

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro”

[COM(2020) 746 final]

(2021/C 123/03)

Sprawozdawczyni: **Judith VORBACH**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 27.11.2020
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	14.12.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	27.1.2021
Sesja plenarna nr	557
Wynik głosowania	234/1/8
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. UE weszła w najgłębszą recesję w swojej historii. Powszechna jest niepewność i należy liczyć się z wystąpieniem poważnych zagrożeń. Kryzys związany z pandemią prawdopodobnie pogłębi też nierówności i zakłócenia równowagi. W tym świetle EKES przyjmuje zalecenia Komisji z zadowoleniem. Opowiada się również za przyjęciem takiego podejścia w zakresie polityki gospodarczej, by wspierać odbudowę, zwiększać inwestycje, kontynuować integrację jednolitego rynku, zapewniać sprawiedliwe warunki pracy i pogłębiać UGW. Stanowczo popiera pakiet Next Generation EU i apeluje, by jak najszybciej osiągnięto niezbędne porozumienia.

1.2. Odbudowa powiedzie się tylko wtedy, gdy będzie jej towarzyszyć restrukturyzacja naszej gospodarki i społeczeństwa. Niezwykle ważne jest przywrócenie zaufania, tak aby można było ustabilizować popyt. Reguły fiskalne należy tak dostosować, aby umożliwiały zarządzanie gospodarcze silniej zorientowane na dobrobyt, przy czym należy także przyjąć złotą regułę; nie powinny one zacząć obowiązywać, zanim nie nastąpi znaczący spadek bezrobocia. Powinno się uważnie przeanalizować wpływ kryzysu na nierówności i na niepewność w życiu społecznym i gospodarczym. Trzeba ulepszyć otoczenie biznesu i środowisko społeczne. EKES apeluje o lepsze włączenie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w politykę klimatyczną i w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności, a także o zdecydowaną reformę polityki podatkowej, pozwalającą sprostać wyzwaniom gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Należy dokończyć tworzenie unii bankowej i unii rynków kapitałowych, nadając priorytet stabilności rynków finansowych.

2. Kontekst

Komisja zaleca państwom członkowskim należącym do strefy euro, by podjęły następujące działania:

2.1. Zapewnienie kursu polityki wspierającego odbudowę: Polityka budżetowa powinna przez cały rok 2021 zachować swój wspierający charakter. Gdy pozwolą na to warunki – stopniowe wycofywanie środków wsparcia w sposób, który złagodzi skutki społeczne kryzysu i jego wpływ na rynek pracy. Zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu. Poprawa zarządzania finansami publicznymi oraz ukierunkowanie wydatków publicznych na potrzeby odbudowy i odporności.

2.2. Wdrożenie reform, które zwiększą wydajność i zatrudnienie; zwiększenie poziomu inwestycji w celu wsparcia odbudowy zgodnej ze sprawiedliwą transformacją ekologiczną i cyfrową. Dalsza integracja jednolitego rynku. Zapewnienie aktywnej polityki rynku pracy, sprawiedliwych warunków pracy i zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki. Rozwiązanie problemów podatkowych wynikających z cyfryzacji, zwalczanie agresywnego planowania podatkowego oraz wspieranie opodatkowania środowiskowego i ustalania opłat za emisję dwutlenku węgla.

2.3. Wzmocnienie krajowych ram instytucjonalnych: Przyspieszenie reform w celu zapewnienia wykorzystania funduszy UE, zwiększenie skuteczności administracji, zmniejszenie obciążeń administracyjnych spoczywających na przedsiębiorstwach, wprowadzenie skutecznych ram zwalczania nadużyć finansowych, korupcji i prania pieniędzy. Ulepszenie ram prawnych dotyczących niewypłacalności, wyeliminowanie ekspozycji zagrożonych oraz alokacja kapitału.

2.4. Zapewnienie stabilności makrofinansowej: Utrzymanie kanałów kredytowych dla gospodarki oraz środków mających na celu wspieranie rentownych przedsiębiorstw. Utrzymanie zrównoważonych bilansów w sektorze bankowym, w tym poprzez dalsze działania służące rozwiązaniu problemu kredytów zagrożonych.

2.5. Osiągnięcie postępów w pogłębianiu UGW w celu zwiększenia odporności. Przyczynią się one do wzmocnienia międzynarodowej roli euro i lepszego wspierania interesów gospodarczych Europy na świecie.

