
Zwiększanie europejskiej wartości dodanej w dobie globalnych wyzwań

Zarys kosztów braku działań na poziomie europejskim (2022–2032)



FRAGMENT BADANIA

EPRS | Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego

Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej
PE 734.690 – styczeń 2023 r.



Zwiększanie europejskiej wartości dodanej w dobie globalnych wyzwań

Zarys kosztów braku działań na poziomie europejskim (2022-2032)

Chociaż integracja europejska jest główną siłą napędową wzrostu, a także kluczowym czynnikiem umacniającym pokój, ochronę środowiska i dobrobyt społeczny, stałe wyzwania nie zniknęły i można spodziewać się kolejnych kryzysów. Jeśli spojrzymy w przyszłość, Europa może wybrać kilka możliwych ścieżek rozwoju. Parlament Europejski opowiada się za ścieżką ambitnych, wspólnych działań UE, które mogą przynieść potencjalne zyski o dużym znaczeniu nie tylko dla teraźniejszości, lecz także dla różnych możliwych scenariuszy na przyszłość.

W dokumencie tym przedstawiono fragment badania, którego celem jest wsparcie Parlamentu Europejskiego w określaniu programu politycznego i stymulowaniu debaty na temat zrównoważonej drogi rozwoju. W toku badania przestudowano potencjalne korzyści, które można osiągnąć w 50 obszarach polityki, z uwzględnieniem stanu prawodawstwa UE i jego niewykorzystanego potencjału, oraz zastosowano analizę ilościową dostosowaną do każdego obszaru polityki. Jeśli UE nie będzie podążać ścieżką ambitnych, wspólnych działań, wskazane korzyści mogą nie urzeczywistnić się w pełni, co doprowadzi do kosztów braku działań na poziomie europejskim.

W badaniu stwierdzono, że dalsza integracja UE mogłaby przynieść ponad 2,8 bln EUR rocznie do 2032 r. i pomóc w osiągnięciu celów UE w dziedzinie praw socjalnych, praw podstawowych i środowiska. Korzyści wynikające z dalszej integracji UE nie zastąpiłyby ani nie podważyłyby korzyści płynących z działań podejmowanych na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, lecz raczej uzupełniłyby je i zwiększyły ich znaczenie.

AUTORZY

Niniejszy artykuł stanowi fragment badania przeprowadzonego przez Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej, który jest częścią Biura Analiz Parlamentu Europejskiego (EPRS).

Z autorami można kontaktować się za pośrednictwem poczty elektronicznej pod adresem: EPRS-EuropeanAddedValue@ep.europa.eu

Redaktorem opracowania był Lauro Panella.

Poszczególne rozdziały opracowali:

Lauro Panella, Meenakshi Fernandes, Aleksandra Heflich, Lenka Jančová, Christa Kammerhofer-Schlegel, Klaus Müller, Cecilia Navarra i Jerome Saulnier z Działu ds. Europejskiej Wartości Dodanej oraz Zsolt Pataki z Działu ds. Prognoz Strategicznych i Oceny Potencjału będącego częścią EPRS.

Autorzy pragną podziękować Lenie Vestberg za pomoc redakcyjną oraz Marcowi Centronemu, Anji Puc i Agnes Schelling, stażystom z Działu ds. Europejskiej Wartości Dodanej, za pomoc w badaniach.

Dyrekcja Generalna ds. Analiz Parlamentarnych (EPRS),
Parlament Europejski.

WERSJE JĘZYKOWE:

Oryginał: EN

Dokument ukończony w styczniu 2023 r.
Bruksela, © Unia Europejska, 2023 r.

ZASTRZEŻENIE PRAWNE

Niniejszy dokument został przygotowany z myślą o posłach do Parlamentu Europejskiego i członkach personelu parlamentarnego. Zawiera informacje, które mogą być pomocne w pracach parlamentarnych. Wyłącznie odpowiedzialność za jego treść ponoszą autorzy, a wyrażonych w nim opinii nie należy traktować jako oficjalnego stanowiska Parlamentu.

Powielanie i tłumaczenie do celów niehandlowych jest dozwolone pod warunkiem wskazania źródła oraz wcześniejszego poinformowania Parlamentu Europejskiego i wysłania mu egzemplarza.

PE 734.690

ISBN: 978-92-848-0077-3

DOI:10.2861/026891

QA-04-22-323-PL-N

Zwiększanie europejskiej wartości dodanej w dobie globalnych wyzwań

Zarys kosztów braku działań na poziomie europejskim (2022–2032)

Wprowadzenie

Integracja europejska jest główną siłą napędową wzrostu, umacnia pokój i zwiększa dobrobyt społeczny.

Integracja europejska od pół wieku odgrywa kluczową rolę jako siła napędowa wzrostu gospodarczego, generując znaczny przyrost produktu krajowego brutto (PKB) i dobrobytu społecznego w państwach członkowskich UE. Jednym z przełomowych osiągnięć Europy jest jednolity rynek, który każdego dnia wpływa na miliony przedsiębiorstw i konsumentów i przynosi im korzyści. Wykazano, że sam projekt integracji przyczynił się do wzrostu PKB UE o 6–8 %, czego nie udało by się osiągnąć w innym przypadku¹. W szerszym ujęciu **integracja europejska skutecznie sprzyja utrzymaniu pokoju, demokratycznym rządóm, ochronie środowiska i innowacjom w państwach członkowskich oraz wzmacnia odporność w obliczu kryzysów**.

Projekt europejski został wystawiony na próbę podczas pandemii COVID-19. Środki ograniczające przyjęte przez państwa członkowskie w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się wirusa wpłynęły w szczególności na swobodny przepływ osób, a częściowo również towarów. **Działania UE miały zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia publicznych systemów ochrony zdrowia, złagodzenia skutków społeczno-gospodarczych i koordynacji wznowienia bezpiecznych podróży**.

Wspólny program szczepień przeciwko koronawirusowi umożliwił państwom członkowskim wykorzystanie ich stanowiska negocjacyjnego, aby uzyskać szczepionki po niższych cenach. Europejski instrument tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) mający na celu zmniejszenie ryzyka bezrobocia w sytuacji kryzysowej pomógł państwom członkowskim zachować podczas pandemii miejsca pracy dla pracowników i osób samozatrudnionych, ochronić ich dochody i ułatwić odbudowę. Uruchomiono pakiet Europejskiego Instrumentu na rzecz Odbudowy (NGEU), aby pomóc państwom członkowskim naprawić szkody gospodarcze i społeczne spowodowane wybuchem pandemii, a jednocześnie zapewnić wsparcie dla transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz zaplanować odbudowę, która uczyniłaby Europę bardziej odporną i przygotowaną na obecne i przyszłe wyzwania.

Stałe wyzwania nie zniknęły i można spodziewać się kolejnych kryzysów.

¹ T. Evas i in., [Coronavirus and the cost of non-Europe](#) [Koronawirus i koszt braku działań na poziomie europejskim], EPRS, maj 2020 r.

Pomimo korzyści płynących z działań UE wciąż istnieją wyzwania i rozterki.

- ❖ W odniesieniu do **pandemii COVID-19**, jak to się dzieje, że praca opiekuńcza, wykonywana nieproporcjonalnie częściej przez kobiety, jest nadal niedoceniana i niewidoczna w społeczeństwie?
- ❖ Jak w obliczu trwającej **wojny w Ukrainie** można nadal ignorować zagrożenia i zawirowania geopolityczne oraz palące kwestie dotyczące bezpieczeństwa, obrony i gospodarki czy też potrzebę zapewnienia praw człowieka, demokracji i pokoju na całym świecie?
- ❖ Jak w kontekście **kryzysu klimatycznego** można wciąż bronić szkodliwych praktyk biznesowych, zależności od surowców krytycznych oraz niezrównoważonych wzorców konsumpcji i łańcuchów wartości?
- ❖ Jak można nie brać pod uwagę faktu, że w **środowisku cyfrowym** przedsiębiorstwa mogą podważać etykę i konkurencję, a tym samym zagrażać wolności mediów i demokracji?

