytyjska *House of Commons*).

Pomimo że austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat* nie stwierdziły żadnych istotnych słabych stron, ostrzegają one jednak przed „procedurami, które przewidywałyby wysoki stopień automatyzmu” oraz wskazują na bardzo istotne zadanie polegające na dostosowaniu procesów tworzenia budżetów krajowych do terminów określonych w semestrze europejskim. Z kolei łotewski *Saeima* podkreśla, że wszystkie państwa członkowskie UE powinny być w równym stopniu odpowiedzialne za działania UE w obszarze gospodarczym i finansowym. Portugalskie *Assembleia da República* wyraziło swoje

---

<sup>29</sup> List od Pana Bernarda ACCOYER, przewodniczącego francuskiego *Assemblée nationale*, do Pana André FLAHAUTA, przewodniczącego belgijskiej *Chambre des représentants* z dnia 30 listopada 2010 r. Tekst dostępny na stronie IPEX pod adresem: <http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/Speakers/Belgium%202011/Sec%20Gen/semestre%20europ%C3%A9en%20-%20lettre%20M.%20ACCOYER.pdf>

<sup>30</sup> <http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/Speakers/PRESIDENCY%20CONCLUSIONS.pdf>

obawy, że „zbyt wiele przywiązuje się uwagi do finansów publicznych państw członkowskich, a zbyt mało do kwestii wzrostu gospodarczego, bilansu handlowego czy też spójności terytorialnej”.

We wspólnie zatwierdzonej opinii Komisji Budżetowej oraz Komisji ds. Polityki UE włoskiej *Camera dei Deputati* stwierdzono **pewne słabe strony**. Opinia wyraźnie podkreśla, że obejmują one „brak wiążących mechanizmów koordynacji polityki wzrostu i zatrudnienia czy też polityki społecznej” oraz „brak zobowiązań nałożonych na instytucje UE w sprawie wyznaczania określonych europejskich zasobów finansowych w celu realizacji wspólnych założeń określonych w semestrze”. Ponadto w ostatecznej wersji rocznej analizy wzrostu gospodarczego Komisja Budżetowa podtrzymuje również stanowisko, że europejski semestr 2011 nie jest w wystarczającym stopniu skoncentrowany na wzroście gospodarczym. W opinii polskiego Senatu semestr europejski zbyt długo rozciąga się w czasie, co z kolei prowadzi do wniosku, że w przypadku jakichkolwiek problemów nie będzie można zagwarantować wprowadzenia niezbędnych korekt do planów działania.

Parlament Europejski z zalem stwierdza, że Komisja i Rada wyznaczyły mu jedynie marginalną rolę w semestrze europejskim i dodaje, że dużo korzystniejsza byłaby sytuacja, w której zapewnione zostałyby mu bardziej ugruntowane podstawy ustawodawcze niż umowa międzyrządowa. Parlament deklaruje przedstawienie propozycji w tej sprawie.

## 2.7. Zaangażowanie parlamentów w kwestie semestru europejskiego

**Zdecydowana większość** parlamentów/izb **podkreśla potrzebę udziału parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego** w zarządzaniu semestrem europejskim i szczegółowo określa sposób realizacji takiego zaangażowania.

**Żaden z parlamentów/izb** nie udzielił **negatywnej** odpowiedzi na pytanie. Szwedzki *Riksdag* poinformował, że ponieważ nie rozpatrzył jeszcze tej kwestii, nie może on w żaden sposób udzielić odpowiedzi na pytanie. Z kolei brytyjska *House of Lords* stwierdziła, że nie rozpatrzyła jeszcze tego zagadnienia.

Duński *Folketing* podkreślił, że nie omówił jeszcze potencjalnego zaangażowania Parlamentu Europejskiego w semestr europejski, natomiast niemiecki *Bundesrat* nie był w stanie udzielić żadnych komentarzy w sprawie tego pytania. Z kolei estoński *Riigikogu* nie omówił jeszcze tego zagadnienia w swoim nowym składzie. Sprawa ma się tak samo w przypadku rumuńskiego *Senatul*.

### 2.7.1. Zaangażowanie parlamentów krajowych i Parlamentu Europejskiego

Francuskie *Assemblée nationale*, jeden z parlamentów/izb popierających zaangażowanie parlamentów krajowe i Parlamentu Europejskiego w semestr europejski, potwierdziło swój pełny udział w semestrze europejskim i poinformowało, między innymi, że przeprowadziło już debatę oraz głosowanie w sprawie projektu francuskiego planu stabilności i konwergencji. Oczekuje się, że rezolucja w sprawie odpowiedzi zwrotnej ze strony Komisji zostanie przyjęta w pierwszej połowie czerwca. W opinii włoskiego *Senato della Repubblica* parlamenty narodowe powinny być w tę sprawę zaangażowane na najwyższym możliwym poziomie. Opinię tę podziela portugalskie *Assembleia da República*, podkreślając zasadniczą rolę udziału parlamentów narodowych w semestrze europejskim.

Komisja do Spraw Unii Europejskiej polskiego Sejmu uważa, że wszystkie parlamenty krajowe powinny zaangażować się w funkcjonowanie semestru europejskiego. Polski Senat dostrzega „obszar możliwego udziału ze strony parlamentów narodowych”, dodając, że „efektywność (...) będzie zależać od dobrej woli rządów państw członkowskich oraz instytucji europejskich, w tym Parlamentu Europejskiego”. W opinii czeskiego *Senátu*, wszystkie parlamenty powinny zaangażować się w sprawy semestru europejskiego zgodnie z ich konstytucyjnymi obowiązkami dotyczącymi kontroli działań rządu. Podobną opinię podziela fiński parlament (*Eduskunta*), który stwierdził, że „**intensywność zaangażowania** (...) zależy przede wszystkim od zapisów konstytucyjnych w poszczególnych krajach oraz od kompetencji udzielonych w ramach Traktatów UE”. W opinii greckiego *Vouli ton Ellinon* poziom intensywności współpracy jest ograniczany poprzez nierówny podział kompetencji budżetowych między parlamenty poszczególnych państw członkowskich oraz wynikające z niego różnicowanie pozycji wyjściowych w zakresie możliwości dostępnych w instytucjach międzyparlamentarnych”.

