

Rządowe reformy w Polsce: dotychczasowe efekty i perspektywy

Część II – Gospodarka i finanse

Niniejsze opracowanie stanowi aktualizację opracowania z kwietnia br. pod tym samym tytułem. Przedstawia ono kluczowe reformy wprowadzane w Polsce przez rząd Prawa i Sprawiedliwości (Zjednoczonej Prawicy), który powstał 20 miesięcy temu. Reformy Rządu RP są wspierane przez Sejm i Senat RP, a także Prezydenta RP. Podobnie jak poprzednio, reformy zostały odniesione do opinii społeczeństwa i opozycji. Przedstawiono je w trzech częściach: (1) reformy społeczne, (2) gospodarka i finanse, (3) bezpieczeństwo i wymiar sprawiedliwości, które odpowiadają trzem filarom uznanym za priorytetowe przez premier Beatę Szydło, tj. Rodzina-Rozwój-Bezpieczeństwo.

Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju

W lutym 2017 r. rząd przyjął Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, która stanowi rozwinięcie Planu na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (tzw. Planu Morawieckiego) przedstawionego w lutym 2016 r. i opierającego rozwój gospodarczy Polski na 5 filarach (zob. rysunek 1). Strategia – opracowana przez Ministerstwo Rozwoju we współpracy z innymi resortami – wyznacza średnio- i długookresowe kierunki rozwoju Polski, tj. do 2020 r. z perspektywą do 2030 r.

Rysunek 1
Plan Odpowiedzialnego Rozwoju – 5 filarów rozwoju gospodarczego Polski



Źródło: Ministerstwo Rozwoju

Strategia koncentruje się na trzech celach: (I) trwały wzrost gospodarczy coraz mocniej oparty na wiedzy; (II) rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony; oraz (III) skuteczne państwo i instytucje. Oczekiwanym efektem realizacji strategii ma być wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób



zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Zakłada się zwiększenie przeciętnego dochodu gospodarstw domowych do 75-80% średniej UE do 2020 r., a do 2030 r. zbliżenie do unijnej średniej, przy jednoczesnym dążeniu do zmniejszania dysproporcji w dochodach między poszczególnymi regionami kraju.

Strategia kładzie nacisk na zwiększenie nowoczesności i innowacyjności polskiej gospodarki. Przez ostatnie ćwierć wieku rozwój i wzrost gospodarczy Polski opierały się na niskich kosztach pracy (taniej sile roboczej), ale te źródła wyczerpują się. Nadal zbyt wiele polskich firm konkuruje jedynie niską ceną, a zbyt mało wprowadza innowacje na rynek. Tymczasem świat wchodzi w etap czwartej rewolucji przemysłowej (tzw. Przemysł 4.0 / Industry 4.0) opartej na cyfryzacji, robotyzacji, mechanizacji, automatyzacji itp. W związku z tym w strategii wskazano szereg innowacyjnych projektów flagowych, np. Samochód elektryczny, E-bus, Luxtorpeda 2.0, Batory, Żwirko i Wigura (projektowanie i budowa w Polsce pojazdów elektrycznych, innowacyjnych pojazdów szynowych, statków i dronów), Cyberpark Enigma (cyberbezpieczeństwo), Telemedycyna, Centrum Rozwoju Biotechnologii, Polskie wyroby medyczne (polski robot medyczny, leki generyczne i biopodobne), Ekobudownictwo, Polskie meble, Inteligentna kopalnia itp.

Jeśli chodzi o wspomniany powyżej rozwój terytorialnie zrównoważony i zmniejszanie dysproporcji między poszczególnymi regionami kraju, to służyć temu ma m.in. przedstawiony w kwietniu 2017 r. pakiet wsparcia dla średnich miast. Dotyczy on miast powyżej 20 tys. mieszkańców oraz miast powyżej 15 tys. mieszkańców będących stolicami powiatów (z wyłączeniem miast wojewódzkich) – obecnie jest to 255 miejscowości w całej Polsce, z których szczególnego wsparcia potrzebują 122 ośrodki miejskie tracące w największym stopniu funkcje społeczno-gospodarcze. Główne elementy pakietu to wsparcie z funduszy europejskich, preferencje w lokowaniu inwestycji i ułatwienie dostępu do środków Funduszu Inwestycji Samorządowych zarządzanego przez Polski Fundusz Rozwoju. Wsparcie z krajowych programów operacyjnych zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju ma wynieść prawie 2,5 mld zł z funduszy UE na lata 2014-2020.

Strategia ma być realizowana nie tylko w wymiarze krajowym, ale także regionalnym. Kluczowe regionalne projekty przewidziane w strategii to budowa międzynarodowych dróg ekspresowych Via Baltica (z Polski przez Litwę i Łotwę do Estonii) i Via Carpatia (z Litwy do Grecji przez 7 państw UE – w Polsce przez województwa wschodnie). W czerwcu 2017 r. rząd zwiększył ze 107 mld do 135 mld zł limit finansowy na Program Budowy Dróg Krajowych do 2023 r.

