

## III

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

506. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 18 I 19 MARCA 2015 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego „Plan inwestycyjny dla Europy”**

[COM(2014) 903 final]

**oraz w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013**

[COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD)]

(2015/C 268/05)

**Sprawozdawca: Michael SMYTH**

Komisja Europejska, w dniu 19 grudnia 2014 r., Parlament Europejski, w dniu 28 stycznia 2015 r., oraz Rada Unii Europejskiej, w dniu 3 marca 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 172, 173, 175, 182 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Banku Centralnego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego „Plan inwestycyjny dla Europy”*

[COM(2014) 903 final]

oraz w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych oraz zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1291/2013 i (UE) nr 1316/2013*

[COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD)].

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 2 marca 2015 r.

Na 506. sesji plenarnej w dniach 18–19 marca 2015 r. (posiedzenie z dnia 19 marca 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 200 do 6 (11 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

### 1. Streszczenie i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje plan inwestycyjny dla Europy oraz docenia zmianę nastawienia polegającą na odejściu od oszczędności i konsolidacji budżetowej. Komisja uznaje obecnie, że mamy do czynienia z niedoborem inwestycji i zagregowanego popytu, a sektor finansowy nadal nie jest w stanie w pełni przyczynić się do pobudzenia wzrostu gospodarczego.

1.2. Plan inwestycyjny jest krokiem we właściwym kierunku, budzi jednak szereg poważnych wątpliwości co do jego rozmiarów w stosunku do ogromnych potrzeb inwestycyjnych Europy, co do wysokości przewidywanego efektu dźwigni, co do potencjalnego napływu odpowiednich projektów inwestycyjnych, co do strategii marketingowej mającej przyciągnąć kapitał prywatny z Europy i spoza niej, w kwestii udziału MŚP, a zwłaszcza mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw, oraz w kwestii zakładanych ram czasowych.

1.3. Brak jest pewności, czy można stworzyć wykaz projektów, które będą oferowały rentowność zdolną przyciągnąć inwestorów instytucjonalnych. EKES ubolewa, że w obecnym wniosku Komisja Europejska nie przestrzegала zasad określonych w jej własnym rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013<sup>(1)</sup> (art. 5), rozwiniętych następnie w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 240/2014<sup>(2)</sup>, i zdecydowanie zaleca włączanie partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w proces typowania projektów na szczeblu krajowym. Pominięcie zainteresowanych podmiotów przy opracowywaniu propozycji jest widoczne w przedstawionym w grudniu wykazie potencjalnych projektów.

1.4. Znacznie większą uwagę należy poświęcić kwestii stworzenia sprzyjającego i przewidywalnego otoczenia inwestycyjnego. Bez zaufania ze strony inwestorów, lepszych uregulowań prawnych i odpowiednich kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w UE trudno mieć jakąkolwiek nadzieję na pobudzenie choćby umiarkowanego wzrostu, który zapewniłby niezbędne nowe miejsca pracy.

1.5. Plan zakłada, że pochodzące od państw członkowskich składki na rzecz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) nie będą uwzględniane przy obliczaniu deficytu budżetowego, i fakt ten należy przyjąć z zadowoleniem. Komisja powinna wyjaśnić, dlaczego bieżące nakłady na strategiczną infrastrukturę publiczną nie są traktowane tak samo. Jaka jest różnica między uprzywilejowanym traktowaniem budżetowym składek państw członkowskich na rzecz inwestycji produkcyjnych w ramach EFIS a pełnoprawną „złotą regułą”?

1.6. Komitet uważa, że nadszedł czas, aby uznać, że Europa potrzebuje trwałego programu inwestycji publicznych i prywatnych w celu powrotu na ścieżkę wzrostu, tworzenia miejsc pracy i dobrobytu. Zachętą do strategicznych inwestycji publicznych, takich jak przewidziane w planie, które ległyby u podstaw obecnego i przyszłego rozwoju gospodarczego, powinny być bardziej sprzyjające europejskie ramy budżetowe. EKES zwraca się do Komisji, by rozpoczęła dyskusję na temat prawidłowo sformułowanej reguły fiskalnej dla Europy, w pełni uwzględniając liczne trudności związane ze zdefiniowaniem tego pojęcia i ustanawiając odpowiednie warunki.