3. Uwagi ogólne

3.1. Ponura perspektywa zarysowana w prognozie gospodarczej z wiosny 2020 r., według której w 2020 r. „UE weszła w najgłębszą recesję gospodarczą w swojej historii”, uległa potwierdzeniu. Kryzys związany z COVID-19 wywołał szereg wstrząsów po stronie popytu i podaży, które przekładają się na spodziewany spadek PKB o 7,8 % w 2020 r. Pogorszyła się też sytuacja na rynku pracy, chociaż dzięki ambitnym środkom politycznym – takim jak mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy – spowolnienie gospodarcze nie znajduje pełnego odzwierciedlenia w stopach bezrobocia. Mamy jednak do czynienia ze spadkiem całkowitej liczby przepracowanych godzin i współczynnika aktywności zawodowej, gdyż osoby zniechęcone poszukiwaniem pracy opuściły rynek pracy.

3.2. Według prognoz odbudowa w 2021 r. będzie przebiegała wolniej, niż się spodziewano. Dominuje silna niepewność. EKES podkreśla znaczenie antycypowania szeregu poważnych zagrożeń, takich jak m.in. druga fala recesji, masowe bezrobocie, bankructwa, niestabilność rynków finansowych, deflacja czy ujemny wpływ niepewności na konsumpcję i same inwestycje. Kryzys wywołany pandemią może również zaostrzyć istniejące problemy, wśród których można wymienić niski poziom inwestycji, pogłębiające się rozbieżności między państwami członkowskimi i regionami, nierówności w obrębie społeczeństw i napięcia polityczne. Ponadto rozwój wydarzeń w 2021 r. może pociągnąć za sobą negatywne skutki długofalowe, podczas gdy pilną sprawą będzie w dalszym ciągu rozwiązanie kryzysu klimatycznego.

3.3. W świetle powyższego EKES przyjmuje pakiet zaleceń Komisji z zadowoleniem. W zaleceniach uwzględniono wiele uwag zawartych w opinii dodatkowej EKES-u w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro w 2020 r. (1). Odbudowa powiedzie się tylko wtedy, gdy będzie jej towarzyszyć restrukturyzacja naszej gospodarki i społeczeństwa, tak aby Unia mogła stać się bardziej zintegrowana, bardziej demokratyczna i lepiej rozwinięta pod względem społecznym. W 2021 r. głównym zadaniem decydentek i decydentów polityki gospodarczej będzie stworzenie środowiska, które będzie wspierało zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy. Wobec tego konieczne jest przywrócenie zaufania.

3.4. EKES stanowczo popiera zdecydowaną reakcję na szczepku UE służącą zwalczaniu kryzysu, w tym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Istnieje pilna potrzeba solidarności, aby umożliwić szybką i skuteczną odbudowę. Europejskie przedsiębiorstwa, pracownicy i społeczeństwo obywatelskie potrzebują zasobów, aby przetrwać kryzys. Dlatego nie należy kwestionować planu naprawy ani opóźniać jego wdrażania. Trzeba jak najszybciej osiągnąć wszystkie niezbędne porozumienia.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES ocenia pozytywnie zalecenie Komisji dotyczące zapewnienia kursu polityki wspierającego odbudowę. Stopniowe wycofywanie środków wsparcia w zbyt wczesnym momencie sprawiłoby, że skutki działań UE mających na celu walkę z kryzysem nie mogłyby się ujawnić w pełni. Rządy powinny mieć możliwość wdrożenia koniecznych środków niezależnie od swojego obecnego poziomu długu. Najlepszym sposobem osiągnięcia stabilności budżetowej jest zapewnienie trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Wspierając wydajność, można by przyspieszyć redukcję deficytu w nadchodzących latach (2). Z myślą o tym, by zapobiec powrotowi do starych reguł fiskalnych i dokonać przejścia na zarządzanie gospodarcze ukierunkowane na dobrobyt (3), EKES wzywa do jak najszybszego wznowienia procesu przeglądu. Zmodernizowane reguły fiskalne nie powinny w żadnym wypadku wejść w życie, zanim znacząco nie spadnie bezrobocie.

4.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje zalecenie Komisji dotyczące zwiększenia poziomu inwestycji prywatnych i publicznych. Aby zapewnić odbudowę w perspektywie krótkoterminowej, wzmocnić konkurencyjność, pozostać światową potęgą gospodarczą oraz zagwarantować społeczną i środowiskową podstawę dla dobrobytu przyszłych pokoleń, trzeba niezwłocznie przejść do realizowania zrównoważonych i ekologicznych inwestycji, inwestycji w infrastrukturę i opiekę zdrowotną i/lub inwestycji, które przynoszą większą wydajność. Za inwestycje należy również uznawać wydatki na przekwalifikowanie pracowników. EKES zwraca uwagę na swoje zalecenie, by przyjąć złotą regułę.

(1) Dz.U. C 10 z 11.1.2021, s. 79.

(2) Narodowy Bank Belgii szacuje, że doraźny deficyt w 2020 r., który jest związany z kryzysem, może mieć potencjalny doraźny skutek w postaci - 4,6 % PKB.

(3) Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 227.