W coraz większym stopniu świat charakteryzują wyzwania o konsekwencjach międzysektorowych, transgeograficznych i globalnych. Przejście do paradygmatu tzw. permakryzysu (permanentnego kryzysu) wymaga innego podejścia do kształtowania polityki. **Należy kształtować systematyczne myślenie strategiczne oraz zdolność do szybkiego reagowania przy jednoczesnym zapewnieniu przejrzystości, demokratycznego nadzoru i odpowiedzialności.**

[Dalsza integracja europejska może pomóc w reagowaniu na obecne i przyszłe wyzwania.](#)

Zdolność UE do podejmowania wspólnych działań – bardziej skutecznych niż działania indywidualne każdego z 27 państw członkowskich – jest poddawana próbie niemal codziennie. Zgodnie z zasadą pomocniczości UE i jej państwa członkowskie muszą określić odpowiedni szczebel decyzyjny, aby sprostać stojącym przed nimi wyzwaniom, i wziąć przy tym pod uwagę zarówno obecny stan integracji UE, jak i jej rozwój w ostatnich dziesięcioleciach. W praktyce **kluczowe pytanie brzmi, czy i w jakim stopniu połączenie i koordynacja budżetów, nadzoru i kompetencji na poziomie UE generuje wartość dodaną i większe korzyści w porównaniu z działaniami rozważanymi przez państwa członkowskie na poziomie krajowym.**

W niektórych przypadkach **połączenie kompetencji na poziomie UE pozwala na realizację projektów lub dostarczanie dóbr publicznych, które nie byłyby dostępne**, gdyby kompetencje te pozostawały rozproszone na poziomie państw członkowskich – na przykład w dziedzinie badań i rozwoju lub w tworzeniu infrastruktury na potrzeby dużych zbiorów danych. Niedawno utworzono Urząd ds. Gotowości i Reagowania na Stany Zagrożenia Zdrowia (HERA), którego zadaniem jest poprawa przygotowania i reagowania w sposób wspólny i skoordynowany na wszelkiego rodzaju kryzysy zdrowotne lub sanitarne pojawiające się na poziomie UE. UE mogłaby również stworzyć dodatkowe możliwości i zasoby, aby zaspokoić rosnące zapotrzebowanie na europejskie dobra publiczne.

Wzrost wydajności można osiągnąć przez przeniesienie kompetencji na poziom UE i lepsze wykorzystanie ograniczonych, istniejących zasobów. Ponadto połączenie kompetencji mogłoby przynieść oszczędności dzięki zarządzaniu niektórymi projektami na poziomie UE, co pozwoliłoby na obniżenie kosztów administracyjnych. **Połączenie kompetencji na poziomie UE, a nie pozostawienie ich na poziomie krajowym, może być jedyną i najskuteczniejszą opcją pozwalającą uwzględnić skutki gospodarcze wywołane przez efekty zewnętrzne.** Jest to szczególnie istotne w polityce ochrony środowiska, w której wiele kwestii ma z natury charakter ponadnarodowy, a zajęcie się podstawowymi źródłami efektów zewnętrznych wymaga

przynajmniej skoordynowanego podejścia. Z kolei te zyski, których nie osiągnięto by w innym przypadku, mogłyby potencjalnie wywołać dalsze pozytywne efekty tzw. drugiego rzędu.

Europa jest na rozdrożu: Parlament Europejski wzywa do podjęcia ambitnych, wspólnych działań.

Jeśli spojrzymy w przyszłość, na kolejne 10 lat, istnieje kilka możliwych ścieżek, które Europa może obrać: 1) utrzymanie status quo; 2) strategiczne, zbiorowe działania; oraz 3) fragmentacja. Ścieżka „**utrzymania status quo**” oznaczałaby prostą kontynuację do 2032 r. działań politycznych, które już rozpoczęto, bez istotnych dodatkowych działań ze strony UE. „**Strategiczne, zbiorowe działania**” zapoczątkowałyby nowe działania polityczne w celu promowania zdolności przewidywania i reagowania UE, natomiast ścieżka „**fragmentacji**” spowodowałaby rozproszenie skuteczności działań UE ze względu na rozbieżne stanowiska państw członkowskich.

Ścieżka strategicznego, zbiorowego działania jest zgodna z celami ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju. Wymaga opracowania zintegrowanej strategii, która nie uwzględnia tylko jednego rodzaju interesów i nie wprowadza sztucznego rozróżnienia między skutkami gospodarczymi, społecznymi, wpływem na środowisko i prawa podstawowe. Zgodnie z tym podejściem zrównoważony rozwój i rosnąca harmonizacja warunków środowiskowych i społecznych stanowią kluczowe czynniki napędzające dobrobyt.

Na ścieżce strategicznego, zbiorowego działania dostrzega się również znaczenie prognozowania i gotowości. Wiele kryzysów można przewidzieć. Pytanie jednak nie dotyczy tego, co się wydarzy, ale kiedy to nastąpi. Rola wspólnych działań na szczeblu UE mogłaby zostać określona z wyprzedzeniem w sposób demokratyczny i przyczynić się do skuteczniejszego reagowania na kryzys.

Parlament Europejski, jako jedyna demokratycznie wybrana instytucja UE, **konsekwentnie wzywa do strategicznych, wspólnych działań** oraz do dalszej integracji europejskiej, dzięki której można osiągnąć znaczące potencjalne korzyści, nie tylko w teraźniejszości, lecz także w perspektywie różnych scenariuszy na przyszłość. Podczas kadencji 2019-2024 Parlament Europejski wezwał do przyjęcia przepisów na szczeblu UE w wielu obszarach, w tym w zakresie praworządności, finansów cyfrowych, sztucznej inteligencji, ochrony pracowników, legalnej migracji i przemocy ze względu na płeć.

Koszt braku działań na poziomie europejskim: co można osiągnąć dzięki ambitnym, wspólnym działaniom?

Prezentowane badanie opiera się przede wszystkim na stanowiskach przyjętych przez Parlament Europejski od początku kadencji w 2019 r., m.in. tych, które nie spotkały się jeszcze z odpowiedzią Komisji Europejskiej, i zawiera analizę potencjalnych korzyści z dalszej integracji europejskiej w ciągu najbliższych 10 lat. **Utrzymanie status quo można rozumieć jako koszt braku działań na poziomie europejskim w porównaniu z potencjalnymi zyskami wynikającymi z podążania ścieżką strategicznego, zbiorowego działania.**

Działania UE określające ścieżkę strategicznego, zbiorowego działania są w zasięgu i mieszczą się w ramach obowiązujących traktatów. Ten ambitny cel wymaga podjęcia wspólnych działań w zakresie dóbr publicznych, takich jak harmonizacja standardów środowiskowych i społecznych, zmniejszenie

nierówności oraz powszechna ochrona praw podstawowych². Możliwość zwiększenia wydajności przez UE i obniżenia kosztów wdrażania niektórych strategii politycznych, na przykład kosztu pożyczania pieniędzy na rynkach finansowych, w porównaniu z państwami członkowskimi działającymi indywidualnie, mogłaby uwolnić środki na ten cel.

Przedstawiane badanie jest najnowszym etapem w serii analiz rozpoczętych w 2012 r. przez Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej Parlamentu Europejskiego (który w 2014 r. stał się częścią Biura Analiz Parlamentu Europejskiego). Analizy te mają na celu oszacowanie potencjalnego zysku gospodarczego generowanego przez wspólne działania na poziomie UE. Powyższa działalność badawcza ewoluowała i rozszerzała się od czasu, gdy kilkadziesiąt lat temu pojawiła się koncepcja „kosztu braku działań na poziomie europejskim”³.

Parlament Europejski sporządza analizy kosztu braku działań na poziomie europejskim w ramach swojego zobowiązania do przestrzegania porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa⁴. Sprawozdania w sprawie kosztu braku działań na poziomie europejskim służą stymulowaniu debaty i pomysłów dotyczących ustalania priorytetów i programu politycznego⁵.

W analizie uwzględniono stan prawodawstwa UE, jego możliwości i skutki⁶. Zastosowano modele analityczne, metody oceny ogólnej i oceny skutków (np. model równowagi ogólnej, regresje, ocenę kosztów i korzyści, graniczną analizę danych), które są dostosowane do konkretnego analizowanego obszaru, opracowano szacunki ilościowe i jakościowe oraz uzupełniono analizę ekonomiczną o ocenę potencjalnych skutków we wszystkich obszarach – społecznych, środowiskowych lub dotyczących praw podstawowych – tam, gdzie jest to możliwe i istotne.

Niektóre z tych analiz opublikowano już wcześniej w innych sprawozdaniach w sprawie kosztu braku działań na poziomie europejskim oraz w ocenach europejskiej wartości dodanej, natomiast pozostałe analizy zaktualizowano lub są one całkowicie nowe. W kontekście inicjatywy EPRS

² J. Saulnier, [Improving the quality of public spending in Europe – Budgetary 'waste rates' in EU Member States](#) [Poprawa jakości wydatków publicznych w Europie – budżetowe „wskaźniki marnotrawstwa” w państwach członkowskich UE], EPRS, październik 2020 r.

