

wpłynęło dn. 3.02.2009

nr. 583 podpis



RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER FINANSÓW

MF/PFG/602-3/13/BJV/09/174

SEKRETARIA

Biura Prac Senackich

wpłynęło dn. 04.02.2009 zał.

nr. 407 podpis Mow

Warszawa, 2009-2-2

Szanowny Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

Odpowiadając na pismo z dnia 23 grudnia 2008 r. (znak: BPS/DSK-043-1214/08) zawierające oświadczenie Pana Senatora Kazimierza Jaworskiego, złożone podczas 24. posiedzenia Senatu RP pragnę przekazać na ręce Pana Marszałka odpowiedź na postawione przez Pana Senatora pytania:

Co rząd uczynił dla liberalizacji polskiej gospodarki?

Ogólnym celem polityki gospodarczej rządu w średnim okresie jest stworzenie warunków do szybkiego wzrostu gospodarczego, przy ograniczeniu wpływu na gospodarkę negatywnych skutków kryzysu. Liberalizacja gospodarki jest jednym z obszarów priorytetowych, na których koncentrują się działania rządu zmierzające do realizacji tego celu. Jej znaczenie oraz działania podejmowane w tym zakresie zostały podkreślone m.in. w *Programie konwergencji – Aktualizacja 2008*, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 30 grudnia 2008 r. Ważnym dokumentem rządowym, w którym istotną rolę odgrywa wspieranie przedsiębiorczości jest również *Krajowy Program Reform na lata 2008-2011*, w którym jako jeden z trzech obszarów priorytetowych wskazano innowacyjną gospodarkę, a w jej ramach działania na rzecz rozwoju przedsiębiorczości.

Działania rządu w obszarze liberalizacji gospodarki koncentrują się przede wszystkim na redukcji obciążeń podatkowych oraz pakiecie działań na rzecz przedsiębiorczości. Redukcja obciążeń podatkowych obejmuje w szczególności kontynuację wdrażanej od 2007 r. redukcji klina podatkowego oraz zmiany w podatku CIT i podatku VAT.

Celem wdrażanego pakietu działań na rzecz przedsiębiorczości jest uproszczenie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Wśród głównych obszarów, które obejmuje należy wyróżnić:

- 1) działania ograniczające przeszkody w rozwoju przedsiębiorczości, w tym redukcję obciążeń administracyjnych (m.in. docelowe wprowadzenie pełnej obsługi obywateli drogą elektroniczną w zakresie formalności związanych z rozpoczęciem działalności gospodarczej), uproszczenie zasad podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej (w tym, w zakresie koniecznych zezwoleń), poprawa funkcjonowania sądownictwa (w tym, wzmocnienie zasobów ludzkich i modernizacja zarządzania oraz z informatyzowanie niektórych procesów);
- 2) rozwój współpracy sektora publicznego i prywatnego, w szczególności w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Nowa ustawa o partnerstwie publiczno – prywatnym (PPP) z grudnia 2008 r. złagodziła dotychczas obowiązujące ograniczenia i wymogi odnośnie do realizacji transakcji typu PPP. Powinna ona przyczynić się do wzrostu inwestycji publicznych przez wykorzystanie prywatnych źródeł finansowania;

- 3) wspieranie innowacyjności, pobudzanie inwestycji – w szczególności przez zwiększenie wykorzystania środków UE oraz rozwój gospodarki elektronicznej, działania wspierające działalność inwestycyjną, napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych i rozwój specjalnych stref ekonomicznych;
- 4) wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, w tym poprawę dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania (wzmocnienie systemu gwarancji i poręczeń);
- 5) zmiany w administracji rządowej i samorządowej wpływające na zwiększenie sprawności funkcjonowania administracji publicznej.

Działania związane z liberalizacją gospodarki, w szczególności z rozwojem przedsiębiorczości są również wpisane w działania rządu zmierzające do złagodzenia skutków kryzysu na międzynarodowym rynku finansowym i ich wpływu na sferę realną gospodarki. Znalazły one odzwierciedlenie w szczególności w realizowanym *Planie stabilności i rozwoju*, ogłoszonym przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2008 r.

Jakie środki zaradcze planuje Rada Ministrów wobec widma światowej recesji. Czy Rada Ministrów może zapewnić, że podtrzyma rozwój gospodarczy na obecnym poziomie?

Kryzys na światowym rynku finansowym znajduje odzwierciedlenie w sferze realnej światowej gospodarki. W IV kwartale 2008 r. miał miejsce spadek aktywności w gospodarce światowej, a w pierwszej połowie 2009 r. oczekiwane jest dalsze pogorszenie sytuacji. W drugiej połowie 2009 r. podjęte działania antykryzysowe po stronie polityki monetarnej i fiskalnej mogą przynieść skutek w postaci poprawy sytuacji w gospodarce światowej, na co wskazują m.in. ostatnie prognozy Komisji Europejskiej.

