



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny **(2118)**

Wspólne posiedzenie
Komisji Gospodarki Narodowej (303.),
Komisji Spraw Unii Europejskiej (141.)
oraz Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (140.)
w dniu 30 marca 2011 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Ocena propozycji Komisji Europejskiej w sprawie wstępnej koordynacji polityk gospodarczych krajów członkowskich Unii Europejskiej w 2011 roku, zawartych w komunikacie do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Roczna wizja wzrostu gospodarczego: wsparcie całościowej odpowiedzi Unii Europejskiej na kryzys” – KOM (2011) 11.
2. Stan przygotowań rządu do realizacji zadań przewidzianych w pierwszym semestrze europejskim 2011 r.
3. Formy i zasady współpracy Senatu i rządu w ramach pierwszego i kolejnych semestrów europejskich.

(Początek posiedzenia o godzinie 8 minut 33)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, Komisji Gospodarki Narodowej oraz Komisji Spraw Unii Europejskiej.

Porządek naszego posiedzenia jest następujący: punkt pierwszy to ocena propozycji Komisji Europejskiej zawartych w komunikacie w sprawie wstępnej koordynacji polityk gospodarczych krajów członkowskich Unii Europejskiej w roku 2011; punkt drugi to stan przygotowań rządu do realizacji zadań przewidzianych w pierwszym semestrze europejskim 2011 r.; punkt trzeci – formy i zasady współpracy Senatu i rządu w ramach pierwszego i kolejnych semestrów europejskich.

Poprosimy o przedstawienie łącznego stanowiska rządu w odniesieniu do tych trzech spraw. Ewentualna dyskusja dotyczyłaby tych trzech tematów równocześnie.

Czy jest zgoda ze strony senatorów, aby w taki sposób poprowadzić to posiedzenie?

(Głos z sali: Tak.)

Dobrze. Czyli najpierw prosimy przedstawiciela ministerstwa gospodarki, a następnie ministra finansów o informację w sprawie oceny propozycji Komisji Europejskiej zawartej w komunikacie w sprawie wstępnej koordynacji polityk gospodarczych krajów członkowskich Unii Europejskiej w roku 2011.

(Głos z sali: Pani minister nie ma na sali...)

Czy ewentualnie pan minister finansów mógłby przedstawić nam tę informację?

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Jacek Dominik:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Zacniemy od omówienia tego, jak mniej więcej wygląda obecnie ta nowa procedura zwana semestrem europejskim. To jest tak naprawdę zbiór pewnych działań, które dotyczą różnych dokumentów. Część tych dokumentów czy tych działań istniała już wcześniej. W tej chwili w ramach semestru europejskiego porządkuje się działania związane z przygotowaniem i opiniowaniem przez Komisję Europejską i Radę pewnych dokumentów, dokłada się troszeczkę nowych elementów, niejako spina się

wszystko w całość. Podstawowa zasada jest taka, że wszystkie dokumenty o charakterze gospodarczym, w których wskazuje się cele gospodarcze poszczególnych państw członkowskich, są skumulowane w pierwszym półroczu. A więc nie jest tak, jak było kiedyś, że właściwie przez cały rok dyskutowano o różnych założeniach, że niejako oddzielnie, że tak powiem, szedł cały program związany w większym stopniu z finansami publicznymi, czyli Pakt Stabilności i Wzrostu, programy stabilności czy programy konwergencji, a oddzielnie krajowe programy reform, opiniowane trochę w inny sposób, co często powodowało troszeczkę odmienne podejścia nawet w samej Radzie, jeśli chodzi o tych kilka przedstawianych spraw. W tej chwili to wszystko jest skumulowane w jednym półroczu, dyskusja nad tym wszystkim odbywa się równolegle i kończy się powstaniem jednej opinii Komisji Europejskiej w odniesieniu do tych wszystkich dokumentów. Czyli jest to podstawowa rzecz, jeżeli chodzi o pion finansów publicznych. A to wszystko zaczyna się od dokumentu, który nazywa się Annual Growth Survey. Jest to dokument opisujący to, co w najbliższym czasie powinna zrobić Unia, jeśli chodzi o wzrost gospodarczy i rozwój. Ten dokument bazuje przede wszystkim na strategicznym dokumencie Unii Europejskiej Strategia „Europa 2020”, są w nim wskazane priorytety działań, które powinny być podjęte przez państwa członkowskie. Nie jest to dokument, który dotyczy indywidualnych problemów poszczególnych państw członkowskich, jest to dokument, który wskazuje ogólne kierunki rozwoju Unii w danym okresie. Do kwietnia państwa członkowskie – w zależności od tego, czy są państwami należącymi do strefy euro, czy nie – przygotowują własne pakiety konwergencji bądź programy stabilności. Jednocześnie w tym samym czasie, czyli teraz, przygotowywane są krajowe programy reform. Następnie te dwa dokumenty są opiniowane przez Komisję Europejską, tak aby na czerwcowym posiedzeniu Rady Europejskiej przyjąć rekomendację dla poszczególnych państw członkowskich, biorąc pod uwagę obydwa dokumenty. Tak więc nie ma dwóch oddzielnych dokumentów, tylko bierze się rekomendację dotyczącą dokumentu z pionu finansów publicznych – w przypadku Polski jest to Program Konwergencji – oraz Krajowego Programu Reform, za który odpowiada Ministerstwo Gospodarki, i w ten sposób mamy spójną wizję działań o charakterze fiskalnym i gospodarczym danego kraju na najbliższy rok. Komisja Europejska przygotowuje rekomendacje, które są omawiane najpierw na poziomie Rady Ecofin czy rad sektorowych, a następnie na poziomie Rady Europejskiej. I po ich przyjęciu powstaje dokument, który wskazuje, co Komisja Europejska... państwa członkowskie Unii sądzą o kierunku rozwoju, kierunku zmian proponowanym przez dany kraj członkowski na najbliższy rok.

