



BIULETYN

nr 62 (530) • 17 grudnia 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny),

Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji), Łukasz Kulesa

Plan koordynacji działań UE na rzecz naprawy gospodarki

Marcin Koczor

Najnowsze dane makroekonomiczne dotyczące UE wyraźnie pokazują, że kryzys finansowy uruchomił mechanizmy, które doprowadziły do poważnych perturbacji w całej europejskiej gospodarce. Podobnie jak w przypadku pomocy instytucjom finansowym, adekwatną odpowiedzią UE mogą być skoordynowane działania pomiędzy jej członkami a instytucjami wspólnotowymi. Rada Europejska zebrana na spotkaniu w Brukseli (11-12 grudnia), bazując na wcześniej opracowanym planie Komisji Europejskiej, zgodziła się co do modelu takiej koordynacji. Efektywność działań o tym charakterze jest w chwili obecnej trudna do przewidzenia.

Ogólna sytuacja gospodarcza w UE. Ostatni okres przyniósł znaczące pogorszenie sytuacji makroekonomicznej w UE. Według prognoz Komisji Europejskiej opublikowanych 3 listopada br. wzrost PKB w 2008 r. ma wynieść 1,4% w państwach UE-27 i 1,2% w strefie euro. Szczególnie trudnym dla europejskiej gospodarki będzie 2009 r., w którym szacowane tempo wzrostu gospodarczego spaść ma do 0,2% w UE-27 i 0,1% w Eurolandzie. Prognoza Komisji jest i tak dość optymistyczna w porównaniu z szacunkami innych instytucji, według których PKB w strefie euro zmniejszy się w 2009 r. o 0,6% (OECD), 0,5% (MFW) w porównaniu do roku bieżącego. Tak fatalne dane są efektem pogorszenia się wskaźników eksportu towarów i usług, inwestycji i konsumpcji prywatnej, które stanowią kluczowe komponenty unijnego PKB. Gorsze wyniki w tych dziedzinach to w ogromnej mierze rezultat kryzysu finansowego, który doprowadził do znacznego ograniczenia dostępności kapitału na rynku, co odczuć mogą zwłaszcza gospodarstwa domowe oraz małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Wyraźnie pogorszyły się też nastroje wśród konsumentów i przedsiębiorców.

Plan ratowania gospodarki. Wielkość planu. Działania UE na rzecz pomocy dla gospodarki poprzedzone zostały skoordynowaną operacją pomocy dla sektora finansowego, którą podjęto w październiku br. Pozytywne doświadczenia związane z ich zainicjowaniem i przeprowadzeniem stanowią dla Unii dodatkowy argument, aby problem przeciwdziałania nasilającemu się kryzysowi gospodarczemu rozwiązać poprzez silną koordynację na poziomie europejskim. Dlatego 26 listopada Komisja przedstawiła plan pomocy dla gospodarki w wysokości 200 mld euro, co odpowiada 1,5% PKB UE. Zaangażowanie państw członkowskich powinno wynieść ok. 1,2% PKB (170 mld euro), a instytucji unijnych ok. 0,3% (30 mld). Rada Europejska potwierdziła procentową wielkość pakietu stymulującego, choć nie wskazała, jaki ma być dokładny łączny udział źródeł krajowych, a jaki wkład środków wspólnotowych. Udało się jednak osiągnąć kompromis, mimo że niektóre państwa (przede wszystkim Niemcy, ale także Holandia, Polska i Szwecja) wyrażały sceptycyzm wobec konstrukcji planu, argumentując, że jego realizacja może pogorszyć stabilność budżetową w UE.

Stymulowanie gospodarki. Osiągnięciu krótkoterminowego celu działań naprawczych, jakim jest szybkie pobudzenie popytu konsumpcyjnego i wzmocnienie zaufania konsumentów, służyć mają środki budżetowe państw członkowskich. Kraje członkowskie, jak podkreśliła Rada Europejska, powinny wdrażać szybkie, tymczasowe i ukierunkowane działania, które byłyby dopasowane do stopnia i specyfiki problemów gospodarczych danego państwa UE. Działaniami stymulującymi mogą być zarówno obniżki podatków (np. VAT w niektórych sektorach), składek na zabezpieczenie społeczne, gwarancje i subwencje kredytowe dla firm (zwłaszcza z sektorów najbardziej dotkniętych kryzysem,

¹ Zob. M. Koczor, *Przeciwdziałanie kryzysowi finansowemu – działania Unii Europejskiej*, „Biuletyn” PISM nr 55 (523) z 20 października 2008 r.

jak np. motoryzacja), jak również zwiększenie zasiłków dla bezrobotnych, czy wsparcie gospodarstw domowych o niskich dochodach. Pomysł obniżania podatku VAT wywołał duże różnice opinii w UE. Szczególnie silnie rozbieżności odnotowano między Wielką Brytanią, która obniżyła podstawową stawkę VAT z 17,5% do 15% na okres do końca 2009 r., a Niemcami, które bardzo otwarcie kwestionowały skuteczność tego instrumentu. Jak podkreśliła Rada Europejska, kraje, które na skutek działań stymulacyjnych przekroczą dopuszczalny przez Pakt Stabilności i Wzrostu deficyt budżetowy, w momencie poprawy sytuacji gospodarczej będą musiały zainicjować działania na rzecz jego redukcji.