Skutki kryzysu, a zwłaszcza jego głębokość różnią się dla poszczególnych krajów. Zależą one głównie od odporności gospodarki na szoki, co jest uzależnione m.in. od poziomu rozwoju gospodarczego, fazy cyklu koniunkturalnego, struktury wzrostu gospodarczego oraz prowadzonej polityki gospodarczej. Różnice między poszczególnymi krajami, zwłaszcza poziom i struktura wzrostu gospodarczego wpływają na wykorzystywane mechanizmy zahamowania kryzysu i łagodzenia jego negatywnych skutków oraz na koncentrację na pobudzeniu określonych obszarów wzrostu gospodarczego.

W związku z kryzysem Rada Europejska opracowała wytyczne odnośnie do działań podejmowanych przez kraje członkowskie UE:

- (1) działania wspierające popyt powinny zmierzać do osiągnięcia natychmiastowych efektów, mieć ograniczony zakres czasowy i być skierowane na sektory najbardziej dotknięte i najistotniejsze z punktu widzenia struktury gospodarki;
- (2) mogą one przyjąć formę (w zależności od warunków krajowych) wzrostu wydatków publicznych, ograniczenia obciążeń podatkowych i składek socjalnych, pomocy określonym rodzajom przedsiębiorstw, bezpośredniej pomocy dla gospodarstw domowych, zwłaszcza tych najbardziej dotkniętych skutkami kryzysu;
- (3) powinny im towarzyszyć wzmoczone wysiłki nakierowane na wdrożenie reform przewidzianych w Strategii Lizbońskiej –wzrost środków na inwestycje i infrastrukturę, wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, większa pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, promocja zatrudnienia, nacisk na innowacje, badania i rozwój oraz edukację.

Rada Europejska podkreśliła, że pakiety działań opracowywane w poszczególnych krajach powinny uwzględniać konkretne warunki danego kraju, a także jego wyjściową sytuację fiskalną.

Sytuacja Polski różni się od występującej w krajach wysoko-rozwiniętych, co wpływa na stosowane mechanizmy antykryzysowe, w szczególności:

- 1) rynek finansowy w Polsce jest stosunkowo słabo rozwinięty w stosunku do dojrzałych rynków krajów UE (stosunkowo niskie zaangażowanie w instrumenty pochodne i segment kredytów *subprime*), funkcjonuje dobry system regulacji i nadzoru rynku finansowego, a poziom obciążenia gospodarki kredytem jest stosunkowo niski;

- 2) struktura finansowania przedsiębiorstw jest oparta głównie na środkach własnych, czemu sprzyjała realizacja wysokich zysków, rosnąca rentowność;
- 3) został wprowadzony lub jest kontynuowany szereg zmian strukturalnych w kierunku:
 - (1) uelastycznienia rynku pracy (w szczególności redukcja klina podatkowego);
 - (2) polityki wsparcia rodzin (w szczególności ulga prorodzinna – na dzieci);
 - (3) zapewnienia korzystania z efektów wzrostu (np. poprzez zapewnienie wzrostu rent i emerytur, wzrostu wynagrodzeń nauczycieli);
 - (4) program *Solidarność pokoleń - działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+*.

Działania rządu wobec kryzysu koncentrują się na:

- 1) podtrzymaniu dynamiki popytu wewnętrznego, który jest głównym czynnikiem wzrostu polskiej gospodarki (dochody w dyspozycji gospodarstw domowych oraz inwestycje strukturalne i wsparcie dla inwestycji przedsiębiorstw)
- 2) zapewnieniu stabilności finansów publicznych - zapewnienie, że pogorszenie sytuacji fiskalnej (np. nadmierny wzrost długu publicznego) nie ograniczy długookresowego potencjału wzrostu gospodarki Polski.

Podejmowane działania mają przede wszystkim charakter trwały, długookresowo wspierające wzrost gospodarczy. Obejmują one przede wszystkim zwiększenie popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego. Zespół realizowanych działań jest zgodny z postulatami Rady Europejskiej. Kluczowym czynnikiem jest zapewnienie stabilności finansów sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz trwałe wypełnianie fiskalnego kryterium konwergencji.

