

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Polityka gospodarcza w strefie euro (2019)
(opinia dodatkowa)”**

[COM(2018) 759 final]

(2020/C 47/17)

Sprawozdawca: **Petr ZAHRADNÍK**

Decyzja Prezydium Komitetu	14.5.2019
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 1 regulaminu wewnętrznego i art. 29 lit. A przepisów wykonawczych do regulaminu wewnętrznego
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	17.10.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	30.10.2019
Sesja plenarna nr	547
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	137/0/4

Wprowadzenie

Niniejsza opinia jest częścią pakietu dwóch dodatkowych opinii dotyczących rocznej analizy wzrostu gospodarczego [COM(2018) 770 final] oraz zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro [COM(2018) 759 final]. Celem jest aktualizacja i rozwinięcie wcześniejszych propozycji EKES-u ⁽¹⁾ z uwzględnieniem najnowszych wydarzeń i prognoz gospodarczych dla UE i strefy euro, a także różnych sprawozdań i zaleceń opublikowanych w kontekście bieżącego europejskiego semestru. Pakiet stanowi całościowy wkład społeczeństwa obywatelskiego UE w politykę gospodarczą, społeczną i środowiskową w następnym cyklu europejskiego semestru, który rozpocznie się w listopadzie 2019 r. EKES wzywa Komisję Europejską i Radę do uwzględnienia tego wkładu w kontekście przyszłego jesiennego pakietu dotyczącego europejskiego semestru oraz wynikającego z niego międzyinstytucjonalnego procesu podejmowania decyzji.

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES docenia pozytywny rozwój gospodarki UE i strefy euro w ostatnich latach. Jednocześnie doskonale zdaje sobie sprawę z zagrożeń, które mogą doprowadzić do odwrócenia tej tendencji. Zauważa, że w chwili obecnej gospodarka UE i gospodarka strefy euro są stosunkowo bardziej niż zwykle narażone na zagrożenia zewnętrzne. W tym kontekście za istotne elementy niepewności można uważać brexit, zwłaszcza jeśli będzie on miał miejsce w sposób spontaniczny bez porozumienia, oraz eskalację wojen handlowych.

1.2. EKES jest przekonany, że obecnie priorytetem polityki gospodarczej UE i strefy euro jest ograniczenie i złagodzenie ryzyka recesji oraz wprowadzenie gospodarki UE na ścieżkę zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Dlatego jest niezbędne, aby polityka fiskalna wspierała ekspansywną politykę pieniężną EBC poprzez pozytywny kurs polityki fiskalnej w strefie euro i w UE, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad dyscypliny budżetowej. EKES uważa, że trzeba pilnie zwiększyć odporność i utrzymać potencjał przyszłego wzrostu i że nadszedł czas zająć się tą kwestią.

1.3. EKES bierze pod uwagę, że obecne tempo wzrostu inwestycji jest wyższe niż wzrost PKB UE i strefy euro, dzięki czemu poziom inwestycji w 2018 r. (20,5 %) osiągnął najwyższą wartość od 2008 r. (22,8 %). Mimo to sądzi, że potrzeby inwestycyjne są większe i że w celu zapełnienia tej luki inwestycyjnej trzeba przeznaczać więcej środków na inwestycje publiczne i prywatne, zwłaszcza z uwagi na to, że w Chinach czy USA te inwestycje osiągają większe kwoty.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2019 r. (Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 24), oraz w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (2019) (Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49).

1.4. EKES jest jednak w pełni świadomy, że ten rozwój gospodarczy nie pojawił się w równej mierze w całej UE i strefie euro oraz że proces konwergencji pozostaje niezadowalający. Ponadto kwestia zrównoważoności pozostaje coraz bardziej złożonym wyzwaniem dla UE.

1.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że znacznie lepsza dyscyplina budżetowa daje możliwość większej ekspansji fiskalnej przy jednoczesnym przestrzeganiu wszystkich zasad ostrożności budżetowej. Te możliwości pojawiają się zarówno na poziomie poszczególnych państw członkowskich, jak i na poziomie UE jako całości. EKES przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności, który jest projektem pilotażowym mającym na celu wzmocnienie polityki budżetowej na szczeblu strefy euro, oraz jego ścisłe powiązanie z Programem wspierania reform. EKES oczekuje, że instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności oraz Program wspierania reform w znacznym stopniu wesprą reformy i inwestycje zarówno w strefie euro, jak i w krajach spoza niej. EKES uważa w tym kontekście, że wniosek Komisji Europejskiej dotyczący WRF na lata 2021–2027 może nie być wystarczający do pomyślnego wdrożenia priorytetowych programów, i ponawia apel o zwiększenie środków przeznaczonych na ten cel.

