

*Maciej Grabowski, Bohdan Wyżnikiewicz*

## **Plan Kołodki - kontynuacja bez konkretów**

Pierwsze wystąpienie publiczne nowego wicepremiera i ministra finansów uspokoiło wprawdzie rynki finansowe, zaniepokojone jego wcześniejszymi wypowiedziami w prasie, zwłaszcza w sprawie kursu złotego, nie rozwiało jednak wątpliwości co do kształtu przyszłej polityki makroekonomicznej.

Z kolei zapowiedzi zmian w podejściu do przedsiębiorstw są jeszcze na tyle mało konkretne, że skłaniają raczej do stawiania pytań niż do formułowania ocen. Nominacja prof. Grzegorza Kołodki wywołała na rynkach obawy zarówno z przyczyn merytorycznych - w grę wchodziła przecież możliwość poważnych zmian w polityce makroekonomicznej, a także kursowej - jak i dlatego, że wielu obserwatorów sceny gospodarczej dobrze pamięta jego niekonwencjonalne zachowania z poprzedniej kadencji jako ministra finansów, w tym rozgrywany przy otwartej kurtynie konflikt z prezes NBP, Hanną Gronkiewicz-Waltz.

Niepokój był tym większy, że w konfrontacji ze zrównoważonym w działaniu i skutecznym w stabilizowaniu deficytu budżetowego Markiem Belką, długie milczenie Grzegorza Kołodki potęgowało rozmaite spekulacje.

Samo wystąpienie było natomiast niespodzianką z dwóch powodów. Pierwszym z nich była deklaracja zamiaru kontynuacji, a nawet wzmocnienia, programu gospodarczego rządu realizowanego od lutego. Drugi powód do zaskoczenia stanowił brak konkretów w kwestii tzw. pakietu Kołodki, czyli kroków, jakie rząd zamierza podjąć w celu ochrony producentów i miejsc pracy w przedsiębiorstwach, a także sektorach, które znajdują się w trudnym położeniu.

### **Uspokojenie rynków**

Deklaracja zamiaru kontynuowania programu rządowego miała na celu uspokojenie rynków i ten cel w dużej mierze osiągnęła. Złoty zaczął się ponownie wzmacniać, a rynki na ogół dobrze przyjęły wypowiedź wicepremiera. Kluczowe kwestie, takie jak dbałość o dyscyplinę budżetową, dążenie od ograniczania deficytu budżetowego, pielęgnowanie niskiej inflacji, walka z wysokim bezrobociem zostały potraktowane w wystąpieniu w pożądanym przez rynki sposób.

Podobnie, pominięcie we wtorkowym wystąpieniu jakichkolwiek uwag pod adresem Rady Polityki Pieniężnej i późniejsza deklaracja ułożenia poprawnych stosunków zrobiły dobre wrażenie. Trudno przesądzić, czy rzeczywiście uda się doprowadzić do symbiozy między dwiema stronami ulicy Świętokrzyskiej, jednak wyrażenie takich intencji (prze obie strony) stanowi dobry prognostyk.

Nie pojawił się także wątek podatku importowego, choć wcześniejsze dementi premiera w tej sprawie właściwie rozwiało obawy. Trudno przewidzieć, jak dalece został takim rozwojem wydarzeń rozczarowany PSL i jakie będą konsekwencje tego rozczarowania dla stosunków w koalicji rządowej.

Nie do końca została wyjaśniona kwestia polityki kursowej, w której w spekulacjach rynku pojawiały się wątki dewaluacji złotego, wiązania jego kursu z euro, a także pomysł zastąpienia mechanizmu rynkowego kształtowania kursu systemem zarządzania walutą. Mimo niejednoznacznych deklaracji w tych sprawach, rynki na fali ogólnie pozytywnego wrażenia na razie ignorują ten wątek. Nie można jednak wykluczyć, że sprawa ta ponownie pojawi się jako zagrożenie dla stabilności kursu złotego.