³ Koncepcja ta narodziła się w latach 80. w wyniku sprawozdania (zleconego przez Komisję Specjalną Parlamentu Europejskiego ds. Europejskiego Ożywienia Gospodarczego), które przygotowało dwóch czołowych ekonomistów, Michel Albert i James Ball. W sprawozdaniu Alberta i Balla, opublikowanym w sierpniu 1983 r., autorzy dowodzili, że „brak prawdziwie wspólnego rynku” i inne przeszkody w handlu wewnątrzspółnotowym nakładają systemowe utrudnienie na europejską gospodarkę, która osiąga wyniki obniżone (w porównaniu ze swoim potencjałem) w przybliżeniu o równowartość „tygodnia pracy każdego pracownika rocznie”, co stanowi „koszt rzędu dwóch procent PKB”.

⁴ Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską w sprawie lepszego stanowienia prawa, Dz.U. L 123/1 z 12.5.2016.

⁵ „Koszt braku działań na poziomie europejskim” stał się przekonującym uzasadnieniem dla uruchomienia szczegółowego programu działalności legislacyjnej mającego na celu ukończenie tworzenia jednolitego rynku w ciągu pierwszych ośmiu lat działania Komisji Delorsa, od stycznia 1985 r. Koszty, których można byłoby uniknąć dzięki pomyślnemu ukończeniu tworzenia jednolitego rynku, zostały szczegółowo ujęte ilościowo w historycznym sprawozdaniu Cecchiniego opublikowanym przez Komisję Europejską w kwietniu 1988 r. Zasugerowano w nim, że potencjalny zysk dla gospodarki europejskiej może wynieść 4,5 % (a nawet 6,5 %) PKB.

⁶ Datą graniczną dla analizy był 15 września 2022 r. Dane, sprawozdania parlamentarne i badania opublikowane po tej dacie mogą nie mieć odzwierciedlenia w tej analizie.

dotyczącej testowania polityki UE pod kątem warunków skrajnych⁷ **wzięto pod uwagę gotowość ram prawnych UE na wystąpienie zakłóceń i zmian.**

Obecna edycja badania kosztów braku działań na poziomie europejskim⁸ ma na celu rozpoznanie pełnego zakresu skutków działań UE (gospodarczych, społecznych, środowiskowych i dotyczących praw podstawowych) oraz rzucenie światła na kanały transmisyjne między wnioskami dotyczącymi polityki a potencjalnymi rezultatami.

W badaniu przeanalizowano obecność wspólnych dóbr, korzyści skali i efektów zewnętrznych, tj. czynników uznanych za stymulujące bardziej opłacalne wspólne działania UE, i przedstawiono szereg szacunków w skali makro i mikro, po których następują kontrole prognostyczne i cenne spostrzeżenia dotyczące konkretnych wniosków, które można by wdrożyć, aby osiągnąć cele wyższego szczebla, lub które można by przewidzieć w ramach różnych scenariuszy.

Dalsza integracja UE w 50 obszarach polityki może przynieść ponad 2,8 bln EUR rocznie do 2032 r. Mogłaby ona również pomóc w osiągnięciu celów UE w dziedzinie praw socjalnych, praw podstawowych i środowiska.

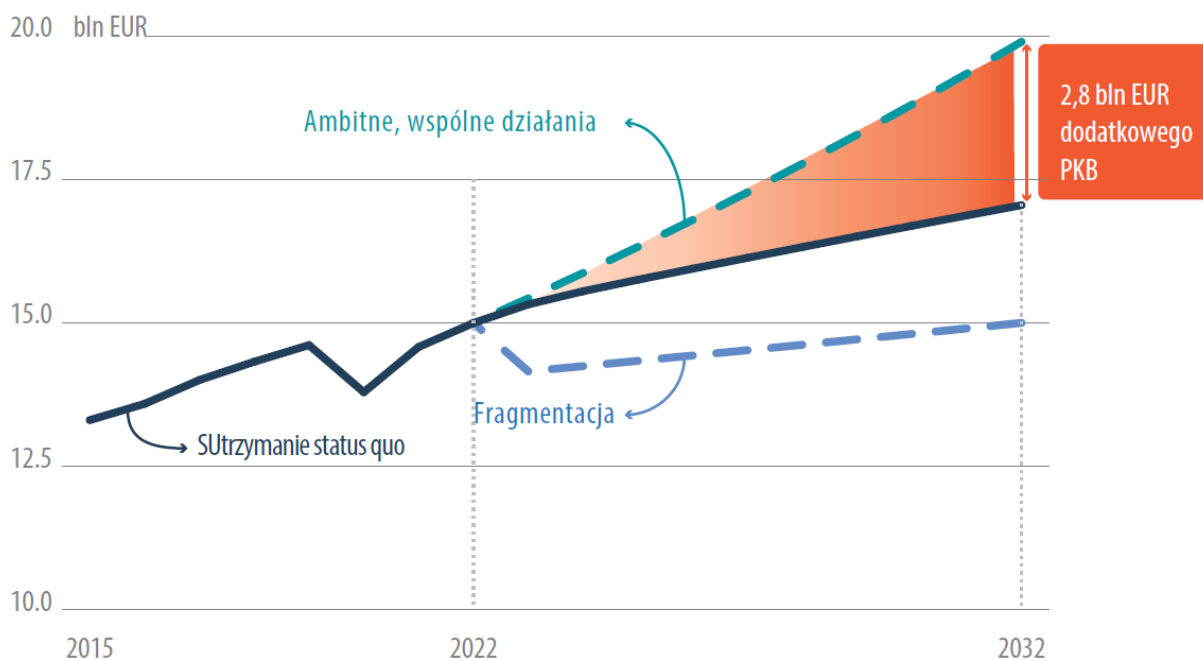
W prezentowanym badaniu przeanalizowano potencjalne korzyści z działań UE w 50 obszarach polityki. Z analizy wynika, że **gospodarka UE mogłaby osiągnąć co najmniej 2,8 bln EUR zysku, gdyby polityka zalecana przez Parlament Europejski w wielu konkretnych obszarach została przyjęta przez UE, a następnie w pełni wdrożona w ciągu 10 lat.**

Rycina 1 przedstawia skutki pod względem potencjalnej wartości dodanej (w euro) i pokazuje, dokąd mogą zmierzać różne poziomy ambicji i odpowiadający im PKB.

⁷ M. Fernandes i A. Heflich, [How to stress-test EU policies – Building a more resilient Europe for tomorrow](#) [Jak przeprowadzić test warunków skrajnych dla polityki UE – budowanie bardziej odpornej Europy przyszłości], EPRS, styczeń 2022 r.

⁸ Podczas czytania szacunków ilościowych należy mieć świadomość, że opierają się one na różnych metodykach, w związku z czym dane liczbowe w poszczególnych obszarach polityki nie są w pełni porównywalne.

Ryc. 1: Podążając drogą strategicznych, zbiorowych działań, UE mogłaby uzyskać potencjalną wartość dodaną w wysokości 2,8 bln EUR do 2032 r.



Źródło: EPRS.

Stan wyjściowy został obliczony przez EPRS na podstawie scenariuszy i prognoz długoterminowych sporządzonych przez Komisję Europejską⁹ i OECD¹⁰. Odzwierciedla on przeszły (od 2015 r. do 2021 r.) i prognozowany realny PKB w EUR według parytetu siły nabywczej do 2032 r., przy czym rok 2022 jest rokiem bazowym.

Prognoza bazowa zakłada prostą kontynuację do 2032 r. działań politycznych, które już rozpoczęto, bez znaczących dodatkowych działań UE (scenariusz „braku zmiany polityki”). W tym scenariuszu realny PKB wzrósłby z około 15 bln EUR w 2022 r. do około 17 bln EUR w 2032 r., co przełożyłoby się na średnią roczną stopę wzrostu realnego PKB wynoszącą 1,3 % w tym okresie¹¹.

Ten scenariusz kosztu braku działań na poziomie europejskim pokazuje ogólny wpływ działań politycznych przewidzianych w 50 podrozdziałach badania, z horyzontem czasowym realizacji wynoszącym 10 lat. **W analizach stwierdzono, że możliwe jest wygenerowanie dodatkowych 2,8 mld EUR w porównaniu z sytuacją wyjściową**, dzięki czemu całkowity realny PKB osiągnie w 2032 r. prawie 20 mld EUR. Jest to dość ambitny, ale racjonalny¹² szacunek, ponieważ oznaczałby średnie roczne tempo wzrostu realnego PKB w tym okresie na poziomie 2,9 %.

