Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 5.09.2023 www.osw.waw.pl

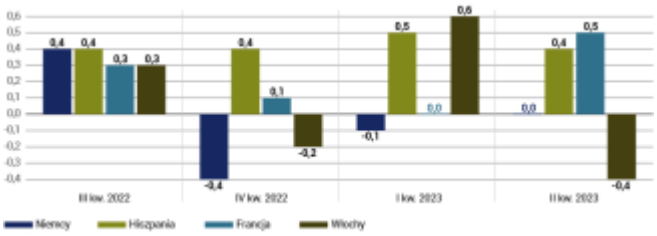
Postanowienia z Mesebergu: rząd RFN zaczyna walkę z kryzysem

Sebastian Płóciennik

Pogarszająca się sytuacja gospodarcza Niemiec zmusiła koalicję rządzącą SPD–Zieloni–FDP do przedstawienia planu walki z kryzysem. Poprawę mają przynieść ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw, a w nieco dłuższej perspektywie – ograniczenie biurokracji oraz przyspieszenie cyfryzacji państwa. Ogłoszony w Mesebergu pakiet działań rządu jest jednak zbyt mały i pojawia się zbyt późno, aby znacząco pobudzić wzrost i uniknąć recesji w tym roku. To raczej etap pośredni w procesie przygotowywania szerszej strategii reform ekonomicznych, która może zostać ogłoszona jesienią.

W dniach 29–30 sierpnia rząd federalny obradował na wyjazdowym posiedzeniu w zamku Meseberg w Brandenburgii (*Kabinettsklausur*). Miało ono służyć uspokojeniu sytuacji w koalicji, wstrząsanej w ostatnim czasie sporami wokół cen prądu dla przemysłu, polityki podatkowej oraz społecznej. Demonstracji jedności towarzyszyło ogłoszenie planów walki z kryzysem gospodarczym, który coraz bardziej niepokoi opinię społeczną. W najnowszym sondażu Infratest dimap 28% respondentów wskazało na stan gospodarki jako najważniejszy problem społeczny w RFN. Oznacza to wzrost o 21 p.p. w porównaniu z wynikami odnotowanymi w kwietniu br.

Wykres. Dynamika PKB RFN między III kwartałem 2022 r. a II kwartałem 2023 r. w porównaniu do czołowych gospodarek strefy euro (względem poprzedniego kwartału)



Źródło: Eurostat.

Walka z kryzysem

Od jesieni 2022 r. gospodarka znajduje się w stagflacyjnym dryfie z kwartalnymi spadkami PKB do 0,4% oraz dość wysoką, bo przekraczającą 6% inflacją. Wstępne szacunki na trzeci kwartał 2023 r. nie zapowiadają zmiany na lepsze, dlatego coraz więcej instytutów badawczych i organizacji gospodarczych przewiduje na koniec roku lekką recesję – np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy zapowiada spadek PKB o 0,3% r/r. Bardziej

niepokojące niż przedłużająca się stagnacja są jednak ewidentne problemy strukturalne, a więc niezależne od stanu koniunktury. Niemcy nie radzą sobie z wysokimi kosztami energii, cyfryzacją, nadmierną biurokracją i niedoborem siły roboczej. W warunkach narastającej konkurencji globalnej i wyścigu technologicznego największej gospodarce UE grożą trwałe spowolnienie wzrostu i ucieczki czołowych firm przemysłowych do innych lokalizacji – np. USA. Rząd, który późną wiosną budował swą narrację wokół „nowego cudu gospodarczego" Olafa Scholza, musiał zatem pospiesznie zmienić przesłanie na „walkę z kryzysem".

Obniżenie podatków

Główny efekt obrad w Mesebergu to uzgodnienie „ustawy o szansach wzrostu" (*Wachstumschancengesetz*, WChG) – jeszcze do niedawna blokowanej przez spór polityczny w koalicji. Minister ds. rodziny Lisa Paus z Zielonych uzależniła zgodę na jej wprowadzenie od ustępstw kierowanego przez Christiana Lindnera z FDP resortu finansów w sprawie nowego świadczenia dla dzieci (*Kindergrundsicherung*). Szef liberałów sprzeciwiał się postulowanej przez Paus skali wydatków na ten cel. Ostatecznie udało się uzgodnić kompromis, który otworzył drogę także do uchwalenia WChG w formule preferowanej przez FDP. Jej istotą są liczne ulgi i odpisy podatkowe dla firm. Ich kwota – ok. 7 mld euro rocznie do 2028 r. włącznie – ma zachęcić przedsiębiorstwa do zwiększenia inwestycji.

Wśród najważniejszych propozycji zawartych w ustawie należy wymienić wsparcie dla sektora budownictwa, który przeżywa w tym roku prawdziwą zapaść. Projekty rozpoczęte między wrześniem 2023 a październikiem 2029 r. będą mogły liczyć na ulgi podatkowe na łączną kwotę 540 mln euro. Planuje się również zachęty do inwestycji chroniących klimat i przyspieszających cyfryzację w postaci odliczeń od podatku – do 15% wartości, maksymalnie do 30 mln euro. Ponadto firmy będą mogły skorzystać z atrakcyjniejszej finansowo amortyzacji zakupionych maszyn, urządzeń i pojazdów oraz odliczania 25% kosztów przedsięwzięć badawczych (maksymalnie 1 mln euro). Dużym sukcesem ministra Lindnera było przekonanie koalicjantów do możliwości rozliczania przez biznes 80% obecnych strat z zyskami osiąganymi w ciągu kolejnych czterech lat. Dzięki temu zapłacą one podatki niższe nawet o 1,6 mld euro. Ceną za odciążenie średnich i mniejszych firm mogą być jednak kłopoty finansowe budżetów lokalnych, do których trafiają zobowiązania fiskalne przedsiębiorstw.