4.3. Pandemia pogłębia nierówności i zwiększa wykluczenie społeczne. Wiele kobiet, migrantów, osób z niepełnosprawnościami i młodych ludzi odczuwa główne uderzenie kryzysu. Najmocniej dotyka on zapewne te osoby, które znalazły się w trudnej sytuacji przed jego nastaniem. Wielu pracowników zajmujących wysokiej jakości miejsca pracy czuje się jednak również zagrożonych pogorszeniem warunków pracy, spadkiem dochodów lub bezrobociem. EKES apeluje, by zwalczanie nierówności stało się priorytetem w obrębie wszystkich planowanych środków naprawczych. Należy uważnie przeanalizować wpływ kryzysu na wykluczenie społeczne, a także na pogłębiającą się niepewność w życiu społecznym i gospodarczym, która dotyka znaczną część ludności. Korzyści płynące z odbudowy powinny zostać równo rozdzielone. Ma to też zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia zaufania i ustabilizowania popytu.

4.4. Jednym z najważniejszych priorytetów powinna pozostać dalsza integracja jednolitego rynku. Obejmuje to również wdrożenie zasad określonych w Europejskim filarze praw socjalnych. Poprawa otoczenia biznesu musi iść w parze z ulepszeniem środowiska społecznego. EKES zwraca uwagę na dokument roboczy służb Komisji w sprawie realizacji celów zrównoważonego rozwoju ONZ („Delivering on the UN’s Sustainable Development Goals – A comprehensive approach”), w którym stwierdza się: „[...] z myślą o osiągnięciu celów zrównoważonego rozwoju Unia Europejska będzie w dalszym ciągu miała szczególnie na uwadze ścieżkę zrównoważonego wzrostu, która nie narusza ograniczeń planety, dobrobyt, włączenie i sprawiedliwość. Wiąże się to z uznaniem faktu, że gospodarka musi służyć ludziom i planecie”. Inicjatywy na rzecz bardziej socjalnej Europy obejmują m.in. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych oraz plan działania w celu wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych. EKES przyjął również opinię „W kierunku europejskiej dyrektywy ramowej w sprawie dochodu minimalnego”⁽⁴⁾ oraz opinię w sprawie wspólnych minimalnych norm w dziedzinie ubezpieczenia od utraty pracy⁽⁵⁾.

4.5. EKES pozytywnie ocenia również zalecenia Komisji dotyczące rynku pracy, w tym wspieranie sprawiedliwych warunków pracy, zapewnienie włączenia partnerów społecznych w kształtowanie polityki oraz wzmocnienie dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. Wzywa do przyjęcia wyższych standardów w zakresie zaangażowania partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego w politykę klimatyczną. Zmianę strukturalną mającą na celu stworzenie gospodarki bezemisyjnej mógłby wspierać dialog społeczny między zainteresowanymi regionami i partnerami społecznymi w celu ochrony aspektów społecznych. Bardzo istotne będzie również zapewnienie udziału społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu i wdrażaniu krajowych planów dotyczących Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności monitorowanych w ramach procesu europejskiego semestru.

4.6. Potrzebne są skuteczne ramy w celu zwalczania agresywnego planowania podatkowego, prania pieniędzy, korupcji i uchylania się od opodatkowania. EKES apeluje o zdecydowaną reformę polityki podatkowej, pozwalającą sprostać wyzwaniom gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Obejmuje to przeniesienie obciążeń podatkowych z pracy na podstawy opodatkowania, które są mniej szkodliwe dla podaży siły roboczej, a jednocześnie uwzględnienie związanych z tym skutków dystrybucyjnych oraz unikanie skutków regresywnych. EKES domaga się także pilnego podjęcia działań odnośnie do głosowania większością kwalifikowaną – na zasadach, które zalecił we wcześniejszych opiniach⁽⁶⁾. Należy zbadać koncepcję minimalnego skutecznego opodatkowania zysków przedsiębiorstw oraz jej ewentualne zastosowanie. Wreszcie, EKES wzywa do osiągnięcia znacznych postępów we wprowadzaniu nowych zasobów własnych, jak określono w planie naprawy.

4.7. EKES zgadza się z Komisją, że należy ukończyć tworzenie unii bankowej i unii rynków kapitałowych, przy czym priorytetem powinna być stabilność rynków finansowych. W sektorze bankowym wypłaty dywidend są obecnie ograniczone, przeważnie na zasadzie dobrowolności. Należy rozważyć możliwość utrzymania tych ograniczeń i ponownego wprowadzenia zdecydowanego zawieszenia wypłat dywidend w okresie naprawy dla banków, które korzystają z kilku środków wsparcia publicznego. Zmniejszyłoby to ryzyko niestabilności rynków finansowych, a także mogłoby poprawić oczekiwane zwroty banków.

Bruksela, dnia 27 stycznia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁴⁾ Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 1.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 97 z 24.3.2020, s. 32.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 90, Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 29.