⁹ Komisja Europejska, [The 2021 Ageing Report: Economic & Budgetary Projections for the EU Member States \(2019-2070\)](#) [Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw w członkowskich UE (2019–2070)], dokument instytucjonalny 148, maj 2021 r.

¹⁰ OECD, [The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform](#) [Długa gra: Perspektywy fiskalne do 2060 r. wyraźnie wskazują na potrzebę reformy strukturalnej], październik 2021 r.

¹¹ W okresie prognozy zakłada się średnioroczną stopę inflacji na poziomie 2 %, zgodnie z mandatem EBC i długoterminowymi celami UGW. W scenariuszu bazowym zakładamy zatem nominalne średnie tempo wzrostu PKB w tym okresie na poziomie 3,3 %.

¹² Założeniem, które pierwotnie posłużyło za podstawę do wyznaczenia celów UGW, był średni roczny wzrost realnego PKB na poziomie 3 % oraz średni roczny wskaźnik inflacji na poziomie 2 %, czyli nominalny wzrost PKB na poziomie 5 %.

Ostatni scenariusz przedstawiono w celach ilustracyjnych, aby podkreślić koszty rozdrobnienia analizowane w niektórych ostatnich publikacjach¹³. Zakłada on wystąpienie w 2023 r. nowego poważnego kryzysu gospodarczego, o proporcjach zbliżonych (zakładamy wstrząs na poziomie -5,6% realnego PKB dla całej UE) do kryzysów gospodarczych z lat 2020 i 2009. Następnie zakłada się, że tempo wzrostu realnego PKB od 2024 r. będzie o połowę niższe niż w scenariuszu bazowym, ponieważ skutki dyslokacji i negatywne efekty zewnętrzne wpływają na potencjalne tempo wzrostu w UE. Wynikiem tego jest łączna strata realnego PKB netto w wysokości 2 052 mld EUR w porównaniu ze scenariuszem bazowym oraz 4 899 mld EUR w porównaniu ze scenariuszem „koszt braku działań na poziomie europejskim”. W omawianym scenariuszu rozdrobnienia średnia roczna stopa wzrostu realnego PKB spadłaby w tym okresie do 0,6%.

Zyski z dalszej integracji europejskiej nie zmniejszyłyby korzyści dla państw członkowskich.

Unia Europejska nie jest zbudowana w taki sposób, aby przeniesienie kompetencji ze szczebla krajowego na unijny prowadziło do zmniejszenia korzyści dla jej państw członkowskich. **Koszt braku działań na poziomie europejskim wskazuje na te działania, w których przekazanie kompetencji do UE przynosi większe korzyści, niż gdyby państwa członkowskie działały na własną rękę.** Nie oznacza to, że wspólna integracja byłaby lepsza *per se*, ale raczej pokazuje, że istnieją obszary polityki, w których dzięki wspólnym działaniom można uzyskać dodatkowy potencjalny dochód, dodatkowe możliwości budżetowe lub dodatkowe korzyści w zakresie dobrobytu.

Jak czytać to opracowanie.

Analiza obejmuje 50 obszarów polityki, które uporządkowano w 10 rozdziałach poświęconych polityce. Rozdziały te ułożono w sposób tematyczny, począwszy od makroekonomicznego wymiaru polityki UE (np. klasyczny jednolity rynek, ochrona konsumentów, europejski obszar transportowy), następnie przechodząc do aspektów społecznych i mikroekonomicznych (np. Erasmus+, zdrowie, edukacja, zatrudnienie), a na końcu do wymiaru zewnętrznego (np. obrona i multilateralizm).

W części 2 znajduje się podsumowanie najważniejszych ustaleń wynikających z każdego z 10 rozdziałów poświęconych polityce.

W części 3 przedstawiono ustalenia dotyczące każdego z 50 obszarów polityki. Ustalenia te mają następującą strukturę:

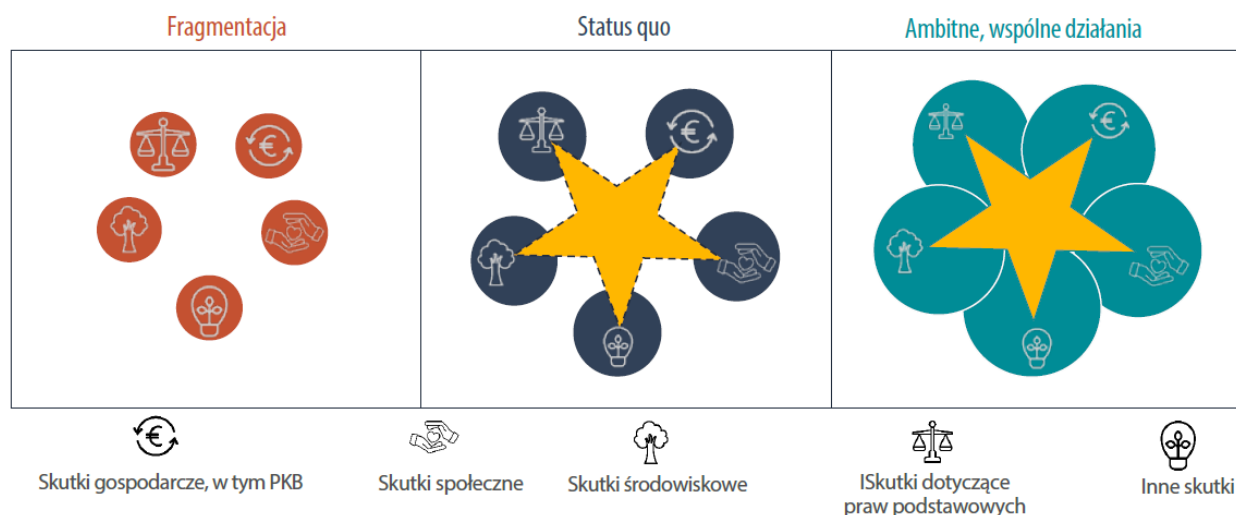
- ❖ główne propozycje,
- ❖ bardziej szczegółowa analiza potencjalnych korzyści,
- ❖ stanowisko Parlamentu Europejskiego,
- ❖ dotychczasowe odpowiedzi Komisji i Rady,
- ❖ perspektywy.

¹³ G. Felbermayr, J. Gröschl i I. Heiland, [Undoing Europe in a New Quantitative Trade Model](#) [Rozpad Europy w nowym ilościowym modelu handlu], dokument roboczy IFO, 2018; J. In 't Veld, [Quantifying the economic effects of the single market in a structural macromodel](#) [Określanie ilościowe skutków gospodarczych jednolitego rynku w makromodelu strukturalnym], dokument do dyskusji 94, gospodarka europejska, Komisja Europejska, 2019; T. Evas i in., [Coronavirus and the cost of non-Europe](#) [Koronawirus i koszt braku działań na poziomie europejskim], EPRS, maj 2020 r.

Ocena potencjalnych korzyści obejmuje ilościowe obliczenie potencjalnych skutków ekonomicznych, jak również ocenę innych wzajemnie powiązanych skutków.

Jak przedstawiono na rycinie 2, bardziej ambitne, wspólne działania mogłyby przynieść nie tylko skutki gospodarcze, lecz także większe korzyści społeczne i środowiskowe oraz promocję praw podstawowych. Obszerniejsze uwzględnienie wszystkich rodzajów skutków i ich wzajemnych powiązań może sprzyjać zwiększaniu konwergencji i generowaniu większej wartości dodanej.

Ryc. 2: Ambitne, wspólne działania wymagają uwzględnienia wszystkich skutków i ich wzajemnych powiązań i mogą przynieść większe korzyści



Źródło: EPRS.

Podsumowanie kluczowych ustaleń w 50 obszarach polityki UE

W tej części zawarto podsumowanie kluczowych ustaleń wynikających z 10 szerszych rozdziałów poświęconych polityce. Każdy z tych rozdziałów obejmuje kilka obszarów, z którymi wiążą się konkretne działania polityczne.