Z kolei słowacka *Národná rada* stwierdziła, że „udział parlamentów narodowych musi doprowadzić do szeroko zakrojonego **dialogu** z Parlamentem Europejskim”. Parlament Europejski ze swojej strony podkreśla, że udział parlamentów narodowych jest niezbędny dla skutecznej realizacji semestru europejskiego, ponieważ powinny one monitorować poziom zobowiązań unijnych swoich rządów. Podkreśla ona również, że należy ustalić odpowiedni stopień zaangażowania w ramach współpracy parlamentów narodowych z Parlamentem Europejskim.

Maltańska *Kamra tad-Deputati* nawołuje do zwiększenia efektywności poprzez włączanie parlamentów narodowych na **wcześniejszym etapie** procesu. Pogląd ten podzielają austriackie *Nationalrat* oraz *Bundesrat*, twierdząc, że „zaangażowanie parlamentów narodowych na wcześniejszym etapie może przyczynić się do zwiększenia przejrzystości i skuteczności zaleceń Komisji”.

## 2.7.2. Formuła

### 2.7.2.1. Proponowane formuły

Jeżeli chodzi o możliwe formaty zaangażowania parlamentarnego w sprawy semestru europejskiego, znacząca liczba parlamentów/izb **zatwierdziła koncepcję dorocznej (między)parlamentarnej konferencji w sprawie budżetu**, podkreślając potrzebę udziału komisji budżetowych parlamentów narodowych oraz właściwych komisji Parlamentu Europejskiego.

Preferowane przez parlamenty/izby rozwiązania są następujące:

- **posiedzenia w Parlamencie Europejskim.** Francuskie *Assemblée nationale* podkreśla, że to właśnie Przewodniczący zaproponował ustanowienie „Konferencji Budżetowej”<sup>31</sup>. Niemiecki *Bundestag* potwierdził, że jego Komisja ds. UE wiele razy udzieliła wsparcia propozycji

---

<sup>31</sup> List od Pana Bernarda ACCOYER, przewodniczącego francuskiej *Assemblée nationale*, do Pana André FLAHAUTA, przewodniczącego belgijskiej *Chambre des représentants*, z dn. 30 listopada 2010 r. Zob. stronę IPEX: <http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/Speakers/Belgium%202011/Sec%20Gen/semestre%20europ%C3%A9en%20-%20lettre%20M.%20ACCOYER.pdf>

francuskiego *Assemblée nationale* w sprawie ustanowienia dorocznych/regularnych spotkań komisji budżetowych Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w sprawie semestru europejskiego. Również włoska *Camera dei Deputati* informuje o wspólnej opinii swojej Komisji Budżetowej i swojej Komisji ds. Polityki UE wspierającej „inicjatywę wysuniętą przez Parlament Europejski i francuskie *Assemblée nationale* dotyczącą ustanowienia dorocznej konferencji międzyparlamentarnej w ramach semestru europejskiego”. Z kolei rumuńska *Camera Deputaţilor* wspiera między innymi koncepcję „bieżących spotkań organizowanych przez wyspecjalizowanej komisje Parlamentu Europejskiego”.

- **posiedzenia w państwie sprawującym rotacyjną prezydencję UE.** W opinii węgierskiego *Országgyűlés* „Konferencja przewodniczących komisji ds. budżetu i finansów, która byłaby organizowana przez parlament państwa sprawującego prezydencję UE w pierwszym semestrze byłaby bardzo dobrym mechanizmem”. Rumuńska *Camera Deputaţilor*, oprócz wsparcia koncepcji posiedzeń w ramach Parlamentu Europejskiego, podtrzymuje również ideę spotkań zorganizowanych przez wyspecjalizowane komisje parlamentów narodowych z państw sprawujących prezydencję UE. Również grecki *Vouli ton Ellinon* zgadza się z pomysłem posiedzeń z udziałem delegacji reprezentujących właściwe komisje, organizowanych w parlamencie państwa członkowskiego sprawującego rotacyjną prezydencję UE. Duński *Folketing* określił spotkanie przewodniczących komisji budżetowych jako jeden z możliwych formatów.
- **posiedzenia bez określania miejsca.** Parlament Europejski odnosząc się do ostatnich posiedzeń zorganizowanych w jego siedzibie (marzec i kwiecień 2011 r.) nie określił miejsca przyszłych takich spotkań. Łotewski *Saeima* „wspiera inicjatywę organizowania dorocznych posiedzeń komisji budżetowych parlamentów narodowych oraz Parlamentu Europejskiego”, a luksemburska *Chambre des Députés* uważa, że organizacja dorocznych posiedzeń przedstawicieli komisji budżetowych to dobry pomysł.
- **możliwość wykorzystania istniejących organów, np. COSAC.** Duński *Folketing* nie tylko nawiązał do posiedzeń przewodniczących komisji budżetowych, ale stwierdził również, że należy rozważyć kwestię wykorzystania organów już istniejących, np. COSAC. Również słoweński *Državni zbor* uważa, że można by omawiać te kwestie na forum COSAC. W opinii greckiego *Vouli ton Ellinon* „model COSAC mógłby stanowić użyteczny przykład na przyszłość”. Choć holenderska *Eerste Kamer* nie odnosi się wyraźnie do kwestii COSAC, potwierdza jednak swoją niechęć do ustanawiania nowych konferencji międzyparlamentarnych bez uprzedniego omówienia sposobu wykorzystania istniejących forów.
- **spotkania ad hoc pod auspicjami parlamentów z państw trojki.** Koncepcję tę sformułowała holenderska *Tweede Kamer*.

Belgijska *Chambre des représentants* oraz *Sénat*, estoński *Riigikogu*, francuskie *Assemblée nationale*, węgierski *Országgyűlés* oraz włoska *Camera dei Deputati* wyraźnie odniosły się do wniosków prezydencji z **Konferencji Przewodniczących Parlamentów UE**, która odbyła się w dniach 4 i 5 kwietnia 2011 r.<sup>32</sup>, w sprawie dorocznej międzyparlamentarnej „Konferencji Budżetowej”.

