

Warszawa, 23 września 2015 r.

### Lewiatan ocenia projekt budżetu na 2016 rok

Projekt budżetu na przyszły rok jest realistyczny, zgodny z regułą wydatkową i stwarzający szanse na kontynuację stabilizacji sytuacji finansów publicznych. Pod względem planowanych wydatków w dużym stopniu zachowana została wstrzemięźliwość. Podobnie jednak, jak w przypadku budżetu na 2015 rok, jeden z głównych parametrów makroekonomicznych – stopa inflacji – został ustalony na zawyżonym poziomie, co stwarza zwiększone ryzyko nieosiągnięcia planowanych dochodów podatkowych, w szczególności z VAT – uważa Konfederacja Lewiatan.

- Jednocześnie projekt budżetu, zakładający podwyższenie wydatków przy stabilizacji dochodów, oznacza odejście od dotychczasowej ścieżki konwergencji fiskalnej i nie odpowiada standardom antycyklicznej polityki fiskalnej. Tworzy przez to dodatkowe ryzyka ostrożnościowe – mówi dr Jacek Adamski, doradca zarządu Konfederacji Lewiatan.

#### Założenia makroekonomiczne

Założenia makroekonomiczne, prócz stopy inflacji i w nieznacznym stopniu – wzrostu PKB, nie budzą większych zastrzeżeń. Prognoza wzrostu gospodarczego (3,8% w 2016) znajduje się co prawda w górnej skali konsensusu niezależnych ośrodków progностycznych, należy jednak wziąć poprawkę na stałe podwyższanie prognoz przez ostatnie kilka miesięcy.

Z drugiej jednak strony, do najnowszych czynników niepewności, które niekoniecznie są dostatecznie brane pod uwagę należą: niebezpieczeństwo dalszego pogłębienia się recesji w Rosji, Ukrainie i na Białorusi, do których trafia nadal około 1/10 polskiego eksportu oraz oznaki nagłego słabnięcia gospodarki Chin – z potencjalnym negatywnym wpływem na eksport



niemiecki oraz powiększaniem awersji do ryzyka światowych rynków wobec aktywów krajów niżej rozwiniętych.

Jeśli chodzi o stopę inflacji na 2016 rok – 1,7%, lokuje się to wśród najwyższych dostępnych prognoz ekonomicznych dla Polski, w tym znacząco powyżej ostatniej prognozy Komisji Europejskiej. W rzeczywistości nie widać przekonujących powodów dla takiego przyspieszenia.

Prognozy rządu dotyczące wzrostu zatrudnienia (+0,8%) należy uznać za uzasadnione. Rok 2016 będzie ciągle okresem, w którym przedsiębiorcy ostrożnie będą zwiększać popyt na pracę preferując restrukturyzację zatrudnienia (poszukiwanie pracowników o wyższych kwalifikacjach, o wyższych kompetencjach) przy silniejszym wzroście wynagrodzeń.

Dlatego wynagrodzenia mogą w 2016 r. rosnąć w tempie nawet wyższym niż zakłada rząd. Wpłynie na to także dość wysoki wzrost wynagrodzenia minimalnego (rząd przyjął ostatecznie 1850 zł) w 2016, który wywoła efekt przenoszenia się, czyli wzrostu wynagrodzeń powyżej wynagrodzenia minimalnego.

Wzrost inwestycji w 2016 będzie niższy niż w br., zmieni się także charakter inwestycji – w mniejszym stopniu niż obecnie będą to inwestycje rozszerzające moce wytwórcze, w większym inwestycje modernizacyjne.

### **Dochody budżetowe**

Projekt budżetu zakłada wzrost dochodów ogółem o 1,9% do 296,9 mld zł, czyli do wielkości mniejszej od budżetu na 2015 rok (297,2 mld zł). Dochody podatkowe mają rosnać zdecydowanie szybciej (4,4%) niż dochody ogółem, wobec spadku dochodów niepodatkowych o 18,2% z uwagi na brak w 2016 dochodu z tzw. dywidendy cyfrowej oraz mniejszej wpłaty z zysku BGK.

Zastanawia przyjęcie bardzo wysokiego, bo 6,6%, wzrostu wpływów z VAT. Z wyjaśnień wynika, że ma się na to składać kilka czynników - większa ściągalność oraz tym razem pozytywny efekt przesunięcia związanego z wprowadzeniem AEO, które zmniejszyło dochody w 2015. Jednocześnie definitywnie okazało się, że w 2016 nie będzie obniżki stawki VAT, o której mówiło się jeszcze kilka miesięcy temu.