Poniżej przedstawiono krótkie podsumowanie skutków ilościowych i jakościowych dla każdego obszaru polityki. Skutki ilościowe oznaczają roczny wzrost PKB. Skutki jakościowe obejmują skutki społeczne i środowiskowe, wpływ na prawa podstawowe i inne skutki. W części tej nie przedstawiono wyczerpujących podsumowań poszczególnych działań politycznych i ich skutków gospodarczych, a zamiast tego podkreślono kluczowe ustalenia z szerszej perspektywy i zaprezentowano pełen zakres skutków.

1) Klasyczny jednolity rynek i jednolity obszar transportu

- ❖ **Ukończenie tworzenia jednolitego rynku towarów** (podrozdział 1): poprawa wdrażania i egzekwowania, ograniczenie nadmiernej złożoności administracyjnej, rozwiązanie problemu zbędnych wymogów krajowych oraz zajęcie się niezharmonizowanymi normami dotyczącymi etykietowania i innymi pozostałymi przeszkodami w handlu na różnych poziomach.
- ❖ **Ukończenie tworzenia jednolitego rynku usług** (podrozdział 2): dalsze pogłębianie transgranicznego świadczenia usług, zmniejszanie zakłóceń powodowanych przez krajowe uprzedzenia, rozszerzanie harmonizacji, zmniejszanie obciążeń administracyjnych oraz usuwanie barier w transgranicznym świadczeniu usług i likwidowanie pozostałych nadmiernych wymogów.
- ❖ **Polityka ochrony konsumentów** (podrozdział 3): zapewnienie konsumentom odpowiednich informacji na temat komercyjnych gwarancji trwałości i aktualizacji oprogramowania, zakazanie praktyk związanych z postarzaniem produktów, rozwiązanie problemu fragmentacji przepisów dotyczących kredytów konsumenckich oraz dostosowanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów w świetle nowych technologii.
- ❖ **Jednolity europejski obszar transportu** (podrozdział 4): wspieranie przejścia na zrównoważone środki transportu publicznego, eliminowanie wąskich gardeł w infrastrukturze i słabo rozwiniętych obszarach, które utrudniają połączenia do wszystkich regionów UE i między nimi, rozwijanie multimodalności, poprawa bezpieczeństwa i niezawodności oraz tworzenie systemów transportowych ukierunkowanych na pasażerów.
- ❖ **Ochrona oznaczeń geograficznych produktów nierolniczych** (podrozdział 5): ustanowienie ogólnounijnej ochrony oznaczeń geograficznych produktów nierolniczych oraz zagwarantowanie, by była dostępna i sprawiedliwa oraz mogła zaświadczać o renomie i wzbudzać zaufanie.
- ❖ **Rozwiązanie problemu luki w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT)** (podrozdział 6): wdrożenie porozumienia G7/OECD, stworzenie wspólnego zbioru przepisów dla przedsiębiorstw działających na jednolitym rynku w więcej niż jednym państwie członkowskim, ograniczenie biurokracji i obniżenie kosztów przestrzegania przepisów, walka

z unikaniem opodatkowania oraz zapewnienie prostszego i sprawiedliwszego sposobu alokacji praw do opodatkowania między państwami członkowskimi, poprawa wymiany informacji i przejrzystości oraz wspieranie cyfryzacji i skutecznej administracji podatkowej.

- ❖ **Zwalczanie oszustw w zakresie podatku od wartości dodanej (VAT)** (podrozdział 7): ograniczenie złożoności, fragmentacji i wysokich kosztów przestrzegania przepisów, zdecydowane przeciwdziałanie oszustwom podatkowym, poprawa wymiany informacji i przejrzystości oraz wspieranie cyfryzacji i skutecznej administracji podatkowej.

Takie działania, o które apeluje Parlament Europejski, mogłyby przynieść **korzyści gospodarcze w wysokości co najmniej 644 mld EUR rocznie do 2032 r.**

Korzyści te wynikałyby głównie ze swobodnego przepływu towarów, usług, kapitału i osób, a także z uczciwego i prostszego opodatkowania. Pomogłyby to w zapewnieniu równych warunków działania, w których wzrost konkurencji jest korzystny, a wzrost wydajności i korzyści skali pozwalają na lepsze wykorzystanie zasobów i większą solidarność między państwami członkowskimi. Pozwoliłyby to również na większą ochronę praw podstawowych, zwłaszcza prawa do wolności prowadzenia działalności gospodarczej i swobody przemieszczania się.

W bardziej ogólnym ujęciu zwiększyłyby to równość pracowników, przejrzystość, pewność prawa i sprawiedliwość w opodatkowaniu. Zwiększyłyby się ochrona konsumentów, a jednocześnie zmniejszyłyby się ryzyko rozpadu spójności społecznej i obniżenia standardów społecznych.

Jeśli chodzi o wpływ na środowisko, mogłyby to prowadzić do bardziej efektywnego wykorzystania zasobów, mniejszego ryzyka obniżenia norm środowiskowych oraz mniejszego ryzyka pojawienia się w UE produktów szkodliwych dla środowiska.

2) Transformacja ekologiczna

- ❖ **Transformacja systemów energetycznych UE** (podrozdział 8): prowadzenie ambitnych, wspólnych działań UE w celu przekształcenia systemów energetycznych, w tym wybiegających w przyszłość wspólnych działań w zakresie ustanawiania przepisów (np. odpowiednie ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych), budżetów (ambitne przydziały środków na poziomie UE po 2027 r.) i aspektów społecznych (redystrybucja dochodów z opłat za emisję gazów cieplarnianych, aby wesprzeć najbardziej narażonych członków społeczeństwa UE).
- ❖ **Zapobieganie oddziaływaniu zmian klimatu** (podrozdział 9): prowadzenie ambitnej, wspólnej polityki klimatycznej zarówno na szczeblu UE, jak i na arenie międzynarodowej. Równoległe do starań na rzecz łagodzenia zmiany klimatu – wzmocnienie działań służących przystosowaniu się do niej.
- ❖ **Wylesianie na świecie napędzane przez UE** (podrozdział 10): wdrożenie obowiązkowego systemu zasad należytej staranności, który uniemożliwi wprowadzanie na rynek UE towarów i produktów pochodzących z terenów wylesionych; monitorowanie krajów o najwyższym ryzyku wylesiania i przeprowadzanie analizy porównawczej, a także podejmowanie równoległych działań na szczeblu międzynarodowym i zapewnianie spójności polityki UE.
- ❖ **Poprawa jakości środowiska dzięki efektywnym wydatkom na ochronę środowiska** (podrozdział 11): podniesienie jakości wydatków publicznych na środowisko dzięki zwiększeniu efektywności i skuteczności oraz poprawie przejrzystości, monitorowania i sprawozdawczości.

Działania na szczeblu UE w dziedzinie **transformacji ekologicznej**, gdyby podejmowano je wspólnie i w sposób ambitny, **mogłyby przynieść korzyści gospodarcze o wartości 439,5 mld EUR rocznie.**

Korzyści te wynikałyby ze środków regulacyjnych, przydziałów budżetowych i redystrybucji dochodów z tytułu zmiany klimatu na rzecz najbardziej narażonych obywateli. To ostatnie pomoże złagodzić negatywne skutki społeczne.

Udana transformacja ekologiczna przyniesie również korzyści dla klimatu i środowiska, takie jak niższe emisje gazów cieplarnianych i zapobieżenie szkodom społeczno-gospodarczym spowodowanym najgorszymi skutkami zmiany klimatu. Efektywne wydatki publiczne mogłyby przynieść dodatkowe środki na tę bezprecedensową transformację i posłużyć do wypełnienia luki inwestycyjnej.

