

Zielony Plan Przemysłowy UE: czy Niemcy zgodzą się na więcej interwencjonizmu?

Sebastian Płóciennik

Na początku lutego Komisja Europejska przedstawiła Zielony Plan Przemysłowy (Green Deal Industrial Plan, GDIP) – program wsparcia dla gospodarki, którego celem jest przyspieszenie transformacji energetycznej i technologicznej w Europie. Ma ona nastąpić w głównej mierze dzięki ograniczeniu obostrzeń w sferze pomocy publicznej, co pozwoliłoby państwom członkowskim na szybkie podniesienie poziomu „zielonych” inwestycji. Dodatkowo Komisja proponuje złagodzenie i uproszczenie wymogów dotyczących niektórych unijnych programów wspierających gospodarkę (np. IPCEI). Program zawiera również zapowiedź uruchomienia nowego „funduszu suwerenności”, z którego pokrywana byłaby część wydatków. Niewiele wskazuje na to, by jego podstawą miała się stać emisja wspólnych obligacji.

W pierwszym etapie GDIP Komisja proponuje przesunięcie środków z pandemicznego funduszu odbudowy oraz programu REPowerEU, którego celem było szybsze uniezależnienie Unii Europejskiej od paliw z Rosji. W połowie roku mają się rozpocząć negocjacje o rewizji wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, a ich efektem powinno być formalne wyodrębnienie „funduszu suwerenności” w planie wydatków. W ramach GDIP zapowiedziano też inne działania, np. na rzecz zagwarantowania dostępu do metali ziem rzadkich czy ustalenia celów produkcyjnych w zielonych sektorach, a także zawarcie nowych umów handlowych. Propozycja Komisji Europejskiej będzie przedmiotem obrad Rady Europejskiej 9 lutego 2023 r.

Komentarz

- Ogłoszenie programu to reakcja na wejście w życie w styczniu br. amerykańskiego programu Inflation Reduction Act (IRA; szerzej zob. [Niemiecki dylemat: Berlin wobec konfliktu handlowego z USA](#)) przewidującego wsparcie transformacji energetycznej i technologicznej przemysłu USA kwotą 369 mld dolarów. IRA wywołała spore obawy na Starym Kontynencie – z jednej strony ze względu na protekcyjnistyczne akcenty, z drugiej zaś z uwagi na ryzyko, że europejskie firmy – zachęczone ulgami podatkowymi, korzystnymi regulacjami i niższymi kosztami energii – zaczną przenosić swoje inwestycje do Stanów Zjednoczonych.
- Propozycja Komisji budzi kontrowersje. Najpoważniejsze z nich dotyczą wpływu kolejnego poluzowania zasad pomocy publicznej na funkcjonowanie konkurencji na wspólnym rynku i jego spójność. Ułatwienia dają bowiem wyraźną przewagę państwom

dużym, zamożnym i stabilnym fiskalnie. Dowodzą tego choćby dane na temat ulgowych regulacji wprowadzonych wcześniej w reakcji na wojnę na Ukrainie. Przepisy te uruchomiły ogromny strumień wsparcia publicznego w Niemczech i Francji – spośród wszystkich zezwoleń udzielonych przez Komisję w 2022 r. (na łączną kwotę 672 mld euro) aż 77% dotyczyło tylko tych dwóch krajów. Właśnie z tego powodu wysunięto postulat utworzenia nowego wspólnotowego funduszu, który ograniczyłby asymetrie finansowe w ramach UE. Kłopot polega jednak na tym, że przynajmniej 10 krajów członkowskich nie zgadza się na ponowną emisję wspólnego długu.

- Niemcy mają trudności ze sformułowaniem jednoznacznego stanowiska wobec propozycji Komisji. W rządzie przychylnie odnoszą się do tego projektu przedstawiciele SPD, a także Zielonych. Sceptyczna jest natomiast liberalna FDP, która z dużym dystansem podchodzi do koncepcji interwencjonistycznych. Według portalu Europe.Table brak klarownej postawy Berlina skłonił na początku stycznia ambasadora RFN w UE Michaela Claussa do napisania do członków rządu listu, w którym skrytykował on brak koordynacji polityki europejskiej i niedostateczną jego zdaniem aktywność niemieckich władz na forum UE. Znaczący w tym kontekście był też rzekomy brak odpowiedzi rządu RFN na pismo komisarz ds. konkurencji Margrethe Vestager z 13 stycznia, w którym informowała kraje członkowskie o projektach zawartych potem w GDIP.
- Wstrzeźliwość Niemców można tłumaczyć również tym, że choć dostrzegają konieczność przyspieszenia transformacji energetycznej i technologicznej w Europie, to zarazem obawiają się ekonomicznych i politycznych skutków pomysłów forsowanych przez Komisję. W Berlinie zauważono wspólny list ministrów finansów Austrii, Czech, Słowacji, Estonii, Finlandii, Danii i Irlandii do urzędników brukselskich ostrzegający przed „konkurowaniem na subwencje” i osłabieniem wspólnego rynku. Mniejsze kraje apelują o inną, bardziej prorynkową politykę, ograniczanie biurokracji i obniżanie podatków jako właściwe odpowiedzi UE na wyzwanie, jakie generuje IRA. Nie można zatem wykluczyć, że kwestia GDIP rozpali na nowo spór między bardziej liberalną gospodarczo północą UE a skłaniającym się ku większej roli państwa południem.
- Kolejny dylemat RFN dotyczy zagadnień finansowych. Kwestia wspólnego długu jako podstawy „funduszu suwerenności” mogłaby zapewne trafić do puli negocjacyjnej, gdyby nie twarde stanowisko FDP i chadeckiej opozycji. Obydwie partie twierdzą, że emisja obligacji unijnych w związku z funduszem odbudowy miała charakter wyjątkowy i nie powinna być powtarzana. Niewiadomą byłoby także stanowisko Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe, który w grudniowym wyroku wprawdzie zgodził się na fundusz odbudowy, lecz sformułował przy tym listę zastrzeżeń.
- Dla Niemiec istotny jest też szerszy kontekst międzynarodowych konsekwencji wdrożenia IRA przez USA oraz GDIP przez UE. Obydwa programy dowodzą rosnącej popularności idei interwencjonistycznych w polityce gospodarczej i otwierają toczącą się o niej debatę na argumenty przemawiające za protekcjonizmem i ochroną narodowych rynków. W innych regionach świata – zwłaszcza mniej zamożnych – skutkiem może być częstsze stosowanie restrykcji handlowych. W żywotnym interesie RFN jest natomiast nie tylko utrzymanie otwartej przestrzeni dla wymiany dóbr i usług oraz wzmacnianie globalnych instytucji, w tym zwłaszcza Światowej Organizacji Handlu (WTO), lecz wręcz

dalsze znoszenie barier ekonomicznych. Dlatego w niemieckiej dyskusji pojawiają się propozycje, by zamiast otwierać kosztowną rywalizację z USA na finansowanie wsparcia dla przemysłu, lepiej zaproponować Waszyngtonowi powrót do zawieszonych w 2016 r. negocjacji o powstaniu transatlantyckiej strefy wolnego handlu.