

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Polityka gospodarcza w strefie euro w 2018 r. (opinia dodatkowa)”

(COM(2017) 770 final)

(2019/C 62/54)

Sprawozdawca: **Javier DOZ ORRIT**

Decyzja Prezydium Komitetu	22.5.2018
Podstawa prawna	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	3.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania	132/1/6
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES podziela cele opisane w zaleceniu Rady oraz niektóre zawarte w nim propozycje. Wyraża jednak sprzeciw wobec wniosku dotyczącego neutralnego kursu polityki budżetowej w strefie euro w ujęciu zbiorczym oraz sposobu sformułowania zalecenia w sprawie wynagrodzeń. W związku z tym powtarza swoje stanowisko wyrażone we wcześniejszej opinii w sprawie wniosku Komisji dotyczącego zalecenia ⁽¹⁾.

1.2. Polityka gospodarcza strefy euro powinna zostać opracowana w kontekście reformy UGW pozwalającej na przewyższenie braków w strukturze i funkcjonowaniu, które charakteryzują UGW od momentu jej powstania, oraz dążącej do większej integracji i bardziej demokratycznego procesu zarządzania. EKES wyraża zaniepokojenie paraliżem procesu reform, brakiem zaangażowania wielu rządów i wrogością ze strony niektórych z nich oraz brakiem silnego przywództwa politycznego umożliwiającego przewyższenie obecnej sytuacji.

1.3. EKES jest zdania, że zalecenia Rady powinny wpisywać się w ogólną strategię polityki gospodarczej nawiązującą do Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 oraz celów zrównoważonego rozwoju, jak również do wdrażania porozumienia klimatycznego z Paryża. Strategia taka powinna przygotować europejskie społeczeństwo do należytego przejścia na ekologiczny i cyfrowy model gospodarczy.

1.4. Zdaniem EKES-u względy wewnętrzne uzasadniają umiarkowanie pozytywny kurs polityki budżetowej obejmują: zakończenie ekspansywnej polityki pieniężnej EBC; niepokojący deficyt inwestycyjny w UE, zwłaszcza w odniesieniu do inwestycji publicznych, który zaważy na przyszłości gospodarczej i społecznej Unii; wpływ tego deficytu inwestycyjnego na bardzo niskie wskaźniki wzrostu produktywności; utrzymanie nadmiernych nadwyżek salda obrotów bieżących dużych państw strefy euro.

1.5. Niektóre państwa strefy euro o największych nadwyżkach nie dokonują inwestycji: kumulują ujemne roczne wskaźniki tworzenia kapitału publicznego netto. EKES jest zdania, że większe wydatki inwestycyjne w tych państwach stanowią konieczność pod względem polityki gospodarczej zarówno dla nich samych, jak i dla całej strefy euro oraz UE.

1.6. EKES uważa, że odpowiednie połączenie polityki pieniężnej i fiskalnej w celu wzmocnienia wzrostu strefy euro, będące w ostatnich latach przedmiotem apelu EBC, MFW i OECD, uzasadnione jest również przewidywalnymi skutkami protekcjonizmu handlowego oraz destabilizacji wynikającej ze światowych zagrożeń geopolitycznych.

⁽¹⁾ Zob. opinia EKES-u „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” (Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33).

1.7. Należy dodać do tego względy społeczne i polityczne wymagające większego wysiłku fiskalnego: UE i państwa członkowskie powinny pogłębić zobowiązania na rzecz zwalczania ubóstwa i nierówności oraz na rzecz większej spójności społecznej, w szczególności poprzez zapewnienie wystarczającego finansowania dla stosowania europejskiego filaru praw socjalnych. Zdaniem EKES-u, jeżeli UE i państwa członkowskie nie podejmą takiego zobowiązania, kryzysy polityczne, których doświadczamy obecnie, zaostrzą się, a tendencje nacjonalistyczne i antyeuropejskie przybiorą na sile i staną się zagrożeniem dla istnienia UE.