1.6. Jednocześnie EKES apeluje o kontynuowanie skutecznych reform strukturalnych idących w parze z właściwie ukierunkowanymi strategiami inwestycyjnymi, a przy tym popiera i docenia respektowanie fundamentów wzrostu gospodarczego, czyli tzw. „pozytywnego sprzężenia zwrotnego” obecnych priorytetów polityki gospodarczej, opartego na wyważeniu i wzajemnym uzależnieniu wsparcia inwestycji, realizacji reform strukturalnych oraz zapewniania odpowiedzialności i ostrożności budżetowej. Z uwagi na ograniczoną ilość publicznych środków finansowych EKES podkreśla wyjątkowe znaczenie inwestycji sektora prywatnego, których długoterminowy wzrost jest bezpośrednio uzależniony do wiarygodnej polityki gospodarczej i zmniejszenia nierównowagi budżetowej. Do przyspieszenia tempa wzrostu inwestycji dzięki bardziej wydajnym i elastycznym przepływom kapitału mogą przyczynić się unia bankowa i unia rynków kapitałowych. EKES wyraża zaniepokojenie z powodu opóźnień w realizacji brakujących elementów tych unii.

1.7. EKES z uwagą i troską odnotowuje szeroki zakres zakłóceń równowagi makroekonomicznej w UE i w strefie euro. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do podjęcia wspólnych wysiłków w celu zbliżenia sposobów podejścia państw członkowskich do rozwiązania problemu zewnętrznych zakłóceń równowagi, zwłaszcza z uwzględnieniem nasilenia się zewnętrznych zagrożeń w przyszłości.

1.8. EKES w pełni popiera zasadę, zgodnie z którą inwestycje i reformy powinny iść ze sobą w parze, podobnie jak zasady odpowiedzialności i pomocniczości.

1.9. EKES sądzi, że priorytety europejskiej gospodarki powinny być w większym stopniu ukierunkowane na zaspokajanie popytu krajowego. Jednocześnie uważa, że bardzo pozytywny bilans europejskiego zagranicznego handlu towarami i usługami powinien bardziej równomiernie rozkładać się na większą liczbę państw członkowskich.

1.10. EKES zdecydowanie popiera dalsze działania prowadzące do poprawy funkcjonowania i jednorodności jednolitego rynku wewnętrznego, w szczególności w tych jego sektorach, które nie zostały jeszcze w znaczącym stopniu zintegrowane, oraz w tych, w których występują tendencje odśrodkowe. Z niepokojem odnotowuje też problem niedoboru pracowników i niedopasowania poszukiwanych i oferowanych umiejętności.

2. Kontekst

2.1. Aktualny rozwój gospodarczy strefy euro i UE: wiosenne i letnie szacunki Komisji Europejskiej

2.1.1. Gospodarka UE i strefy euro już od siedmiu lat odnotowuje wzrost, ale w prognozach pojawiają się zapowiedzi przyszłego pogorszenia się wyników gospodarczych. Nie oznacza to jednak, że wzrost był równomierny na całym terytorium UE i strefy euro. Według wiosennych i letnich prognoz Komisji Europejskiej wzrostowe tendencje gospodarki UE i strefy euro powinny utrzymać się w tym i w przyszłym roku, jednak tempo wzrostu ma być mniejsze; według letniej prognozy rośnie ryzyko spowolnienia gospodarczego.

2.1.2. Spowolnienie jest w znacznym stopniu wynikiem wpływów zewnętrznego otoczenia i ograniczonych zdolności UE do utrzymania rekordowej wielkości wywozu. Kluczowe czynniki ryzyka obejmują wpływ brexitu, w szczególności w przypadku jego wdrożenia bez porozumienia, oraz eskalację wojen handlowych w światowej gospodarce, które są obecnie postrzegane jako bardziej intensywne niż na przykład rok temu.

