

Warszawa, 22 grudnia 2020 r.

## **DROGA NIEMIECKA, CZESKA CZY POLSKA?**

### **Jaki jest optymalny dla Polski model złagodzenia skutków kryzysu wywołanego pandemią COVID-19**

Więcej państwowego wsparcia finansowego dla przedsiębiorców, dystrybuowanego za pomocą narzędzi dotacyjnych czy raczej ograniczanie danin fiskalnych? To tylko jeden z dylematów, przed którym stoją decydenci opracowujący plany wyjścia z kryzysu spowodowanego pandemią koronawirusa. W Polsce wszystkie rozwiązania wciąż są możliwe, co wynika z całkiem niezłych doświadczeń dotychczasowych działań osłonowych skupionych w tzw. tarczach antykryzysowych, w których łączono sówite dotacje z czasowymi zwolnieniami z konieczności ponoszenia świadczeń takich jak opłaty do ZUS czy zobowiązania podatkowe. Niestety, walka z kryzysem spowodowanym przez Covid-19 wciąż przed nami, co oznacza konieczność wyboru najodpowiedniejszej strategii.

#### **Rozwiązania niemieckie i czeskie – jakie są fakty?**

Przede wszystkim walka z kryzysem wywołanym przez tzw. lockdown determinuje zmiany w systemach podatkowych – i to takich krajów, w których polityka fiskalna uchodziła dotąd za stabilną. W najbliższym sąsiedztwie Polski na obniżenie danin zdecydowały się Niemcy i Czechi. W przypadku Niemiec zdecydowano się na czasowe

obniżenie stawek VAT z 19 do 16 procent i z 7 do 5 procent. Celem było pobudzenie konsumpcji poprzez obniżenie cen i co za tym idzie zahamowanie spadku produkcji. Póki co, dane nie potwierdzają tego, by Niemcom udało się osiągnąć zamierzony cel, ale zdaniem ekonomistów jest jeszcze zbyt wcześnie na pełne oszacowanie wpływu obniżki VAT-u, do której doszło latem, na konsumpcję i produkcję. W tym miejscu należy przypomnieć dane Eurostatu za wrzesień, wg którego Polska miała najwyższy wzrost produkcji przemysłowej w ujęciu rocznym na poziomie 3,3 procent, podczas gdy średnia dla UE za wrzesień 2020 r/r wyniosła minus 5,8 proc. *„Wzrost notują produkcja dóbr konsumpcyjnych trwałego użytku oraz dóbr konsumpcyjnych nietrwałego użytku”* - podało wówczas Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii.

**Trudno się spodziewać, by takie wskaźniki skłoniły polski rząd do decyzji podobnych do tych, jakie podjął gabinet kanclerz Angeli Merkel. Jednak wciąż warto analizować, czy rozwiązania, które sprawdziły się w przypadku wiosennej, tzw. pierwszej fali koronawirusa i zwalczania skutków wprowadzonych wówczas obostrzeń, aby na pewno sprawdzą się także w perspektywie długoterminowej. Zwłaszcza, że Niemcy nie są jedynym krajem, który w dobie walki z pandemią zdecydował się obniżyć podatki.**

Innym przykładem luzowania polityki fiskalnej są Czechy. W tym kraju mamy do czynienia z fundamentalną zmianą dla drobnych przedsiębiorców, którzy zyskali możliwość uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz podatek dochodowy w formie jednej miesięcznej opłaty wynoszącej zaledwie 5730 koron, czyli ok. 975 złotych. Warto zauważyć, że części składowe tej kwoty zawierają zwiększoną w ujęciu rocznym o 15 procent składkę na ubezpieczenie społeczne oraz większą składkę zdrowotną, a sam podatek dochodowy dla samozatrudnionych wynosi jedynie... 17 złotych miesięcznie.

Należy dodać, że skorzystanie z nowej formy opodatkowania jest obwarowane licznymi warunkami. Przede wszystkim skorzystać z niego będą mogły osoby, których roczny dochód nie przekroczy 800 tysięcy koron (ok. 135 tysięcy złotych) i które nie są płatnikami VAT. W Czechach jest około 370 tysięcy osób, które spełniają te warunki, ale urzędnicy ministerstwa finansów oczekują, że z nowej możliwości skorzysta zaledwie jedna trzecia z nich. Dlaczego? Odpowiedź jest prosta: korzystanie z ryczału zamyka możliwość korzystania z jakichkolwiek innych ulg podatkowych, takich jak ulgi na dzieci czy wspólne rozliczanie małżonków. Okazuje się zatem, że nawet tak z pozoru przyjazny przedsiębiorcom system fiskalny, jaki wprowadzą Czesi od stycznia, może przegrać z

rozbudowanym systemem ulg i zwolnień podatkowych, który obowiązywał tamtejszych przedsiębiorców już dużo wcześniej.