1.8. Zalecenie zwiększenia wynagrodzeń, w przypadku jego rygorystycznego zastosowania, przyniosłoby skutki jedynie dla ograniczonej liczby państw. EKES uważa, że ograniczenie jednostkowych kosztów pracy nie powinno być wynikiem zmniejszenia lub zamrożenia wynagrodzeń, lecz zwiększenia produktywności wskutek większych inwestycji, większej innowacyjności i lepszego wykształcenia pracowników. W każdym przypadku poziomy wynagrodzeń powinny zostać określone przez partnerów społecznych w drodze rokowań zbiorowych. Europejski semestr powinien zaproponować zmiany ustawodawcze prowadzące do wzmocnienia tych rokowań w państwach, w których uległy one osłabieniu w czasie kryzysu, oraz przywrócenia ich w państwach, w których nie istnieją mimo postanowień art. 28 Karty praw podstawowych UE. Trzeba także przyjąć dodatkowe środki, aby podnieść najniższe płace.

1.9. Tworzenie wysokiej jakości zatrudnienia musi stanowić jeden z priorytetów polityki gospodarczej. EKES uważa, że zmniejszenie niepewności zatrudnienia (wysokie tymczasowe charakter zatrudnienia i niskie wynagrodzenia), której doświadczają w szczególności ludzie młodzi, również powinno znaleźć się wśród priorytetowych zaleceń europejskiego semestru.

1.10. Należy wspierać tworzenie środowiska sprzyjającego inwestycjom i innowacyjności przedsiębiorstw, zwłaszcza w kontekście cyfryzacji działalności gospodarczej.

1.11. Ułatwienie finansowania przedsiębiorstw powinno stanowić kolejny priorytet polityki gospodarczej. EKES ponownie podkreśla, że unia bankowa i unia rynków kapitałowych mają istotne znaczenie dla finansowania działalności gospodarczej, oraz wyraża zaniepokojenie z powodu opóźnień i przeszkód napotykanym na drodze do rozwoju unii bankowej, w tym ilości kredytów zagrożonych w niektórych państwach członkowskich.

1.12. EKES uważa, że władze europejskie powinny zdecydowanie zobowiązać się do walki ze sprzeniewieraniem środków publicznych, oszustwami podatkowymi i agresywnym planowaniem podatkowym, praniem pieniędzy, rajami podatkowymi i nieuczciwą konkurencją podatkową między państwami członkowskimi. Jest to nie tylko wymóg z perspektywy etyki politycznej i przestrzegania prawa, ale również czynnik stabilizujący finanse publiczne.

2. Stanowiska Rady i Komisji

2.1. Inaczej niż w 2017 r. zalecenie Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ⁽²⁾ (z dnia 23 stycznia 2018 r.) nie różni się zbytnio od wniosku Komisji (z dnia 22 listopada 2017 r.) ⁽³⁾. Podzielając pogląd, iż ogólny kurs polityki budżetowej na rok 2018 r. powinien mieć zasadniczo neutralny charakter, Rada dodaje zalecenie, że należy wykorzystać poprawę sytuacji gospodarczej w celu stworzenia rezerw budżetowych.

2.2. W odniesieniu do pozostałych zaleceń Rada i Komisja podzielają zdanie, iż państwa członkowskie powinny priorytetowo potraktować reformy służące zwiększeniu produktywności i zdolności do rozwoju, wspierające poprawę otoczenia biznesowego, zwiększenie innowacji i inwestycji oraz przyczyniające się do tworzenia wysokiej jakości zatrudnienia przy jednoczesnym zmniejszaniu nierówności. Państwa o „znacznej nadwyżce” na rachunku bieżącym powinny promować zwiększanie wynagrodzeń, a te wykazujące deficyt lub wysoki poziom zadłużenia zewnętrznego powinny ograniczyć wzrost jednostkowych kosztów pracy. Ponadto apeluje również o kontynuację wysiłków na rzecz dokończenia budowy unii bankowej. W zaleceniach dla poszczególnych krajów na rok 2018 podkreślono dobrą sytuację gospodarczą UE, która zdaniem Komisji powinna posłużyć do wzmocnienia usprawnień strukturalnych osiągniętych w ciągu ostatnich lat oraz do dokończenia korygowania zakłóceń równowagi makroekonomicznej w większości państw członkowskich.

2.3. Zalecenia dla poszczególnych krajów uwzględniają europejski filar praw socjalnych, poprawę jakości zatrudnienia i rokowań zbiorowych oraz dialog społeczny i zwiększenie wynagrodzeń. Uwzględnia się również reformę administracji publicznej, w tym działania antykorupcyjne, oraz reformę otoczenia biznesowego, a także polepszenie stosunków między tymi dwoma obszarami i poprawę finansowania przedsiębiorstw. Opowiadając się za neutralnym kursem polityki budżetowej, zaleca się zarazem reformę systemów emerytalnych i zdrowotnych w celu stawienia czoła zjawisku starzenia się społeczeństwa.