1.7. Wzywa Komisję do uwzględnienia zaleceń Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP), według których należy skupić się na przyciąganiu projektów z regionów o najwyższej stopie bezrobocia, przy aktywnym zaangażowaniu krajowych partnerów społecznych i zainteresowanych stron. Zaleca przy tym, by przy typowaniu i ocenie potencjalnych projektów pod uwagę były brane strategie makroregionalne.

## 2. Kontekst

2.1. Poziom inwestycji w Europie spadł o 15 % w porównaniu z wartością szczytową sprzed kryzysu. Jednocześnie jednak w całej Europie istnieją wysokie oszczędności, bilanse przedsiębiorstw wykazują ogromną nadwyżkę płynności, inwestorzy instytucjonalni toną w pieniądzach, a tymczasem budżety większości państw członkowskich albo są napięte do granic wytrzymałości, albo się kurczą.

2.2. Ten niski poziom inwestycji jest tym bardziej nie do zaakceptowania, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, iż koszt kapitału, zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym, jest historycznie niski. Rynki, które powinny równoważyć popyt na inwestycje i podaż środków inwestycyjnych, najwyraźniej nie działają prawidłowo w całej Europie. W środowiskach inwestorów występuje brak zaufania do otoczenia gospodarczego. Niepewność ma głęboki negatywny wpływ na zaufanie przedsiębiorców. Trzecim filarem ogłoszonego planu jest rozwiązanie kwestii reformy regulacyjnej i uproszczenie ram dla inwestycji w całej Europie. Nie będzie to łatwe.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 74 z 14.3.2014, s. 1.

2.3. Na czym polega plan inwestycyjny dla Europy? Obejmuje on trzy zasadnicze elementy:

- utworzenie specjalnego Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) w oparciu o gwarancje w wysokości 21 mld EUR z budżetu UE i z rezerw EBI, który to fundusz – zgodnie z założeniami Komisji – może przynieść w wyniku efektu mnożnikowego dodatkowe 294 mld EUR środków finansowych na inwestycje w ciągu trzech lat,
- wykaz strategicznych projektów inwestycyjnych oraz pomoc techniczną świadczoną przez wyspecjalizowane centrum doradztwa inwestycyjnego,
- usunięcie barier dla inwestycji i poprawę otoczenia regulacyjnego.

2.4. EFIS jest podobny do spółki celowej (ang. *special purpose vehicle (SPV)*) utworzonej w ramach EBI, by dokonywać inwestycji o poziomie ryzyka wyższym niż w wypadku pozostałej części banku, dzięki czemu zagwarantowane będzie utrzymanie przez EBI ratingu AAA. Pod tym względem EFIS jest innowacją. Stanowi on również znaczne odejście od dotychczasowych ortodoksyjnych poglądów, ponieważ gwarancją lub zabezpieczeniem na wypadek potencjalnych strat na inwestycjach EFIS będą środki z budżetu UE.

2.5. Jeśli chodzi o efekt dźwigni, początkowe finansowanie załączkowe sięgające 21 mld EUR pozwoli EBI na uruchomienie pożyczek w wysokości 63 mld EUR przy zachowaniu normalnego modelu biznesowego. Komisja zakłada, że EFIS następnie zachęci sektor prywatny i innych inwestorów do zaangażowania się w odpowiednie projekty i tym samym potencjalnie uruchomi inwestycje kapitałowe na łączną kwotę 315 mld EUR. Uzyskanie takiej dźwigni możliwe będzie dzięki temu, że EFIS stanowić będzie dla EBI zabezpieczenie przed ryzykiem, które pozwoli temu bankowi na inwestowanie w bardziej ryzykowne projekty.

2.6. Komitet przyznaje, że Komisja opowiada się za koniecznością usunięcia barier inwestycyjnych. Przewidziane środki finansowe odpowiadają jedynie przeciętnym rocznym niedoborom w stosunku do „zdrowej” stopy inwestycji, a zatem tej wielkości dodatkowe inwestycje potrzebne byłyby każdego roku. Jeśli inicjatywa ta ma spełnić swoje cele, otoczenie biznesowe musi być o wiele bardziej sprzyjające dla inwestycji. Przykładowo:

- Niezbędne warunki wstępne to lepsze uregulowania prawne i bardziej przewidywalne otoczenie regulacyjne wspierające podejmowanie długofalowych decyzji.
- Koszty prowadzenia działalności gospodarczej w Europie są zbyt wysokie. Należy się zająć między innymi takimi kwestiami, jak wysokie ceny energii.
- Aby Unia Europejska stała się ośrodkiem, z którego przedsiębiorstwa miałyby najlepszy dostęp do rynków globalnych, UE musi prowadzić ambitną politykę handlową.