2.1.3. Najważniejsze czynniki wewnętrzne to trudności w osiągnięciu zrównoważenia społecznego i środowiskowego oraz niezadowalające postępy w zakresie konwergencji w UE, a także nierówny rozkład dochodów i bogactwa. Za istotne można też uznać zmiany zachodzące w ważnych sektorach (np. sektorze motoryzacyjnym lub energetycznym). Pewne obawy może wywoływać także oczekiwane spowolnienie tempa wzrostu kredytów z 3,7 % w ujęciu rok do roku do 3,0 % w 2019 r. ^(?).

^(?) Europejska prognoza gospodarcza, wiosna 2019 r., Komisja Europejska.

2.1.4. W opinii w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro w 2019 r. ⁽³⁾ EKES ostrzegł przed ryzykiem nowego kryzysu gospodarczego i wezwał organy europejskie i krajowe do przyjęcia skoordynowanego podejścia do określania tego ryzyka i do wzmacniania odporności europejskiej gospodarki, zwłaszcza w świetle tego, że w drugiej połowie bieżącego roku dwie z największych europejskich gospodarek mogą znaleźć się w recesji.

2.1.5. Mimo że zarówno tempo wzrostu inwestycji, jak i ich wielkość zbliżyły się do poziomu sprzed kryzysu lub już go osiągnęły, potrzeby inwestycyjne w UE i w strefie euro stale jeszcze są większe niż faktyczne inwestycje. Z tego punktu widzenia można mówić o utrzymywaniu się luki inwestycyjnej zarówno w UE, jak i w strefie euro. Niepokojące jest również gwałtowne spowolnienie tempa wzrostu inwestycji w nadchodzącym okresie. W 2018 r. inwestycje UE wzrosły o 3,7 % w ujęciu rok do roku; w odniesieniu do bieżącego i przyszłego roku wzrost ten jest szacowany już tylko na 2,3 % dla UE i strefy euro. Wskaźnik inwestycji w 2018 r. na poziomie 20,5 % PKB był najwyższy od 2008 r. (22,8 %) ⁽⁴⁾. Również w tym przypadku Europa powinna, myśląc o przyszłości, przeznaczyć znacznie większe środki finansowe w szczególności na działania i sektory o strategicznym znaczeniu, które mogą zapewnić jej długoterminową przewagę konkurencyjną w kontekście globalnym.

2.1.6. Zatrudnienie znacznie wzrosło, do tego stopnia, że wiele krajów boryka się z problemem niedoboru siły roboczej, co osłabia ich potencjał wzrostu. Jednocześnie sytuacja ta sprzyja przyspieszaniu innowacyjnych procesów i praktyk opartych na automatyzacji i wirtualizacji działalności gospodarczej niewymagającej pracy fizycznej, manualnej i niewykwalifikowanej (gospodarczy *decoupling*), a także sprzyja intensywniejszemu przygotowywaniu siły roboczej do nowych wyzwań i rozwiązaniu problemu bezrobocia strukturalnego. Ponadto rynki pracy poszczególnych państw członkowskich znacznie się różnią: w niektórych stopa bezrobocia nadal wynosi ponad 10 %, w wielu państwach niepokojąca jest stopa bezrobocia wśród młodzieży. Powodem do niepokoju może być również słaby lub ujemny wzrost płac realnych w niektórych państwach członkowskich czy problem ubóstwa pracujących.

2.2. Polityka fiskalna

2.2.1. Poprawiająca się dyscyplina budżetowa przy bardzo niskich stopach procentowych stwarza korzystne warunki dla finansowania i możliwości stosowania bodźców fiskalnych w niektórych państwach członkowskich, co ma pozytywny wpływ na popyt krajowy. EKES dodaje, że odpowiedzialna polityka budżetowa dotyczy również strony dochodowej budżetu, tzn. skutecznej walki z oszustwami podatkowymi, która może generować dodatkowe środki na finansowanie inwestycji publicznych.

2.2.2. Pojawiają się też możliwości wzmocnienia fiskalnej roli strefy euro: istotnym krokiem w tym kierunku jest proponowany instrument budżetowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności (BICC) ⁽⁵⁾. Poprzez wsparcie finansowe reform i inwestycji w poszczególnych państwach członkowskich ma on pomóc w zwiększeniu odporności gospodarczej UGW. EKES podtrzymuje zdanie, przedstawione już w opinii w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r. ⁽⁶⁾, że środki budżetowe proponowane w WRF na lata 2021–2027 są niewystarczające, a dotyczy to również środków przeznaczonych na reformy strukturalne czy wspieranie konwergencji i konkurencyjności w strefie euro. Komitet, podobnie jak Parlament Europejski i Komitet Regionów, zaapelował, by zasoby w następnych WRF były równe 1,3 % DNB.