Walka z biurokracją, więcej AI

Drugi pakiet działań antykryzysowych – choć bardziej o naturze strukturalnej niż koniunkturalnej – dotyczy biurokracji. W Mesebergu uchwalono 28 zmian opracowanych dzięki konsultacjom ministerstw gospodarki i sprawiedliwości z organizacjami biznesowymi. Mają one przynieść nawet 2,8 mld euro oszczędności rocznie. Projekt odpowiedniej ustawy powinien zostać przedstawiony w grudniu. Zgodnie z zapowiedziami znajdzie się w nim zniesienie obowiązku meldunkowego dla obywateli Niemiec, co odciąży branżę hotelarską, zobowiązaną do zbierania, porządkowania i przechowywania informacji na ten temat. Kolejna znacząca zmiana to możliwość „cyfrowego" wypowiadania umów poprzez wysłanie zdjęcia odpowiedniego oświadczenia. Podobną metodę będzie mógł wybrać właściciel mieszkania, zobowiązany do przesyłania najemcom informacji o kosztach dodatkowych (np. zużyciu prądu). Zamiar odchodzenia od „papieru" widać też w propozycjach wprowadzenia cyfrowego paszportu oraz procedury przetargów publicznych opartej na dokumentach elektronicznych. Z punktu widzenia przedsiębiorstw obiecująco

brzmią także zapowiedzi skrócenia wymaganego okresu przechowywania dokumentów księgowych z 10 do 8 lat oraz ograniczenia obowiązków informacyjnych, np. w sferze energetycznej, eksportu czy handlu detalicznego. Resorty sprawiedliwości i gospodarki zadeklarowały również podjęcie inicjatywy ustawodawczej na poziomie UE, której celem będzie odbiurokratyzowanie unijnej gospodarki. Dokument ma zostać przygotowany wspólnie z Francją.

Nieco w cieniu planów podatkowych i ograniczenia biurokracji znalazły się zapowiedzi pełnego wprowadzenia w 2024 r. elektronicznej recepty, a rok później – cyfrowej dokumentacji pacjenta w systemie opieki zdrowotnej. Dzięki nim procedury ulegną przyspieszeniu, można będzie też łatwiej uniknąć błędów, np. dublujących się badań lekarskich. Podczas spotkania w Mesebergu rząd nawiązał również do wyzwania cyfryzacji. W ciągu dwóch lat mają zostać opracowane prawne i techniczne zasady korzystania ze sztucznej inteligencji w administracji. Nie wyklucza się przy tym opracowania własnego modelu językowego będącego konkurencją dla dostępnych na rynku ofert amerykańskich korporacji.

Pierwszy krok

Większość ekonomistów uważa, że plan rządu zmierza w dobrym kierunku, ale nie należy po nim oczekiwać przełomu w walce z kryzysem. Jego wymiar finansowy jest zbyt skromny i zbyt rozciągnięty w czasie, aby znacząco wpłynąć na obecną trajektorię PKB. Ponadto organizacje przedsiębiorców obawiają się, czy rządzącym wystarczy determinacji, aby wszystkie przedsięwzięcia doprowadzić do końca. W procesie legislacyjnym wiele założeń może ulec zmianie.

Obawy te są o tyle uzasadnione, że „pokój meserberski" między koalicjantami może okazać się krótkotrwały. FDP i Zielonych dzieli fundamentalny spór o sposób pobudzania wzrostu gospodarczego, a nie taktyczne różnice. Liberałowie opowiadają się za obniżaniem podatków, a partia Roberta Habecka – za celowanymi subwencjami. Okazji, aby ów zatarg rozgorzał na nowo, nie zabraknie. W kolejną fazę wkracza np. dyskusja na temat cen energii elektrycznej dla firm: FDP dąży do obniżenia podatku akcyzowego, natomiast Zieloni – do gwarancji ceny dla konkretnych branż. Różnica zdań pojawi się też w kwestii wsparcia inwestycji. Szefowa Die Grünen Ricarda Lang proponuje finansowanie ich przez pozabudżetowe agendy, Lindner preferuje zaś zachęty podatkowe. SPD próbuje utrzymać w tych sporach rolę arbitra, ale idee interwencjonistyczne są jej zdecydowanie bliższe niż liberalizm FDP. Dodatkowe źródło niepewności to coraz głośniejszy protest władz regionalnych przeciw WChG. Zwracają one uwagę, że koszty przyjętych przez rząd federalny rozwiązań podatkowych zostały w dwóch trzecich przerzucone na landy i gminy. Koalicja nie może zatem liczyć na bezproblemowe przeforsowanie ustawy w Bundesracie.

Scenariusz tylko chwilowego uspokojenia sytuacji w koalicji i rychłego powrotu tarć nie wróży Niemcom dobrze, ale nie jest jedynym możliwym. Wiele przemawia za tym, że rząd nie może już ignorować kryzysu i musi przeforsować głębokie reformy gospodarcze. Ich opracowanie i ogłoszenie byłoby także okazją do nowego otwarcia politycznego, dającego szansę na poprawę notowań gabinetu. Część członków koalicji oczekiwała, że zostanie ono zainicjowane już w Mesebergu jako „Plan 10 punktów" (*10-Punkte-Plan*). Najwyraźniej wygrała jednak opcja przygotowania bardziej dopracowanej strategii i podania jej do wiadomości w czasie dogodniejszym niż końcówka sezonu wakacyjnego.