W sytuacji nadchodzącego spowolnienia gospodarczego trudno spodziewać się, że podobnie jak w 2009 r., Polska będzie „zieloną wyspą" na tle pogrążonych w recesji państw Unii Europejskiej. Nasza gospodarka spowalnia – po II kwartale zanotowany wzrost PKB liczony rok do roku wyniósł zaledwie 2,4 proc**.**

Dziś nie dysponujemy pełnym arsenałem środków, jakie w okresie ostatnich (trudnych) trzech lat prowadziły Polskę do wzrostu gospodarczego – obniżonych danin, dzięki czemu społeczeństwo miało więcej środków na wspomagającą gospodarkę konsumpcję, bardzo dużych środków unijnych czy możliwości stymulowania wzrostu gospodarczego wydatkami, powodującymi w konsekwencji wysoki deficyt oraz dynamiczny wzrost zadłużenia publicznego. Rząd nie podjął zdecydowanych działań, które uzdrowiłyby finanse, wzmacniając ich odporność na kryzys. Wręcz przeciwnie – zadłużenie publiczne od roku 2009 systematycznie wzrastało. W tym czasie część państw europejskich nie zasypywała gruszek w popiele i podejmowała działania na rzecz polepszenia swojej sytuacji gospodarczej, a ich pozycja w obliczu kryzysu jest bardziej komfortowa niż Polski. Do takich państw należy Szwecja, która od lat systematycznie obniża wydatki publiczne i dziś posiada stabilne finanse publiczne.

Stan zapaści

Należy pamiętać, że reformy szwedzkie to nie tylko działania podjęte w ostatnich latach, bo naprawę państwa rozpoczęto na początku lat 90. XX w. Wówczas Szwecja cierpiała na głęboki kryzys gospodarczy, a jej sytuacja przypominała to, co obecnie dzieje się w zadłużonych państwach strefy euro, tj. spadek produkcji i zatrudnienia, rosnący deficyt budżetowy oraz zadłużenie publiczne. Wśród grzechów głównych, które wywołały ówczesny kryzys w Szwecji, znajduje się, m.in. osłabienie przedsiębiorczości na skutek rozrostu instytucji państwa socjalnego. Ponadto deregulacja na rynku kredytowym w połowie lat 80. doprowadziła do szybkiej ekspansji akcji kredytowej, która spowodowała powstanie bańki cenowej na rynku nieruchomości. Pękła ona na początku lat 90., co wywołało poważny kryzys bankowy, powodujący zmniejszenie dostępności kredytów dla przedsiębiorstw. Oprócz tego, podczas boomu nastąpiła duża realna aprecjacja szwedzkiej korony, a płace i ceny w Szwecji rosły szybciej niż zagranicą, przyczyniając się do obniżenia konkurencyjności i spadku eksportu. Rezultatem była głęboka recesja, a PKB spadł w ciągu trzech kolejnych lat (1991-1993) w sumie o około 5 proc. Bezrobocie wzrosło wówczas z 2 proc. w roku 1990 do 10-11 proc.w okresie 1993-1997. Sytuacja gospodarcza przełożyła się na stan finansów publicznych – deficyt budżetu

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

wyniósł w 1993 r. 11,2 proc. PKB. Wzrosło zadłużenie publiczne (z 41 proc. PKB w 1990 r. do 73 proc. w 1996), a różnice rentowności obligacji w stosunku do niemieckich osiągnęły bardzo wysokie poziomy (podobne do obecnie notowanych przez zadłużone państwa strefy euro).

Renesans finansów i gospodarki

Do podniesienia się z kolan gospodarki i finansów Szwecji doprowadziło wdrożenie bardzo poważnych reform, które obejmowały: kompleksowe zmiany w podatkach, deregulację, reformę negocjacji płacowych, nowe ramy fiskalne oraz reformy rynku pracy. W efekcie średni roczny wzrost PKB w Szwecji osiągnął w latach 1995-2011 poziom wyższy średnio o 0,8 p.p. niż w latach 1970-1994 i wyniósł 2,7 proc. w porównaniu do wcześniejszych 1,9 proc. Średni wzrost PKB w 1995-2011 w Szwecji był ponadto wyższy o 1 p.p. niż w strefie euro. Dobre wyniki gospodarcze przyczyniły się, obok polityki budżetowej, do spadku zadłużenia publicznego Szwecji w stosunku do PKB do poziomu jednego z niższych w Unii Europejskiej. Na koniec 2011 r. zadłużenie publiczne Szwecji wynosiło 37 proc. PKB. Od roku 1998 budżet Szwecji notował głównie nadwyżki (w roku 2000 nadwyżka wynosiła 3,6 proc. PKB), a w roku 2009, czyli w czasie recesji w gospodarce, zanotowano nawet niewielki deficyt w wysokości 0,7 proc. PKB.