### 3. Uwagi na temat planu inwestycyjnego dla Europy

3.1. Choć bezpośrednio po ogłoszeniu planu inwestycyjnego dla Europy spotkał się z przychylnym przyjęciem, później podniosły się wobec niego pewne głosy krytyki. Niektórzy komentatorzy odebrali go jednoznacznie negatywnie, inni zaś przyjęli go wprawdzie z zadowoleniem, przy tym jednak zwrócili uwagę na pewne słabe strony. Wiele negatywnych uwag wynika z braku zrozumienia realnego kontekstu, w jakim powstał ten plan. W idealnych warunkach kompleksowy europejski plan inwestycyjny zasadzałby się na finansowanych ze środków publicznych projektach strategicznych mających na celu pobudzenie wzrostu i tworzenie miejsc pracy.

3.2. Jednym z podstawowych zarzutów wobec planu jest to, że przewidziane w nim środki są zbyt niskie w stosunku do skali niedoinwestowania w Europie. Zakłada się w nim efekt mnożnikowy na poziomie 1:15. Niektórzy komentatorzy twierdzą, że taka wielkość efektu dźwigni jest po prostu niewiarygodna<sup>(3)</sup>. Komisja oczekuje, że początkowe 21 mld EUR poddane zostanie działaniu efektu dźwigni dwukrotnie, najpierw dzięki finansowaniu opartemu na obligacjach sektora prywatnego, które zwiększy środki EFIS, i powtórnie, gdy projekty będą wspierane przez kapitał EFIS, który następnie przyciągnie dodatkowe inwestycje prywatne. Nie ma wątpliwości, że oczekiwany efekt mnożnikowy jest bardzo wysoki, ale zdaniem Komisji jego wartość mieści się w przedziale rzeczywistej dźwigni uzyskiwanej w przeszłości przez EBI. Mimo bardziej ryzykownego charakteru projektów finansowanych ze środków EFSI, fakt, że fundusz ten będzie należał do EBI, który będzie nim zarządzał, powinien zapewnić prawdopodobnie całkiem wysoki efekt mnożnikowy.

3.3. W wypadku większych projektów infrastrukturalnych, a zwłaszcza w wypadku projektów transgranicznych, okres przygotowawczy może sięgać kilku lat ze względu na przeszkody polityczne, ekologiczne czy regulacyjne, a czasem zwyczajnie z uwagi na podejście streszczające się w zdaniu „byle nie na moim podwórku”<sup>(4)</sup>. Przeszkody te mogą skutkować dwoma kolejnymi problemami. Po pierwsze, czy w wykazie znajdzie się wystarczająco dużo wielkich projektów infrastrukturalnych, które zarówno będą miały strategiczny charakter, jak i okażą się atrakcyjne dla inwestorów? Po drugie, 315 mld EUR inwestycji w okresie trzech lat oznacza około 100 mld EUR rocznie, co stanowi wzrost o 40 % w stosunku do obecnego poziomu inwestycji i UE i nie wydaje się możliwe. Krytyka ta jest w pewnym stopniu zasadna. Około 25 % (75 mld EUR) finansowania z EFSI będzie przeznaczony dla MŚP i spółek o średniej kapitalizacji i powinno być operacyjne w rozsądnym terminie. Pozostała część inwestycji funduszu będzie przeznaczona na projekty odpowiadające opisanym w sprawozdaniu grupy roboczej ds. inwestycji w UE. Z analizy tego wyczerpującego wykazu można wysnuć wnioski, że istnieje znaczny potencjalny zbiór projektów w dziedzinach energii, transportu, innowacji i technologii cyfrowych, które mogłyby korzystać ze wsparcia EFIS.