### **Czy Polska powinna obniżyć podatki?**

Jeśli chodzi o przełożenie rozwiązań niemieckich czy czeskich na sytuację w Polsce, to z pewnością są one mocno nagłaśniane i w ten sposób wykorzystywane jako element presji na polski rząd, by również przynajmniej rozważyć obniżkę podatków. Dzieje się tak zwłaszcza dlatego, że Polska zdaje się przyjmować strategię przeciwną od czeskiej i niemieckiej i w dobie wychodzenia z kryzysu spowodowanego Covid-19 zamierza **podnosić niektóre daniny**. Jako przykłady takich działań podaje się przede wszystkim wprowadzony nowy podatek od serwisów VOD, opłatę cukrową, dodatkowe opodatkowanie spółek komandytowych, ograniczenie ulgi abolicyjnej dla pracujących za granicą czy utrzymanie na kolejny rok podwyższonego jeszcze przez rząd Donalda Tuska VAT-u na poziomach 23 i 8 proc.

Działania te na pierwszy rzut oka można ocenić jako dokręcanie fiskalnej śruby, ale ich ocena nie jest jednoznaczna, podobnie jak jednoznacznie pozytywnych skutków nie przyniosło obniżenie VAT-u w Niemczech, a z Czech „raju podatkowego” nie uczyni podatek ryczałtowy. Trudno bowiem nie zgodzić się z tym, że w dobie kryzysu polski rząd szuka pieniędzy u właścicieli największych potentatów, na jakich wyrosli w dzisiejszym świecie dostarczyciele komunikatorów i usług internetowych, w tym właśnie serwisów VOD. Takie firmy jak Facebook, Google czy Netflix są dziś najpotężniejszymi graczami na światowych rynkach, a za jakąś część ich potęgi wciąż odpowiada fakt, że funkcjonują na uprzywilejowanych zasadach w stosunku do swoich mniejszych konkurentów. Jako firmy globalne i dysponujące wprost nieograniczonymi funduszami na ochronę legislacyjną stały się podmiotami, które starają się narzucać swoje warunki poszczególnym państwom, a jednocześnie uniemożliwiają już dziś powstanie jakiegokolwiek sensownej konkurencji. Kwestia opodatkowania tych gigantów znajduje się cały czas w orbicie zainteresowania nie tylko Polski, ale także całej Unii Europejskiej. Dodatkowo akurat obostrzenia związane z lockdownem zwielokrotniły zyski tych firm, gdyż w dobie przyspieszonej cyfryzacji i wirtualizacji świata, przejęły one znaczną część dochodów z branż, dla których każdy dzień lockdownu oznaczał gigantyczne straty. Wydaje się zatem w pełni usprawiedliwione i logiczne, by właśnie u bogacących się w dobie pandemii jeszcze bardziej niż zwykle potentatów globalnych szukać większego dopływu środków zasilanego z obciążeń podatkowych.

Kontrowersyjne jest za to wprowadzanie obciążeń, które mocno odczują polscy producenci. Przykładem może być wspomniana opłata cukrowa, która uderzy w rodzime spółki, a finalnie jej skutki odczuje także branża rolnicza.

Trudno natomiast dziś jednoznacznie wyrokować, czy Polska nie powinna zaimplementować rozwiązania niemieckiego i obniżyć stawek VAT, zwłaszcza na te artykuły, których wytwórcy są szczególnie narażeni na straty z powodu obostrzeń. Z pewnością należy jeszcze bardziej uważnie niż zwykle monitorować takie zjawiska, jak wielkość produkcji przemysłowej oraz wartość konsumpcji. Dotychczasowe dobre wyniki notowane w naszym kraju, bardzo dobre na tle Unii Europejskiej, nie powinny uspić czujności rządzących, którzy nie powinni rezygnować z możliwości szybkiej decyzji o obniżce wspomnianych danin w razie alarmujących danych statystycznych.