[mc4wp_form id=”84″]

Recepta na wzrost

Co pomogło gospodarce oraz finansom publicznym Szwecji wyjść na prostą? Szwecja jest przykładem państwa, któremu, mimo dużego deficytu fiskalnego i słabych wskaźników produkcji, udało się wyjść z kłopotów, dzięki pozytywnemu wpływowi deprecjacji kursu walutowego. Bez realnej deprecjacji kursu walutowego, konsolidacja fiskalna w postaci podwyżki podatków oraz cięć wydatków publicznych oznacza w konsekwencji zmniejszenie zagregowanego popytu i produkcji. W rezultacie spadają zatem wpływy podatkowe i konsolidacja fiskalna nie może przynieść pożądanych skutków w krótkim horyzoncie czasowym. Widzimy to na przykładzie kłopotów najbardziej nękanych kryzysem państw strefy euro. Co więcej, państwa te, w przeciwieństwie do Szwecji z lat 90. XX w., nie są w stanie osiągnąć wzrostu w krótkim okresie dzięki eksportowi, z uwagi na ograniczone możliwości poprawy jego konkurencyjności w niedługim terminie poprzez spadek wartości waluty. W przypadku państw, będących członkami strefy walutowej, zwiększenie

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

konkurencyjności eksportu możliwe jest w wyniku obniżenia kosztów pracy, do którego może prowadzić utrzymujący się przez długi okres wysoki poziom bezrobocia. Duże znaczenie dla szybkiego ożywienia w Szwecji posiadała zatem duża realna deprecjacja kursu walutowego. W latach 1991-1993 jednostkowe koszty pracy spadły o 20 proc. Nastąpiła deprecjacja nominalnego kursu korony o około 17 proc. Kluczowe znaczenie dla długoterminowej poprawy sytuacji gospodarczej Szwecji miała jednak rozpoczęta w pierwszej połowie lat 90. konsolidacja fiskalna, obejmująca zarówno redukcję wydatków, jak też podwyżki podatków. Realna deprecjacja kursu walutowego dała impuls do wzrostu eksportu netto, ale i pozwoliła na wzrost gospodarczy, pomimo wprowadzenia programu zaciskania pasa. Długoterminowy pozytywny efekt zapewniły jednak wspomniane wcześniej reformy, czyli kompleksowa reforma podatkowa, deregulacja, nowe ramy fiskalne oraz zmiany, dotyczące rynku pracy, w tym negocjacji płacowych.

Bodźce zwiększające zatrudnienie

System podatkowy przybrał bardzo nieefektywne cechy w latach 70. i 80. XX w. Krańcowe stopy podatkowe (czyli część dodatkowej jednostki dochodu, jaką trzeba zapłacić w postaci podatku) były wysokie, zakłócając relację wyboru pomiędzy pracą a wolnym czasem oraz zachęcając do ucieczki w szarą strefę. Pod koniec lat 80. najwyższa stawka podatkowa od dochodu wynosiła 73 proc. Średni całkowity marginalny klin podatkowy na pracę (z uwzględnieniem wszystkich podatków i świadczeń) znajdował się na podobnym poziomie. Jednocześnie istniało wiele możliwości odliczeń od dochodu oraz podatku. Kolejnym czynnikiem, wpływającym na wysokość dochodów publicznych, były całkowite lub częściowe zwolnienia z podatku VAT, obejmujące ponad 40 proc. konsumpcji prywatnej. W latach 1990-1991 przeprowadzono kompleksową reformę podatkową, która została określona w Szwecji jako „reforma podatkowa stulecia”. Zabrano się również za zmiany dotyczące rynku pracy tak, aby stworzyć bodźce zachęcające do podejmowania zatrudnienia, jednak w tym zakresie główne zmiany przypadły na ostatnie lata.