I właśnie te elementy powinny być wzięte pod uwagę podczas projektowania budżetu na kolejny rok w każdym państwie członkowskim. To nie są silnie wiążące, obligatoryjne rekomendacje, które muszą być przyjęte bezwzględnie. Te rekomendacje wskazują kierunki, wskazują to, co powinno zostać uwzględnione... I mniej więcej właśnie tak będzie wyglądał teraz cały ten proces. W następnym półroczu już będzie monitorowanie wykonywania zobowiązań przez państwa członkowskie.

Ponadto cały proces makroekonomicznego nadzoru unijnego został wzmocniony poprzez przyjęcie... W tej chwili zachodzi proces przyjmowania sześciu nowych aktów prawnych. Część tych aktów zmienia obecnie obowiązujące przepisy, a pozostała część to zupełnie nowe propozycje Komisji Europejskiej. W żargonie mówi się o tym... To jest tak zwany sześciopak, czyli jest to sześć regulacji, dyrektywa plus roz-

porządzenia, które regulują funkcjonowanie finansów publicznych w państwach członkowskich w sytuacji, kiedy są problemy. Te akty prawne dotyczą przede wszystkim... Jest to dyrektywa dotycząca wymogów dla krajowych ram budżetowych. Podstawowy problem, jaki zdiagnozowano w trakcie trwania kryzysu finansowego i gospodarczego, jest taki, że bardzo wiele państw członkowskich nie ma żadnych, że tak powiem, silnych regulacji dotyczących zasad budżetowych, nie ma tego, co w Polsce istnieje już od wielu lat, czyli najróżniejszych programów ostrożnościowych dotyczących finansów publicznych, limitów dotyczących deficytu czy zasad ustalenia deficytu, relacji długu, monitorowania tego wszystkiego. Nie we wszystkich państwach jest to rozwinięte na takim samym poziomie. I stąd zalecenie, żeby w przyszłości wszystkie kraje posiadały takie narodowe systemy. Nie jest tutaj napisane, w jaki sposób powinno być to umocowane w systemie prawa krajowego, bo każdy kraj ma troszeczkę inną strukturę przepisów dotyczących finansów publicznych, ale jest mowa o tym, że kraje powinny mieć pewien mechanizm regulujący poziom wydatków, regulujący kwestie dotyczące tego, co powinno się dziać w sytuacji, kiedy zostają przekroczone dopuszczalne progi. Polska jak najbardziej popiera te rozwiązania, dlatego że my już od wielu lat mamy bardzo zaawansowane rozwiązania, to są właśnie te nasze progi ostrożnościowe dotyczące długu, o których mówi się w ustawie o finansach publicznych.

Kolejne akty prawne to dwa projekty rozporządzeń zmieniające obecne rozporządzenia dotyczące procedury nadmiernego deficytu. Przede wszystkim określają one to, co powinny robić państwa członkowskie w sytuacji, kiedy odchodzi się od średniookresowego celu, czyli równowagi fiskalnej, określają działania, i ich skalę, jakie powinny być podejmowane w zależności od tego, jak bardzo państwa członkowskie odbiegają od wcześniej przyjętych zasad. Te projekty zawierają również wskazania, że w takich sytuacjach wszelkie nadwyżki powinny być przeznaczane przede wszystkim na redukcję długu, a nie na dodatkowe wydatki. I to jest uporządkowane. Zresztą kwestia długu jest nowym dominującym elementem, jaki pojawia się w tych regulacjach.