2.2.3. Kluczowym elementem tego instrumentu mają być ramy określania strategii dotyczącej reform i inwestycji, które powinny być wspierane za jego pośrednictwem. Na podstawie wniosku Komisji Europejskiej ⁽⁷⁾ Rada UE (po dyskusjach w ramach Eurogrupy) ustanawia strategię dotyczącą priorytetów w zakresie reform i inwestycji dla całej strefy euro. Następnie przyjmuje ona zalecenie, które będzie określać priorytety dla poszczególnych państw strefy euro w zakresie reform i inwestycji, które mają być wspierane w formie dotacji z BICC.

2.3. Polityka gospodarcza i pieniężna

2.3.1. Skuteczne reformy strukturalne powiązane z dobrze ukierunkowanymi strategiami inwestycyjnymi oraz połączone z odpowiedzialnym podejściem fiskalnym, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad zrównoważonego rozwoju, mają kluczowe znaczenie dla polityki gospodarczej UE, strefy euro i poszczególnych państw członkowskich w perspektywie co najmniej średnioterminowej.

2.3.2. Na szczyt Eurogrupy opublikowano dokument podsumowujący stan i perspektywy strefy euro ⁽⁸⁾. Strefa euro była też przedmiotem dyskusji w kontekście wysiłków na rzecz wzmocnienia międzynarodowej pozycji euro ⁽⁹⁾. Wydaje się, że skład członkowski strefy euro może ulec rozszerzeniu, gdyż po ubiegłorocznych staraniach Bułgarii o dopełnienie koniecznych formalności wymaganych do wstąpienia do środowiska wspólnej europejskiej waluty w jej ślady poszła w tym roku Chorwacja. Jednocześnie EKES zachęca pozostałe państwa członkowskie spoza strefy euro do opracowania i wdrożenia planów stopniowego przybliżania się do strefy euro w niedalekiej przyszłości.

⁽³⁾ Dz.U. C 159 z 10.5.2019, s. 49.

⁽⁴⁾ Źródło: Eurostat.

⁽⁵⁾ Term sheet on the Budgetary Instrument for Convergence and Competitiveness, Eurogrupa, 14. 6. 2019.

⁽⁶⁾ Istotne wnioski dotyczące skutecznego wykorzystywania zasobów budżetowych zawarto w opinii EKES-u w sprawie wieloletnich ram finansowych na okres po 2020 r., Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 106.

⁽⁷⁾ COM(2019) 354 final.

⁽⁸⁾ COM(2019) 279 final.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u „W kierunku wzmocnienia międzynarodowej roli euro”, Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 27.

2.3.3. Jeżeli chodzi o najnowsze działania, które przyczyniły się do wzmocnienia strefy euro, nie można nie wspomnieć na przykład o wdrożeniu wspólnego mechanizmu ochronnego dla jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, którego podstawowe zasady zostały przyjęte już w 2012 r. Wzmocniło to rolę Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS). Określono działania prowadzące do ustanowienia europejskiego systemu gwarantowania depozytów, co jest istotnym osiągnięciem w procesie tworzenia unii bankowej. Przedstawiono zarys instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności dla strefy euro jako elementu przyszłego budżetu UE. Poczyniono pewne postępy w kierunku wzmocnienia międzynarodowej roli euro, ale można byłoby osiągnąć znacznie więcej dzięki wspólnym wysiłkom państw członkowskich i instytucji europejskich.

2.4. *Polityka strukturalna i reformy strukturalne*

2.4.1. W tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów dają się zauważyć starania o promowanie fundamentów wzrostu gospodarczego, czyli pobudzania inwestycji, wdrażania reform strukturalnych oraz prowadzenia rozważnej polityki budżetowej, w miarę możliwości ukierunkowanej na specyficzne potrzeby poszczególnych państw członkowskich.

2.4.2. Zagadnienie zakłóceń i problemów strukturalnych w gospodarkach UE, zwiększania ich odporności i realizacji ich potencjału długoterminowego wzrostu w warunkach rosnących zagrożeń gospodarczych na świecie wiąże się z koniecznością określenia priorytetowych reform (zarówno na szczeblu państw członkowskich, jak i na szczeblu UE) oraz przyspieszenia i intensyfikacji ich wdrażania.

