

Niemcy: koniec kryzysu budżetowego

Sebastian Płóciennik

Blisko miesiąc zajęło koalicji rządzącej uzgodnienie stanowiska w sprawie dostosowania planów finansowych na rok 2024 do wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (FTK). Sędziowie zakwestionowali w nim przesunięcie w budżecie z 2021 r. 60 mld euro niewykorzystanych środków na walkę z kryzysem covidowym do kasy Funduszu Klimatu i Transformacji (KTF; zob. [Niemcy: Trybunał Konstytucyjny zabiera rządowi 60 mld euro na transformację](#)). Działanie rządu Trybunał uznał za omijanie konstytucyjnego hamulca długu.

Kluczowym elementem kompromisu kończącego kryzys polityczny wywołany wyrokiem FTK jest deklaracja rządu, że w 2024 r. nie planuje on wprowadzenia „stanu nadzwyczajnego”, który pozwoliłby na zawieszenie hamulca długu. Oznacza to, że przyszłoroczny budżet musi się zmieścić w zaplanowanym wcześniej limicie 16,6 mld euro zadłużenia netto. Koalicja rządząca zostawiła sobie jednak dwie furtki. Pierwszą jest zapowiedź zbadania, czy nie będą niezbędne nadzwyczajne wydatki – a tym samym zawieszenie hamulca – na rzecz odbudowy doliny rzeki Ahr zniszczonej przez powódź w 2021 r. Druga ewentualność to konieczność zwiększenia pomocy dla Ukrainy, zwłaszcza w sytuacji, gdy „inne państwa ograniczyłyby swoje wsparcie”.

Generalne założenie o przestrzeganiu hamulca długu oznacza, że nieodzowna będzie redukcja wydatków budżetowych. Fundusz KTF zostanie zmniejszony w 2024 r. o 12 mld euro, zaś łącznie do 2027 r. – o 45 mld euro. Nie oznacza to, że przyjęte dla KTF cele mają zostać porzucone. Przykładowo finansowanie modernizacji infrastruktury kolejowej zostanie pokryte ze sprzedaży części udziałów, które państwo posiada w takich firmach jak Deutsche Telekom czy Deutsche Post. Ponadto fundusz wciąż będzie dysponował kwotą ok. 160 mld euro na lata 2024–2027.

Restrykcje finansowe obejmą także pozycje nazwane „subwencjami szkodliwymi dla klimatu” (3 mld euro). W praktyce oznacza to np. likwidację zwolnienia z akcyzy paliwa lotniczego stosowanego w przewozach krajowych oraz ulgi podatkowej na olej napędowy używany w gospodarstwach rolnych. Pojawiły się też zapowiedzi cięć w wydatkach socjalnych na łączną kwotę 1,5 mld euro. Mają one polegać m.in. na wprowadzaniu obostrzeń dla bezrobotnych uchylających się od pracy, skreśleniu dodatku szkoleniowego dla beneficjentów zasiłku obywatelskiego (*Bürgergeld*) oraz zwiększeniu efektywności pośrednictwa. Redukcje dotkną również obszar polityki klimatycznej. Rząd przyspieszy wycofanie dopłat do zakupu aut elektrycznych, z mniejszym wsparciem musi też pogodzić się branża fotowoltaiczna. Rząd musiał także zrezygnować z planowanego na 2024 r. dofinansowania obsługi sieci elektroenergetycznej w wysokości 5,5 mld euro. Bez tej dotacji dwukrotnie wzrośnie w przyszłym roku ponoszona przez odbiorców prądu opłata

przesyłowa (z 3,12 do 6,43 centa/kWh).

Plan finansowy rządu przewiduje nie tylko oszczędności, lecz także nowe źródła przychodów. Zapowiedziano podwyższenie opłaty za emisję CO₂ w krajowym systemie handlu uprawnieniami do emisji dla sektorów transportu i użytkowania budynków z 30 euro za tonę CO₂ obecnie do 45 euro od 2024 r. (wcześniej planowano wzrost stawki do 40 euro). Według koalicji nie jest to jednak zaostrenie kursu, lecz powrót na ścieżkę podnoszenia opłat zaplanowaną jeszcze przez rząd Angeli Merkel.