3) Transformacja cyfrowa

- ❖ **Świadczenie usług cyfrowych** (podrozdział 12): harmonizacja przepisów dotyczących handlu elektronicznego, zwiększenie ochrony konsumentów (przejrzystość warunków umów lub informacji handlowych) oraz stworzenie ram dla zarządzania treścią. Ustanowienie i wdrożenie jednolitego portalu cyfrowego oraz stworzenie europejskiej tożsamości cyfrowej.
- ❖ **Cyfrowa transformacja MŚP** (podrozdział 13): wspieranie cyfryzacji MŚP przez podnoszenie świadomości, dzielenie się najlepszymi praktykami, zapewnienie specjalnych instrumentów finansowania, przekwalifikowanie siły roboczej oraz rozwój centrów innowacji cyfrowych opartych na podejściu sektorowym i ukierunkowanych na potrzeby MŚP.
- ❖ **Cyberbezpieczeństwo i zarządzanie danymi** (podrozdział 14): wprowadzenie zharmonizowanych przepisów dotyczących produktów z elementami cyfrowymi, opracowanie norm cyberbezpieczeństwa dla sztucznej inteligencji (AI) i 5G oraz stworzenie ram bezpiecznej i pewnej wymiany danych.
- ❖ **Regulacja gospodarki platformowej** (podrozdział 15): zagwarantowanie praw pracowniczych i lepszych warunków pracy dla pracowników platform. Wdrożenie porozumienia OECD w sprawie opodatkowania platform cyfrowych oraz wprowadzenie odpowiednich regulacji dotyczących jednolitego rynku.
- ❖ **Aspekty sztucznej inteligencji związane z etyką i odpowiedzialnością** (podrozdział 16): ustanowienie wspólnych ram UE dotyczących etycznych aspektów AI i robotyki oraz wspólnych działań UE w zakresie odpowiedzialności i ubezpieczeń.
- ❖ **Przekazywanie danych i prywatność komunikacji** (podrozdział 17): dalsze wspieranie wdrażania i egzekwowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO), uwzględnienie wniosków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) zawartych w orzeczeniach w sprawach Schrems I i II we wszystkich przeglądach decyzji stwierdzających odpowiedni stopień ochrony w państwach trzecich oraz aktualizacja obecnych przepisów dotyczących prywatności i łączności elektronicznej (prywatność online).

Powyższe działania mogłyby przynieść znaczne korzyści dla gospodarki i społeczeństwa UE. **Pod względem gospodarczym działania UE wspierające transformację cyfrową mogłyby przynieść roczne korzyści o wartości 384 mld EUR.**

Szacowane korzyści wynikałyby z bardziej zharmonizowanych przepisów dotyczących handlu elektronicznego, cyberbezpieczeństwa i zasad odpowiedzialności. Środki polityczne wspierające transformację cyfrową MŚP, które stanowią trzon gospodarki UE, przyczyniłyby się do wzrostu PKB i wskaźników zatrudnienia. Działania UE miałyby szersze pozytywne skutki dla społeczeństwa – takie jak lepsza ochrona danych osobowych, prywatności i praw podstawowych – i mogą pomóc w likwidacji przepaści cyfrowej. Technologie cyfrowe mogą również przynieść korzyści dla środowiska w postaci lepszego wykorzystania energii, o ile zostaną zaprojektowane w sposób zrównoważony i o ile będzie istniała skuteczna koordynacja między tymi dwoma celami.

4) Unia gospodarcza i walutowa (UGW)

- ❖ **Lepsza koordynacja polityki fiskalnej i stabilność finansów publicznych** (podrozdział 18): ograniczenie nadmiernej i sztucznej złożoności, wyjaśnienie zasad fiskalnych przez skupienie się na wartości odniesienia dotyczącej wydatków, stosowanie w razie potrzeby odpowiedzialnej elastyczności oraz unikanie uniwersalnych i teoretycznych podejść. Dążenie do skutecznej koordynacji polityki fiskalnej, w miarę możliwości przez utworzenie skarbu UE, dalsze usprawnianie europejskiego semestru oraz zajęcie się kwestiami związanymi z egzekwowaniem i przestrzeganiem przepisów, w szczególności przez systematyczne i większe zaangażowanie Parlamentu w ustalanie programu gospodarczego oraz w europejski semestr.
- ❖ **Ukończenie tworzenia unii bankowej** (podrozdział 19): dalsze doskonalenie ram zarządzania kryzysowego i przepisów obowiązującej dyrektywy w sprawie systemu gwarantowania depozytów oraz postępy w tworzeniu europejskiego systemu gwarantowania depozytów (EDIS). Zlikwidowanie krajowych barier w integracji bankowej oraz odpowiedź na problem utrzymującego się wysokiego poziomu kredytów zagrożonych w niektórych jurysdykcjach. Zapewnienie dalszej integracji banków i geograficznej dywersyfikacji ich inwestycji w obligacje państwowe. Osiągnięcie postępów w zakresie papierów wartościowych zabezpieczonych obligacjami skarbowymi. Dążenie do harmonizacji, zwłaszcza w zakresie opodatkowania, systemów w przypadku stwierdzenia niewypłacalności i barier w świadczeniu usług na jednolitym rynku.
- ❖ **Integracja i odporność rynku finansowego** (podrozdział 20): dalsze różnicowanie źródeł finansowania UE, aby wspierać podejmowanie ryzyka i innowacje. Zlikwidowanie utrzymującego się zjawiska nadmiernego inwestowania w aktywa z własnego kraju (tzw. home bias), które spowodowało, że w UE brakuje dywersyfikacji finansowania transgranicznego i podziału ryzyka. Myślenie bardziej strategiczne w celu zmniejszenia zależności, rozwoju globalnych centrów finansowych UE i dalszego czerpania korzyści z rozwoju zrównoważonego finansowania.
- ❖ **Unijne instrumenty makrostabilizacji** (podrozdział 21): dalsze doskonalenie i rozwijanie europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) oraz rozważenie możliwości utworzenia stałego europejskiego programu reasekuracji świadczeń dla osób bezrobotnych. Bardziej kompleksowa ocena skutków gospodarczych i społecznych instrumentu SURE. Dalsze zapewnienie wdrażania Europejskiego Instrumentu na rzecz Odbudowy (NGEU) oraz ocena wpływu i skuteczności powiązanych reform w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności. Zapewnienie, aby Parlament był informowany o bieżącej ocenie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, dzięki czemu będzie mógł korzystać z prawa do demokratycznej kontroli nad oceną i wdrażaniem przez Komisję Instrumentu na

rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). W związku z wojną w Ukrainie należy ocenić rolę RRF w realizacji planu REPowerEU.

- ❖ **Finanse cyfrowe, kryptowaluty i kryptoaktywa** (podrozdział 22): wspieranie zdrowego rozwoju nowych technologii i innowacji cyfrowych w sektorze finansowym, uwzględniającego potrzebę ochrony użytkowników, unikania szkodliwych poziomów podejmowania ryzyka oraz rozwiązania problemu braku przejrzystości w niektórych obszarach. Zapewnienie przyjęcia odpowiednich zasad obejmujących przejrzystość, ujawnianie, zatwierdzanie i nadzorowanie transakcji. Skuteczne przeciwdziałanie manipulacjom na rynku, praniu pieniędzy i innej działalności przestępczej. Zmniejszenie wysokiego śladu węglowego działalności cyfrowej, w szczególności działalności związanej z wydobyciem kryptoaktywów.

Takie działania, o które apeluje Parlament Europejski, mogłyby przynieść korzyści gospodarcze w wysokości **co najmniej 321 mld EUR rocznie do 2032 r.**

Korzyści te wynikałyby przede wszystkim z odpowiedzialnej polityki fiskalnej i stabilności finansowej, co sprzyjałoby solidarności, oraz z pełnego pozytywnego wpływu unijnych instrumentów stabilizacji makroekonomicznej. Pomogłoby to zapewnić równe warunki konkurencji, które zapobiegałyby odosobnionym działaniom niektórych państw członkowskich, rozrzutności budżetowej i zachowaniom „gapowicza”. Zmniejszyłoby to ryzyko kryzysu zadłużeniowego w UE, ryzyko fragmentacji i ograniczyłoby marnowanie środków budżetowych przez państwa członkowskie.

5) Edukacja, program badawczy finansowany ze środków UE i kultura

- ❖ **Erasmus+** (podrozdział 23): doprecyzowanie warunków z myślą o rozszerzeniu programu na osoby w różnym wieku i z różnych środowisk oraz na osoby mające mniej możliwości, takie jak osoby z niepełnosprawnościami i obywatele mieszkający w odległych miejscach. Monitorowanie realizacji działań za pośrednictwem krajowych agencji programu Erasmus+.
- ❖ **Program badawczy finansowany ze środków UE** (podrozdział 24): zakończenie wdrażania silniejszej europejskiej przestrzeni badawczej (EPB), zwiększenie inwestycji, aby osiągnąć ambitne cele w sektorach energii i ochrony środowiska, oraz wzmocnienie ram prawnych służących większej skuteczności i wydajności publicznych systemów badawczych.
- ❖ **Twórczość i różnorodność kulturowa** (podrozdział 25): dalsze wdrażanie programu „Kreatywna Europa” oraz zwiększanie konkurencyjności sektora kultury i sektora kreatywnego oraz nadzorowanie odbudowy tych sektorów po pandemii.
- ❖ **Wolność i pluralizm mediów** (podrozdział 26): wzmocnienie ram prawnych w celu zwiększenia przejrzystości własności mediów, zwiększenia ochrony dziennikarzy i poprawy warunków ich pracy, ograniczenia wpływów zagranicznych na procesy demokratyczne UE, promowania programów umiejętności korzystania z mediów, które to programy uzupełniłyby programy edukacyjne, oraz wzmocnienia narzędzi monitorowania i ich wykorzystania.