Jak państwo wiecie, od samego początku w traktacie przewidywano, że procedura nadmiernego deficytu, jeśli chodzi o nazwę, może dotyczyć zarówno długu, jak również deficytu, chociaż nigdy żadne państwo członkowskie z tytułu przekroczenia dopuszczalnego poziomu długu nie zostało pociągnięte do odpowiedzialności. Wszystkim przez lata wydawało się, że deficyt jest najważniejszym problemem, z którym należy walczyć, i w związku z tym troszeczkę przymykano oko na wzrastający dług.

W tej chwili w projektach rozporządzeń, które już zostały przyjęte przez Radę Ecofin, a teraz będą negocjowane z Parlamentem, kładzie się bardzo silny nacisk na... W tych projektach jest bardzo rozbudowana część dotycząca tego, co się dzieje, jeśli dług publiczny przekracza wyznaczone relacje, jakie działania należy podejmować w takiej sytuacji i jak bardzo jest ona niebezpieczna. I właśnie w związku z tym są tam wskazania, że w takiej sytuacji trzeba natychmiast podejmować działania mające na celu obniżenie długu. W kolejnym rozporządzeniu... Jedno rozporządzenie ma nr 1466, a drugie – nr 1467, oba są z 1997 r., oba są nowelizowane, bo dotyczą procedury nadmiernego deficytu... Są tam również wskazania dotyczące na przykład tego, jak należy liczyć dług. Do tej pory nikt specjalnie tym się nie przejmował, po prostu była ogólna definicja, że dług nie może przekroczyć 60%, ale już to, co kto wliczał do długu, było mniej precyzyjnie...

(*Głos z sali*: Na przykład Grecja.)

Na przykład. Tam w ogóle jest problem ze statystyką. Grecja jest takim krajem, który, licząc nawet prawidłowo... Grecja miała nie do końca prawidłowo policzone to, co wynika ze statystyk, czyli elementy bazowe... Tak więc rozróżnia się na przykład elementy składowe długu, które wpływają na stabilność i na przyrost długu w dłuższym czasie, zwraca się uwagę na wpływ reform emerytalnych... na możliwość trwałego odliczania kosztów reform emerytalnych od długu, mówi się również, jakie powinno być minimalne tempo redukcji długu, jeżeli zostanie przekroczone 60%. To wszystko to są elementy nowe, których wcześniej nie było. O ile część deficytowa, budżetowa była bardzo precyzyjnie rozpisana, o tyle kwestią długu nikt tak naprawdę wcześniej się nie zajmował, w ogóle nie regulowano tych kwestii.

Kolejnym zestawem... Kolejnym istotnym elementem jest zwiększenie w tych rozporządzeniach części sankcyjnej. Przede wszystkim wdraża się... uszczegóławia się kary za naruszenie procedury nadmiernego deficytu, zwłaszcza w odniesieniu do państw ze strefy euro. Tutaj przewidziane są już precyzyjnie kary finansowe, najpierw jest depozyt, następnie depozyt nieoprocentowany, w zależności od tego, w jakim stopniu państwo członkowskie nie realizuje rekomendacji przekazanych przez Radę.

Jest jeszcze jeden element. Jest to pakiet... Są to dwie regulacje dotyczących nowej rzeczywistości gospodarczej, której wcześniej nie było. Chodzi o zwrócenie uwagi na nierównowagi makroekonomiczne w Unii Europejskiej. Do tej pory dyskusja dotycząca finansów publicznych koncentrowała się głównie na parametrach statystycznych, na tym, że deficyt jest za wysoki, dług jest za wysoki i na tym, że należy z tym walczyć. W tej chwili po raz pierwszy mamy akty prawne, które wskazują na to, że problem może mieć charakter systemowy – niektóre państwa członkowskie mogą mieć nieprawidłowo ustawione gospodarki, mogą mieć wpisane nierównowagi w sposób funkcjonowania gospodarki. Również w tej kwestii Rada będzie przedstawiała rekomendacje i tutaj także będzie istniała możliwość wprowadzenia sankcji, zwłaszcza wobec państw ze strefy euro. Oczywiście państwa, że tak powiem, pozastrefowe nie będą objęte tego typu regulacjami, dlatego że wpływ ich nierównowag czy problemów nie ma aż tak dużego znaczenia dla funkcjonowania jednolitej waluty. Wszystkie kraje zaś ze strefy euro już zostały objęte takimi sankcjami. Tak więc nastąpiło wzmocnienie części sankcyjnej w tym zakresie. I to jest dosyć istotna regulacja, która pokazuje, że chodzi nie tylko o proste zabiegi statystyczne poprawiające deficyt i stan długu, ale także o przyjrzenie się całej gospodarce, o przyjrzenie się temu, czy nie jest w nią wpisany jakiś problem, który będzie powracał w przyszłości, co dwa, trzy lata, cyklicznie, dlatego że na przykład gospodarka jest zdecydowanie nastawiona na import i nie ma żadnych elementów mogących to kompensować, eksport jest w bardzo niewielkim stopniu... I każdy program naprawczy, prędzej czy później, skończy się tym, że ten problem powróci.