W sprawie VAT głównym źródłem wątpliwości jest jednak omawiana wcześniej zawyżona prognoza inflacji w 2016 roku.

Na pochwałę zasługuje brak zmian w stawkach akcyzy. Rząd najwidoczniej wyciągnął lekcję z błędów popełnionych w 2014 roku, kiedy to podwyższenie stawek wbrew ostrzeżeniom środowisk biznesowych oraz ich organizacji, w tym Konfederacji Lewiatan, przyniosło skutki wręcz odwrotne od zamierzonych.

### **Wydatki budżetowe**

Należy podkreślić, że rząd w niewielkim stopniu uległ pokusie serwowania budżetowej „kiełbasy wyborczej”. Mamy tu jedynie ekstra środki dla górnictwa i jednorazowe zasiłki dla emerytów i rencistów. Ogólnie wydatki mają wzrosnąć nominalnie o 2,4% wobec budżetu na 2015.

Wzrost wydatków częściowo uzasadniony jest decyzjami o charakterze strategicznym – dotyczy to budżetu obronnego, który ma sięgnąć zalecanego w NATO poziomu 2% PKB. Bardziej wyborczy charakter ma decyzja o przeznaczeniu ok. 1,4 mld zł dla emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenia przedemerytalne poniżej 2000 zł w formie jednorazowych, specjalnych zasiłków - od 100 zł do 350 zł w zależności od wysokości pobieranych świadczeń. Ponadto w projekcie przewidziano zwiększenie –o ponad 2mld zł – środków na wynagrodzenia dla grup pracowniczych w „budżetówce”, które - co do zasady - od 2010 r. były objęte zamrożeniem wynagrodzeń. Akurat z tym ostatnim trudno polemizować. Natomiast w przypadku jednorazowych zasiłków należy mieć nadzieję, że ewentualny nacisk społeczny na utrwalenie takiego rozwiązania w przyszłości nie przerodzi się po prostu w skokowe podniesienie stopy waloryzacji, niezależnie od stopy inflacji.

Wzrost wydatków ogółem o prawie 20 mld zł mieści się w obowiązującej regule wydatkowej, choć z pewnością mógłby być znacznie mniejszy. Zdecydowanie rząd nie ma obecnie woli politycznej do kontynuacji działań oszczędnościowych.

Wynikający z reguły wydatkowej limit wzrostu wydatków wynosi w 2016 r. niespełna 2,7 proc. W niektórych elementach sektora finansów publicznych tempo wzrostu ma wyraźnie przekroczyć





LEWIATAN

średnią. Tak będzie m.in. w przypadku NFZ, inwestycji drogowych oraz nakładów na naukę, w tym badania i rozwój po stronie wojskowej.

Konfederacja Lewiatan nie zgłasza uwag do struktury wydatków projektu ustawy budżetowej, jednakże wzrost wielkości wydatków jest zdecydowanie nadmierny.

### **Kontekst europejski**

Od czasów kryzysu 2008-2009 zdecydowana większość państw członkowskich UE, przede wszystkim z północy, ale też z południa Unii, osiągnęła liczące się sukcesy w odzyskiwaniu równowagi fiskalnej. Tymczasem istotny wzrost wydatków budżetu w Polsce w 2016 roku idzie wbrew tej zdrowej tendencji. Dla partnerów europejskich, instytucji unijnych, ale też agencji ratingowych taki manewr - przyspieszenie tempa wydatków wobec stabilizacji dochodów budżetowych – jest niezrozumiały. Nic nie zmusza Polski, będącej w relatywnie dobrej sytuacji gospodarczej, do tak ryzykownego manewru fiskalnego.

Konfederacja Lewiatan ocenia projekt ustawy budżetowej na 2016 jako krok wstecz na drodze ku konsolidacji fiskalnej, opisanej w Programie Konwergencji. Szybszy wzrost wydatków budżetowych niż dochodów przynieść ma aż 54,6 mld zł deficytu czyli 2,9% wielkości nominalnej PKB w 2016 roku, wobec 46 mld zł przewidywanego wykonania na 2014 rok. Rozumiemy, że rząd uznał, że kontynuacja poluzowania fiskalnego, w ramach nowej reguły wydatkowej, jest celowa ze względów społecznych. Jest to dość jednak dość ryzykowny manewr, nie pozostawiający rezerw dla przyszłej polityki fiskalnej.

### **Konfederacja Lewiatan**

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan  
ul. Zbyszka Cybulskiego 3  
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900  
fax (+48) 22 55 99 910  
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl  
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400  
KRS 0000053779  
Sąd Rejonowy dla  
m.st. Warszawy w Warszawie  
XIII Wydział Gospodarczy KRS