<sup>32</sup> W szczególności punkt 17. Pełny tekst można znaleźć na stronie IPEX:

<http://www.ipex.eu/ipex/webdav/site/myjahiasite/groups/CentralSupport/public/Speakers/PRESIDENCY%20CONCLUSIONS.pdf>

Z kolei włoska *Camera dei Deputati* również silnie wspiera koncepcję zawartą w punkcie 19 powyższych wniosków, zgodnie z którą baza danych **IPEX** powinna zostać poszerzona o sekcję poświęconą wymianie informacji na temat semestru europejskiego i zarządzania gospodarczego.

**Niektóre parlamenty/izby sceptycznie podchodzą** do koncepcji nowych formuł i/lub ich wartości dodanej. Czeski *Senát* nie dostrzega żadnej istotnej wartości dodanej, która płynęłaby z organizowania dorocznych parlamentarnych konferencji budżetowych. Holenderska *Eerste Kamer* również niechętnie podchodzi do organizowania nowych konferencji międzyparlamentarnych bez uprzedniego omówienia sposobu wykorzystania istniejących forów. W opinii rumuńskiej *Camera Deputaţilor* „nowa struktura parlamentarna nie przyczyni się raczej do zwiększenia efektywności debat”. Z kolei duński *Folketing* stwierdza, że „jest on co do zasady przeciwny powoływaniu nowych organów międzyparlamentarnych”. Według luksemburskiej *Chambre des Députés*, doroczne spotkania mogą być użyteczne, ale nie należy tworzyć żadnej nowej instytucji czy organu międzyparlamentarnego.

### 2.7.2.2. Częstotliwość spotkań/ terminy

Zdecydowana większość parlamentów/izb wspierających koncepcję konferencji (między)parlamentarnych preferuje organizowanie ich **raz w roku**. Niektóre z nich odnoszą się bardziej szczegółowo do terminów takich spotkań. Francuskie *Assemblée nationale* uważa, że najlepsza pora to **maj lub czerwiec**. Z opinią tą zgadza się również francuski *Sénat*, który wspiera pomysł organizacji konferencji w maju. Również grecki *Vouli ton Ellinon* uznał maj za najlepszy termin, stwierdzając, że spotkania międzyparlamentarne powinny odbywać się przed przedłożeniem przez Komisję w czerwcu propozycji dotyczących poszczególnych państw.

Jak już wspomniano, węgierski *Országgyűlés* preferuje organizację konferencji w **pierwszym półroczu**. W opinii włoskiej *Camera dei Deputati* doroczna konferencja powinna odbywać się przed **wiosennym posiedzeniem Rady Europejskiej**. Z kolei portugalskie *Assembleia da República* uważa, że takie konferencje należy organizować w sensownym merytorycznie terminie, np. po przedstawieniu rocznej analizy wzrostu gospodarczego „**i zdecydowanie przed kwietniem**”.

Parlament Europejski sugeruje, że **parlamenty narodowe powinny przedstawić „swoje opinie w sprawie ustalenia najlepszego terminu** spotkań międzyparlamentarnych w przyszłych latach”. W opinii Parlamentu spotkania powinny być organizowane w określonych wspólnie, strategicznych terminach.



## CZEŚĆ 3: ZARZĄDZANIE GOSPODARCZE I OGÓLNE REGULACJE FINANSOWE

### 3.1. Debaty parlamentarne na temat pakietów dotyczących nadzoru finansowego i zarządzania gospodarczego

#### 3.1.1. Wyniki

Wszystkie spośród 39 parlamentów/izb odpowiedziały na pytanie na temat adekwatności i dostatecznego zakresu pakietu dotyczącego nadzoru finansowego i pakietów propozycji dotyczących wzmocnienia narzędzi zarządzania gospodarczego przedstawionych przez Komisję w dniu 29 września 2010<sup>33</sup> r. w celu naprawy gospodarki europejskiej. Dziewięć spośród nich poinformowało, że do tej pory nie udało się wypracować ostatecznej opinii na temat ww. pakietów<sup>34</sup>.

Spośród pozostałych organów ustawodawczych, **22 uważają, iż pakiety te są odpowiednie i wystarczające**, by uzdrowić gospodarkę europejską, chociaż większość z nich ma dalej idące sugestie: na przykład, większość parlamentarzystów austriackiego *Nationalrat* i *Bundesrat*, a także rumuńskiej *Camera Deputaţilor* postuluje, aby wzmocnić nadzór finansowy. Bułgarskie *Narodno sybranie* przestrzega przed “Europą dwóch prędkości”. Zarówno cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, jak i brytyjska *House of Lords* podkreślają potrzebę skutecznego wdrożenia planowanych rozwiązań. Francuskie *Assemblée nationale* wyraża żal z powodu braku pełnej realizacji Strategii Europa 2020 oraz podkreśla potrzebę informowania obywateli, a czeska *Poslanecká sněmovna* zwraca uwagę na potencjalne problemy dotyczące przekazywania danych z regionów i gmin.

Trzy inne parlamenty/izby wyrażają zgodę na zaproponowany kształt pakietu nadzoru finansowego, ale już nie na pełne brzmienie pakietu zarządzania gospodarczego.

- Duński *Folketing* stwierdza, iż “żadna z tych dwóch propozycji nie dotyczy Danii, jako że kraj ten nie należy do strefy euro”.
- Sejm RP wyraźnie stwierdza, że opiniuje negatywnie wniosek dotyczący Rozporządzenia Rady dotyczącego przyspieszenia i wyjaśnienia procesu wdrożenia procedury w sytuacji nadmiernego deficytu<sup>35</sup>;
- Parlament Europejski, choć uważa, że pakiet dotyczący nadzoru finansowego jest właściwym narzędziem, twierdzi także, że „wszelkie niedoskonałości pakietu w obecnym brzmieniu zostaną przejrane w ramach procedury ponownej analizy”. Natomiast pakiet dotyczący zarządzania gospodarczego zostanie udoskonalony przez organy ustawodawcze, jakimi są Parlament Europejski i Rada. Rada Europejska już przyjęła ogólne stanowisko, podczas gdy

<sup>33</sup> KOM(2010)0522, KOM(2010)0523, KOM(2010)0524, KOM(2010)0525, KOM(2010)0526, KOM(2010)0527 z 29 września 2010 r.