To był pakiet podstawowy, teraz powiem, jak wygląda pakiet, nazwę to, legislacyjno-organizacyjny. Semestr europejski to jest tak naprawdę uporządkowanie pewnych działań, to jest dodatkowy pakiet legislacyjny, za pomocą którego wzmacnia się zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej. I tak naprawdę zacznie w pełni działać dopiero od przyszłego roku, kiedy to te wszystkie akty prawne zostaną przyjęte.

Jeżeli są jakieś pytania szczegółowe czy jakieś kwestie do przedyskutowania, to bardzo proszę o... Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi za tę informację. Ministerstwo Finansów... Pan minister dostarczył nam również szczegółowe stanowisko rządu polskiego dotyczące generalnie semestru europejskiego, działań, jakie podejmuje rząd w kwestiach związanych z konsolidacją finansów publicznych, i problemów związanych z semestrem europejskim. Tak więc możemy się zapoznać ze stanowiskiem rządu w sposób bardziej szczegółowy.

W tej chwili poprosiłbym przedstawiciela Ministerstwa Gospodarki... Pani minister Grażyna Henclewska była tutaj, w tej sali, przed naszym posiedzeniem, ale niestety z pewnego powodu musiała wrócić do ministerstwa. I dlatego jest prośba, aby pani dyrektor Beata Jaczewska krótko przedstawiła informację dotyczącą tematów, które są przedmiotem naszego posiedzenia.

**Dyrektor Departamentu Rozwoju Gospodarczego
w Ministerstwie Gospodarki**

Beata Jaczewska:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Mogę uzupełnić wypowiedź pana ministra Dominika tylko w taki sposób, iż powiem, że praca dotycząca przygotowania tych dwóch dokumentów poddawanych ocenie w ramach semestru europejskiego rzeczywiście została podzielona między dwa ministerstwa. Ministerstwo Gospodarki koordynuje przygotowanie Krajowego Programu Reform. Ten program ma przede wszystkim zaadresować bariery wzrostu, które zostały zidentyfikowane przez Komisję Europejską. My wykonaliśmy analogiczne ćwiczenie na jesieni ubiegłego roku, kiedy to przygotowywaliśmy założenia do Krajowego Programu Reform. I wtedy rzeczywiście zostały przyjęte założenia do KPR, wiele barier wzrostu zostało wskazanych wraz z pierwszymi propozycjami reform, które miałyby te bariery przezwyciężyć. Założenie, jakie przyjęliśmy w pracach nad ostatecznym dokumentem i którego się trzymamy, jest takie, że reformy wskazywane przez nas w Krajowym Programie Reform w ten zupełnie nowy sposób... W związku ze zmianą wprowadzoną przez dokument „Europa 2020”, związaną z zarządzaniem w ramach europejskiego semestru, Krajowy Program Reform definiuje się inaczej niż do tej pory. Tak więc podczas naszej dyskusji ustaliliśmy – przyjął to również rząd – że reformy które proponujemy, będą tak naprawdę ukierunkowane na dwa cele, przede wszystkim na odrabianie zaległości rozwojowych, co jest konieczne... Druga grupa reform to reformy ukierunkowane pro wzrostowo, czyli takie, które najszybciej mogą przyspieszyć wzrost gospodarczy. A więc mogę powiedzieć, że na tym etapie dokładnie za chwilę kierownictwo Ministerstwa Gospodarki pierwszy raz spojrzy na projekt, który rozrósł się troszkę za bardzo. Miał mieć trzydzieści stron, a ma już czterdzieści dziewięć, bo propozycji jest bardzo dużo. I teraz musimy wybrać najważniejsze. Komitet Europejski Rady Ministrów będzie to przyjmował w przyszłym tygodniu i wtedy również państwo na pewno będą mogli ten dokument zobaczyć. Mogę dzisiaj powiedzieć, że oprócz elementów wspólnych, które przygotowuje minister finansów w zakresie scenariusza makroekonomicznego i nadzoru makroekonomicznego... Reformy, jakie dzisiaj identyfikujemy jako najważniejsze na poziomie Krajowego Programu Re-

form, zostały systematycznie uszeregowane w trzy grupy, które nazwaliśmy w następujący sposób. Pierwsza grupa to infrastruktura dla wzrostu. Proponujemy tutaj wszystkie niezbędne działania, jakie muszą być podjęte właśnie w zakresie infrastruktury, dzielimy to na infrastrukturę transportową, infrastrukturę energetyczną, infrastrukturę w zakresie badań i rozwoju, jak również infrastrukturę społeczną. Druga grupa to innowacyjność dla wzrostu, są tutaj wszystkie reformy związane z otoczeniem praworegulacyjnym przedsiębiorstw, ich funkcjonowaniem w Polsce. Sygnalizujemy tutaj reformę dotyczącą przygotowania nowoczesnych kadr dla nowoczesnej gospodarki w zakresie nowych technologii, nowych form innowacyjności. Trzecia grupa to aktywność dla wzrostu. W tej grupie są wszystkie reformy dotyczące rynku pracy, które najpełniej wpisują się w realizację dwóch wyraźnych celów wskazanych w Strategii „Europa 2020”, czyli wzrostu zatrudnienia i walki z wykluczeniem społecznym. I taki jest stan Krajowego Programu Reform na dzisiaj. Musimy przekazać razem oba dokumenty, czyli właśnie ten dokument i Program Konwergencji, do Komisji Europejskiej do końca kwietnia.