⁽²⁾ Zalecenie Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro.

⁽³⁾ Zob. COM(2017) 770 final.

3. Uwagi ogólne i szczegółowe

Strategia polityki gospodarczej i reforma UGW

3.1. EKES ponownie zwraca uwagę na konieczność przygotowania całościowej strategii polityki gospodarczej, która uwzględni takie kwestie, jak: międzynarodowe umowy i cele zrównoważenia środowiskowego, zmniejszenie zależności energetycznej, rewolucja cyfrowa oraz inne wyzwania globalne. Docenia inicjatywę Komisji w tych obszarach, lecz zgodnie z opinią w sprawie pakietu dotyczącego unii gospodarczej i walutowej⁽⁴⁾ uważa, że nie istnieje obejmująca je ogólna strategia gospodarcza ani też nie ma wystarczających środków do ich sfinansowania.

3.2. EKES wyraża zaniepokojenie z powodu osłabienia reformy UGW ze względu na brak politycznego przywództwa, opóźnienie w przyjmowaniu rezolucji i brak zaangażowania ze strony znacznej liczby rządów państw należących do strefy euro. Zwiększa to ryzyko, że UE nie będzie przygotowana na kolejną recesję.

3.3. Polityka gospodarcza sprzyjająca zrównoważonemu wzrostowi gospodarczemu musi opierać się zarówno na wspieraniu otoczenia biznesowego korzystnego dla inwestycji i zwiększania produktywności, jak i na propagowaniu spójności społecznej, w szczególności za pomocą środków przyczyniających się do wyeliminowania ubóstwa i ograniczenia nierówności społecznych.

3.4. EKES wzywa Komisję do zapewnienia stosowania europejskiego filaru praw socjalnych i postępowania według zaleceń zawartych w swej opinii w sprawie finansowania europejskiego filaru praw socjalnych⁽⁵⁾, a także wyraża ubolewanie, że zalecenia Rady i wniosek Komisji dotyczący WRF na lata 2021–2027 nie zawierają żadnych szczegółowych ustaleń dotyczących tej kwestii. Należy zarazem mieć na uwadze zalecenia grupy wysokiego szczebla ds. inwestycji na rzecz pomocy i opieki społecznej⁽⁶⁾.

3.5. EKES jest zdania, że roczne zalecenia dotyczące kursu polityki budżetowej strefy euro powinny wpisywać się w ogólną strategię polityki gospodarczej nawiązującą do Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 oraz celów zrównoważonego rozwoju, jak również do wdrażania porozumienia klimatycznego z Paryża. Polityka gospodarcza powinna wspierać budowę europejskiego zrównoważonego modelu gospodarczego prowadzącego do zmniejszenia zależności energetycznej poprzez wykorzystanie czystych i odnawialnych źródeł energii i uwzględniającego zarazem skutki rewolucji cyfrowej, z zapewnieniem pracownikom uczciwych możliwości przechodzenia do innych sektorów.

Zalecenie Rady: względy uzasadniające umiarkowanie pozytywny kurs polityki budżetowej

3.6. EKES podtrzymuje wnioski zawarte w swej opinii w sprawie zalecenia dotyczącego zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro⁽⁷⁾, w której wyraził poparcie dla celów zawartych w zaleceniu Komisji oraz większości poczynionych w nim propozycji, ale nie dla zasadniczo neutralnego kursu polityki budżetowej zalecanej dla strefy euro. Ponownie apeluje o wyznaczenie pozytywnego kursu polityki budżetowej w ujęciu zbiorczym w strefie euro, głównie w oparciu o ekspansję budżetową państw odnotowujących nadwyżki w bilansie płatniczym i posiadających poziomy zadłużenia zrównoważone w perspektywie długofalowej.

3.7. EKES jest zdania, że taki kurs polityki przyczyniłby się do pokonania trudności wynikających z negatywnej spuścizny wydłużonych i nadmiernych działań konsolidacyjnych podjętych w niektórych państwach członkowskich. Państwa członkowskie odnotowujące nadwyżki na rachunku bieżącym powinny przyjąć środki sprzyjające inwestycjom i zrównoważonym wydatkom społecznym, wspierające popyt wewnętrzny i potencjał wzrostu, a tym samym umożliwiające przywrócenie równowagi.