3.4. Do głównych argumentów krytyki wobec planu inwestycyjnego zaliczyć trzeba fakt, że jego oddziaływanie będzie średnio- i długoterminowe, podczas gdy aktualnie potrzebny jest bardziej krótkookresowy program inwestycyjny podobny do Europejskiego planu naprawy gospodarczej przyjętego w czasie ostatniej recesji. Skutki budżetowe takiego podejścia można by zamortyzować w ramach elastyczniejszego systemu rachunków narodowych. Zagadnienie to zostało omówione bardziej szczegółowo w części 4 niniejszej opinii.

3.5. Zakwestionowano także zdolność EBI do zarządzania tak ambitnym funduszem. Zdaniem niektórych komentatorów w wypadku finansowania MŚP i spółek o średniej kapitalizacji, zwłaszcza mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw, EBI nie będzie dysponował odpowiednimi zasobami ludzkimi, by dotrzeć bezpośrednio do takich firm. EBI będzie się zatem w większym stopniu opierać na bankach komercyjnych, które będą wybierać mikroprzedsiębiorstwa, MŚP i spółki o średniej kapitalizacji oraz dostarczać im stosunkowo taniego finansowania. To zaś niesie ze sobą ryzyko, iż banki będą wybierać swoich ulubionych klientów biznesowych, których finansowałyby tak czy inaczej, co z kolei w znacznej mierze prowadzi do tzw. efektu „deadweight”. EKES apeluje o podjęcie działań w celu uniknięcia takiej sytuacji. Może się to odbyć m.in. w drodze konsultacji z organizacjami przedstawicielskimi MŚP.

3.6. Jednym z możliwych rozwiązań wobec takiego zagrożenia jest zwiększenie roli agencji rozwoju regionalnego i stowarzyszeń przedsiębiorców w zakresie wskazywania mikroprzedsiębiorstw, MŚP i spółek o średniej kapitalizacji, którym przysługiwałoby wsparcie ze środków funduszu. Te agencje i stowarzyszenia z reguły lepiej znają mniejsze przedsiębiorstwa i są im bliższe, dzięki czemu mogą wносить skuteczny wkład w ocenę ryzyka. Uznając możliwość pojawienia się pewnej pokusy nadużyć, EKES już wcześniej apelował o przyjęcie takiego podejścia i nadal uważa, że takie rozwiązanie mogłoby skutecznie wspomóc realizację planu inwestycyjnego<sup>(5)</sup>.

3.7. Komentatorzy doszukują się również pewnych podobieństw między planem inwestycyjnym dla Europy a europejską inicjatywą na rzecz wzrostu ogłoszoną w 2012 r.<sup>(6)</sup>. Inicjatywa ta przewidywała pakiet finansowania w wysokości 120 mld EUR pochodzących z przesunięć budżetowych, jednak bardzo mała część tych środków została wykorzystana. Te głosy krytyki są uzasadnione, dlatego też należy koniecznie zapewnić przejrzystość realizacji planu oraz zadbać o właściwą komunikację. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zarówno wdrażanie planu, jak i działanie EFIS będą ściśle monitorowane przez Parlament Europejski i Radę. W procesie kontrolowania wyników przyjętego planu w ciągu najbliższych trzech lat powinien uczestniczyć także EKES.

<sup>(3)</sup> Zob. na przykład: „Europe’s Great Alchemist”, *The Economist*, 29 listopada 2014 r.; Daniel Gros, „The Juncker Plan: From EUR21 to EUR315 billion, through smoke and mirrors”, CEPS, 27 listopada 2014 r.

<sup>(4)</sup> Z ang. NIMBY – „Not in My Back Yard”.

<sup>(5)</sup> Zob. np. opinię EKES-u w sprawie: „Finansowanie przedsiębiorstw: zbadanie alternatywnych mechanizmów podaży” (Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 20).

<sup>(6)</sup> CEPS, listopad 2014 r., s. 2.

3.8. Godny ubolewania jest fakt, że Komisja Europejska albo nie dysponuje zasobami finansowymi, albo nie ma politycznego poparcia, które umożliwiłyby pozyskanie znaczących dodatkowych środków, tak aby uruchomić prawdziwy europejski plan inwestycyjny. Wydaje się, że to szczególne ograniczenie budżetowe bezwzględnie pozostanie w mocy. W sytuacji gdy w budżecie UE jest bardzo mało środków, propozycję przedstawioną w ramach planu inwestycyjnego dla Europy należy uznać za najlepszą z możliwych.