Porozumienie w ramach koalicji pozwala na rozpoczęcie procedury uchwalania budżetu. Wprowadzie kalendarz obrad Bundestagu i Bundesratu nie przewiduje już głosowań w tym roku, lecz możliwe jest podjęcie odpowiednich decyzji przez komisję budżetową Bundestagu jeszcze przed przerwą świąteczną. Uchwały obydwu izb parlamentu zostałyby przegłosowane w styczniu. Do tego czasu rząd będzie funkcjonować na podstawie prowizorium budżetowego.

Komentarz

- Wyjście z politycznego impasu po ogłoszeniu wyroku FTK decydowało o być albo nie być koalicji SPD–Zieloni–FDP. Kryzys budżetowy obniżył i tak już niskie notowania rządu oraz jego liderów. W niełaskę wyborców popadł zwłaszcza kanclerz Olaf Scholz, który według ostatniego badania DeutschlandTrend może liczyć na zaledwie 20% pozytywnych ocen. W sytuacji przedłużania się kryzysu i niemocy rządzących realna stawała się nawet wizja przedterminowych wyborów. Porozumienie daje koalicji możliwość nowego otwarcia i przekierowania uwagi społeczeństwa na jej flagowe projekty, np. „ustawę o szansach gospodarczych” (*Wachstumschancengesetz*), która ma wyprowadzić Niemcy z recesji. Koniec kryzysu budżetowego wzmacnia także pozycję rządu na forum UE tuż przed rozpoczynającymi się obradami Rady Europejskiej, w trakcie której zostaną poruszone m.in. kwestie dotyczące reform reguł fiskalnych.
- Z porozumienia koalicyjnego wynika, że Fundusz Klimatu i Transformacji również w kolejnych latach pozostanie ważnym wehikułem finansowym dla wydatków na szeroko pojętą transformację energetyczną. Wiążące się z uszczupleniem budżetu KTF cięcia nie obejmą istotnych z perspektywy niemieckiego przemysłu przedsięwzięć związanych z dekarbonizacją procesów przemysłowych (np. w hutnictwie), przechodzeniem na technologie wodorowe czy wymianą źródeł ciepła. Podtrzymano także decyzje dotyczące redukcji od 2024 r. cen energii elektrycznej dla przedsiębiorstw – chodzi o radykalne obniżenie akcyzy na prąd (z 20,5 do 0,5 euro/MWh) oraz przedłużenie i rozszerzenie rekompensat pośrednich kosztów emisji CO₂ dla przemysłu energochłonnego. Nie zrezygnowano również z planowanych dopłat do budowy fabryk półprzewodników (na czele z inwestycjami Intela w Magdeburgu oraz TSMC w Dreźnie). Niezadowolone branża motoryzacyjnej wywoła natomiast szybsze, niż dotychczas zakładano, wycofanie dofinansowania zakupu aut elektrycznych.
- Z punktu widzenia międzynarodowych zobowiązań Berlina kluczowe znaczenie ma obietnica dalszego wspierania Kijowa. Kanclerz Scholz zapowiedział przeznaczenie w przyszłorocznym budżecie 8 mld euro na dostawy broni oraz 6 mld euro na pomoc dla uchodźców. Istotną wagę polityczną ma deklaracja, że ze względu na Ukrainę Niemcy gotowe są w 2024 r. zawiesić hamulec długu. Minister gospodarki Robert Habeck

podkreślił, że jest to sygnał, który „powinien zostać właściwie odczytany przez Putina”. Wydaje się jednak, że adresatem tej deklaracji jest także administracja USA, która od miesięcy nie jest w stanie uchwalić nowego pakietu pomocy dla Ukrainy.

- Porozumienie pozornie kończy dyskusję o reformie hamulca długu (zob. [Po wyroku. Drogi wyjścia z kryzysu fiskalnego w Niemczech](#)). Jednak fakt, że rząd określił dwie możliwości jego zawieszenia i nadzwyczajnego zwiększenia wydatków, sprawia, iż w debacie publicznej wciąż będą pojawiać się pomysły zmiany restrykcyjnej regulacji. Wiele wskazuje na to, że brak presji czasowej może otworzyć przestrzeń dla porozumienia rządu z CDU/CSU w sprawie utworzenia specjalnego budżetu na cele transformacji energetycznej i inwestycji infrastrukturalnych (niektórzy eksperci proponują, by dysponował on kwotą nawet 500 mld euro). Wzorem instytucjonalnym dla niego miałyby być uchwalony w ubiegłym roku i zapisany w konstytucji fundusz wsparcia dla Bundeswehry.