3.8. EKES zdaje sobie sprawę, że możliwości rozsądnej polityki budżetowej na poziomie UE są niepełne ze względu na ograniczony charakter unii gospodarczej, która w porównaniu z pełną unią walutową polega głównie na koordynowaniu polityki gospodarczej wchodzących w jej skład krajów. W szczególności zwraca uwagę na fakt, że Komisja i Rada nie poświęcały dotychczas zbyt wiele uwagi asymetrycznemu charakterowi procesu europejskiego semestru skupionego wyłącznie na zagwarantowaniu podejmowania środków korygujących w państwach członkowskich odnotowujących salda wykazujące deficyt. Komisja i Rada powinny zaproponować środki, które uniemożliwiłyby zarówno nadmierne deficyty, jak i nadwyżki.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 28.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 1.

⁽⁶⁾ *Investing in Social Care & Support. A European Imperative*, listopad 2017 r.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33.

Luka inwestycyjna w strefie euro

3.9. Inną przesłanką skłaniającą do zakwestionowania neutralnego kursu polityki budżetowej jest luka inwestycyjna w strefie euro. Nie udało się przywrócić poziomów odnotowywanych w okresie poprzedzającym kryzys. Poziom inwestycji publicznych spadł od niemal stałej wartości wynoszącej 3,2 % PKB (w latach 1997–2007 oraz między rokiem 2009 a 2013) do 2,6 % PKB w latach 2017 i 2018⁽⁸⁾. Luka ta jest jednym z najbardziej negatywnych czynników mających wpływ na sytuację gospodarczą i stanowi poważne obciążenie dla gospodarki i społeczeństw europejskich na przyszłość. W związku z tym EKES ponawia swój apel⁽⁹⁾ o stosowanie tzw. „złotej reguły budżetowej”, zgodnie z którą wydatki na cele inwestycyjne nie są wliczane na poczet osiągnięcia wartości docelowych deficytu w ramach paktu stabilności i wzrostu; uwzględnia się zrównoważoność finansów w długiej perspektywie. EKES zwraca uwagę, że wydatki na inwestycje produkcyjne mogą również przyczynić się do tej zrównoważoności.

3.10. Należy podkreślić, że ta luka inwestycyjna istnieje również w państwach członkowskich, które powinny przyczynić się do kształtowania bardziej aktywnej europejskiej polityki fiskalnej. Znaczącym przykładem mogą być inwestycje publiczne w Niemczech. Poziom niemieckich inwestycji publicznych w stosunku do PKB w latach 2013–2017 wyniósł 2,1 %⁽¹⁰⁾, co stanowiło jeden z najniższych wyników w strefie euro. Wskaźnik tworzenia kapitału publicznego netto (uwzględniający utratę wartości zasobów kapitałowych) w tym samym okresie odnotował wartość ujemną (-0,08 %), podobnie jak w latach 2003–2007 (-0,11 %), a także zaledwie +0,06 % w latach 2008–2012. Tymczasem wskaźnik tworzenia kapitału prywatnego netto, który w latach 90. ubiegłego wieku plasował się na poziomie 6–8 % PKB, w latach 2008–2017 zmalał z 3,2 do 2,2 % PKB. Jednocześnie Niemcy finansowały inwestycje w innych krajach. Przewiduje się, że ich nadwyżka w bilansie płatniczym wynosząca w 2017 r. 8,0 % PKB w latach 2018 i 2019 osiągnie poziom odpowiednio 7,9 % i 7,6 %. Zalecenia Rady i Komisji powinny stanowić ważny sygnał i pomóc zaradzić niskiemu poziomowi inwestycji krajowych w Niemczech. Większe zaufanie do zrównoważoności polityki gospodarczej powinno sprzyjać inwestycjom publicznym i prywatnym również w innych krajach, w których występują nadwyżki na rachunku obrotów bieżących⁽¹¹⁾.

3.11. EKES wzywa Komisję i Radę, aby – uwzględniając art. 3 Traktatu o UE – uznały za priorytetowy cel kursu polityki gospodarczej w strefie euro zwiększenie wskaźników inwestycji do poziomów sprzed kryzysu. Wzrost ten powinien być ukierunkowany na model zrównoważonego rozwoju w potrójnym wymiarze: gospodarczym, społecznym i środowiskowym.