Reforma podatkowa

Jako zasady przewodnie reformy podatkowej uznano jednolitość i neutralność. Wprowadzenie tych reguł doprowadziło do znacznego poszerzenia bazy podatkowej, co pozwoliło w konsekwencji na zmniejszenie stawek podatkowych, bez wpływu na wysokość dochodów budżetowych.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Główne elementy reformy podatkowej obejmowały:

- ♦ obniżenie marginalnych stawek podatkowych od dochodów z pracy. Najwyższa krańcowa stopa podatku od osiągniętego dochodu została zmniejszona z 73 do 51 proc. wg obliczeń, średnia marginalnego klina podatkowego dla pracowników spadła o 10 p.p.: od 73 do 63;
- ♦ zakres podatku VAT – został rozszerzony jego wymiar, a stawka podatku VAT ujednolicona;
- ♦ wprowadzenie podwójnego systemu podatku dochodowego, z rozróżnieniem dochodu z kapitału i z pracy – opodatkowanie dochodów pracy pozostało progresywne (choć w mniejszym stopniu niż przed reformą), natomiast niższa proporcjonalna stawka (30 proc.) została zastosowana do dochodów z kapitału;
- ♦ opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw zostało obniżone (do 30 proc.), a jednocześnie zniesiono liczne ulgi.

Do innych zmian, oznaczających zwiększenie dochodów należało podniesienie podatku akcyzowego na paliwa i wyroby tytoniowe czy też wprowadzenie składek ubezpieczenia społecznego dla samozatrudnionych, ograniczenie odliczeń od podatku dochodowego. W ramach konsolidacji wprowadzono także duże cięcia wydatków w zakresie świadczeń dla bezrobotnych (systematycznie i stopniowo są one zmniejszane wraz z czasem pozostawania bez zatrudnienia), wypadkowych, chorobowych, zaostrzono zasady waloryzacji emerytur, ograniczono prawo do wcześniejszych emerytur, zmniejszono dotacje na spłatę odsetek od kredytu mieszkaniowego i innych subsydiów mieszkaniowych czy też zmniejszono centralne transfery rządowe (subsydia) dla jednostek samorządu terytorialnego.

Odejście od modelu socjalnego

W kolejnych latach rząd szwedzki, w którym większość stanowili socjaldemokraci, doprowadził do cofnięcia części zmian w systemie podatkowym wprowadzonych reformą z początku lat 90. XX w. Rząd socjaldemokratyczny odszedł od jednolitej stawki VAT, został również podniesiony podatek dochodowy dla osób o najwyższych dochodach. Z kolei rząd centroprawicowy, sprawujący władzę od 2006 r., zlikwidował stawkę podatkową na dochody powyżej 1,5 mln koron. Rząd ten obniżył także podstawowe stawki podatku od dochodów, dzięki czemu nie dochodzi w Szwecji do wzrostu rozwarstwienia dochodów najbogatszych w stosunku do najbiedniejszych. Co ciekawe, obniżono podstawy opodatkowania dochodów z pracy, natomiast nie zastosowano obniżenia stawek podatkowych do transferów i

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

świadczeń. Ponadto wprowadzono instytucję kredytu podatkowego od dochodów oraz odliczenia od podatku kosztów usług dla gospodarstw domowych (np. remontów, pomocy domowej), które prowadzą do zwiększenia dobrobytu społeczeństwa i zmniejszenia szarej strefy. W efekcie połączenie instytucji kredytu podatkowego i obniżonych zasiłków dla bezrobotnych spowodowało zwiększenie motywacji uczestnictwa w rynku pracy. Pozytywnie oddziałuje także obniżka podatku od wynagrodzeń młodych ludzi. Rynkowi pracy sprzyja również otwarcie służb zatrudnienia na konkurencję od prywatnych dostawców. Przykład odchodzenia przez Szwecję od socjalnego modelu państwa może stanowić także likwidacja ulgi podatkowych z tytułu opłat i członkostwa w związkach zawodowych, jak i dotacji rządowych dla central związkowych.