2.4.3. Uwagę przyciąga także kwestia bardziej symetrycznego przywrócenia równowagi w UE i strefie euro. Potrzeby w zakresie skorygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej są bardzo zróżnicowane. W niektórych państwach oprócz problemów z saldem obrotów z zagranicą, a zwłaszcza z rachunkami bieżącymi, występują także inne zakłócenia równowagi makroekonomicznej dotyczące na przykład wysokiego zadłużenia sektora publicznego i prywatnego, dynamicznego wzrostu cen nieruchomości, wzrostu jednostkowych kosztów pracy czy różnego rodzaju zewnętrznych zakłóceń równowagi.

2.4.4. Reformy strukturalne polegają również na wzmocnieniu środowiska i jakości jednolitego rynku wewnętrznego oraz poprawie komplementarności polityki go dotyczącej i krajowych reform strukturalnych, gdzie należy osiągnąć jak największą zgodność.

2.5. *Zarządzanie strefą euro*

2.5.1. Zalecenia dla poszczególnych krajów obejmują również wytyczne i wskazówki mające na celu usprawnienie funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej i zarządzania nią oraz zwiększenie odporności gospodarek strefy euro zgodnie z zaleceniem w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro na 2019 r., a także wspieranie konwergencji społecznej zgodnie z Europejskim filarem praw socjalnych. W każdym razie wydaje się, że UE powraca do etapu, na którym środki z zakresu polityki gospodarczej są ściśle powiązane ze środowiskiem strefy euro, a pozostawanie poza strefą euro może wiązać się z podwyższonym ryzykiem marginalizacji danego państwa członkowskiego, w szczególności w sytuacji, gdy coraz wyraźniejsza staje się chęć wprowadzenia silniejszej pozycji strefy euro w przyszłych wieloletnich ramach finansowych UE. EKES kładzie nacisk na równowagę między wszystkimi filarami UGW, co omówiono dokładniej w opinii w sprawie nowej wizji dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej ⁽¹⁰⁾.

3. **Uwagi ogólne**

3.1. EKES sądzi, że w chwili dokonywania się obecnych zmian na kluczowych stanowiskach w instytucjach UE stan gospodarki europejskiej jest lepszy niż w czasie poprzednich takich zmian w 2014 r. Jednocześnie jednak EKES jest w pełni świadomy zagrożeń (zob. pkt 2.1.1–2.1.3), które mogą zakłócić ten pozytywny trend, i dostrzega strategiczne wyzwania, jakim trzeba będzie sprostać w związku z rozwojem sytuacji gospodarczej w przyszłości.

3.2. Niemniej jednak obecne spowolnienie wzrostu (potwierdzone np. niską wartością wskaźnika nastrojów gospodarczych we wrześniu), który zresztą w strefie euro nigdy nie był specjalnie duży, oraz narastanie niosących ryzyko czynników kryzysowych powinny teraz skłaniać instytucje europejskie i państwa członkowskie do działań służących realizacji głównego celu europejskiej polityki gospodarczej, czyli stworzeniu skutecznych rozwiązań zapobiegających powrotowi powszechnej recesji oraz skierowaniu gospodarki strefy euro i gospodarki UE na ścieżkę zrównoważonego wzrostu. Zasadnicze znaczenie ma tu uzgodnienie ze sobą polityki fiskalnej i pieniężnej. Zdaniem EBC w najbliższym okresie nie można zaostriżyć luźnej polityki pieniężnej, ponieważ miałyby to negatywny wpływ na wzrost gospodarczy. Stworzono jednak przestrzeń dla polityki fiskalnej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu. Państwa członkowskie, w których występują znaczne nadwyżki na rachunku obrotów bieżących, powinny podejmować taki wysiłek fiskalny na większą skalę, co pod warunkiem realizacji zrównoważonych inwestycji może przynieść dodatkowe korzyści ich gospodarkom i społeczeństwom. Polityka pieniężna i fiskalna wspierająca wzrost gospodarczy, a zwłaszcza inwestycje, oraz reformy strukturalne wzmocniające odporność gospodarczą powinny, zdaniem EKES-u, stanowić trzy osie polityki gospodarczej umożliwiającej reakcję na obecną sytuację.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 32.