Wzrost gospodarczy a czynniki ryzyka

3.12. Według letnich prognoz gospodarczych Komisji⁽¹²⁾ perspektywy wzrostu wskazują na jego ciągły charakter, choć odnotowujący pewne spowolnienie: 2,4 % (2017 r.), 2,1 % (2018 r.) i 2,0 % (2019 r.) w strefie euro oraz 2,6 % (2017 r.), 2,3 % (2018 r.) i 2,1 % (2019 r.) w EU-27. Dla pozostałej części świata, bez uwzględnienia UE, wzrost byłby na poziomie 3,9 % (2017 r.), 4,2 % (2018 r.) i 4,1 % (2019 r.). Uelastycznienie stosowania paktu stabilności i wzrostu wprowadzone przez Komisję w styczniu 2015 r.⁽¹³⁾ za pomocą „klauzuli inwestycyjnej” i „klauzuli reform strukturalnych” niewątpliwie przyczyniło się do osiągnięcia tych pozytywnych skutków. Wskazuje na to niedawno przeprowadzona ocena wyników zawarta w komunikacie Komisji dotyczącym przeglądu elastyczności w ramach paktu stabilności i wzrostu⁽¹⁴⁾.

3.13. Stosowanie ekspansywnej polityki pieniężnej dobiega końca. Luzowanie ilościowe (quantitative easing) zakończy się w grudniu, gdy EBC zaprzestanie skupywać aktywa. Od lata 2019 r. – po dokonaniu oceny średniookresowych prognoz inflacyjnych – referencyjne stopy procentowe mogą zacząć rosnąć. Od wielu lat prezes EBC Mario Draghi apeluje, by polityka fiskalna – wraz z odpowiednimi reformami strukturalnymi – szła w parze z polityką pieniężną w celu przyspieszenia ożywienia gospodarczego i osiągnięcia celów w zakresie inflacji. Podobne apele płyną z MFW, OECD i wielu forów akademickich. Jeśli chodzi o politykę budżetową, wniosek nie został zaakceptowany przez europejskich decydentów politycznych. W obecnej dobie, gdy polityka pieniężna jest w odwrocie, bardziej aktywna polityka budżetowa strefy euro jest jeszcze bardziej potrzebna.

⁽⁸⁾ Europejska prognoza gospodarcza, wiosna 2018 r. Załącznik statystyczny, s. 165.

⁽⁹⁾ Wystosowany w opinii „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro” (Dz.U. C 197 z 8.6.2018, s. 33) i we wcześniejszych opiniach.

⁽¹⁰⁾ Te dane, jak również wszystkie kolejno wskazane dane dotyczące inwestycji, pochodzą z publikacji Alexandra Rotha i Gutrama Wolffa *Understanding (the lack of) German public investment*, Fundacja Bruegel, Blog Spot, 6 czerwca 2018 r.

⁽¹¹⁾ Jest tak w Niderlandach, Irlandii, Malcie i Słowenii, a poza strefą euro – Danii.

⁽¹²⁾ Europejska prognoza gospodarcza, lato 2018 r.

⁽¹³⁾ Zob. komunikat Komisji „Optymalne wykorzystanie elastyczności przewidzianej w obowiązujących postanowieniach paktu stabilności i wzrostu”, COM(2015) 12 final.

⁽¹⁴⁾ Zob. COM(2018) 335 final.

3.14. Istnieją inne czynniki o charakterze gospodarczym i społecznym, wewnętrzne zaburzenia równowagi politycznej, a także czynniki ryzyka gospodarczego i sytuacji niepewności geopolitycznej na świecie, które również powinny doprowadzić do wykorzystania polityki fiskalnej do wzmocnienia wzrostu i zaradzenia skutkom kryzysu, wciąż dotkliwym w wielu państwach Europy. Propozycja EKES-u przyczynia się do lepszego zagwarantowania stabilności finansowej w perspektywie średnioterminowej i ograniczenia braku równowagi w zakresie nadmiernych nadwyżek.

