



Business Centre
Club

Monitorujący Komitet BCC:

**Program
stabilizacyjno-ratunkowy
finansów publicznych**

Warszawa, 18 października 2010 r.

Program dostępny jest w Internecie: www.bcc.org.pl

Analizy ekonomistów nie pozostawiają złudzeń odnośnie obecnego stanu finansów publicznych w Polsce. Jest on zły i wymaga pilnej naprawy. Dotąd o słabości finansów państwa świadczył wysoki udział wydatków publicznych w relacji do PKB (ok. 45 proc. PKB w 2009 r.) w połączeniu z silnie „usztynioną” i mało pro wzrostową ich strukturą. Teraz mamy jednak dodatkowo zagrożenie bardziej bezpośrednio, wynikające z wysokiego deficytu sektora finansów publicznych w relacji do PKB (7,1 proc. PKB w 2009 r.) oraz zbliżony do tego poziomu (ok. 7 proc. PKB w 2009 r.) rozmiar deficytu strukturalnego, tj. nie związanego ze stanem koniunktury gospodarczej.

Wysoki deficyt przez szereg lat powoduje, że relacja długu publicznego do PKB przekroczyła już pierwszy z ustawowych progów ostrożnościowych (50 proc.) i może przekroczyć kolejny (55 proc.) w latach najbliższych, z daleko idącymi konsekwencjami dla stabilności i jakości życia gospodarczego. Wysoki deficyt w połączeniu z wysokim poziomem zadłużenia powoduje także pojawienie się ryzyka szybkiego wzrostu (do bardzo wysokich poziomów) kosztów obsługi długu publicznego. Wzrost tych kosztów będzie z kolei wymuszał ograniczanie ważnych dla gospodarki publicznych wydatków inwestycyjnych.

Powyższa ocena nie jest kwestionowana przez rząd, który w przyjętym na przełomie lipca i sierpnia br. Wieloletnim Planie Finansowym Państwa 2010-2013 (WFPF) przedstawił realistyczną diagnozę istniejącej sytuacji. Według założeń Planu, w latach 2010-2013 dług publiczny w relacji do PKB będzie oscylował tuż poniżej drugiego progu ostrożnościowego. Prognoza ta opiera się na dość optymistycznych przewidywaniach dotyczących średniorocznego tempa wzrostu PKB, kształtowania się dochodów i wydatków państwa oraz kontynuacji osiągania wysokich przychodów z prywatyzacji i trendu aprecjacyjnego kursu złotego wobec euro i dolara. Oznacza to, że nawet przy stosunkowo niewielkim wahnięciu prognozowanego wzrostu PKB czy nieznacznie uszczuplonych w stosunku do planu przychodach z prywatyzacji, przekroczenie przez dług publiczny w relacji do PKB drugiego progu ostrożnościowego będzie faktem, ze wszystkiego negatywnymi tego konsekwencjami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych.

W ramach przeciwdziałania temu scenariuszowi, w WFPF przedstawiono zarys pakietu działań obliczonych zarówno na krótkookresowe efekty fiskalne, jak

i propozycje reform strukturalnych, których skutki będą odczuwalne dopiero w średnio i długookresowej perspektywie. **W ocenie Business Centre Club proponowane przez rząd działania, chociaż kierunkowo słuszne, są niewystarczające dla znacznego i trwałego ograniczenia nierównowagi fiskalnej oraz skutecznego zwiększenia efektywności i poprawy struktury wydatków publicznych. W sumie nie stanowią one realistycznego planu zapobieżenia szybkiemu wzrostowi kosztów obsługi długu i wpadnięciu w pułapkę zadłużenia.**

Osiągnięcie wskazanych wyżej celów wymaga pilnego wdrożenia programu stabilizacyjno-ratunkowego w dziedzinie finansów państwa obejmującego 3 lata: 2011-2013. Celem takiego planu powinien być pakiet dodatkowych oszczędności i dochodów budżetu państwa, zmniejszający potencjalny deficyt sektora finansów publicznych o 15-20 mld zł w roku 2011, o około 30-40 mld zł w 2012 r. i około 50-60 mld zł w 2013 r. Kontynuacja tych działań po 2013 r. pozwoliłaby na trwałe zmniejszenie deficytu sektora finansów publicznych o około 4-5 pp. PKB począwszy od roku 2013.

Business Centre Club, koncentrując się głównie na stronie wydatkowej budżetu państwa, proponuje następujące działania:

1. Wprowadzenie **wydatkowej reguły dyscyplinującej**, zgodnie z którą wydatki elastyczne nieinwestycyjne oraz nowe wydatki prawnie zdeterminowane miałyby realnie w tempie 1 proc. rocznie przez 3 lata (2011-2013). Innymi słowy wzrost tych wydatków byłby ograniczony do tempa równego inflacji minus 1 proc., co przyniosłoby oszczędności dla budżetu państwa **w 2013 r. rzędu ok. 15 mld zł.**
2. Przyjęcie zasady, że **indeksacja emerytur i rent w okresie najbliższych 3 lat odbywa się tylko według wskaźnika inflacji**, z pominięciem procentowego dodatku związanego z przeciętnym wzrostem wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Efektem takiego rozwiązania byłyby oszczędności po stronie wydatkowej budżetu w 2013 r. i później na sumę **ok. 6 mld zł rocznie.**