<sup>34</sup> Tj. niemiecki *Bundestag*, francuski *Sénat*, holenderskie *Eerste Kamer* i *Tweede Kamer*, maltańska *Kamra tad-Deputati* i szwedzki *Riksdag*, słoweński *Državni svet* oraz belgijskie *Chambre des représentants* i *Sénat*.

<sup>35</sup> Tj. KOM(2010)522, Wniosek - rozporządzenie Rady zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu: <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/doc/COM20100522FIN>

Parlament Europejski planował przyjęcie stanowiska w ramach odpowiedniej komisji w połowie kwietnia 2011 roku.

Trzy kolejne izby: czeski *Senát*, niemiecki *Bundesrat* i luksemburska *Chambre des Députés* **zglaszają zastrzeżenia** zarówno co do pakietu dotyczącego nadzoru finansowego, jak i pakietu dotyczącego zarządzania gospodarczego:

- czeski *Senát*, odnosząc się do pakietu dotyczącego nadzoru finansowego, „przyjmuje pełne rezerwy stanowisko, porównując tempo wzrostu wydatków z tzw. ostrożnie ustalonym średnim tempem wzrostu PKB”. Uważa on, „iż wymogi dla krajowych ram podatkowych nie powinny być ustalane w drodze dyrektywy lecz w formie zaleceń lub kodeksu norm” oraz, odnośnie do pakietu dotyczącego nadzoru finansowego, „wyraża zdecydowany sprzeciw przeciwko stosowaniu symetrycznego podejścia do niektórych wskaźników”. Wobec kwestii pakietu dotyczącego zarządzania gospodarczego wyraża „pełne rezerwy stanowisko dotyczące powoływania nowych organów nadzorczych w dialogu politycznym z Komisją”;
- niemiecki *Bundesrat* „zwrócił się do rządu federalnego z wnioskiem o poruszenie niektórych aspektów w trakcie negocjacji na poziomie UE” w zakresie pakietu dotyczącego nadzoru finansowego”. Bowiem w tym kontekście obawia się, że „zakładany przez Komisję i ww. organy nadzoru cel w postaci podejmowania decyzji wobec instytucji finansowych prowadzi do wejścia na obszar prerogatyw i zadań krajowych organów nadzoru”. Jeśli chodzi o pakiet dotyczący zarządzania gospodarczego, *Bundesrat* „przedstawił negatywną opinię na temat poszczególnych punktów, takich jak ocena polityki budżetowej państw członkowskich w oparciu o trendy dotyczące wydatków w każdym z państw członkowskich czy też kwestia kar uzależnionych od ściśle opartej na zasadach oceny wzrostu wydatków w poszczególnych państwach członkowskich”;
- luksemburska *Chambre des Députés* w dniu 30 listopada 2010 r. jednogłośnie przyjęła opinię, w której wyraziła zgodę na ogólny kształt pakietów, wyrażając jednak przy tym szereg zastrzeżeń związanych głównie z potrzebą wyjaśnienia i poprawienia projektów pakietów oraz wypracowania sprawiedliwej i skutecznej równowagi pomiędzy poszczególnymi partnerami występującymi w ramach procedury budżetowej, w pełni uwzględniając prerogatywy każdego z nich.

Portugalskie *Assembleia da República* wyraża żal z powodu „wysoce niedostatecznego sposobu”, w jaki został przygotowany pakiet dotyczący zarządzania gospodarczego. Podkreśla także potrzebę pozyskania alternatywnych źródeł finansowania, potrzebę wzmocnienia mechanizmów nadzoru i działań korygujących oraz, na poziomie UE, instrumentów budżetowych i podatkowych. Stwierdza także, że nie należy zapominać o „realiach panujących w każdym kraju” oraz o tym, że należy dążyć do „rzeczywistej koordynacji gospodarczej, a nie tylko kontroli gospodarczej”.

### **3.1.2. Potrzeba prowadzenia debaty parlamentarnej**

34 parlamenty/izby odpowiedziały na pytanie o potrzebę prowadzenia debat parlamentarnych na temat pakietu dotyczącego nadzoru finansowego i pakietu propozycji dotyczących wzmocnienia narzędzi zarządzania gospodarczego, a pozostałe pięć organów nie udzieliło odpowiedzi<sup>36</sup>.

Aż 24 parlamenty/izby wskazały, że przestrzegają lub zamierzają przestrzegać obowiązujących w ich krajach **standardowych procedur kontroli parlamentarnej**, nie zamieszczają jednak szczegółowych uwag na ten temat.

Pięć izb, czyli czeski *Senát*, francuskie *Assemblée nationale*, włoska *Camera dei Deputati* i *Senato della Repubblica* oraz luksemburska *Chambre des Députés* odnoszą się do dokumentu parlamentarnego na końcu procedury parlamentarnej<sup>37</sup>.

Cztery izby sugerują, by prowadzić **debatę na poziomie międzyparlamentarnym**. Wśród nich Senat RP uważa, że Parlament Europejski powinien odgrywać kluczową rolę w organizowaniu debaty międzyparlamentarnej na temat pakietu dotyczącego nadzoru finansowego i propozycji wzmocnienia narzędzi zarządzania gospodarczego, czeska *Poslanecká sněmovna* sugeruje, aby debatę na ten temat wpisać do porządku obrad konferencji COSAC, a rumuński *Senatul* apeluje o zorganizowanie konferencji na temat budżetu, w której uczestniczyliby przedstawiciele Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych.

Grecki *Vouli ton Ellinon* stwierdza, że debaty parlamentarne na te tematy „mogą być użyteczne, ale tylko jako ponowna analiza wdrożenia planowanych procedur”.