3.9. Komisja twierdzi, że plan cechuje się realną dodatkowością w stosunku do innych polityk strukturalnych, ponieważ EFIS będzie interweniować jedynie wówczas, gdy niedostępne będą alternatywne źródła finansowania. Ponadto twierdzi się, że EFIS będzie uzupełnieniem innych inwestycji EBI, ponieważ charakteryzuje się wyższą gotowością do podejmowania ryzyka. Fundusz ten będzie również bardziej elastyczny pod względem wykorzystywanych instrumentów finansowych. Wśród nich mogłyby się znaleźć kapitał własny, quasi-kapitał własny, kapitał podwyższonego ryzyka, finansowanie dłużne czy gwarancje dla sekurytyzacji kredytów. EFIS będzie działać – w miarę możliwości – we współpracy z krajowymi bankami prorozwojowymi. Komisja proponuje również wsparcie planu poprzez ustanowienie europejskich długoterminowych funduszy inwestycyjnych (ELTIF) oraz działania na rzecz utworzenia nowych rynków sekurytyzacji i podmiotów sekurytyzacyjnych w celu poszerzenia podstawy finansowania projektów i MŚP. Propozycje te należy przyjąć z zadowoleniem, zbyt długo jednak z nimi zwlekano.

3.10. Zdaniem Komisji zaproponowany plan inwestycyjny jest wystarczająco elastyczny, jeśli chodzi o EFIS, wykaz projektów i centrum doradztwa inwestycyjnego, by w nadchodzących latach można było obsłużyć kolejne fazy inwestycji. Plan przewiduje solidną strukturę zarządzania w ramach EBI. Każdy projekt wspierany przez EFIS będzie musiał także zostać zatwierdzony przez zarząd EBI, tak jak wymaga tego traktat. EKES zaleca, by w proces typowania projektów inwestycji publicznych na poziomie krajowym zaangażować ściśle partnerów społecznych i zainteresowane strony – jednym z możliwych do zastosowania formatów jest wykorzystanie komitetów monitorujących w ramach krajowych umów partnerstwa.

3.11. EFIS będzie dążył do wspierania projektów o wyższym poziomie ryzyka, służących zwiększaniu wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i wydajności. Nie wiadomo jeszcze, czy platformy wspólnego inwestowania (do których zaliczają się EFIS, krajowe banki prorozwojowe i prywatne instytucje finansowe) okażą się wystarczająco atrakcyjne dla uczestników. W tym względzie EKES zaleca przyjęcie proaktywnej strategii marketingowej w celu przyciągnięcia inwestycji prywatnych. Strategię tę należałoby realizować poprzez zapewnienie większej jasności co do organizacji platform inwestycyjnych oraz poprzez powierzenie Europejskiemu Centrum Doradztwa Inwestycyjnego roli promotora możliwości inwestycyjnych w Europie i poza nią. Plan cechuje się stosunkowo wysoką zdolnością do ponoszenia ryzyka (21 mld EUR). Mimo że poziom ryzyka w ramach planu będą wyższe, jest bardzo mało prawdopodobne, by zaistniała konieczność pełnego wykorzystania gwarancji, a poza tym i tak nie nastąpiłoby to w jednym czasie.

3.12. Komisja szacuje, że jeśli cele inwestycyjne planu zostaną zrealizowane w pełni, w ciągu najbliższych trzech lat powstanie 1–1,3 mln dodatkowych miejsc pracy. Jest to niemała liczba, nawet w kontekście, gdy w całej UE bez pracy pozostaje 25 mln osób. Ostatnio Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) opublikowała swoje własne szacunki dotyczące miejsc pracy, jakie miałyby powstać dzięki realizacji planu inwestycyjnego. Ze sprawozdania MOP-u wynika przede wszystkim, że jeśli zaprojektowaniu programu i dystrybucji środków poświęci się należyta uwaga, do połowy 2018 r. zostanie utworzonych ponad 2,1 mln nowych miejsc pracy. Gdyby środki z EFIS przyznawano na przykład z uwzględnieniem poziomu bezrobocia, zapewniłoby to najwyższy i najbardziej sprawiedliwy wzrost zatrudnienia<sup>(7)</sup>. EKES apeluje, by przy podejmowaniu decyzji co do potencjalnych projektów uwzględniać priorytety strategii makroregionalnych. Jest zatem jasne, że należy możliwie jak najszybciej opublikować kryteria wyboru projektów, które będą wspierane w ramach planu.