3.3. W związku z tym EKES popiera wzmocnienie odporności gospodarki UE i strefy euro na negatywne czynniki globalne, które zagrażają płynnemu funkcjonowaniu handlu i inwestycji na całym świecie, zwiększają niepewność i pogarszają warunki panujące na międzynarodowych rynkach finansowych. EKES zaleca, by w perspektywie średnioterminowej priorytety europejskiej gospodarki były w większym stopniu ukierunkowane na zaspokajanie popytu krajowego. Jednocześnie bardzo korzystny bilans zagranicznego handlu towarami i usługami powinien bardziej równomiernie rozkładać się na większą liczbę państw członkowskich. Wiele z nich będzie musiało przeprowadzić gruntowne reformy strukturalne, ponieważ ich obecne wyniki w odniesieniu do szeregu wskaźników konkurencyjności wiążą się ze sporym ryzykiem w tym kontekście.

3.4. EKES jest przekonany, że trzeba pilnie zwiększyć odporność europejskiej gospodarki i jej przyszły potencjał wzrostu, a przy tym jest teraz dobry moment na takie działania. Słabsze wyniki gospodarcze w niezbyt odległej przyszłości mogą uwydatnić obecne problemy i niedociągnięcia strukturalne, w tym wiążące się z nimi skutki społeczne. Z punktu widzenia odpowiedzialności budżetowej kluczowe znaczenie ma znalezienie bardzo delikatnej i niepewnej równowagi między, z jednej strony, wysiłkami bardzo zadłużonych krajów na rzecz zmniejszenia ich wskaźnika zadłużenia oraz budowania buforów fiskalnych a, z drugiej strony, zdolnością państw odnotowujących nadwyżki lub neutralnych budżetowo do wykorzystania przestrzeni fiskalnej do dokonywania inwestycji, w szczególności publicznych.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek dotyczący instrumentu budżetowego na rzecz konwergencji i konkurencyjności (BICC). Wzywa jednak, by szybko określić jego konkretny kształt i ustalić praktyczne powiązania między nim a nowo proponowanym Programem wspierania reform. Kluczowe znaczenie ma przede wszystkim to, by Program wspierania reform był w stanie zapewnić znaczące wsparcie dla reform i inwestycji w krajach spoza strefy euro tak, by nie podważało to realizacji celów BICC dotyczących konkretnie strefy euro. EKES wzywa również Komisję Europejską do opracowania przejrzystych wskaźników dla instrumentu BICC służących ocenie jego skuteczności i rezultatów. W tym kontekście EKES wzywa do większego zaangażowania Parlamentu Europejskiego, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego, zgodnie z wnioskami zawartymi w opinii „Nowa wizja dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej”⁽¹¹⁾.

3.6. EKES bardzo pozytywnie ocenia to, że BICC ma być również nieodłączną częścią procesu europejskiego semestru, ponieważ wspierana ma być przede wszystkim realizacja zaleceń poczynionych w ramach europejskiego semestru.

3.7. EKES zgadza się z głównym celem BICC, którym jest osiągnięcie wyższego stopnia konwergencji i poprawa konkurencyjności dzięki lepszej koordynacji reform i planów inwestycyjnych w strefie euro. Aby cel ten został zrealizowany, EKES wzywa Komisję Europejską do przygotowania koncepcji rozdzielania środków finansowych między poszczególne państwa w oparciu o przejrzystą metodologię.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje, że tegoroczne zalecenia dla poszczególnych krajów są w bardzo dużym stopniu dostosowane do potrzeb w zakresie ukierunkowanych strategii inwestycyjnych. Ponadto zalecenia dla poszczególnych krajów i europejski semestr powinny od przyszłego roku ogólnie odgrywać rolę strategicznych wytycznych gospodarczych UE, ponieważ strategia „Europa 2020” przestanie obowiązywać, a na razie nie wiadomo, co ją zastąpi. W tym kontekście w ramach europejskiego semestru należy respektować także cele Europejskiego filaru praw socjalnych i Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030.

3.9. EKES dostrzega i docenia wnioski z poświęconego ocenie szczytu Eurogrupy z 21 czerwca⁽¹²⁾, na którym nie tylko obiektywnie wskazano, jak strefa euro rozwijała się od wydania raportu pięciu przewodniczących w 2015 r., ale przede wszystkim określono nowe cele, zwłaszcza w odniesieniu do znacznego wzmocnienia znaczenia strefy euro w przyszłych wieloletnich ramach finansowych UE.