Dalsze unowocześnianie gospodarki. Bardziej długoterminowym celem unijnego planu naprawy jest dalsze wzmacnianie potencjału konkurencyjnego gospodarki UE. Kluczowym sposobem służącym jego realizacji jest oczywiście zdynamizowanie reform strukturalnych w ramach wszystkich priorytetowych obszarów Strategii Lizbońskiej (SL). W ramach Strategii Komisja przedstawiła 10 kluczowych działań do realizacji w najbliższym okresie. Chodzi m.in. o wspieranie zatrudnienia i minimalizowanie negatywnych efektów kryzysu na rynku pracy, ułatwienia w dostępie do kapitału dla firm i dalszą poprawę warunków prowadzenia działalności, rozwijanie działań służących zwiększaniu efektywności energetycznej i „czystych technologii” oraz rozwijanie infrastruktury energetycznej i łączności szerokopasmowej. Na wkład finansowy UE do pakietu ratunkowego, według propozycji Komisji, składają się m.in.: dodatkowe prefinansowanie projektów z funduszy strukturalnych i spójności na łączną kwotę ok. 6,3 mld euro, 6 mld euro z Europejskiego Banku Inwestycyjnego na wspieranie projektów w zakresie zmian klimatycznych, bezpieczeństwa energetycznego oraz infrastruktury, co najmniej 5 mld euro na finansowanie ekologicznych technologii w sektorze motoryzacyjnym czy też 5 mld euro na projekty w zakresie infrastruktury energetycznej i łączności szerokopasmowej. Rada Europejska w konkluzjach poparła większość działań przedstawionych przez Komisję, choć nie ustosunkowała się do niektórych jej propozycji zawartych w planie z 26 listopada. Podkreśliła też, że inwestycje w infrastrukturę i rozwój sieci szerokopasmowej powinny być realizowane w oparciu o wykaz konkretnych projektów. Takie stanowisko może być interpretowane jako osłabienie koncepcji Komisji, która proponując sfinansowanie tych działań z niewykorzystanych środków na rolnictwo nie przewidywała stworzenia takiej listy na etapie decydowania przez władze budżetowe (Radę i Parlament) o uruchomieniu środków. Rada Europejska wezwała do utworzenia europejskiego planu dla innowacji oraz podjęcia refleksji nad przyszłością SL. Odniosła się też do wymiaru zewnętrznego Strategii podkreślając swoje poparcie dla jak najszybszego zakończenia negocjacji WTO w ramach rundy z Doha.

Wnioski. Plan naprawy gospodarki UE stanowi logiczną kontynuację skoordynowanych działań ratunkowych podjętych wczesną jesienią w sektorze finansowym. Jest raczej ramowym zestawieniem różnych inicjatyw, które w dużej mierze selektywnie mogą być realizowane przez państwa członkowskie przy wsparciu Wspólnoty. Wydaje się, że poważne różnice zdań, jakie wciąż występują między państwami Unii w tej sprawie sprawiły, że plan w przyjętej wielkości i charakterze stanowi granicę obecnych możliwości UE dla podejmowania skoordynowanych działań naprawczych. Nie jest dzisiaj możliwa odpowiedź na pytanie o skutki, jakie te działania mogą mieć dla gospodarki. Dość realne są obawy, że podstawowym ich efektem będzie zwiększenie deficytu budżetowego państw UE. Dlatego ważne jest, że Rada Europejska podkreśliła znaczenie Paktu Stabilności i Wzrostu w kontekście hamowania wzrostu wydatków publicznych. Pakt jest jedynym „twardym” instrumentem koordynacji, jakim dysponuje Unia w zakresie polityki fiskalnej, dlatego jego rola w przywróceniu równowagi budżetowej staje się kluczowa. Strategia Lizbońska stanowi uzupełnienie części „stymulacyjnej” działań. Można mieć wątpliwości, czy w związku z obecną sytuacją SL będzie wdrażana lepiej niż do tej pory. Z jednej strony pewne obszary Strategii mogą być przedmiotem większej intensyfikacji działań państw (np. wspieranie przedsiębiorczości czy rozwój rynku pracy). Z drugiej jednak, pewne wydatki „prolizbońskie” (np. na politykę społeczną, edukację czy innowacje) mogą być ograniczane w tych krajach, które będą musiały bilansować budżet. W najbardziej pesymistycznym scenariuszu w niektórych państwach członkowskich zrodzić się może konflikt pomiędzy postulatem realizacji SL, co wiąże z podnoszeniem wydatków publicznych, a koniecznością ograniczania wzrostu deficytu budżetowego.