### **Pytania i wątpliwości**

W części odnoszącej się do polityki makroekonomicznej zapowiedzi Grzegorza Kołodki pozostawiają miejsce na pytania i wątpliwości. Nie wiadomo, w jaki sposób polityka ta ma spowodować ożywienie gospodarcze skutkujące zwiększonymi przychodami budżetu. Najlepiej byłoby, oczywiście, gdyby entuzjazm wicepremiera udzielił się wszystkim przedsiębiorcom i konsumentom. Tymczasem efekty pakietu prof. Kołodki, przynajmniej w pierwszym okresie, raczej przyczynią się do zmniejszenia niż zwiększenia wpływów do budżetu.

Argument, że konieczność obniżenia deficytu wynika z trudności z jego sfinansowaniem, nie jest najszcześliwszy. Wolelibyśmy usłyszeć z ust ministra finansów jednoznaczny pogląd, że chroniczny deficyt budżetowy jest szkodliwy dla gospodarki. Na razie jednak ważniejszy od takiej argumentacji pozostaje sam zamiar.

Walka z bezrobociem została uznana za priorytetowe zadanie rządu, czemu należy przyklasnąć. W tym świetle dziwi "pokerowa" zapowiedź ministra, że spadek stopy bezrobocia nastąpi akurat w listopadzie, chociaż jest to miesiąc sezonowego wzrostu bezrobocia. W dwóch poprzednich latach właśnie w listopadzie i grudniu następował wyraźny sezonowy wzrost stopy bezrobocia odpowiednio o 0,4 i 0,6 pkt. procentowego. W rezultacie w końcu grudnia bezrobocie było wyższe o 1 pkt. procentowy niż w końcu października.

Nie sądzimy, by dotychczas wprowadzane zmiany w kodeksie pracy były szczególnie skuteczne i do tego stopnia uelastyczyły rynek pracy, by stosunkowo szybko osiągnąć spektakularną zmianę sytuacji na tym rynku i to w okresie sezonowej zwyczajki bezrobocia.

Troska o poziom życia najuboższych warstw społecznych jest nieodłącznym elementem deklaracji każdego rządu III Rzeczypospolitej; ten wątek pojawił się też w wystąpieniu wicepremiera Kołodki. Niewątpliwie chodziło o uspokojenie nastrojów w dużej części elektoratu SLD. Jednakże bez odpowiednich działań prowadzących do racjonalizacji rozwiązań w polityce socjalnej trudno oczekiwać zmniejszenia presji na powiększanie deficytu budżetowego w roku 2003. A racjonalizacja takich rozwiązań oznacza przecież mniejsze wydatki na cele socjalne.

Choć trudno nie zgodzić się z celami, które chce profesor Kołodko osiągnąć, tj. ograniczyć deficyt budżetowy, utrzymać niską inflację, przeprowadzić reformy strukturalne, podnieść konkurencyjność firm, ograniczyć bezrobocie, to obecnie proponowane metody i sposoby działania są słabo dopracowane albo kontrowersyjne, a często można im zarzucić i jedno, i drugie.

### **Problemy z pomocą dla firm**

Z punktu widzenia wpływu na gospodarkę narzędziem najistotniejszym może być ustawa o restrukturyzacji zobowiązań publicznych, a jednocześnie powiązanie udzielania nowych kredytów bankowych dla restrukturyzowanych przedsiębiorstw z możliwością obniżenia ich zobowiązań podatkowych. Świadczy o tym wysokość zobowiązań

przeterminowanych niektórych przedsiębiorstw i branż. Na przykład w kopalniach węgla kamiennego takie zobowiązania szacowane są na ponad 20 mld złotych. Sygnały z banków o pogarszających się portfelach kredytowych opinie tę również potwierdzają. Mimo to wcale nie ma pewności, że taki obszerny pakiet ratunkowy dla firm jest rzeczywiście konieczny.

Czy proponowana metoda, tj. redukcja przeterminowanych zobowiązań wobec skarbu państwa i ZUS w zamian za 15-procentową opłatę restrukturyzacyjną, i przedstawiony plan naprawy mogą spełnić pokładane nadzieje?

- Problem pierwszy polega na dużej "sztywności" tego sposobu. Cała gama przedsiębiorstw będzie mogła korzystać z jednakowego dobrodziejstwa tej redukcji: firmy w kondycji dość dobrej - i w zdecydowanie złej.