3.10. EKES jest przekonany, że strefa euro jesienią 2019 r. jest czymś zupełnie innym, niż była dokładnie 10 lat temu, kiedy to bez przygotowania musiała stawić czoła bezprecedensowemu kryzysowi, z którym z wykorzystaniem dostępnych jej wówczas instrumentów nie była w stanie skutecznie sobie poradzić. Jednak w ostatnich czterech czy pięciu latach strefa euro pokazała, że stała się silniejsza. Wyciągnęła wnioski z kryzysu i zamierza nadal się doskonalić. Powinno to obejmować nie tylko zdolność do planowania na najbliższe lata, lecz również faktyczne przeznaczenie niezbędnych zasobów na zwiększenie odporności europejskiej gospodarki (co nie zawsze ma miejsce).

3.11. EKES jest zdania, że okres ten zakończył epokę składania w całość elementów konstrukcyjnych fundamentów strefy euro, których wyraźnie i dramatycznie brakowało w okresie kryzysu, ale jednocześnie UE ambitnie kontynuuje działania, jeśli chodzi o znaczne wzmocnienie polityki budżetowej strefy euro (którą obecnie zarówno zwolennicy, jak i przeciwnicy integracji walutowej w Europie niemal zgodnie uważają za zdecydowanie niedostatecznie rozwiniętą). Proponowany Program wspierania reform wraz z Europejskim Instrumentem Stabilizacji Inwestycji mógłby stać się projektem pilotażowym, na podstawie którego strefa euro w sposób znaczący i przełomowy wpłynie na kształt przyszłego europejskiego budżetu. Jeżeli zostanie to wprowadzone w życie, niektóre (choć na razie bez wątplenia mniej ważne) rozdziały tego budżetu byłyby dostępne wyłącznie dla członków strefy euro.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 32.

⁽¹²⁾ COM(2019) 279 final.

3.1.2. EKES uważa, że w ramach bilansu płatniczego sytuacja poszczególnych państw członkowskich na terytorium UE znacznie się różni, a co więcej towarzyszą jej też różne interpretacje z punktu widzenia instrumentów i celów polityki gospodarczej. Prawdą jest, że niektóre kraje, które wcześniej wykazywały chroniczny deficyt obrotów bieżących, znacznie ten deficyt zmniejszyły, ale prawdą jest też, że kilka państw członkowskich ma wciąż duże nadwyżki na rachunku obrotów bieżących. Ważne jest, aby zbliżyć do siebie obie grupy państw, gdyż w przeciwnym razie istnieje duże ryzyko pojawienia się gospodarki europejskiej dwóch prędkości i zjawisko to może długo się utrzymywać. Proces tej konwergencji powinien polegać na tym, by kraje z deficytem w większym stopniu przyjmowały rozwiązania wspierające ich konkurencyjność i produktywność (zgodnie ze wskaźnikami wykorzystywanymi w ramach europejskiego semestru), a kraje odnotowujące nadwyżkę skupiały się w większym stopniu na czynnikach sprzyjających wzrostowi zagregowanego popytu, na przykład poprzez solidniejsze inwestycje mające pozytywny wpływ na tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy.

3.1.3. EKES popiera ogólny cel zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2020 dotyczący zachęcenia państw członkowskich, by modernizowały swe gospodarki, zwiększając tym samym swój potencjał wzrostu i swoją odporność. Nie należy zapominać, że w niektórych krajach istnieją często znaczne wewnętrzne różnice społeczno-gospodarcze. Rozwój gospodarczy tych państw jest bardzo nierówny, co stanowi poważną przeszkodę dla ich przyszłego wzrostu gospodarczego. Kluczowe znaczenie ma uruchomienie instrumentów mających na celu zmniejszenie nierówności społecznych i wzmocnienie spójności społecznej.

3.1.4. EKES jest zdania, że inwestycje i reformy muszą iść ze sobą w parze, co jest szczególnie ważne w momencie ostatecznego zatwierdzenia wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027. Państwa członkowskie powinny również w pełni przestrzegać zasad odpowiedzialności i pomocniczości. Chociaż budżet UE nie jest panaceum pozwalającym zaspokoić wszystkie ustalone potrzeby inwestycyjne, odpowiednie ukierunkowanie jego zasobów może w znacznym stopniu przyczynić się do wyeliminowania konkretnych luk inwestycyjnych, które zostały szczegółowo omówione w tegorocznych zaleceniach dla poszczególnych krajów. Również w tym przypadku istnieje możliwość znacznie ściślejszego powiązania przyszłego budżetu UE z europejskim semestrem, co pomoże lepiej łączyć ograniczone zasoby finansowe z rzeczywistymi potrzebami przy jednoczesnym poszanowaniu kryterium skuteczności i wymiernych rezultatów.