### **3.2. Uzasadnienie prawne potrójnego nadzoru zakładanego w pakiecie zarządzania gospodarczego**

37 parlamentów/izb odpowiedziało na pytanie dotyczące adekwatności uzasadnienia prawnego dla potrójnego nadzoru przewidzianego w pakiecie dotyczącym zarządzania gospodarczego. 17 z nich informuje, że nie podjęło jeszcze decyzji w sprawie ostatecznego brzmienia swojej opinii<sup>38</sup>. 13 parlamentów/izb sądzi, że ww. uzasadnienie prawne nie wymaga dalszego uzupełnienia<sup>39</sup>.

Siedem pozostałych parlamentów/izb uważa, że uzasadnienie **powinno zostać uzupełnione o:**

- „odpowiedź danego państwa na nową rzeczywistość gospodarczą w UE” (bułgarskie *Narodno sybranie*);
- spotkania komisji ds. budżetu Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych (niemiecki *Bundestag*);

---

<sup>36</sup> Tj. maltańska *Kamra tad-Deputati*, portugalskie *Assembleia da Republica*, rumuńska *Camera Deputaţilor*, szwedzki *Riksdag* i słoweński *Državni svet*.

<sup>37</sup> Jedynie włoski *Senato della Repubblica* jasno określa, do jakiego dokumentu się odnosi, a mianowicie do rezolucji Komisji ds. budżetu na temat pakietu dotyczącego zarządzania gospodarczego z dnia 14 grudnia 2010 r., Doc. XVIII, n. 71.

<sup>38</sup> Tj. duński *Folketing*, holenderskie *Eerste Kamer* i *Tweede Kamer*, estoński *Riigikogu*, francuski *Sénat*, niemiecki *Bundesrat*, grecki *Vouli ton Ellinon*, włoskie *Camera dei Deputati* i *Senato della Repubblica*, litewski *Seimas*, maltańska *Kamra tad-Deputati*, portugalskie *Assembleia da República*, rumuńska *Camera Deputaţilor*, słowacka *Národná rada*, słoweński *Državni zbor* i szwedzki *Riksdag*.

<sup>39</sup> Tj. większość w austriackich *Nationalrat* i *Bundesrat*, cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, czeskie *Poslanecká sněmovna* i *Senát*, fiński *Eduskunta*, węgierski *Országgyűlés*, litewski *Saeima*, Sejm RP, hiszpańskie *Cortes Generales* oraz brytyjskie *House of Commons* i *House of Lords*.

- coroczne spotkanie parlamentarzystów zasiadających w parlamentach krajowych oraz członków Parlamentu Europejskiego (francuskie *Assemblée nationale*)
- Parlament Europejski (Senat RP);
- konferencję nt. budżetu (rumuński *Senatul*);
- respektowanie kompetencji państw członkowskich przez instytucje UE (belgijskie *Chambre des Représentants* i *Sénat*).

### 3.3. Zalecenie dotyczące stopniowego wdrażania sankcji i zachęt

39 parlamentów/izb odpowiedziało na pytanie, czy wprowadziły zalecenia dotyczące stopniowego stosowania sankcji i zachęt w zakresie mechanizmów egzekwowania prawa mających na celu zapewnienie funkcjonowania ram nadzoru ekonomicznego. 12 spośród nich poinformowało, że nie podjęło jeszcze ostatecznej decyzji w tej sprawie<sup>40</sup>. 14 parlamentów/izb nie przedstawiło żadnych zaleceń<sup>41</sup>.

Pozostałych 13 parlamentów/izb **ma następujące sugestie:**

- należy unikać „Europy dwóch prędkości” (bułgarskie *Narodno sybranie*);
- należy wprowadzić stały mechanizm zarządzania kryzysowego (francuskie *Assemblée nationale*);
- sankcje proponowane przez Radę Europejską powinny być „przynajmniej *quasi*-automatyczne” (niemiecki *Bundestag*) lub automatyczne poprzez stosowanie określonej, z góry ustalonej procedury (luksemburska *Chambre des Députés*);
- kryteria ilościowe nie są jedynymi, jakie należy uwzględniać (grecki *Vouli ton Ellinon*);
- „środki budżetowe państw członkowskich wychodzące poza dyscyplinę budżetową” powinny być wstrzymywane, ponieważ mało prawdopodobne jest, aby rzeczywistość taka sytuacja mogła mieć miejsce w praktyce (fiński *Eduskunta*);
- procedurę głosowania należy zastąpić zwykłą procedurą głosowania w trybie większości kwalifikowanej (włoska *Camera dei Deputati*);
- należy wprowadzić sankcje lub zachęty finansowe związane z wdrożeniem Strategii Europa 2020 (włoska *Camera dei Deputati*);
- „sankcje należy stosować mając wzgląd na zasady przejrzystości, nieuchronności i nieuznaniowości” (Senat RP);
- należy identyfikować problemy strukturalne potencjalnie uniemożliwiające osiągnięcie celów (portugalskie *Assembleia da Republica*);
- należy ustanowić Konferencję Budżetową (rumuński *Senatul*);
- należy jasno zdefiniować pojęcie "nadmiernej nierównowagi" (brytyjska *House of Lords*);
- prawo głosu w Radzie nie powinno być odbierane (brytyjska *House of Lords*);
- nie należy stosować zachęt (brytyjska *House of Lords*);
- należy przewidzieć więcej zachęt niż sankcji (belgijskie *Chambre des représentants* i *Sénat*);

<sup>40</sup> Tj. duński *Folketing*, holenderskie *Eerste Kamer* i *Tweede Kamer*, francuski *Sénat*, włoski *Senato della Repubblica*, litewski *Seimas*, maltańska *Kamra tad-Deputati*, rumuńska *Camera Deputaţilor*, słoweńskie *Državni zbor* i *Državni svet*, szwedzki *Riksdag* oraz Parlament Europejski.

<sup>41</sup> Tj. większość w austriackich *Nationalrat* i *Bundesrat*, cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*, czeskie *Poslanecká sněmovna* i *Senát*, estoński *Riigikogu*, niemiecki *Bundesrat*, węgierski *Országgyűlés*, łotewski *Saeima*, Sejmie RP, słowacka *Národná rada*, hiszpańskie *Cortes Generales* i brytyjska *House of Commons*.