3.15. Przewyciężenie i zwalczanie destabilizacji politycznej, odśrodkowych sił rosnących w UE od czasów kryzysu i kwestionujących jej istnienie, wymaga solidnych projektów reformy UGW i UE, zakładających ściślejszą integrację popartą większą demokracją i silniejszym wymiarem społecznym; wymaga również wzmocnienia wzrostu za pośrednictwem polityki budżetowej i fiskalnej z zastosowaniem modelu sprzyjającego ograniczeniu nierówności w dystrybucji dochodów. Jest to możliwe bez podważania przyszłej stabilności finansów publicznych. Należałoby również wdrożyć strategię na rzecz ukończenia UGW poprzez włączenie do niej wszystkich państw członkowskich UE niewyłączonych na mocy przepisów konstytucyjnych.

3.16. Mając na uwadze ogniska destabilizacji geopolitycznej na szczeblu światowym, w tym te występujące w sąsiedztwie UE, a także pogorszenie stosunków transatlantyckich w obszarze handlu, ochrony środowiska oraz polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony ze względu na decyzje obecnej administracji amerykańskiej, EKES podkreśla znaczenie silnej gospodarki UE umożliwiającej Unii przywództwo polityczne na świecie. Wojna handlowa na wielu frontach oraz towarzyszący jej wzrost nacjonalizmu gospodarczego i politycznego doprowadziłyby do wysoce ryzykownej sytuacji gospodarczej i geopolitycznej. UE musi dążyć do uniknięcia tych zjawisk, a w razie potrzeby być w gotowości do stawienia im czoła.

3.17. Pomimo wzrostu cen ropy naftowej i surowców prognozowana inflacja w strefie euro plasuje się na stabilnym poziomie ok. 1,7 % w latach 2017–2019 (prognoza letnia) z inflacją bazową wynoszącą 1,1 %, co stanowi wynik daleki od celu inflacyjnego. Zdaniem EKES-u są to nowe przesłanki ostrzegające przed odwróceniem od ekspansywnej polityki pieniężnej przy jednoczesnym obraniu neutralnego kursu polityki budżetowej, nie wspominając o kursie negatywnym postulowanym przez Europejską Radę Budżetową na rok 2019 ⁽¹⁵⁾.

Wynagrodzenia, zatrudnienie i rokowania zbiorowe

3.18. W 2017 r. w dziesięciu państwach strefy euro średni rzeczywisty wzrost wynagrodzeń wyniósł zaledwie 0,2 % w stosunku do roku poprzedniego. W siedmiu z nich wynik ten był ujemny. Prognozowany wzrost wynosi 0,9 % i 0,3 % odpowiednio w latach 2018 i 2019 ⁽¹⁶⁾. W ciągu tych trzech rozpatrywanych lat przewiduje się spadek jednostkowych kosztów pracy w strefie euro: 0,3 %, 0,1 % i 0,6 %. Natomiast rzeczywista produktywność w przeliczeniu na jednego pracownika, której poziom wzrósł o 0,8 % w 2017 r., nadal będzie wzrastała o kolejne 1 % zarówno w roku 2018, jak i 2019 ⁽¹⁷⁾.

3.19. Bezrobocie w strefie euro w 2017 r. wyniosło 9,1 %, co wciąż stanowi wartość wyższą niż odnotowywana w okresie poprzedzającym kryzys, kiedy było to 8,4 % (2004–2008). Różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi są ogromne – w 2017 r. stopa bezrobocia wahała się od 3,8 % w Niemczech do 21,5 % w Grecji. Stopa bezrobocia wśród ludzi młodych wciąż plasuje się na bardzo wysokim poziomie wynoszącym powyżej 15 %, wykazując znaczne rozbieżności i wartości skrajne w Grecji (43,2 %), Hiszpanii (35,0 %) i Włoszech (32,5 %). Wciąż wzrasta wskaźnik zatrudnienia tymczasowego: w 2017 r. wynosił średnio 12,2 %, choć w 2012 r. plasował się na poziomie 11,5 %. Wzrasta również zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy: 19,4 % w 2017 r. w porównaniu z 17,5 % w 2007 r. ⁽¹⁸⁾.