3.1.5. Z uwagi na ograniczoną ilość publicznych środków finansowych EKES podkreśla wyjątkowe znaczenie inwestycji sektora prywatnego, których długoterminowy wzrost jest bezpośrednio proporcjonalny do wiarygodnej polityki gospodarczej i zmniejszenia nierównowagi budżetowej.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Z uwagi na globalną niepewność gospodarczą, handlową i inwestycyjną rośnie potrzeba samowystarczalności, która by wynikała ze wzmocnienia funkcjonowania jednolitego rynku wewnętrznego. EKES jest przekonany, że sprawne funkcjonowanie i jednolitość jednolitego rynku mogą przyczynić się do usunięcia niektórych stwierdzonych zakłóceń równowagi. Rynki usług są stonkowo słabiej zintegrowane; w przypadku rodzajów działalności nowych pod względem technologicznym istnieje ryzyko, że bez odpowiednich przepisów rozpowszechnią się one tylko w niektórych krajach lub że w ramach UE rozwiązania przyjmowane w poszczególnych państwach członkowskich nie będą kompatybilne. Ponadto dzięki unii bankowej i unii rynków kapitałowych swobodny przepływ kapitału powinien być bardziej skuteczny i elastyczny. Jednocześnie EKES wyraża pewne zaniepokojenie z powodu opóźnień w realizacji brakujących elementów unii bankowej i unii rynków kapitałowych. Planowana unia finansowa jest ważną platformą promowania alternatywnych form i możliwości finansowania. Najwięcej do zrobienia w kwestii integracji jednolitego rynku wewnętrznego nadal pozostaje w dziedzinie rynku pracy oraz podatków i przepisów podatkowych (dotychczas państwa członkowskie mają wyłączne kompetencje w odniesieniu do podatków bezpośrednich).

4.2. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że w tym roku europejski semestr kładzie duży nacisk na działania inwestycyjne, co pomogło państwom członkowskim lepiej określić ich priorytety inwestycyjne tam, gdzie stopa zwrotu makroekonomicznego jest najwyższa; jednocześnie zidentyfikowano bariery zarówno regulacyjne, jak i strukturalne na szczeblu państw członkowskich i UE, stanowiące kluczowy czynnik utrudniający realizację długoterminowego potencjału wzrostu europejskiej gospodarki.

4.3. Dla rozsądnej i racjonalnej strategii inwestycyjnej zasadnicze znaczenie ma, zdaniem EKES-u, klimat zaufania przedsiębiorstw, przewidywalności i pewności prawa, przy pełnym poszanowaniu zasad praworządności i sprawiedliwości społecznej.

4.4. EKES nadal uważa, że ogromną przeszkodę stanowią niepotrzebne obciążenia administracyjne. Naprawa tej sytuacji może wiązać się z przyjęciem systemów cyfryzacji usług publicznych; cyfryzacja jest postrzegana jako kluczowy czynnik wydajności, konkurencyjności i wzrostu. Proces jej wdrażania musi respektować konsensus społeczny i wyniki dialogu społecznego dotyczącego tego procesu.

4.5. Za przeszkodę dla zwiększania ilości inwestowanych środków w chwili obecnej EKES uznaje również niedobór wykwalifikowanych pracowników i niedopasowanie umiejętności.

4.6. EKES podkreśla znaczenie coraz większego wiązania działalności inwestycyjnej z intensywną działalnością w zakresie badań naukowych i innowacji; nie chodzi tu tylko o wielkość zainwestowanych środków, ale również o znaczną poprawę jakości inwestycji. Przy tym także wielkość potrzeb inwestycyjnych jest różna w poszczególnych obszarach UE; istnieje znaczna potrzeba inwestowania nie tylko w regionach słabiej rozwiniętych, ale również w regionach przechodzących znaczne przemiany technologiczne, a także w tych, które są liderami w swoich dziedzinach w globalnym kontekście i mają ambicję utrzymania tej pozycji.

Bruksela, dnia 30 października 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