3.13. Jeżeli dzięki planowi inwestycyjnemu uda się pozyskać z państw członkowskich dodatkowy kapitał dla EFIS, Komisja przychylnie potraktuje taki wkład przy ocenie kryteriów zadłużenia i deficytu w ramach paktu stabilności i wzrostu. Na pierwszy rzut oka oznacza to pewną zmianę nastawienia Komisji, choć nie jest ona jeszcze wystarczająca. EKES deklaruje gotowość do aktywnego udziału w dalszych dyskusjach na temat sposobów promowania lepszych inwestycji w całej Europie, w tym poprzez zapewnienie większej elastyczności w ramach paktu stabilności i wzrostu. Zwraca się do Komisji o dalsze zbadanie możliwości stworzenia korzystnego otoczenia fiskalnego dla inwestycji w Europie.

<sup>(7)</sup> „An Employment Oriented Investment Strategy for Europe” [Strategia inwestycyjna dla Europy ukierunkowana na zatrudnienie], MOP, styczeń 2015 r.

#### 4. Czas na nową „złotą regułę” dla Europy?

4.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że pochodzące od państw członkowskich składki na rzecz Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) nie będą uwzględniane przy obliczaniu deficytu budżetowego. Niemniej nasuwa się pytanie, dlaczego bieżące nakłady na strategiczną infrastrukturę publiczną nie są traktowane tak samo. Jaka jest różnica między uprzywilejowanym traktowaniem budżetowym składek państw członkowskich na rzecz inwestycji produkcyjnych w ramach EFIS a pełnoprawną „złotą regułą”?

4.2. Zwolennicy wprowadzenia europejskiej złotej reguły twierdzą, że występuje tutaj znaczna niekonsekwencja. Stosowane w europejskich ramach polityki budżetowej negatywne bodźce doprowadziły do niedoboru inwestycji publicznych. Ogólnie rzecz biorąc, wzrost inwestycji publicznych przekłada się na wzrost kapitału publicznego i jest źródłem wzrostu dla obecnych i przyszłych pokoleń. Wynika z tego, że przyszłe pokolenia powinny przyczynić się do finansowania tych inwestycji, ponieważ brak zgody na finansowanie dłużne korzyści, jakie czerpać będą przyszłe pokolenia, oznaczać będzie niewspółmierne obciążenie podatkowe obecnego pokolenia i doprowadzi do niedoinwestowania<sup>(8)</sup>. Z takim właśnie zjawiskiem mamy obecnie do czynienia w Europie.

4.3. Można by obstawać, że większa elastyczność dla inwestycji w ramach EFIS jest w rzeczywistości mini złotą regułą budżetową. Trzeba omówić kwestię prawidłowo sformułowanej reguły fiskalnej dla Europy, w pełni uwzględniając liczne trudności związane ze zdefiniowaniem tego pojęcia. Dyskusja powinna również dotyczyć ustanowienia odpowiednich warunków. Komitet uważa, że nadszedł czas, aby uznać, że Europa potrzebuje solidnego programu inwestycji publicznych i prywatnych w celu powrotu na ścieżkę wzrostu, tworzenia miejsc pracy i dobrobytu. Zachętą do strategicznych inwestycji publicznych i prywatnych, takich jak te przewidziane w planie, które ległyby u podstaw obecnego i przyszłego rozwoju gospodarczego, powinny być bardziej sprzyjające europejskie ramy budżetowe.

Bruksela, dnia 19 marca 2015 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Henri MALOSSE

---

<sup>(8)</sup> Wnikliwa analiza literatury na temat złotej reguły budżetowej, a także warunków jej zastosowania znajduje się w publikacji Achima Trugera pt. „Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe” [Wdrożenie złotej reguły budżetowej na rzecz inwestycji publicznych w Europie]. <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, w: *Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft*, nr 138, dokument roboczy AK-Wien.