Nie będę powtarzać tego, co mówił pan minister o sekwencji zdarzeń, która jest już określona. Ze swojej strony dodam tylko, że tak jak rola Rady Ecofin jest wyraźnie wskazana, bo tak naprawdę cały projekt semestru europejskiego opiera się na wzmocnionej i wyraźnej roli Rady Ecofin, tak, jeśli chodzi o pracę, za które odpowiada minister gospodarki, to jeszcze tak naprawdę trwają dyskusje na temat roli innych rad sektorowych w ocenie wszystkich reform niebędących reformami z natury przypisanymi ministrowi finansów. Tak więc dzisiaj mogę powiedzieć, że dyskusje trwają. Jesteśmy proszeni o to, żeby w czasie polskiej prezydencji, w drugim semestrze – już nie w tym europejskim, tylko w tym drugim, zwykłym – podjąć próbę zdefiniowania roli innych ministrów w zakresie nadzoru nad realizacją właśnie tych tematycznych reform. Ja również oczywiście odpowiem na wszystkie pytania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Ostatnio, wspólnie z panem przewodniczącym sejmowej Komisji Finansów Publicznych, panem posłem Pawłem Arndtem, miałem okazję uczestniczyć w spotkaniu przewodniczących komisji budżetowych państw Unii Europejskiej w Parlamencie Europejskim. Na tym spotkaniu dyskutowaliśmy właśnie na temat semestru europejskiego, na temat różnych przedsięwzięć podejmowanych przez poszczególne rządy i państwa. Zwracano tam szczególną uwagę na to – zresztą takie było stanowisko Parlamentu Europejskiego – że bardzo istotna jest również współpraca parlamentów narodowych ze swoimi rządami właśnie podczas opracowywania, a następnie wprowadzania w życie zasad semestru europejskiego. Zresztą to się dzieje. Przynajmniej nasza komisja, Komisja Budżetu i Finansów Publicznych, regularnie otrzymuje informacje o działaniach podejmowanych przez ministra finansów, związanych właśnie z tą tematyką.

Naszym gościem jest także pan europoseł Cymański. Może podzieliłby się pan z nami kilkoma uwagami dotyczącymi tych problemów, o których mówimy na naszym dzisiejszym posiedzeniu? Jak to wszystko wygląda z perspektywy Parlamentu Europejskiego? Na ile działania rządu polskiego związane właśnie z semestrem europejskim są skoordynowane z polityką europejską? Może powiedziałby pan parę słów więcej także na temat samego semestru europejskiego?

Posel do Parlamentu Europejskiego

Tadeusz Cymański:

Panie Przewodniczący!

(Brak nagrania)

Posel do Parlamentu Europejskiego

Tadeusz Cymański:

Tak, to jest tematyka... Ja w Parlamencie Europejskim zajmuję się w większym stopniu tematyką społeczną, ale jak śledzę, obserwuję...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, mogę mówić.

Stanowisko mojej grupy politycznej, EKR, w skład której wchodzi konserwatyści brytyjscy i europosłowie z ODS, czyli europosłowie czescy... My jako grupa, jako całość, odnosiliśmy się i odnosimy się z dystansem do uregulowań i rozwiązań europejskich, które mogłyby wpływać na rozwiązania krajowe. Dotyczy to przede wszystkim zagadnień konsolidacji podatkowej, jak również szczegółowych rozwiązań, które mogłyby wpływać w parlamentarnych krajowych na rozwiązania przesądzające o kształtach podstawowych budżetów. Jeśli zaś chodzi o stanowisko głównych państw, odgrywających tutaj najważniejszą rolę, to uważamy, że jeżeli ma być stabilność finansowa w ramach całej Unii Europejskiej, to zrozumiałe są takie dążenia i takie rozwiązania, które wiązałyby poszczególne kraje i wprowadzałyby sankcje. Spór mający miejsce w naszej grupie politycznej dotyczył głównie zakresu i skali sankcyjności wobec poszczególnych państwa. Niemniej jednak uważamy, że skoro w ramach całego systemu ma być konsolidacja i odpowiedzialność, to trudno, żeby nie było również sankcyjności. Właśnie głównie na temat tego, w jaki sposób te sankcje miałyby być wprowadzane, toczyła się dyskusja w ramach mojej grupy politycznej. Jednak końcowym głosowaniu, w poszczególnych dyskusjach na posiedzeniach komisji finansów i komisji związanych z tym zagadnieniem, nie byliśmy przeciwni tym rozwiązaniom, ponieważ jest tyle możliwości, ile odpowiedzialności... Uważamy, że kryzys, który miał miejsce, i wnioski z niego płynące wiążą się z wieloma wyrzeczeniami. A to, jakie będą końcowe rozstrzygnięcia, trudno w tej chwili przesądzić. Wiele jednak wskazuje na to, że będą podejmowane ustalenia, które bardziej zwiążą, skonsolidują cały system europejski.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję, można także zadawać pytania naszym gościom.