### **Wielkie inwestycje receptą na kryzys**

Fundamentalną sprawą dla decydentów w dobie walki z kryzysem wywołanym przez COVID-19 było przede wszystkim ocalenie miejsc pracy, a przypomnijmy, że przed wybuchem epidemii nasz kraj notował rekordowo niskie bezrobocie, na poziomie 5 procent. Można z całą pewnością stwierdzić, że wiosenne pakiety tarczy antykryzysowej swoją rolę spełniły, gdyż bezrobocie w Polsce wzrosło do zaledwie 6,2 proc. (poziom zanotowany przez GUS w październiku 2020 roku), co jest drugim najniższym wynikiem w Europie, po Czechach. Ekspertcy przyznają jednak, że druga fala pandemii z jaką zmagamy się obecnie w Polsce nie pociągnie za sobą tak mocnych i kosztownych działań osłonowych, mających na celu utrzymanie miejsc pracy, jak widzieliśmy to wiosną. Wobec tego koniecznością staje się wdrożenie innych rozwiązań, które zapobiegą ewentualnemu wzrostowi bezrobocia, a które zostały nazwane już pół roku temu przez ówczesną minister rozwoju Jadwigę Emilewicz przejściem od „polityki tarczy” do „polityki miecza”. W mniej poetyckim ujęciu chodzi o to, **by proste rozwiązania osłonowe, polegające na bezpośrednim transferowaniu gotówki do firm zamienić na działania proinwestycyjne.**

Tutaj warto uczynić atut ze słabości naszego kraju, jakim jest zapóźnienie infrastrukturalne Polski w stosunku do krajów Europy Zachodniej. Mówiąc wprost – w Polsce wciąż jest mnóstwo rzeczy do zbudowania, takich jak drogi, lotniska czy nowe terminale portowe lub huby przeładunkowe. Są to inwestycje, które przyczynią się do rozwoju Polski, ożywią gospodarczo wielkie połacie kraju, jak chociażby całą ścianę wschodnią, a co za tym idzie pozyskanie środków na ich powstanie będzie realne, bo

opłacalne dla dostawcy kapitału w świetle spodziewanych zysków. W przygotowywaniu strategii wyjścia z kryzysu spowodowanego przez walkę z epidemią program wielkich narodowych inwestycji powinien zajmować poczesne miejsce. Jego pierwszą, najszybciej odczuwalną zaletą będzie zahamowanie ewentualnego wzrostu bezrobocia, wciąż spodziewanego z powodu kłopotów jakie dotyczą dziś branże najtrudniej znoszące pandemiczne obostrzenia.

Do tej pory największą inwestycją infrastrukturalną w historii Polski była budowa Gdyni, która w ciągu kilkunastu lat od decyzji o budowie portu przerodziła się z małej osady w ponad stutysięczną aglomerację, jedną z największych na mapie II Rzeczypospolitej. Po stu latach Polska znów czyni przygotowania do podobnej inwestycji jaką będzie budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego wraz z siecią szybkiej kolei, która ma objąć niemal cały kraj. Szacuje się, że sam CPK zapewni 150 tysięcy nowych miejsc pracy, z czego 110 tysięcy w sektorach pośrednio powiązanych z lotniskiem. W praktyce szacunki te mogą okazać się zbyt... pesymistyczne, bo już dziś wspomina się o tym, że pełna realizacja CPK wraz z siecią nowych dróg i szlaków kolejowych mogłaby stać się zalążkiem nowej aglomeracji zasilanej z zasobów dzisiejszej Warszawy i Łodzi. Może się zatem okazać, że podobnie jak gdyński port spowodował bardzo szybkie powstanie nowoczesnego dużego miasta, tak i CPK odegra analogiczną rolę. Są to przewidywania całkiem uzasadnione biorąc pod uwagę fakt, że duże lotnisko, takie jak Heathrow w Londynie zatrudnia na stałe 70 tysięcy osób. Kilkadziesiąt tysięcy osób pracujących przy codziennej obsłudze CPK z pewnością może być zainteresowanych, by osiąść jak najbliżej swojego miejsca pracy i sprowadzić tam swoje rodziny. W ten właśnie sposób Polska może zyskać „nową Gdynię”, tym razem zlokalizowaną w samym sercu kraju.