- Problem drugi to rola państwa w zatwierdzaniu planów i udzielaniu redukcji zobowiązań: kto i na jakich warunkach mógłby takie decyzje podejmować? A może jeszcze tryb odwoławczy? W takim scentralizowanym systemie podejmowania decyzji nie sposób nie wyobrazić sobie nieobecności nacisków politycznych z lobby regionalnych, branżowych, partyjnych.

- Problem trzeci to, czy i na jakich warunkach w restrukturyzacji mogą i powinni brać udział pozostali wierzyciele, w tym banki? Postępowania układowe i postępowania upadłościowe z pewnością nie funkcjonują w Polsce właściwie, i duża w tym "zasługa" sądów i niektórych regulacji, ale jednostronna redukcja długów fiskalnych, bez udziału pozostałych wierzycieli wydaje się rozwiązaniem nieracjonalnym i kosztownym. Nieracjonalnym, bo może nie skutkować wyprowadzeniem firmy ze wszystkich kłopotów, bo pozostaną inne długi. Kosztownym, bo skarb państwa może być głównym, jeśli nie jedynym obciążonym kosztami restrukturyzacji.

- Problem czwarty to rola banków. Zarysowana metoda, tzn. uzależnienie zmniejszenia zobowiązań podatkowych banków od udzielenia nowych kredytów restrukturyzowanym firmom, dla wielu tych instytucji będzie - naszym zdaniem - niewystarczająca i nieodpowiednia. Banki udzieliły już wielu tym firmom kredytów, które teraz traktują zagrożone i na które muszą tworzyć rezerwy. Ale mogą te rezerwy zaliczyć w koszty dopiero wówczas, gdy kredyty, których one dotyczą będą uznane nie za "zagrożone", ale za "stracone".

Uważamy jednak, że w ewentualnych działaniach restrukturyzacyjnych wiodąca może być rola właśnie banków, a nie skarbu państwa. Podobnie przecież było - choć w innych okolicznościach i w wyniku innych przyczyn kłopotów firm - w przypadku ustawy o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków z 1993 roku. Takie zdecentralizowane podejście okazało się skuteczne, znacznie bardziej odpolitycznione oraz stosunkowo tanie.

Pomysł udzielania gwarancji bankom przez skarb państwa na kredyty restrukturyzacyjne wybranym największym przedsiębiorstwom naszym zdaniem pasowałby lepiej właśnie do podejścia zdecentralizowanego, w którym bank jest aktywnie zaangażowany w proces restrukturyzacji, a nie urzędnicy skarbu państwa.

Pozostają natomiast wątpliwości co do selekcji przedsiębiorstw, które mogłyby skorzystać z tego rozwiązania. Wskazane kryterium wielkości zatrudnienia (tysiąc pracowników) jest trudne do uzasadnienia. Dla wielu średniej wielkości miast upadek zakładu zatrudniającego połowę tej liczby oznaczałoby olbrzymie trudności na lokalnym rynku pracy.

## **Ulgi w podatkach - nie wiadomo**

Innym niekonwencjonalnym proponowanym narzędziem jest nagroda podatkowa dla przedsiębiorstw płacących podatki. Mogłyby one zmniejszyć podstawę opodatkowania o własne nieściągalne wierzytelności. Nasuwa się pytanie to, jakie przedsiębiorstwa mogłyby z takiego dobrodziejstwa skorzystać? Inaczej mówiąc: jakie firmy mają zapewnioną płynność finansową, regularnie płacą podatki i mają niesolidnych odbiorców? Z pewnością są to m. in. przedsiębiorstwa o pozycji dominującej i monopolistycznej, np. zakłady energetyczne, elektrociepłownie, przedsiębiorstwa komunalne użyteczności publicznej. Nie przypadkiem ponad połowa skarg do prezesa UOKiK to skargi na działanie takich właśnie przedsiębiorstw. Z pewnością pomysłodawcy tego sposobu pomocy nie mieli na myśli restrukturyzacji podobnych firm.

Kredyt podatkowy dla małych, nowo zakładanych firm - spółek prawa handlowego zatrudniających do 50 osób nie będzie miał prawdopodobnie większego znaczenia. Wynika to z faktu, że zdecydowana większość polskich przedsiębiorców wybiera inne formy opodatkowania, a badania firm wskazują, że podatek dochodowy nie jest uważany za istotną barierę rozwoju.