Proszę bardzo, pan przewodniczący senator Rachoń.

Senator Janusz Rachoń:

Mam do pana ministra krótkie pytanie, a właściwie prośbę. Poruszył pan kwestię elementu emerytalnego w długi publicznym. Czy mógłby pan to rozwinąć?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, pan przewodniczący senator Wittbrodt.

Senator Edmund Wittbrodt:

Dziękuję bardzo.

Mam pytanie również do pana ministra Dominika. Chyba nie ma wątpliwości, że ten europejski semestr to jeden z istotnych elementów wzmocnienia europejskiego zarządzania gospodarczego, ale czy teraz, w okresie przejściowym... Okazuje się, że dług publiczny w przypadku państw strefy euro jest na poziomie 85%, w przypadku państw spoza strefy euro... całej Unii Europejskiej – na poziomie 80%. Czy będzie jakiś okres przejściowy na to, żeby zejść do 60%? Jak to będzie wyglądało?

I drugie pytanie. Nie wszystkie państwa mają wewnętrzne regulacje, jakie my mamy w Polsce, czyli takie, że limity...

(Głos z sali: Bariery.)

...bariery deficytu, długu, są określone. Jak to będzie wyglądało w tych państwach?

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Pan senator Jan Wyrowiński, proszę.

Senator Jan Wyrowiński:

Jeżeli są co najmniej dwa ministerstwa, to zawsze pojawia się problem z koordynacją. Chciałbym wiedzieć, kto w rządzie odpowiada bezpośrednio za cały kompleks spraw związanych z naszym, że tak powiem, wpasowywaniem się w tę nową filozofię nadzoru nad... Jaka jest rola Ministerstwa Spraw Zagranicznych w tym całym przedsięwzięciu? Kto dowodzi? Pytam, bo mamy taką sytuację, że jest Ministerstwo Finansów, jest Ministerstwo Gospodarki... I to jest pierwsze pytanie.

Drugie pytanie jest takie: jak KPR, czyli Krajowy Program Reform – w tej chwili powstają założenia naszego budżetu – będzie się konkretnie, operacyjnie przekładał na nasz budżet? Bądźmy szczerzy, Krajowy Program Reform trzeba było przygotowywać już w poprzednich latach, wtedy również był wymóg... Nigdy się nie dowiedziałem, w jaki sposób... gdzie odbywa się to, że tak powiem, przełożenie Krajowego Programu Reform na nasz budżet. W tej chwili nastąpiło zaostrzenie warunków... Pan minister Dominik opowiadał o tej nowej sytuacji. W jaki sposób konkretnie Krajowy Program Reform będzie się przekładał na nasz budżet? Kto będzie o tym decydował? W jaki sposób to będzie się odbywać? I czy w dokumencie, który pojawi się w Sejmie i w Senacie, być może już dla naszych następców, będzie informacja definiująca cały ten problem lub część dotycząca tego zagadnienia? Ja jeszcze nigdy w żadnym budżecie, w dokumentach, które temu towarzyszą, nie znalazłem informacji o tym, w jaki sposób Krajowy Program Reform jest realizowany w ramach konkretnego budżetu i jak to się ma do całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Jeszcze pytanie pana senatora Iwana.

Bardzo proszę o syntetyczne pytanie, ponieważ za drzwiami już czekają goście, którzy chcą wejść do tej sali w związku z... Za chwilę odbędzie się tu następne spotkanie, nie naszej komisji, tylko...

Senator Stanisław Iwan:

Dziękuję bardzo.

Krótkie pytanie. Czy elementem tej koordynacji, konsolidacji jest... Chodzi mi o pojawiające się od dłuższego czasu próby ujednoczenia wysokości podatków w Unii. Jaki Polska ma do tego stosunek? Przecież my mamy pewne swoje przewagi i do tej pory nie byliśmy tym zainteresowani. Rozumiem, że jak się wchodzi do wspólnego zespołu, to wyciąga się z tego korzyści, ale również coś się poświęca... Krótko mówiąc, chciałbym zapytać, czy ten element występuje.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze jakieś pytania ze strony senatorów? Nie ma.