3. **Podwyższanie ustawowego wieku emerytalnego kobiet co rok o 9 miesięcy (rozwiązanie słowackie)**, aż do zrównania ustawowego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na poziomie **65 lat**. Łącznie z działaniami zachęcającymi do późniejszego przechodzenia na emeryturę kobiet i mężczyzn **da to ok. 6 mld zł oszczędności w 2013 r.** oraz dużo większe oszczędności w latach następnych. Rozpoczęcie działań mających na celu **likwidację szczególnych uprawnień emerytalnych** (emerytury mundurowe, górnicze i in.).
4. **Obniżenie zasiłku pogrzebowego** do poziomu 100 proc. przeciętnego wynagrodzenia, czego efektem byłyby oszczędności w wysokości **ok. 1,5 mld zł rocznie**.
5. **Ograniczenie funduszu płac w administracji publicznej** w latach 2012-2013 o 15 proc. To działanie przyniosłoby oszczędności na sumę **ok. 1,5 mld zł rocznie** i byłoby istotnym czynnikiem racjonalizacji zatrudnienia.
6. Zreformowanie zasad przyznawania świadczeń społecznych, poprzez **wprowadzenie w odniesieniu do wszystkich transferów socjalnych kryterium dochodowego**. Oczekiwane oszczędności wyniosą **1,5 mld zł rocznie**.
7. Objęcie podatkiem od dochodów osobistych (**PIT**) **rolników** oraz podwyższenie **składek płaconych do KRUS**. Związany z takimi decyzjami efekt to **ponad 1 mld zł oszczędności rocznie**.
8. **Ujednoczenie stawek VAT na poziomie 19 proc. i poszerzenie bazy podatkowej**. Da to efekt w wysokości **ok. 13 mld zł rocznie w 2013 r. i w latach następnych**, w porównaniu z dochodami wynikającymi ze stawek i bazy obowiązujących w 2010 r.
9. **Likwidacja zwrotu VAT za materiały budowlane**. Przyniesie to oszczędności na poziomie **ok. 1 mld zł rocznie**.

10. **Konsolidacja funkcji pozamerytorycznych w administracji** – dziś bez mała każdy urząd, agenda, instytut, szkoła czy szpital ma swoją księgowość, kadry, prawników itd. W skrajnych przypadkach pracownicy pozamerytoryczni stanowią 30 proc. zatrudnionych. Konsolidacja funkcji pozamerytorycznych mogłaby skutkować oszczędnościami rządu **2 mld zł rocznie**.
11. **Konsolidacja i racjonalizacja zakupów** towarów i usług w sektorze finansów publicznych (również w edukacji i służbie zdrowia), np. usług telekomunikacyjnych, komputerów, ubezpieczeń, energii, samochodów, paliw, najmu lokali, remontów itd. Potencjalnie oszczędności z tym związane mogą wynieść ok. **2 mld zł rocznie**.
12. Zmniejszenie kosztów obsługi zadłużenia sektora finansów publicznych poprzez **konsolidację długu oraz stworzenie tzw. cash pool** (system skonsolidowanego zarządzania finansami; częściowo uwzględniony w WPPF). W tym kontekście pożądane byłoby powołanie profesjonalnego, krajowego biura do spraw zarządzania długiem, na wzór brytyjskiego *Debt Management Office*, które zajmowałoby się pozyskiwaniem finansowania jednostek sektora finansów publicznych (jsfp) na możliwie najkorzystniejszych warunkach. Zmniejszenie kosztów obsługi długu jsfp mogłoby przynieść oszczędności ok. **2 mld zł rocznie**.
13. **Skuteczniejsze przeciwdziałanie szarej strefie i transferowi zysków za granicę**. Ograniczenie tych zjawisk zaledwie o 10 proc. przyniosłoby dodatkowe dochody budżetu państwa w wysokości ok. **4 mld zł rocznie**.
14. **Likwidacja i/lub racjonalizacja większości ulg podatkowych**. Uzależnienie „ulgi na dzieci” od poziomu dochodów osiągniętych przez rodziców. Działania te przyniosą rocznie dodatkowe dochody przekraczające **2 mld zł**.

Podsumowanie

Przedstawiony w WFPF pakiet działań obliczonych na krótkookresowe efekty fiskalne nie jest wystarczającym *panaceum* na osiągnięcie do 2013 r. trwałego ograniczenia nierównowagi fiskalnej oraz skutecznego zwiększenia efektywności i poprawy struktury wydatków publicznych.

W tej sytuacji istnieje konieczność przygotowania programu ratunkowego finansów państwa, który to program powinien przynieść, począwszy od 2013 r., trwale zmniejszenie deficytu sektora finansów publicznych o około 4-5 pp. PKB. Jest to zadanie wymagające (również po 2013 r.) działań skutkujących dodatkowymi dochodami i oszczędnościami na sumę ok. 50-60 mld zł rocznie. Obecna sytuacja finansów publicznych jest trudna, jednak jest jeszcze trochę czasu, by do katastrofy nie doszło. Stąd propozycja BCC, żeby niezwłocznie zacząć wprowadzać w życie 3-letni plan przedsięwzięć stabilizacyjno-ratunkowych, odpowiedni do skali problemu.

Monitorujący Komitet
Business Centre Club