- proponowane działania powinny także obejmować przychody, a nie tylko wydatki (belgijska *Chambre des représentants* i *Sénat*);

### 3.4. Sposoby monitorowania wydarzeń politycznych w zakresie koordynacji gospodarczej i podatkowej przez parlamenty

38 parlamentów/izb odpowiedziało na pytanie o sposoby monitorowania przez parlamenty narodowe i Parlament Europejski wydarzeń politycznych w zakresie koordynacji gospodarczej i podatkowej oraz o narzędzia, jakimi dysponują, aby szybko reagować na te wydarzenia. Dwa spośród nich, szwedzki *Riksdag* i maltańska *Kamra tad-Deputati*, nie podjęły jeszcze ostatecznej decyzji. Trzydzieści parlamentów/izb nie zamieściło szczegółowych uwag na ten temat<sup>42</sup>.

Natomiast 23 parlamenty/izby **sformułowały następujące zalecenia:**

- **informacja:** parlamenty powinny być lepiej (większość w austriackich *Nationalrat* i *Bundesrat*) lub na czas (cypryjski *Vouli ton Antiprosopon* i Parlament Europejski) informowane;
- **wewnętrzna reorganizacja** (grecki *Vouli ton Ellinon*);
- **wzmocniona współpraca międzyparlamentarna:** sugerowane formy:
  - Konferencja Budżetowa (francuski *Sénat*, włoska *Camera dei Deputati*, rumuński *Senatul*);
  - coroczne spotkanie członków parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego (francuskie *Assemblée nationale*);
  - międzyparlamentarne posiedzenia komisji parlamentów narodowych ds. budżetu (niemiecki *Bundestag* i węgierski *Országgyűlés*) lub innych wyspecjalizowanych komisji (czeski *Senát*, słowacka *Národná rada*);
  - stały punkt w porządku obrad COSAC (niemiecki *Bundestag*);
- **wzmacnianie zdolności działania** zainteresowanych podmiotów i organów administracyjnych (bułgarskie *Narodno sybranie*); wzmacnianie nieformalnych powiązań pomiędzy parlamentarzystami i urzędnikami kancelarii parlamentów narodowych (rumuńska *Camera Deputaților*);
- zwiększenie roli **Parlamentu Europejskiego** na poziomie ogólnym (cypryjski *Vouli ton Antiprosopon*) lub bardziej szczegółowym poprzez:
  - coroczną konferencję międzyparlamentarną w Parlamencie Europejskim (włoski *Senato della Repubblica*);
  - wzmacnienie współpracy pomiędzy Parlamentem Europejskim i parlamentami narodowymi (Senat RP sugeruje, by takie konsultacje zawsze kończyły się przyjęciem wspólnych deklaracji);

<sup>42</sup> Tj.: czeska *Poslanecká sněmovna*, duński *Folketing*, holenderskie *Eerste Kamer* i *Tweede Kamer*, estoński *Riigikogu*, litewski *Seimas*, Sejm RP, hiszpańskie *Cortes Generales*, słoweńskie *Državni zbor* i *Državni svet*, brytyjskie *House of Commons* i *House of Lords*.

- wzmocnienie roli **parlamentów narodowych** w przygotowaniu budżetu (łotewski *Saeima*);
- bardziej intensywne korzystanie z **IPEX** (niemiecki *Bundestag* i włoska *Camera dei Deputati*);
- stosowanie **metod i procedur dotyczących podejmowania decyzji** zapisanych w **traktatach** (fińska *Eduskunta* i portugalskie *Assembleia da República*); wykorzystanie instrumentów analizy i oceny stosowanych przez **zewnętrzne instytucje krajowe**, takie jak Bank Centralny, Centralna Rada Gospodarcza i Federalne Biuro Planowania (belgijskie *Chambre des représentants* i *Sénat*);
- **wyjaśnienia i punktualne przekazywanie informacji** ze strony **ministrów** ds. gospodarki i polityki fiskalnej na temat kolejnych zaplanowanych kroków (luksemburska *Chambre des Députés*).

## CZEŚĆ 4: PROGRAM PRAC KOMISJI EUROPEJSKIEJ 2012

Raport skupia się także na programie prac Komisji Europejskiej na 2012 r., aby jak najwcześniej wnieść parlamentarny wkład do jego przygotowania. Umożliwi to Komisji formułowanie kolejnych inicjatyw zgodnie z wcześniejszymi opiniami parlamentów. Ta współpraca może przyczynić się do bardziej spójnego i sprawniejszego podejmowania decyzji w UE.

Wnioski z piętnastego raportu półrocznego mogą służyć Komisji i innym instytucjom UE jako podstawa do oceny, czy ich działania są popierane na poziomie parlamentarnym. Poprzez angażowanie parlamentów głos obywateli będzie lepiej słyszany w trakcie procesu podejmowania decyzji w UE.

### 4.1. Parlamentarny wkład do programu prac Komisji 2012

Spośród 39 parlamentów/izb, 38 odpowiedziało na pytanie o debaty parlamentarne mające na celu wniesienie wkładu do PPKE na 2012 r. przed jego opublikowaniem.

#### 4.1.1. Debata *ex ante*

**Z zasady parlamenty/izby nie omawiają PPKE przed jego opublikowaniem.** Tylko trzy parlamenty (tj. fiński *Eduskunta*, słowacka *Narodna Rada* i Parlament Europejski) sformułowały stanowiska *ex ante* dotyczące PPKE 2012. Trzy inne parlamenty/izby rozważają możliwość przeprowadzenia takiej debaty. Bułgarskie *Narodno Sybranie* i polski Sejm zamierzają rozpocząć procedurę mającą na celu wniesienie swojego wkładu do PPKE 2012 w tym roku, portugalskie *Assembleia da Republica* planuje taką debatę w przyszłości. Cypryjski *Vouli ton Antiprosopon* informuje, że ta kwestia jest rozważana. Włoska *Camera dei Deputati* rozważa możliwość sformułowania swojej opinii w sprawie przyszłych priorytetów politycznych UE w ramach oceny PPKE 2011 i programu trzech prezydencji w Radzie<sup>43</sup>.