Panie Ministrze, bardzo proszę o ustosunkowanie się do tych wypowiedzi, pytań.

**Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Jacek Dominik:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Wysoka Komisjo!

Postaram się w miarę syntetycznie odpowiedzieć na te wszystkie pytania. Jeżeli chodzi o kwestię długu w nowym podejściu i kwestie reform emerytalnych, to proszę pamiętać, że cały ten problem dotyczy liczenia i postrzegania reform emerytalnych w sytuacji, kiedy państwo członkowskie jest objęte procedurą nadmiernego deficytu. Nowe wdrażane mechanizmy dotyczą takiej sytuacji, że ktoś przekracza nieznacznie poziom nadmiernego deficytu, ale na przykład to przekroczenie wynika przede wszystkim z faktu, że ma wdrożoną reformę emerytalną inną niż... taką, która na przykład generuje dodatkowo 1% bądź 2% PKB w tym zakresie. W takim przypadku, zgodnie z nowym przepisem, ma prawo to odliczać, w takiej sytuacji Rada patrzy na to inaczej. To są elementy, które uzasadniają wyższy poziom długu, wyższy poziom deficytu ze względu na takie, a nie inne podjęte działania. Wszyscy uznali, że faktycznie tego typu reformy generują w krótkim okresie koszty dla państw członkowskich. Tak więc żeby nikogo nie zniechęcać, przyjęto, że tak jest. I to jest odstępstwo, jeśli chodzi o ten normalny system liczenia...

(Głos z sali: Trzy lata.)

Nie, tu akurat można dłużej, tylko to zależy od tego, na jakim... Jeżeli na przykład jakieś państwo przekracza deficyt o 5% czy 6%, a koszty reformy emerytalnej wynoszą 1% czy 1,5% PKB... I tak niewiele mu to pomoże, bo ten deficyt jest nadal

tak wielki, że ono nie może zasłaniać się reformą emerytalną. I wtedy takie państwo dostaje ostre zalecenia, musi dokonać normalnej naprawy finansów publicznej. Często jednak zdarzają się takie sytuacje, że państwa podejmują duży wysiłek fiskalny, obniżają to, a mimo wszystko deficyt wynosi trochę ponad 3%. A to, że mają troszkę więcej, wiąże się ze skutkami reformy emerytalnej. W takich przypadkach Komisja Europejska i Rada mówią: faktycznie, zrobiliście dodatkowy wysiłek, uznajemy wam to, bo idziecie we właściwym kierunku; zejście jest prawidłowe, na razie tylko ten koszt reformy emerytalnej psuje wam obraz; gdybyście nie mieli tej reformy, to byłibyście już na poziomie poniżej 3%. Taki właśnie jest ten sposób podejścia.

Padło również pytanie, co się stanie z państwami, których dług w tej chwili, kiedy wchodzi te nowe przepisy, wynosi 80–90%. Otóż jest okres przejściowy. Przez pierwsze trzy lata od wejścia tego rozporządzenia procedura nadmiernego deficytu – ta nazwa jest myląca, bo odnosi się do dwóch obciążeń – której uruchomienie wiąże się z faktem, że państwo przekroczyło dopuszczalny poziom długu, nie będzie uruchamiana, będzie uruchamiana dopiero później. W rozporządzeniu są również zapisy dotyczące tego, jak szybko powinno się schodzić z takiego długu. A więc powinno się go redukować co roku o 1/20. Tak że te wszystkie elementy są uwzględnione.

Jeżeli chodzi o koordynację, to faktycznie... Wiodącą rolę cały czas ma Rada Ecofin jako rada, która w największym stopniu zajmuje się kwestiami gospodarczymi i kwestiami dotyczącymi finansów publicznych. W kraju ta koordynacja odbywa się na wielu płaszczyznach. Dokumenty takie jak Program Konwergencji czy KPR przygotowywane są oczywiście przez dwa różne resorty, ale zarówno jeden, jak również drugi dokument podlegają konsultacjom wewnątrzrządowym, jeden i drugi są przyjmowane przez rząd, przechodzą przez KSE i przez wszystkie inne organy, które są do tego powołane. Tak więc tutaj pewna spójność jest zapewniona. To, co moim zdaniem jest wartością szczególnie istotną – poprzednio tego nie było, a teraz będzie i będzie można to łatwo wykorzystać – to rekomendacja Rady dotycząca tych dwóch dokumentów jako całości, którą w procesie tworzenia budżetu można każdorazowo wykorzystać. Nie jest obligatoryjne... Na przykład rada wpisze, że byłoby dobrze wydać więcej środków na dany cel, ale kraje nie będą do tego zobowiązane w stu procentach. Nie, tak nie będzie. Tam wskazuje się tylko właściwy kierunek, w którym należałoby pójść, jeśli chodzi o sposób konstruowania wydatków budżetowych. I wszyscy mają prawo... Jest to niezależna ocena, którą zarówno Sejm, jak również Senat mogą wykorzystywać w swoich pracach nad budżetem rocznym w takim zakresie, w jakim będą chciały jej użyć. Tak więc wydaje mi się, że akurat to jest bardzo istotne.