Powyższe działania mogłyby przynieść **korzyści gospodarcze w wysokości co najmniej 69,5 mld EUR rocznie.**

Korzyści te wynikałyby z lepszego dostępu do wiedzy, edukacji i szkoleń w całej UE. Szereg działań w tych obszarach miałby szerszy pozytywny wpływ na społeczeństwo, w tym na generowanie dochodów, tworzenie miejsc pracy i rozpowszechnianie wiedzy, przy jednoczesnym promowaniu

spójności społecznej, różnorodności kulturowej i rozwoju społecznego. Sprzyjałoby to również kształtowaniu pozytywnych postaw wobec UE i lepszej pozycji w globalnym wyścigu do konkurencyjności. Korzyści dla środowiska można też osiągnąć dzięki lepszej koordynacji badań i innowacji w celu sprostania długoterminowym wyzwaniom, takim jak zmiana klimatu i utrata różnorodności biologicznej.

6) Wspólna polityka zdrowotna UE

- ❖ **W kierunku wspólnej polityki zdrowotnej UE** (podrozdział 27): zwiększenie gotowości UE i poprawa jej reakcji na kryzysy zdrowotne, koordynacja środków transgranicznej opieki zdrowotnej, ustanowienie specjalnego funduszu UE w celu poprawy infrastruktury szpitalnej, dopełnienie uruchomienia HERA oraz przyjęcie odnowionego mandatu dla Europejskiej Agencji Leków (EMA).
- ❖ **Zapewnienie sprawiedliwego dostępu do leków i ich przystępności cenowej we wszystkich państwach członkowskich UE** (podrozdział 28): wykorzystanie zamówień wspólnych, aby zapewnić sprawiedliwy dostęp do leków i ich przystępność cenową we wszystkich państwach członkowskich UE, zadbanie o większą przejrzystość w zakresie ustalania cen i wprowadzania na rynek nowych leków oraz zmiana ram prawnych dotyczących produktów leczniczych.
- ❖ **Ochrona pracowników przed azbestem** (podrozdział 29): wzmocnienie istniejących instrumentów i realizacja dodatkowych strategii w celu ochrony pracowników i obywateli przed azbestem. Zbadanie wykonalności wniosków ustawodawczych UE, wraz z wezwaniem do stworzenia europejskich ram dla krajowych strategii usuwania azbestu.

Takie działania mogłyby przynieść korzyści gospodarcze w wysokości co **najmniej 46,5 mld EUR rocznie do 2032 r.**

Korzyści te wynikałyby ze zwiększonej efektywności budżetowej w konsolidacji wydatków na opiekę zdrowotną na poziomie UE w obszarach profilaktyki i zamówień. Pozwoliłoby to państwom członkowskim na obniżenie cen płaconych za produkty lecznicze przy jednoczesnym zapewnieniu bardziej sprawiedliwego dostępu do leków. Internalizacja efektów zewnętrznych i efektów skali dzięki wspólnym zamówieniom na leki przyniosłaby nieproporcjonalnie duże korzyści mniejszym i mniej zamożnym państwom członkowskim. Skuteczne ramy ochrony pracowników przed azbestem miałyby wyraźny wpływ nie tylko na przedsiębiorstwa, lecz także na zdrowie publiczne w perspektywie długoterminowej.

7) Zatrudnienie, mobilność, kwestie społeczne i kwestie spójności

- ❖ **Działania na rzecz zwalczania ubóstwa i nierówności** (podrozdział 30): utrzymanie poziomu i „harmonizacji w górę” płac minimalnych, utrzymanie polityki minimalnego dochodu w celu zapewnienia ludziom godnego życia oraz wspieranie walki z niepewnymi formami zatrudnienia.
- ❖ **Swobodny przepływ pracowników** (podrozdział 31): zapewnienie pełnego uznawania kwalifikacji uzyskanych w wyniku szkolenia zawodowego, wzmocnienie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, zapewnienie możliwości przenoszenia świadczeń oraz zapewnienie równego traktowania pracowników transgranicznych.
- ❖ **Promowanie ścieżek legalnej migracji i dostępu do zatrudnienia** (podrozdział 32): opracowanie ścieżek legalnej i bezpiecznej migracji oraz ułatwienie dostępu do zatrudnienia

i włączenia społecznego obywateli państw trzecich w UE (zwłaszcza studentów, członków rodzin migrantów oraz osób ubiegających się o azyl i uchodźców).

- ❖ **Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne** (podrozdział 33): zwiększenie wspieranych przez UE inwestycji publicznych w celu pobudzenia transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz wsparcia obszarów podatnych na zagrożenia, zwiększenie elastyczności w mobilizowaniu unijnych wydatków publicznych oraz pobudzanie synergii między różnymi instrumentami UE przez proces planowania strategicznego.
- ❖ **Transformacja cyfrowa europejskiej sprawozdawczości, monitorowania i audytu** (podrozdział 34): zrewidowanie procesów monitorowania i gromadzenia danych, wprowadzenie wspólnej bazy danych UE dla wszystkich programów w ramach zarządzania dzielonego funduszami UE, wprowadzenie obowiązku korzystania ze zintegrowanego narzędzia danych ARACHNE oraz wprowadzenie ogólnounijnego unikatowego identyfikatora w celu określenia beneficjentów funduszy UE.
- ❖ **Europejskie rady zakładowe** (podrozdział 35): bardziej systematyczne informowanie pracowników i konsultowanie się z nimi, zagwarantowanie, aby czas i zasoby pozwalały na znaczne zaangażowanie pracowników, oraz zwiększenie zasięgu działalności.
- ❖ **Przedsiębiorstwa społeczne i organizacje non-profit** (podrozdział 36): zapewnienie ram prawnych umożliwiających zwiększenie skali takich przedsiębiorstw i organizacji, harmonizacja definicji i traktowania transgranicznego, rozwój wsparcia poprzez zamówienia publiczne oraz wsparcie finansowania.

Działania UE w powyższych obszarach mogłyby przynieść korzyści gospodarcze w wysokości co najmniej **334,1 mld EUR rocznie** w perspektywie 10 lat.

Korzyści te wynikają ze wzrostu zatrudnienia, lepszych warunków pracy i płacy, które przekładają się również na większą bazę podatkową, oraz z lepszej alokacji kapitału ludzkiego dzięki wzmocnionej integracji zawodowej mobilnych pracowników z UE i obywateli państw trzecich. Wsparciem dla powyższych działań będzie poprawa stosunków przemysłowych, w tym bardziej sprzyjające włączeniu społecznemu zarządzanie przedsiębiorstwami. Kluczowe znaczenie dla tych korzyści ma zmniejszenie ubóstwa i ubóstwa pracujących, zmniejszenie nierówności, w tym różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn i nierówności krzyżowych, oraz większe włączenie społeczne. W szerszej perspektywie oczekuje się, że mobilizacja wydatków publicznych UE (i ich większa efektywność) oraz promowanie „harmonizacji w górę” w zakresie standardów społecznych będą sprzyjać procesowi konwergencji, ograniczać możliwość wystąpienia szkodliwej konkurencji i poprawiać spójność zarówno na szczeblu lokalnym, jak i unijnym.

8) Sprawiedliwość i praworządność

- ❖ **Praworządność i kontrola rządu** (podrozdział 37): wzmocnienie działań monitorujących i stosowania systemu warunkowości oraz rozszerzenie jego obowiązywania na przypadki naruszeń prawa poza budżetem.
- ❖ **Korupcja** (podrozdział 38): wzmocnienie ram prawnych dotyczących korupcji, zwiększenie wymogów przejrzystości w zakresie zamówień publicznych w UE oraz uregulowanie kwestii przyznawania obywatelstwa i prawa pobytu w zamian za inwestycje.
- ❖ **Poważne przestępstwa i terroryzm** (podrozdział 39): wzmocnienie współpracy policyjnej i sądowej na poziomie operacyjnym, poprawa środków UE służących konfiskacie dochodów i

majątku pochodzących z przestępstwa oraz monitorowanie skuteczności programów przeciwdziałania radykalizacji postaw.