Pomimo faktu, że branża lotnicza została bardzo mocno dotknięta obostrzeniami związanymi z koronawirusem, przygotowania do budowy CPK nie zostały zastopowane. Eksperci rynku lotniczego szacują bowiem, że branża przewoźników powietrznych wróci do stanu sprzed pandemii w ciągu dwóch lat od zniesienia obostrzeń, a następnie znów zacznie przeżywać dynamiczny rozwój. Jeżeli te przewidywania staną się faktem, to planowane na 2027 rok otwarcie CPK zbiegnie się z boomem w branży lotniczej. To kolejny argument za tym, by uczynić z tej i towarzyszących jej inwestycji koło zamachowe do walki z kryzysem.

Jednocześnie jednak „sięgając gwiazd” w postaci realizacji CPK i budowie sieci szybkiej kolei, należy nadal rozwijać takie inicjatywy jak Fundusz Dróg Samorządowych czy Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, które dostarczają środki na budowę żłobków czy przedszkoli, a także remonty dróg powiatowych, wojewódzkich i gminnych oraz inną niezbędną infrastrukturę w mniejszych miejscowościach. To bardzo istotne, bowiem zapewnienie źródeł finansowania nie tylko dla tych podmiotów prywatnych, które podejmą działalność w ramach realizacji inwestycji publicznych, ale zabezpieczenie płynności dla wszystkich firm w dobie wychodzenia z pandemicznego kryzysu, będzie jednym z najtrudniejszych zadań stojących przed Polską.

### **Państwowe inwestycje a sektor bankowy**

Jest to tym większe wyzwanie, że jeden z największych kryzysów przechodzi obecnie sektor bankowy. Rentowność udzielanych pożyczek jeszcze nigdy nie była tak niska z powodu niemal zerowych stóp procentowych, a z drugiej strony z powodu rosnącego ryzyka kłopotów ze spłacalnością kredytów już udzielonych. Póki co niebezpieczeństwa jakie zawisły nad bankami odzwierciedlają jedynie giełdowe wahania kursów ich akcji, a same banki starają się ratować systematycznie podnosząc pozaodsetkowe koszty obsługi swoich produktów i w ten sposób szukając alternatywnych źródeł dochodów. Na razie nie słyszymy o zastopowaniu akcji kredytowej, a prognozowane utrudnienia w dostępie do pożyczek nie są główną przyczyną spadku liczby udzielanych kredytów, a jest nią raczej niechęć Polaków do zadłużania się w czasie kryzysu, co wynika jasno z badań organizacji konsumenckich. O ile w przypadku klientów indywidualnych niechęć tę łatwo zrozumieć, o tyle w przypadku firm dostęp do kapitału, w tym w postaci otwartej linii kredytowej często jest fundamentem płynności finansowej. Podniesienie stóp procentowych byłoby najpewniejszym zabezpieczeniem przed możliwością ograniczania dostępu do kredytów, ale z drugiej strony trudno się go spodziewać w sytuacji pogłębiania się deficytu budżetowego i konieczności obsługi coraz większego długu przez państwo.

Znajdujemy się zatem w sytuacji, w której państwo bierze na barki kolejny obowiązek jakim jest dostarczenie firmom płynności kapitałowej (co dzieje się obecnie głównie przez programy Polskiego Funduszu Rozwoju i Banku Gospodarstwa Krajowego) przy jednoczesnym wzroście zadłużenia oraz obronie celu inflacyjnego. Podołanie temu wyzwaniu wymaga prowadzenia bardzo ostrożnej i jednocześnie łatwej do szybkich modyfikacji polityki monetarnej, w której naszym największym atutem wciąż jest własna waluta, wolna od napięć charakterystycznych w ostatnich latach dla krajów strefy euro.

Na dziś najrozsądniejszym scenariuszem dalszych działań wydaje się być pogłębianie zadłużenia raczej w perspektywie krótkoterminowej, do czasu ostatecznego zniesienia obostrzeń i nadanie dynamiki wspomnianemu programowi inwestycyjnemu. Gdy te narzędzia zostaną uruchomione zaistnieją wszelkie przesłanki do tego, by wierzyć, że Polska szybko powróci na ścieżkę wzrostu i do stabilnej polityki monetarnej.

\* \* \*

*Institut Staszica to niezależny think-tank, zajmujący się kwestiami społecznymi w kontekście zrównoważonego rozwoju. W gronie współpracowników IS znajdują się publicyści, wykładowcy akademicy, eksperci. Prezesem Instytutu jest dr hab. Agnieszka Domańska.*

[www.institutstaszica.org](http://www.institutstaszica.org)