Dodatkowym elementem, bardzo ważnym z mojego punktu widzenia... Po raz pierwszy zaczynamy tak poważną dyskusję w Unii Europejskiej nad podniesieniem konkurencyjności Unii, ale nie konkurencyjności wewnętrznej, tylko zewnętrznej. Bolączką Unii, bolączką strefy euro cały czas była nierównowaga konkurencyjności poszczególnych państw członkowskich. Teraz jest cała seria dokumentów powstających w jednym miejscu, które powinny – i miejmy nadzieję, że tak będzie – gwarantować spójność, które mają na celu wspólne ukierunkowanie rozwoju całej Unii Europejskiej, a nie poszczególnych państw. Dokonanie przeglądu wszystkich państw, ich programów gospodarczych i programów fiskalnych, i jednocześnie omawianie tego powoduje, że zaczynamy nadawać temu jeden pożądaný kierunek. Chodzi o to, żeby Unia znowu

zaczęła być zwartą całością. A to automatycznie będzie się przekładało na konkurencyjność na zewnątrz.

Padło ze strony pana senatora pytanie odnośnie do zbliżania podatków czy tworzenia podatków jednolitych. A więc jeśli chodzi o podatki bezpośrednie – bo oczywiście VAT i akcyza jest od dawna regulowana na poziomie wspólnotowym – to nadal nikt nie kwestionuje wyłącznej decyzji państw członkowskich w tym zakresie, nikt nie kwestionuje tego, że państwa członkowskie same regulują te sprawy. To, co jest przedmiotem dyskusji w tej chwili, co wynika z chęci Komisji Europejskiej i z paktu na rzecz euro, to możliwość przyjęcia wspólnych rozwiązań dotyczących podstawy opodatkowania, czyli liczenia tej bazy. Może przedstawię to w sposób obrazowy. Dyskusja dotyczy tego, jak dużo zwolnień, ulg czy odstępstw powinno być ujętych w podstawie opodatkowania na przykład w przypadku CIT. Niektóre państwa mają bardzo prostą bazę, wszystko jest podstawą opodatkowania, są tylko minimalne odstępstwa. W innych jest dokładnie odwrotnie, baza jest dosyć wąska, jest masa najróżniejszych zwolnień, odstępstw, co powoduje, że teoretycznie, nominalnie podatek jest bardzo wysoki, ale faktycznie efektywna stopa opodatkowania jest dużo, dużo niższa ze względu na różnice w podstawie. To jest dyskusja, która toczy się od jakiegoś czasu i nadal jest podejmowana. Państwo wskazują tutaj na to, że gdybyśmy zaczęli jednolicie regulować podstawy opodatkowania, to mogłyby się poprawić pewne elementy funkcjonowania Unii. Nikt nie mówi tutaj o żadnych stawkach, nie ma aktu prawnego, który by zmuszał do takiego a nie innego podejścia do tej podstawy. Po prostu jest dyskusja, co powinno się w tej podstawie opodatkowania znaleźć, i na tym poziomie to się kończy. Nie ma unijnego aktu prawnego, który by tę kwestię jednoznacznie regulował, ani nie trzeba się zobowiązywać do przyjęcia takiego aktu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Bardzo proszę o słowo na koniec pana senatora Wittbrodta.

Senator Edmund Wittbrodt:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze! Szanowni Państwo!

Chciałbym podziękować za to pierwsze spotkanie... Mówiliśmy tutaj o nowym instrumencie zarządzania gospodarczego. Pan przewodniczący, pan senator Kleina, powiedział, że otrzymujemy informacje od rządu na temat tego instrumentu. Ja jednak myślę, że dobrze by było – w związku z tym, że jest to coś nowego – żebyśmy obserwowali to cały czas, żebyśmy obserwowali, jak to będzie wdrażane. I dlatego liczymy na to, że spotkania w tej sprawie będą się odbywać częściej, że oprócz tych informacji na piśmie, będzie również możliwość prowadzenia dyskusji.

Proszę państwa, musimy kończyć. Wobec tego chciałbym podziękować wszystkim w imieniu przewodniczących trzech komisji za udział w tym wspólnym spotkaniu, przedstawicielom rządu chciałbym podziękować również za wszystkie przekazane informacje.

Zamykam posiedzenie naszych trzech połączonych komisji. Dziękuję bardzo.

(Koniec posiedzenia o godzinie 9 minut 15)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 7 egz.

ISSN 1643-2851