W fińskiej *Eduskuncie*, słowackiej *Narodnej Radzie* i Parlamencie Europejskim **debata *ex ante* na temat PPKE jest zorganizowana** w następujący sposób:

- fińska *Eduskunta* stosuje do PPKE zasadę ogólną i ocenia krajowe stanowisko *ex ante* dotyczące PPKE w taki sam sposób jak każdą inną działalność rządu, czyli kiedy tylko rząd poinformuje *Eduskuntę* o swoim stanowisku dotyczącym PPKE;
- słowacka *Narodna Rada* zorganizowała w dniach 24 i 29 marca 2011 r. debatę na temat PPKE przy okazji wizyty wiceprzewodniczącego Komisji, Marosa Sefcovica w parlamencie oraz na wspólnym spotkaniu jej Komisji do Spraw Europejskich i Komisji do Spraw Zagranicznych. Komisja do Spraw Europejskich wybrała akty prawne, które mogą być wrażliwe i strategiczne (pod kątem priorytetów politycznych Republiki Słowackiej i zasady pomocniczości) i następnie przyjęła rezolucję;
- Parlament Europejski wniósł wkład do PPKE 2012 zgodnie z procedurą określoną w załączniku IV do porozumienia ramowego w sprawie stosunków między Parlamentem

---

nieważ powinny być analizowane łącznie z rządowymi priorytetami na 2011 r., które jeszcze nie zostały przekazane do parlamentu.

Europejskim i Komisją Europejską<sup>44</sup>. Dialog między komisjami Parlamentu Europejskiego a odpowiednimi członkami Komisji odbywa się w pierwszej połowie roku. Następnie komisje przedstawiają sprawozdanie Konferencji Przewodniczących, która w czerwcu zbiera priorytety w tak zwanym sprawozdaniu podsumowującym, w oparciu o które grupy polityczne mogą przygotować rezolucję na czerwcową sesję plenarną. Na początku września Parlament Europejski organizuje debatę na temat „stanu Unii”, podczas której przewodniczący Komisji nakreśla priorytety na kolejny rok. Od początku września komisje parlamentarne i członkowie Komisji mogą się spotkać w celu przeprowadzenia bardziej szczegółowej wymiany poglądów na temat przyszłych priorytetów. Na początku października Konferencja Przewodniczących spotyka się z kolegium komisarzy zanim Komisja przyjmie PPKE na następny rok. Konferencja Przewodniczących grup politycznych może także spotkać się z Przewodniczącym Komisji. Po przyjęciu PPKE Parlament Europejski może w grudniu przeprowadzić debatę.

#### 4.1.2. Debata *ex post*

Znaczna większość parlamentów/izb regularnie omawia PPKE po jego publikacji. Siedem parlamentów/izb stosuje wspólną praktykę określania priorytetów kontroli (na komisjach do spraw europejskich lub komisjach wyspecjalizowanych) w kolejnym roku w oparciu o PPKE.

Niektóre parlamenty/izby podkreślają **współpracę** w tym obszarze z odpowiednimi **rządami**. Te praktyki różnią się, np. austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat* otrzymują od każdego ministra sprawozdania w sprawie PPKE oraz program prezydencji. Raporty te są omawiane w odpowiednich komisjach parlamentarnych. We włoskiej *Camera dei Deputati* PPKE i dokumenty trzech prezydencji są oceniane zgodnie z nową procedurą, razem z priorytetami rządu na nadchodzący rok (choć priorytety na 2011 r. nie zostały jeszcze przekazane do parlamentu). Duński *Tweede Kamer* umieszcza PPKE w programie prac po jego publikacji, aby ustalić priorytety dla przyszłej oceny wybranych projektów Komisji. W proces wyboru zaangażowane są wszystkie stałe komisje. Komisja do Spraw Europejskich wymienia z rządem opinie na temat jego planowanych priorytetów.

Szwedzki *Riksdag* traktuje parlamentarną opinię na temat opublikowanego PPKE jako wkład w przyszły PPKE. Wskazuje, że oświadczenia jego komisji na temat analizy dokumentów Komisji często zawierają opinie, które powinny być brane pod uwagę także w przyszłym PPKE. Ponadto na stronie internetowej IPEX są publikowane tłumaczenia na angielski streszczeń wszystkich oświadczeń, aby informować parlamenty o ich wnioskach.

Portugalskie *Assembleia da Republica*, mimo jego rozwiązania 7 kwietnia 2011 r. i powszechnych wyborów, które mają się odbyć w czerwcu, odnotowuje wolę przeprowadzenia tradycyjnej debaty na temat PPKE z rządem, Komisją, portugalskimi członkami Parlamentu Europejskiego i członkami regionalnych zgromadzeń legislacyjnych Azorów i Madery. Parlament Europejski może przeprowadzić debatę w grudniu po przyjęciu PPKE<sup>45</sup>.

---

<sup>44</sup> Porozumienie ramowe w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską, Dz.U. z 2010 L 304, s. 47, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:304:0047:0062:pl:PDF>

<sup>45</sup> Więcej informacji na temat procedury w Parlamencie Europejskim znajduje się w załączniku do niniejszego raportu.



We francuskim *Assemblée nationale* debaty na temat PPKE nie były organizowane od 2006 r. Natomiast przewodniczący komisji do spraw europejskich zaproponował coroczne spotkanie na temat „Stanu Unii” z udziałem członków wszystkich parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego oraz przewodniczącego Komisji i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Formuła spotkania ma być powtórzeniem modelu Konwencji o przyszłości Europy z 2002 roku. Spotkanie dotyczące „Stanu Unii” ma się odbyć w Parlamencie Europejskim w Strasburgu.

Niektóre parlamenty/izby (np. czeski *Senat*, litewski *Seimas*) uważają, że poprzednia praktyka omawiania Rocznej Strategii Politycznej Komisji miała wartość dodaną. Litewski *Seimas* uważa, że była ona przydatna i ważna jako praca przygotowawcza przed przeprowadzeniem oceny rocznego programu działalności legislacyjnej i prac Komisji. Czeski *Senat* uważa, że **nie jest możliwe** przeprowadzenie takiej debaty *ex ante* w izbie „**bez podstawowych dokumentów z Komisji**”.

#### 4.2. Skoordynowana debata *ex ante* na COSAC

Spośród 35 parlamentów/izb, 32 odpowiedziały na pytanie dotyczące przyszłej debaty *ex ante* na temat PPKE w ramach COSAC, aby wykorzystać możliwość wpłynięcia na proces planowania strategicznego UE na jak najwcześniejszym etapie.

Znaczna większość parlamentów/izb **wypowiedziała się na temat debaty *ex ante*** na COSAC. Na przykład fińska *Eduskunta* uważa każdą nową formę (*ad hoc* lub eksperymentalną) wymiany informacji i opinii w najważniejszych sprawach UE za korzystną dla wszystkich.

Kilka parlamentów/izb wyraziło **obawy co do ram czasowych takiej debaty** (np. fińska *Eduskunta*, czeski *Senat* i słowacka *Narodna Rada*). Czeski *Senat* uważa, że idea przedstawiania PPKE na posiedzeniach plenarnych COSAC w drugiej połowie roku będzie trudna do zrealizowania. *Senat* popiera natomiast ideę omawiania PPKE na spotkaniu przewodniczących COSAC w pierwszej połowie roku.

Słowacka *Narodna Rada* podkreśla, że parlamenty narodowe muszą dostać odpowiednio dużo czasu, aby omówić PPKE, a debata powinna odbyć się w odpowiednich komisjach, ale także na sesji plenarnej. Parlamenty narodowe powinny wybrać najbardziej wrażliwe/problematyczne projekty legislacyjne, w tym te, które mogą naruszać zasadę pomocniczości, i kolejno omawiać je na posiedzeniach COSAC.

##### 4.2.1. Tematy

Prawie wszystkie parlamenty/izby proponują kilka ogólnych możliwości wyboru tematów dla przyszłych skoordynowanych debat *ex ante* poświęconych PPKE na COSAC.

Kilka parlamentów/izb przedstawiło określone sugestie. Na przykład cypryjski *Vouli ton Antiprosopon* proponuje stosowanie następujących kryteriów wyboru:

- długoterminowe kwestie polityczne lub priorytety strategiczne (np. priorytety/cele odnoszące się do strategii „Europa 2020”) Komisji;
- kwestie, które są uważane za bardzo ważne dla określonej liczby parlamentów;
- kwestie, które stanowią priorytety dla trio prezydencji.

Ponadto duński *Folketing* sugeruje wybranie tematów z inicjatyw legislacyjnych przedstawionych w PPKE 2011, „który zawiera bardzo przydatną informację na temat tego, co Komisja uważa za możliwe inicjatywy do 2014 r.”, natomiast bułgarskie *Narodno Sybranie* przedstawia następującą listę określonych tematów:

- jednolity rynek,
- przyszłość polityki spójności UE,
- strategia UE na rzecz regionu Dunaju,
- przyszły rozwój wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

#### 4.2.2. Procedura

Rozwiązaniem zaproponowanym przez kilka parlamentów/izb jest przeprowadzenie skoordynowanej **debaty *ex ante* w ramach COSAC w trakcie spotkania przewodniczących COSAC w pierwszej połowie roku**<sup>46</sup>. Niemiecki *Bundestag* sugeruje, aby debata została przygotowana przez sekretariat COSAC. Polski *Sejm* wskazuje kolejne kroki po przedstawieniu przez parlamenty/izby krajowe zaproponowanych kwestii na spotkaniu przewodniczących COSAC. Według polskiego Sejmu w czasie między tym spotkaniem a posiedzeniem plenarnym w pierwszej połowie roku parlamenty krajowe mogłyby wyrazić swoje zastrzeżenia do opracowanej listy. Następnie w trakcie posiedzenia plenarnego w pierwszej połowie roku uczestnicy mogliby przyjąć listę jako dokument COSAC. W ten sposób wszystkie parlamenty miałyby wkład w proces planowania strategicznego UE. Duński *Folketing* uważa, że debata na COSAC powinna odbyć się w obecności odpowiedniego członka Komisji.

Trochę inny sposób postępowania proponuje włoska *Camera dei Deputati*, która uważa, że właściwe będzie zorganizowanie  **dodatkowego posiedzenia COSAC** między połową kwietnia a połową maja, kiedy Komisja opracowuje swój PPKE na następny rok.

W tym kontekście pojawia się **pytanie o brak podstawy do dyskusji** nad projektami Komisji. Szwedzki *Riksdag* wyjaśnia, że nie może być poważnej debaty *ex ante* bez wspólnego punktu odniesienia (takiego jak wspomniana Roczna Strategia Polityczna Komisji). Słoweński *Drzavni zbor* zadaje także pytanie o to, na jakiej podstawie miałyby się odbyć debata COSAC przed publikacją PPKE. Bardziej odpowiednim rozwiązaniem, według *Drzavniogo zboru*, byłaby debata na temat PPKE na COSAC po jego publikacji. Opinie parlamentów mogłyby być skoordynowane za pomocą innych kanałów, takich jak przedstawiciele parlamentów krajowych w Brukseli.

Austriackie *Nationalrat* i *Bundesrat* sugerują, aby PPKE był przedstawiany COSAC przez przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego Komisji niezwłocznie po jego publikacji, aby omówić wdrażanie programu.

Polski Senat wskazuje, że analiza białych i zielonych ksiąg Komisji daje parlamentom/izbom możliwość uzyskania z pierwszej ręki wiedzy na temat przyszłych projektów legislacyjnych Komisji oraz możliwość wpływania na nie. Poza tym Senat jest raczej sceptyczny wobec innych możliwości posiadania przez parlamenty narodowe realnego wpływa na plany legislacyjne Komisji.

---

<sup>46</sup> Np. czeski *Senat*, niemiecki *Bundestag*, węgierski *Orszaggyules*, łotewski *Saeima*, maltański *Kamra tad-Deputati* i polski *Sejm*.