Realizacja działań antykryzysowych rządu odbywa się w ramach już wdrażanego pakietu zmian ukierunkowanego na osiągnięcie celów polityki gospodarczej rządu (zmiany strukturalne) oraz w ramach specjalnie tworzonych nowych mechanizmów. Nowe mechanizmy obejmują w szczególności:

- 1) wprowadzenie *pakietu regulacyjnego* (Minister Finansów) ogłoszonego 13 października 2008 r. Główne obszary nim objęte to: ustawa o Komitecie Stabilności Finansowej, ustawa o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, ustawa o instrumentach wsparcia instytucji finansowych przez Skarb Państwa. Pakiet ten był elementem skoordynowanych działań podejmowanych po stronie polityki fiskalnej i monetarnej. Tego samego dnia NBP ogłosił *pakiet zaufania*, obejmujący następujące główne obszary: przywrócenie sprawności działania rynku finansowego, poprawa płynności na krajowym rynku walutowym, poprawa płynności w walutach obcych, ściślejsza współpracę między bankami i bankiem centralnym.
- 2) *Plan stabilności i rozwoju* będący zasadniczym elementem działań rządu wobec kryzysu (ogłoszony 30 listopada 2008 r.). Obejmuje on w szczególności:
 - (1) kontynuację reformy klina podatkowego, w tym od 2009 r. redukcja stawek podatku PIT (18%, 32%);
 - (2) szeroki program udzielania poręczeń i gwarancji – wsparcie sektora finansowego, przedsiębiorstw, wzmocnienie gwarancji i poręczeń dla małych i średnich przedsiębiorstw;
 - (3) przyspieszenie realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków UE;
 - (4) rozwój współpracy sektora publicznego i prywatnego (nowa ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym, przyjęta w grudniu 2008 r.);
 - (5) ułatwienia w prowadzeniu działalności inwestycyjnej, w tym znoszenie barier dla inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną, wspieranie inwestycji w odnawialne źródła energii,
 - (6) umożliwienie zaliczania do kosztów podatkowych wydatków na prace badawcze;
 - (7) utworzenie w budżecie na 2009 r. rezerwy solidarności społecznej, z której środki będą mogły być wykorzystywane w celu finansowania ważnych kwestii społecznych, jakie może wywołać światowe spowolnienie gospodarcze. W przypadku zmiany sytuacji na rynku pracy, w ramach Funduszu Pracy wzmocnione zostaną działania adresowane do osób długotrwale bezrobotnych.

- 3) rządową poprawkę do ustawy budżetowej na 2009 r.:
- (1) dokonano rewizji w dół prognozy wzrostu gospodarczego na 2009 r. (z 4,8% do 3,7%);
 - (2) utrzymano deficyt budżetu państwa na poziomie 18,2 mld zł, ale uwzględniono w budżecie prowadzenie działań objętych *Planem stabilności i rozwoju* (np. limity gwarancji i poręczeń, utworzenie rezerwy solidarności społecznej).

Sytuacja gospodarcza w Polsce w warunkach kryzysu finansowego i jego konsekwencji dla sfery realnej gospodarki światowej pozostaje stosunkowo stabilna. Istnieje jednak ryzyko, że w sytuacji głębszego, niż zakładano jeszcze kilka miesięcy temu, spowolnienia gospodarczego na świecie i w szczególności recesji w strefie euro, wzrost gospodarczy w 2009 r. w Polsce będzie niższy niż planowany w ustawie budżetowej na 2009 r. W przypadku realizacji pesymistycznego scenariusza może on wynieść ok. 1,7%. Niższe niż zakładane w ustawie budżetowej na 2009 r. tempo wzrostu PKB zagraża realizacji dochodów budżetowych.

W tej sytuacji, aby nie dopuścić do wystąpienia problemów z płynnością budżetu rząd podjął decyzję o ograniczeniu założonych na 2009 r. wydatków. W ciągu najbliższych dni opracowany zostanie plan oszczędności w wydatkach w sumie na kwotę 17 mld zł. Poszczególne resorty zostały zobowiązane do przedstawienia swoich propozycji w tym zakresie. Ograniczenia w wydatkach zostaną dokonane tak, aby nie ograniczać wydatków kluczowych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego oraz wydatków na emerytury i wynagrodzenia. Intencją rządu jest, aby dokonane działania oszczędnościowe były szansą na trwałą racjonalizację wydatków w poszczególnych resortach.

Wobec nasilającego się kryzysu i wzrostu prawdopodobieństwa realizacji pesymistycznego scenariusza nie można wykluczyć ewentualnych dalszych zmian w budżecie na 2009 r. Decyzje w tym zakresie, jeśli okażą się konieczne, mogą zostać podjęte w połowie roku. Informacje o rozwoju sytuacji gospodarczej i fiskalnej w pierwszych miesiącach roku pozwolą wówczas na przygotowanie najbardziej prawdopodobnego scenariusza rozwoju sytuacji w całym 2009 r. W oparciu o nie możliwe będzie stwierdzenie, czy realizacja budżetu jest zagrożona oraz czy i w jakiej skali konieczne są ewentualne dalsze zmiany dostosowawcze.

Z poważaniem

Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU
Maciej Grąbowski
Maciej Grąbowski

Do wiadomości:

Biuro Ministra w Ministerstwie Finansów
Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów