

RAPORT KOŃCOWY PRZEWODNICZĄCEGO GRUPY ROBOCZEJ VI – „ZARZĄDZANIE EKONOMICZNE” DLA KONWENTU EUROPEJSKIEGO

I. WPROWADZENIE

VI Grupa robocza ds. zarządzania ekonomicznego przeprowadziła systematyczną analizę wszystkich kwestii objętych swym mandatem. Kwestie te można podzielić na trzy kategorie: polityka pieniężna, polityka ekonomiczna oraz sprawy instytucjonalne (zob. CONV 76/02). W trakcie przeprowadzanych prac Grupa robocza przesłuchała p. Duisenberga, przewodniczącego Europejskiego Banku Centralnego (ECB), komisarzy Solbesa i Diamantopoulou, p. Akerholma, przewodniczącego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz profesora Rodriguesa, naukowca, doradcę rządu portugalskiego.

Praca grupy opierała się na przekonaniu, że Konwent zgodzi się na przygotowanie podstawowego traktatu konstytucyjnego. Stąd też grupa przyjrzała się sprawom, które mogłyby być uwzględnione w takim traktacie, ale nie wykluczała innych kwestii, np. takich, które nie wymagałyby w ogóle żadnych zmian. Podczas przygotowania tego raportu grupa szczególnie uwzględniła implikacje związane z rozszerzeniem Unii Europejskiej.

II. POSTANOWIENIA OGÓLNE

1. Grupa zaleca, aby ekonomiczne i społeczne cele Unii zostały wpisane do nowego traktatu konstytucyjnego. Tekst traktatu konstytucyjnego powinien zostać opracowany sprawnie, wyczerpujący i w sposób zrównoważony na podstawie art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz artykułów 2, 3 i 4 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej.

Niektórzy członkowie grupy podkreślili znaczenie, jakie ma odwołanie się do zrównoważonego rozwoju oraz konkurencyjności. Inni przypisywali szczególne znaczenie kwestii pełnego zatrudnienia, spójności oraz postępu społecznego i terytorialnego oraz równowadze między konkurencyjnością a służbami publicznymi w gospodarce wolnorynkowej.

Grupa uzgodniła, że wprowadzenie dodatkowych celów ekonomicznych i społecznych do traktatu powinno być przedmiotem debaty plenarnej Konwentu.

2. Grupa zaleca utrzymanie obecnej struktury, która stanowi, że wyłączna kompetencja w sprawach polityki pieniężnej w strefie europejskiej należy do Wspólnoty i jest sprawowana przez ECB, na mocy nadanej jej przez obecny traktat, a kompetencja w zakresie polityki gospodarczej należy do państw członkowskich.

Biorąc jednak pod uwagę fakt, iż polityka gospodarcza państw członkowskich jest postrzegana jako kwestia wspólnego zainteresowania (art. 99 Traktatu o Unii Europejskiej), odzwierciedlona na poziomie Wspólnoty poprzez pewną liczbę istniejących przepisów, grupa przyznaje, że istnieje potrzeba wznowienia koordynacji między polityką gospodarczą poszczególnych państw członkowskich.

Niektórzy członkowie grupy uważają, że w celu zapewnienia rozwoju gospodarczego, pełnego zatrudnienia oraz spójności społecznej kwestia ta powinna zostać rozszerzona do polityki makroekonomicznej w obrębie kompetencji Unii i państw członkowskich.

3. Grupa robocza przedyskutowała kwestię, czy w traktacie konstytucyjnym powinno zostać uwzględnione odniesienie do dialogu z partnerami gospodarczymi jako do metody działania. Powszechna jest opinia, że ten dialog ma odegrać pozytywną rolę na poziomie europejskim, w pewnych obszarach gospodarczych i społecznych. Jednakże grupa uważa, że kwestia ta wywołuje implikacje, które wykraczają poza jej mandat, stąd też powinna zostać poddana pod dyskusję na forum Konwentu.

III. POLITYKA PIENIĘŻNA

Wielu członków grupy uważa, że zadania, mandat i statut Europejskiego Banku Centralnego nie powinny być zmienione ani też nie mogą mieć na nie wpływu żadne postanowienia nowego traktatu. Jednak niektórzy członkowie uważają, że jego zapisy powinny uwzględniać takie kwestie jak rozwój i zatrudnienie.

Grupa przedyskutowała również zagadnienia odpowiedzialności i uczciwości ECB i przedstawiła pewne sugestie, takie jak udoskonalenie sprawozdań Banku składanych Parlamentowi Europejskiemu, co umożliwiłoby mu odegranie większej roli podczas wyznaczania członków Zarządu ECB oraz obowiązkowe publikowanie protokołów ECB. Inni uważają, że ECB już dowiódł swego zaangażowania w kwestii wzmocnienia otwartości i w związku z tym twierdzą, że nie są konieczne jakiegokolwiek zmiany.

Grupa uzgodniła swoje stanowiska co do konieczności zmiany, w kontekście rozszerzenia, art. 10 ust. 2 statutu ECB dotyczącego metod działania Rady Zarządzającej ECB, zachęcając ECB i/lub Komisję do wykorzystania zawartej w Traktacie Nicejskim klauzuli umożliwiającej wprowadzenie zmian w art. 10 ust. 2 statutu ECB natychmiast po wejściu w życie Traktatu Nicejskiego.

IV. POLITYKA GOSPODARCZA

Uwzględniając znaczenie koordynacji gospodarczej, Grupa robocza uważa, że koordynacja dotycząca polityki gospodarczej powinna zostać wzmocniona. W tym względzie zaangażowanie państw członkowskich w decyzje podejmowane na poziomie europejskim powinny zostać wzmocnione, szczególnie poprzez wzrost nacisku na wdrażanie oraz przez zapewnienie, że parlamenty poszczególnych krajów będą miały na to wpływ. Grupa uważa, że kwestia

dotycząca tego, jak zaangażować parlamenty poszczególnych krajów stanowi zasadniczo problem dla poszczególnych państw członkowskich i powinna zostać uwzględniona w traktacie.

Grupa robocza popiera wnioski Rady Europejskiej z Barcelony stanowiące o tym, że powinny zostać usprawnione różne procesy koordynacyjne. Zaleca ona, aby w celu wprowadzenia w życie Strategii lizbońskiej podjąć wysiłki synchronizujące oraz upraszczające te procesy.

1. WYTYCZNE POLITYKI EUROPEJSKIEJ

Grupa uważa wytyczne w sprawie szeroko pojętej polityki europejskiej za najważniejszy dokument wspierający koordynację gospodarczą, uwzględniający fakt, że polityka gospodarcza poszczególnych państw jest przedmiotem wspólnego zainteresowania. Niektórzy członkowie grupy sugerują, że powinno się nadać Komisji prawo wystosowania formalnego wniosku, a nie wydawania zaleceń. Inni uważają, że spowodowałoby to zmniejszenie udziału państw członkowskich w realizacji wytycznych, stąd też wolą zachować istniejące procedury.

Co do fazy wdrażania, niektórzy członkowie grupy uważają, że pierwsze ostrzeżenie na temat sposobu i trybu wdrażania powinno być wystosowane bezpośrednio przez Komisję do danego państwa członkowskiego oraz że głosowanie nad decyzjami dotyczącymi wprowadzenia w życie powinno być podstawą wniosku i w efekcie powinno wykluczać głosy reprezentantów tego państwa członkowskiego. Inni członkowie popierają już istniejący system.

Grupa robocza jest zdania, że w sprawie projektu wytycznych w sprawie szeroko pojętej polityki europejskiej powinno się konsultować z Parlamentem Europejskim.

2. PAKT NA RZECZ STABILIZACJI I WZROSTU

Zdaniem Grupy roboczej sprawą najwyższej wagi jest koordynacja budżetowo-finansowa państw członkowskich z wyznaczonym celem stabilizacji pieniężnej jako podstawą rozwoju gospodarczego.

Stąd też, jeśli chodzi o postanowienia traktatu w kwestii procedur związanych z nadmiernym deficytem (art. 104), większość członków grupy opowiada się za wprowadzeniem zmian, co pozwoli Komisji na wystosowanie pierwszych ostrzeżeń w przypadku odnotowania nadmiernego deficytu bezpośrednio do zainteresowanego państwa członkowskiego. Niektórzy członkowie uważają, że w kolejnych fazach Rada powinna podejmować decyzje większością głosów kwalifikowanych, na podstawie wniosku zgłoszonego przez Komisję, zawsze z wyłączeniem z głosowania zainteresowanego państwa członkowskiego.

Grupa robocza uważa, że Pakt na rzecz stabilizacji i wzrostu to instrument polityczny służący wdrażaniu wyżej wspomnianych postanowień traktatu i dlatego powinien on pozostać poza traktatem konstytucyjnym. Niektórzy proponują jednak, aby kryteria dotyczące deficytu uwzględniały również elementy strukturalne oraz „złotą zasadę” w sprawie inwestycji publicznych.

3. OTWARTA METODA KOORDYNACJI

Grupa robocza uważa, że otwarta metoda koordynacji okazała się użytecznym instrumentem w tych obszarach politycznych, w których nie ma trwałych instrumentów koordynacyjnych.

Wśród członków grupy istnieje znaczne poparcie dla włączenia do traktatu konstytucyjnego takich celów podstawowych, procedur oraz limitów otwartej metody koordynacyjnej,

w których także Parlament Europejski oraz Komisja Europejska miałyby do odegrania pewną rolę, ale w sposób nie ograniczający elastyczności tej metody (stanowiącej jedną z jej głównych zalet) oraz nie powodujący w efekcie zastąpienia lub obejścia procedur bądź zasad polityki wspólnotowej. Zaleca się, aby traktat uwzględniał postanowienie zezwalające na szerokok zakresowe konsultacje, zwłaszcza z partnerami społecznymi. Jednakże niektórzy członkowie grupy uważają, że nieoficjalny charakter otwartej metody koordynacyjnej powinien zostać zachowany poprzez niewłączenie jej to traktatu.

4. OPODATKOWANIE

Grupa robocza zaleca, aby utrzymać kompetencje Unii w dziedzinie polityki podatkowej, jak zostało to wyszczególnione w artykułach 93, 94 oraz 175 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej.

Większość członków grupy zgadza się, że umożliwienie postępu w dziedzinie polityki podatkowej wymaga pewnych zmian w procedurach decyzyjnych. Ale zmiany nie powinny zmierzać do ujednoczenia podatków ani też nie powinny dotyczyć takich dziedzin, jak opodatkowanie osobiste czy też opodatkowanie własności. Celem tych zmian powinno być raczej uwzględnienie wystarczającego zbliżenia stawek, minimalnych standardów oraz podstaw podatkowych w dziedzinach pośredniego opodatkowania oraz opodatkowania firm, co zapewni, że odpowiednie funkcjonowanie danego rynku nie zostanie zakłócone szkodliwą konkurencją podatkową czy też poważnym zachwianiem rynku wewnętrznego.

Członkowie grupy zalecają, aby zmiany te zmierzały do:

- a) uwzględnienia wyczerpującej listy środków określonego typu – sprecyzowanych w sposób jasny i jednoznaczny – co do których miałyby zastosowanie głosowanie większością kwalifikowaną ze względów praktycznych i logicznych, powiązanych z odpowiednim funkcjonowaniem rynku wewnętrznego dziedzin bezpośrednio dotkniętych podstawowymi trudnościami lub też tych, dla których takie środki mogłyby mieć istotne znaczenie dla zrównoważonego rozwoju;
- b) wyraźnego wskazania, że określone działania przyjęte w drodze głosowania większością kwalifikowaną nie mogą bezpośrednio czy też pośrednio wpływać na inne dziedziny polityki podatkowej, w szczególności na opodatkowanie osobiste czy opodatkowanie własności.

Niektórzy członkowie grupy opowiadają się za szerszym zastosowaniem głosowania większością kwalifikowaną w tej dziedzinie. Inni twierdzą, że nie zaakceptują żadnego przesunięcia w kierunku głosowania większością kwalifikowaną i wolą utrzymać jednogłośnie we wszystkich decyzjach dotyczących podatków.

5. RYNKI FINANSOWE

Grupa robocza zwraca uwagę, że zalecenia zawarte w raporcie na temat uproszczenia przepisów dotyczących rynku papierów wartościowych zostały wprowadzone w życie oraz że może pojawić się potrzeba rozszerzenia ich na inne sektory finansowe i włączenia odpowiednich postanowień do traktatu. Grupa robocza zgadza się, że odpowiednia ocena tych środków może zostać dokonana wyłącznie po zebraniu dostatecznych doświadczeń.

Grupa zauważa również, że kwestia dodatkowego ustawodawstwa w tej dziedzinie uwzględnia na poziomie horyzontalnym takie kwestie w dziedzinie przyjaznych wzajemnych stosunków między narodami, jak rola Parlamentu Europejskiego, która w związku z tym powinna zostać poddana pod rozwagę innym grupom. Niektórzy członkowie grupy

uważają, że w celu nadania Parlamentowi Europejskiemu prawa odwołania w obrębie tzw. procedury Lamfalussy’ego, art. 202 traktatu powinien zostać zmieniony.

V. KWESTIE INSTYTUCJONALNE

1. Grupa robocza uważa, że Konwent Europejski ma do odegrania ważną rolę w ułatwieniu dyskusji między krajami uczestniczącymi oraz że rola ta wzrośnie po rozszerzeniu; stąd też grupa jest zdania, że nie należy podejmować żadnych działań, które ograniczałyby możliwość nieoficjalnych dyskusji między ministrami finansów państw wchodzących w skład Konwentu Europejskiego, ECB i Komisji.

Uznając potrzebę utrzymania Konwentu Europejskiego jako nieoficjalnego forum prowadzenia dyskusji, niektórzy członkowie Grupy roboczej uważają, że decyzje dotyczące wyłącznie strefy europejskiej powinny być podejmowane przez Radę ECOFIN, skupiającą tylko uczestniczące państwa członkowskie oraz że traktat powinien zostać odpowiednio zmieniony. Inni członkowie są za pozostawieniem obecnego systemu.

2. Grupa przyznaje, że powinna zostać udoskonalona skuteczność obecnych nieoficjalnych ustaleń (odzwierciedlających fakt, że nie zostały wdrożone postanowienia art. 111 ust. 4 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej) dotyczących reprezentowania Unii Europejskiej w organizacjach międzynarodowych.

Niektórzy członkowie uważają, że cel ten można osiągnąć poprzez lepszą koordynację, inni mówią o dalszych działaniach, chociaż uznaje się, że taki rodzaj wymaganej reprezentacji mógłby zależeć również od organizacji międzynarodowych. Poglądy na ten temat dzielą tych, którzy chcieliby, by rolę tę odgrywał wyłącznie przewodniczący Konwentu Europejskiego, a tymi, którzy woleliby – poprzez wprowadzenie do traktatu klauzuli umożliwiającej wprowadzenie takiego rozwiązania – stosować się do praktykowanych działań w tej dziedzinie polityki handlowej poprzez powierzenie tego zadania Komisji.