3.20. Pomimo ożywienia gospodarczego w wielu państwach istnieje przepaść między wcześniejszymi formami zatrudnienia a nowymi, bardziej niepewnymi i gorzej opłacanymi miejscami pracy. Przepaść ta ma również charakter pokoleniowy i w największym stopniu dotyka ludzi młodych. Istnieje również znaczny odsetek pracowników wykonujących pracę w ramach gospodarki cyfrowej, gdzie ich praca jest zależna od platform internetowych. W zaleceniach Rady i europejskiego semestru wyrażono troskę o poprawę jakości zatrudnienia. EKES apeluje o opracowanie konkretnych planów i środków zapewniających priorytetowe potraktowanie tego celu. Podczas przyjmowania niezbędnych środków zasadnicze znaczenie ma uczestnictwo partnerów społecznych za pośrednictwem dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. Równie ważne jest przyjęcie środków pozwalających na wydatne podniesienie najniższych wynagrodzeń. Trzeba także promować zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w poprawę warunków socjalnych i warunków życia pracowników.

3.21. W przypadku rygorystycznego zastosowania zalecenia Rady w sprawie wzrostu wynagrodzeń wywarłoby ono wpływ wyłącznie na ograniczoną liczbę państw i mogłoby doprowadzić do pogłębienia różnic między nimi i zwiększenia nierówności. EKES uważa, że zwiększenie produktywności wskutek większych inwestycji, większej innowacyjności i lepszego wyszkolenia pracowników powinno przyczynić się do poprawy konkurencyjności słabiej rozwiniętych

⁽¹⁵⁾ Europejska Rada Budżetowa, *Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2019*, 18 czerwca 2018 r.

⁽¹⁶⁾ Europejska prognoza gospodarcza, wiosna 2018 r. Załącznik statystyczny, s. 172.

⁽¹⁷⁾ Tamże, s. 172–174, i Eurostat.

⁽¹⁸⁾ Tamże, s. 171., i Eurostat.

gospodarek europejskich a nie do wewnętrznej dewaluacji, która ma ponadto niepożądane konsekwencje społeczne. Wzrost wynagrodzeń sprzyja również wzrostowi popytu wewnętrznego i wspiera równowagę budżetową poprzez wzrost wpływów podatkowych.

3.22. W każdym przypadku poziomy wynagrodzeń powinny zostać określone przez partnerów społecznych w drodze rokowań zbiorowych. W niektórych państwach członkowskich przyczynić mogą się do tego również przepisy prawne, przynajmniej w odniesieniu do płacy minimalnej. Europejski semestr powinien zachęcać państwa członkowskie do przyjmowania środków na rzecz wzmocnienia zarówno rokowań zbiorowych opartych na niezależności partnerów społecznych, jak i dialogu społecznego, zwłaszcza w państwach, w których aspekty te uległy osłabieniu na skutek polityki zarządzania kryzysowego bądź w których prawo to obecnie nie istnieje mimo postanowień art. 28 Karty praw podstawowych UE.

Produktywność, otoczenie biznesowe i finansowanie inwestycji publicznych

3.23. EKES wyraża zaniepokojenie z powodu obniżania się wskaźnika wzrostu produktywności UE w ciągu ostatnich dziesięcioleci. Według niedawnych badań OECD ⁽¹⁹⁾ średni wskaźnik wzrostu wydajności w przeliczeniu na godzinę pracy w UE wyniósł 0,6 % w latach 2007–2016 (odnotowując ciągłą tendencję spadkową z poziomu 2,2 % osiągniętego w latach 1990–2000), plasując się poniżej średnich wskaźników OECD wynoszących 0,8 % i pozostając daleko w tyle za państwami nienależącymi do OECD, w których wskaźnik ten wyniósł 5,0 % w tym samym okresie. W prezentacji badania ⁽²⁰⁾ sekretarz generalny OECD Ángel Gurría stwierdził, że wzrost produktywności wymaga nie tylko odpowiednich uregulowań i zarządzania, ale także większych inwestycji kapitałowych w badania, rozwój i innowacje oraz w kształcenie i szkolenie zawodowe. EKES w pełni podziela tę opinię.

3.24. W tym samym badaniu OECD podkreśla, że budżet UE jest niewielki, a od 1993 r. jego waga w stosunku do europejskiego DNB nieustannie maleje ⁽²¹⁾. EKES wyraża głębokie zaniepokojenie, uznając, że tendencja ta utrzymywałaby się w przypadku zatwierdzenia WRF na okres po 2020 r. na warunkach zaproponowanych przez Komisję, co utrudniłoby działania na rzecz osiągnięcia wzrostu konwergencji gospodarczej i społecznej między państwami członkowskimi. Jak wskazano w opinii w sprawie dokumentu otwierającego debatę w sprawie pogłębienia unii gospodarczej i walutowej ⁽²²⁾, fakt, że nie osiągnięto jeszcze porozumienia w sprawie ukończenia UGW w oparciu o wytyczne zawarte w dokumentach otwierających debatę w sprawie przyszłości Europy negatywnie wpływa na tę sytuację.