Liberalizacja rynku

Elementem prowadzącym do pobudzenia gospodarki stała się także deregulacja. Objęła ona kilka branż, które były wcześniej chronione przed konkurencją: ruch lotniczy, telekomunikację, wytwarzanie i dystrybucję energii elektrycznej, usługi pocztowe, transport kolejowy czy też usługi taksówkowe. Zmiany wyeliminowały lub znacznie obniżyły bariery prawne wejścia na rynek. Ponadto Szwedzi przeprowadzili duże procesy prywatyzacyjne w takich branżach jak produkcja stali, telekomunikacja, bankowość, leśnictwo, medycyna, produkcja alkoholu itp. Znacjonalizowane podczas kryzysu banki również zostały sprywatyzowane. Ponadto, jako odpowiedź na kryzys wprowadzono zmiany prawne w zakresie zagospodarowania przestrzennego obejmujące samorządy lokalne, których celem było wzmocnienie konkurencji w handlu detalicznym. Przed zmianami samorządy często utrudniały działalność nowo powstających firm, aby chronić przed konkurencją istniejące przedsiębiorstwa handlu detalicznego. W wyniku dokonanych zmian ułatwiono np. działalność nowych supermarketów poza centrami miast. Już na początku lat 90. XX w. wprowadzono również większą swobodę dla samorządów na outsourcing części zadań, np. z zakresu opieki społecznej, w tym: opieki nad osobami niepełnosprawnymi, starszymi, ochrony zdrowia, opieki społecznej, szkół, dla prywatnych dostawców. Tym samym udział prywatnych dostawców w całkowitym wolumenie usług przypisanych samorządom mógł wzrosnąć z około 11 proc. w 2002 r. do około 17 proc. – w 2010 r.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

Stabilizacja finansów publicznych

Wraz z konsolidacją rozpoczętą w pierwszej połowie lat 90. XX wieku w Szwecji rozpoczęto wdrażanie bardziej rygorystycznego systemu fiskalnego opierającego się na kilku założeniach. Kluczowym jest osiąganie nadwyżki budżetowej, przy czym nowe zadłużenie netto nie powinno przekraczać 1 proc. PKB rocznie. Cel taki ma być realizowany w ciągu cyklu koniunkturalnego, a w przepisach został zapisany dopiero w roku 2010, choć i bez normy prawnej realizowany był od kilkunastu lat. Monitorowanie sytuacji finansowej państwa, w tym wykonanie wspomnianego celu, dokonywane jest przez niezależne agencje, m.in. powołaną w roku 2007 Radę Polityki Fiskalnej. Pułap wydatków budżetu państwa ustala się na co najmniej trzy lata z góry. Limit dotyczy wszystkich wydatków rządu centralnego, z wyjątkiem płatności odsetek od zaciągniętego zadłużenia. Przepisy wymagają podjęcia działań przez rząd, jeśli wysokość limitu jest w granicach niebezpieczeństwa naruszenia. Natomiast procedura uchwalania budżetu składa się z dwóch etapów. W pierwszym, parlament decyduje o łącznych wydatkach i ich podziale pomiędzy 27 obszarów. W drugim, decyzje podejmowane są w zakresie poszczególnych pozycji wydatków w ramach wcześniej określonego limitu. Celem zapewnienia stabilizacji finansów publicznych został ponadto wprowadzony wymóg zrównoważonego budżetu samorządów terytorialnych. W przypadku wystąpienia deficytu musi on zostać skompensowany przez nadwyżki w ciągu trzech lat.

Najlepszy system emerytalny na świecie

Istotnym elementem stabilności finansowej w państwach europejskich są systemy emerytalne. Podobnie jest w Szwecji, a system emerytalny, tak jak i wiele innych instytucji, został zreformowany w okresie po kryzysie z początku lat 90 ubiegłego wieku. Efektem reformy jest obecna opinia o tym systemie, który uznawany jest za jeden z najlepszych w świecie. Podobnie jak w Polsce, w Szwecji obowiązuje podział składki na odpowiednik polskiego FUS, do którego trafia ok. 87 proc. składki emerytalnej oraz prywatne fundusze, gdzie wędruje pozostałe 13 proc. oszczędności emerytalnych. Różnice między szwedzką i polską częścią kapitałową są jednak bardzo istotne. Szwedzi dali obywatelom możliwość praktycznie nieograniczonego wyboru w zakresie inwestycji w część kapitałową. Mogą oni odkładać na emeryturę w każdym z ponad 600 funduszy inwestycyjnych, które otrzymały pozwolenie na działanie w Szwecji. Obywatele zatem sami faktycznie stworzą swój portfel inwestycyjny, odpowiedni dla ich preferencji, skłonności do ryzyka czy wieku, czyli okresu do zakończenia aktywności zawodowej. Co ciekawe z badań wynika, że