- ❖ **Dostęp do wymiaru sprawiedliwości** (podrozdział 40): promowanie skuteczności instrumentów UE, takich jak europejski nakaz aresztowania, oraz promowanie wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych.
- ❖ **Kontrola graniczna i polityka wizowa** (podrozdział 41): sprecyzowanie warunków ponownego wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych, aby lepiej zrównoważyć potrzebę zapewnienia swobody przemieszczania się z bezpieczeństwem, oraz zajęcie się podstawowymi czynnikami powodującymi przymusowe przesiedlenia i migrację nieuregulowaną.

Takie działania, o które apeluje Parlament Europejski, mogłyby przynieść UE znaczne korzyści. **Pod względem gospodarczym działania UE w zakresie sprawiedliwości i praworządności mogłyby przynieść co najmniej 153,9 mld EUR rocznie do 2032 r.**

Korzyści te wynikałyby z większej ochrony praw podstawowych, w szczególności prawa do godności i wolności, a także prawa do rzetelnego procesu sądowego i prawa do skutecznego środka odwoławczego. **Większa ochrona praw podstawowych może zwiększyć zaufanie społeczeństwa do instytucji będące podstawą demokracji.**

Działania UE mogłyby ułatwić swobodny przepływ osób, towarów i usług, wzmacniając w ten sposób jednolity rynek, a jednocześnie pobudzając turystykę, handel i legalne inwestycje. Mogłyby również wystąpić korzyści dla środowiska, w zakresie, w jakim można by zrealizować działania promujące sprawiedliwość klimatyczną.

9) Równość płci, niedyskryminacja i prawa obywatelskie

- ❖ **Przemoc ze względu na płeć** (podrozdział 42): zdefiniowanie przemocy ze względu na płeć jako nowego obszaru przestępczości, rozszerzenie mandatu organów ds. równości oraz wspieranie programów szkolnych i szkoleń dla urzędników w zakresie szczególnych kwestii związanych z przemocą ze względu na płeć.
- ❖ **Nierówności płci na rynku pracy i w pracy opiekuńczej** (podrozdział 43): promowanie przejrzystości płac, klasyfikacji zawodów uwzględniającej aspekt płci, równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, wyceny pracy opiekuńczej oraz inwestycji w gospodarkę usług opiekuńczych.
- ❖ **Równe traktowanie, niedyskryminacja i przestępstwa z nienawiści** (podrozdział 44): przyjęcie lub zmiana przepisów w celu rozszerzenia ochrony przed dyskryminacją i przestępstwami z nienawiści oraz wspieranie wdrażania i egzekwowania istniejących ram prawnych UE.
- ❖ **Polityka azylowa** (podrozdział 45): wprowadzenie unijnych wiz humanitarnych, rozszerzenie mandatu Europejskiego Urzędu Wspierania w dziedzinie Azylu (EASO) oraz zapewnienie praw człowieka i odpowiedzialności finansowej w zakresie finansowania zewnętrznego i powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie do państw trzecich.
- ❖ **Dyskryminacja migrantów na rynku pracy** (podrozdział 46): promowanie dostosowania praw pracowników spoza UE do praw pracowników krajowych oraz egzekwowania tych praw przez Europejski Urząd Pracy.

Działania UE w tych obszarach polityki mogłyby przynieść znaczne korzyści. **Pod względem gospodarczym działania UE w zakresie równości płci, niedyskryminacji i praw obywatelskich mogłyby przynieść co najmniej 284,5 mld EUR rocznie do 2032 r.**

Korzyści te wynikałyby ze skuteczniejszej realizacji podstawowych praw do równości, jak również prawa do uczciwych i sprawiedliwych warunków pracy, co uwolniłoby kapitał ludzki, który już istnieje w UE. Działania UE promowałyby włączenie społeczne i zdrowie psychiczne grup, które są narażone na dyskryminację, oraz przyczyniłyby się do powstania bardziej zróżnicowanego i wielokulturowego społeczeństwa.

10) Współpraca międzynarodowa, działania zewnętrzne i globalny ład

- ❖ **Promowanie zrównoważonego handlu i łańcuchów wartości w skali globalnej** (podrozdział 47): wspieranie globalnej „harmonizacji w górę” standardów społecznych, norm środowiskowych i zasad zarządzania oraz obowiązkowej należytej staranności w całym łańcuchu wartości dla przedsiębiorstw, co również obejmowałoby działalność w państwach trzecich.
- ❖ **Wspólna obrona UE** (podrozdział 48): dążenie do wspólnej obrony UE, większej integracji budżetu obronnego, a także integracji w zakresie zamówień publicznych oraz badań i rozwoju.
- ❖ **Wspólna dyplomacja i promocja multilateralizmu** (podrozdział 49): dalsze wspieranie wspólnej reprezentacji dyplomatycznej i ochrony konsularnej obywateli UE oraz promowanie multilateralizmu opartego na zasadach i demokratyzacji, wykorzystując przy tym rolę Parlamentu Europejskiego.
- ❖ **Lepsza koordynacja polityki rozwojowej** (podrozdział 50): dalsza koordynacja polityki rozwojowej UE, zmniejszenie niestabilności i poprawa spójności polityki na rzecz rozwoju.

Działania UE w tych obszarach mogłyby przynieść znaczne korzyści gospodarcze, a także korzyści wykraczające poza wymiar ekonomiczny. Korzyści gospodarcze wyniosłyby **co najmniej 169,7 mld EUR rocznie.**

Wynikałyby one, po pierwsze, ze zintegrowanych inwestycji w globalny ład na rzecz zrównoważonego rozwoju, z unikania „równania w dół”, zajęcia się globalnymi nierównościami i brakiem równowagi oraz wspierania dążeń do budowania pokoju. Po drugie, głównym kanałem wartości dodanej UE jest większa efektywność wydatków publicznych, unikanie powielania działań i zmniejszanie kosztów administracyjnych dzięki korzyściom skali.

Poprawa warunków życia i pracy na całym świecie oraz zajęcie się globalnymi dobrami publicznymi (takimi jak walka ze zmianą klimatu) przynosi korzyści wszystkim, w tym gospodarce UE. Promowanie praktyk biznesowych innych niż krótkoterminowe przyniosłoby korzyści dla samych firm, które poprawiłyby jakość procesów produkcyjnych i zwiększyły rentowność.

Chociaż integracja europejska jest główną siłą napędową wzrostu, a także kluczowym czynnikiem umacniającym pokój, ochronę środowiska i dobrobyt społeczny, stałe wyzwania nie zniknęły i można spodziewać się kolejnych kryzysów. Jeśli spojrzymy w przyszłość, Europa może wybrać kilka możliwych ścieżek rozwoju. Parlament Europejski opowiada się za ścieżką ambitnych, wspólnych działań UE, które mogą przynieść potencjalne zyski o dużym znaczeniu nie tylko dla teraźniejszości, lecz także dla różnych możliwych scenariuszy na przyszłość.

W dokumencie tym przedstawiono fragment badania, którego celem jest wsparcie Parlamentu Europejskiego w określaniu programu politycznego i stymulowaniu debaty na temat zrównoważonej drogi rozwoju. W toku badania przestudiowano potencjalne korzyści, które można osiągnąć w 50 obszarach polityki, z uwzględnieniem stanu prawodawstwa UE i jego niewykorzystanego potencjału, oraz zastosowano analizę ilościową dostosowaną do każdego obszaru polityki. Jeśli UE nie będzie podążać ścieżką ambitnych, wspólnych działań, wskazane korzyści mogą nie urzeczywistnić się w pełni, co doprowadzi do kosztów braku działań na poziomie europejskim.

W badaniu stwierdzono, że dalsza integracja UE mogłaby przynieść ponad 2,8 bln EUR rocznie do 2032 r. i pomóc w osiągnięciu celów UE w dziedzinie praw socjalnych, praw podstawowych i środowiska. Korzyści wynikające z dalszej integracji UE nie zastąpiłyby ani nie podważyłyby korzyści płynących z działań podejmowanych na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, lecz raczej uzupełniłyby je i zwiększyły ich znaczenie.

Jest to publikacja Działu ds. Europejskiej Wartości Dodanej
EPRS | Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego

Niniejszy dokument został przygotowany z myślą o posłach do Parlamentu Europejskiego i członkach personelu parlamentarnego. Zawiera informacje, które mogą być pomocne w pracach parlamentarnych. Wyłącznie odpowiedzialność za jego treść ponoszą autorzy, a wyrażonych w nim opinii nie należy traktować jako oficjalnego stanowiska Parlamentu.