3.25. EKES zgadza się z zaleceniem Rady w sprawie wzrostu produktywności oraz znaczenia inwestycji w badania, rozwój i innowacje jako środka umożliwiającego osiągnięcie tego celu, jak również z zaleceniami dla poszczególnych krajów wskazującymi na konieczność poprawy administracji publicznej i otoczenia biznesowego.

3.26. Wsparcie wzrostu wymaga stworzenia warunków sprzyjających inwestycjom przedsiębiorstw. EKES ponownie podkreśla znaczenie szybkiego ustanowienia unii rynków kapitałowych i ukończenia procesu tworzenia unii bankowej. Wyraża zaniepokojenie z powodu opóźnień w tworzeniu unii bankowej, braku wspólnego mechanizmu ochronnego na potrzeby jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilności, a także przeszkód napotykanym na drodze do stworzenia europejskiego systemu gwarantowania depozytów, wykraczających poza uzasadnione obawy, jakie może budzić wolumen kredytów zagrożonych w niektórych państwach ⁽²³⁾.

Walka z przestępczością podatkową i dążenie do sprawiedliwości podatkowej

3.27. Zagwarantowanie stabilności finansów publicznych i prowadzenie silnej polityki społecznej i inwestycyjnej jest zadaniem niezwykle trudnym w warunkach utrzymujących się bieżących poziomów oszustw podatkowych i przypadków uchylania się od opodatkowania, prania pieniędzy w rajach podatkowych i nieuczciwej konkurencji podatkowej między państwami UE. W ważnym artykule ⁽²⁴⁾ opublikowanym w czasopiśmie „Finance & Development” wydawanym przez MFW wskazano, że niemal 40 % bezpośrednich inwestycji zagranicznych na świecie – o wartości około 12 bln dolarów – stanowi przykrywkę, jako że inwestycje te są przekierowywane przez podmioty nieposiadające jakiegokolwiek istoty gospodarczej. Korzystanie z pośredników czy podmiotów transparentnych podatkowo samo z siebie nie zakłada unikania opodatkowania, ale z pewnością oznacza więcej możliwości unikania opodatkowania, a nawet uchylania się od opodatkowania. W artykule wskazano również, że 9,8 % światowego bogactwa znajduje się w rajach podatkowych.

⁽¹⁹⁾ 2018 OECD Economic Surveys of the Euro Area and the EU. Prezentacja podsumowująca z 19 czerwca 2018 r., s. 21.

⁽²⁰⁾ Bruksela, 19 czerwca 2018 r., Fundacja Bruegel.

⁽²¹⁾ Tamże, OECD, s. 25–30.

⁽²²⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 124.

⁽²³⁾ Stanowisko EKES-u w tej sprawie zawarte jest w opinii w sprawie pakietu dotyczącego kredytów zagrożonych (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 43).

⁽²⁴⁾ J. Damgaard, T. Elkjaer, N. Jahannesen, *Piercing The Veil: Some \$12 trillion worldwide is just phantom corporate investment*, Finance&Development, 10 czerwca 2018 r.

3.28. EKES ponownie podkreśla potrzebę pilnego zastosowania dodatkowych skutecznych środków na rzecz przeciwdziałania sprzeniewierzeniu środków publicznych, uchylaniu się od opodatkowania, praniu pieniędzy, rajom podatkowym i nieuczciwej konkurencji podatkowej, poczynając od zastosowania 5. dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu⁽²⁵⁾ oraz opracowania spójnej, wiarygodnej i jednolitej światowej listy prawdziwych rajów podatkowych, do których mają zastosowanie odpowiednie sankcje.

3.29. Należy również podjąć skuteczne działania na rzecz zwalczania agresywnego planowania podatkowego prowadzonego przez przedsiębiorstwa wielonarodowe, zwłaszcza w obszarze gospodarki cyfrowej. Ta zasadnicza walka musi łączyć wdrażanie środków stosowanych w skali światowej z możliwością stosowania również innych środków na terenie UE. Jednocześnie należy stopniowo dążyć do odpowiedniej harmonizacji podatkowej w strefie euro oraz w UE.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/843 (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43).