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

osoby słabiej zarabiające decydują się na bardziej ryzykowne portfele, niż średnio zarabiający. Jest to konsekwencją stosunkowo wysokiej emerytury minimalnej – w sytuacji, gdy inwestycje przyniosą straty i tak można liczyć na państwową emeryturę minimalną. Cechą systemu jest ponadto możliwość dokonania podziału składki pomiędzy różne fundusze, a także zmiany alokacji oszczędności i składki. Dla osób, które nie chciały lub nie były w stanie wybrać indywidualnego modelu inwestycji, powołano jeden państwowy fundusz, do którego można także w każdej chwili przenieść pieniądze z innych kont inwestycyjnych.

Sprzyjająca polityka prorodzinna

Należy również dodać, że szwedzki model emerytalny jest systemem niedrogim, a jego średni koszt nie przekracza 0,75 proc. aktywów rocznie. Opłaty od przymusowych oszczędności emerytalnych nie mogą być wyższe od dobrowolnych wpłat, dokonywanych do prywatnych funduszy, którym również nie wolno pobierać opłaty administracyjnej. Na stabilność szwedzkiego systemu emerytalnego wpływają ponadto instrumenty, z jednej strony zachęcające do jak najpóźniejszego rozpoczęcia pobierania świadczenia, a z drugiej wpływające negatywnie na skłonność do korzystania z wcześniejszych emerytur. Od decyzji zależy wysokość świadczenia emerytalnego. Stabilności szwedzkiego systemu sprzyja także lepsza niż w większości państw europejskich sytuacja demograficzna. Wskaźnik dzietności wynosi około 1,8 i jest wynikiem skutecznej polityki prorodzinnej, w efekcie której Szwedzi chętnie korzystają z form instytucjonalnej opieki nad dziećmi. W takiej opiece bierze udział ponad 30 proc. dzieci poniżej 3 lat oraz ponad 90 proc. dzieci powyżej 3 lat, które jeszcze nie osiągnęły wieku oznaczającego obowiązek szkolny.

Europejski fenomen

Opisane reformy, które wprowadzono w Szwecji jeszcze w latach 90. XX w., przyniosły długoterminowy, pozytywny wpływ na gospodarkę oraz finanse publiczne. Co więcej, w ostatnich latach przeprowadzono kolejne zmiany, które jeszcze umocniły pozytywne efekty. Dziś Szwecja jest jednym z 12 krajów na świecie, który ma najwyższy możliwy rating – AAA w trzech najważniejszych agencjach: Moody’s, Standard & Poor’s oraz Fitch, a rentowności dziesięcioletnich szwedzkich obligacji pozostają na poziomie zbliżonym do papierów skarbowych Niemiec i nie przekraczają na ogół 1,5 proc. Stabilna pozostaje też gospodarka – PKB Szwecji w II kwartale 2012 r. wzrósł o 1,4 proc, gdy w I odnotowano wzrost o 0,9 proc. Są to wielkości dużo lepsze niż średnia dla strefy euro. Ponadto

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].

prognozuje się, że pomimo spowolniania gospodarczego u partnerów handlowych, szwedzka gospodarka wzrośnie w roku 2013 nawet o 3,5 proc. Szwedzi zatem mogą oczekiwać kryzysu z większym spokojem niż Polacy.

Źródła: Gazeta Finansowa; Biznes.pl; Biznes.onet.pl; Biznes.interia.pl.

Czytaj dalej kolejno: Gazeta Finansowa, Biznes.pl, Biznes.onet.pl, Biznes.interia.pl.

Materiał pobrany ze strony Instytutu Sobieskiego, sobieski.org.pl[autor].