Inne regionalne plany to np. stworzenie w Polsce centrum przesyłu i handlu gazem dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. W marcu 2017 r. w Warszawie odbył się też Kongres Innowatorów Europy Środkowo-Wschodniej. Oprócz start-upów, wielkich koncernów, ekonomistów i organizacji pozarządowych, uczestniczyli w nim premierzy Grupy Wyszehradzkiej, którzy podpisali tzw. deklarację warszawską dotyczącą zacieśniania regionalnej współpracy w zakresie badań, technologii, innowacji, cyfryzacji itp.

Rysunek 2
Planowany przebieg trasy Via Carpatia



Źródło: Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa



Przygotowanie i opracowanie:
Reduta Dobrego Imienia Polska Liga przeciw Zniestawieniom

Działania takie są szansą na umacnianie współpracy gospodarczej i wzajemnych powiązań w ramach tzw. Trójmorza, czyli 12 państw UE leżących w Europie Środkowo-Wschodniej między morzami Adriatyckim, Bałtyckim i Czarnym (Polska jest największym krajem tego regionu). Państwa Trójmorza współpracują ze sobą w zakresie rozwoju infrastruktury, energetyki, cyfryzacji i gospodarki. W sierpniu 2016 r. odbył się pierwszy szczyt państw Trójmorza w Dubrowniku (Chorwacja). Drugi szczyt tych państw zorganizowano w lipcu 2017 r. w Warszawie, a honorowym gościem był Prezydent USA Donald Trump, który jest zainteresowany regionem Trójmorza m.in. w kontekście współpracy energetycznej, tj. eksportu amerykańskiego gazu do państw Europy Środkowo-Wschodniej.

Konstytucja Biznesu i pakiet dla przedsiębiorców

Jednym z priorytetów Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju jest rozwój przedsiębiorczości, w tym mikro, małych i średnich firm, które stanowią ponad 90% wszystkich przedsiębiorstw w Polsce. W związku z tym, Ministerstwo Rozwoju przygotowało największą od 1989 r. reformę polskiego prawa gospodarczego, zawartą w dwóch pakietach – „100 zmian dla firm” i Konstytucji Biznesu. Ich cel to uwolnienie potencjału polskich przedsiębiorców, ograniczanego dotąd różnymi przeszkodami prawnymi, administracyjnymi itp.

Pakiet „100 zmian dla firm” wprowadza do polskiego prawa rozwiązania mające wyeliminować najbardziej uciążliwe ograniczenia dla przedsiębiorców. Od 1 stycznia 2017 r. obowiązuje już część zmian, w tym tzw. klauzula pewności prawa; podniesienie limitu przychodów netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych, do którego podatnicy PIT mogą prowadzić podatkowe księgi przychodów i rozchodów (z 1,2 mln do 2 mln euro); podniesienie limitu przychodów uprawniającego do korzystania z opodatkowania działalności gospodarczej w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych (ze 150 tys. do 250 tys. euro); zakaz ponownej kontroli podatkowej, gdy ma ona dotyczyć zakresu objętego uprzednio zakończoną kontrolą; itp. Zmiany te wprowadziła tzw. ustawa deregulacyjna, która przyniesie przedsiębiorcom znaczne oszczędności (co najmniej 500 mln zł rocznie).

W kwietniu 2017 r. Sejm uchwalił kolejne dwie ustawy z pakietu „100 zmian dla firm”, tj. nowelizację Kodeksu postępowania administracyjnego i tzw. pakiet wierzycielski. Ustawy te weszły w życie 1 czerwca 2017 r. (z pewnymi wyjątkami). Pierwsza z nich przewiduje m.in. że w relacjach państwo-obywatel będzie więcej partnerstwa (np. dzięki zasadzie przyjaznej interpretacji przepisów czy stosowaniu mediacji), sprawy urzędowe będą załatwiane szybciej (m.in. „milczące załatwienie sprawy”), a kary administracyjne będą adekwatne do winy. Natomiast pakiet wierzycielski umożliwi firmom lepsze badanie wiarygodności płatniczej kontrahentów, pozwoli szybciej odzyskiwać długi, ułatwi przeciwdziałanie zatorom płatniczym itp. Ustawa przewiduje m.in. skrócenie etapów postępowania sądowego, dwukrotne podwyższenie limitu wartości przedmiotu sporu w trybie uproszczonym (z 10 tys. do 20 tys. zł) i rozstrzyganie spraw przedsiębiorców w postępowaniu grupowym (dostępnym dotychczas tylko dla konsumentów). Ustawa zapewnia też szersze możliwości uzyskiwania informacji o zobowiązaniach potencjalnego kontrahenta z biur informacji gospodarczej i rejestrów zawierających dane o należnościach. Od 1 stycznia 2018 r. zaczną funkcjonować Rejestr Należności Publicznoprawnych i Centralny Rejestr Restrukturyzacji i Upadłości.

Celem Konstytucji Biznesu jest realizacja zapisanej w Konstytucji RP zasady wolności gospodarczej, która dotychczas była realizowana w Polsce w sposób niepełny. Główny element Konstytucji Biznesu – ustawa Prawo przedsiębiorców (prace nad nią wciąż trwają, ma wejść w życie w 2018 r.) – ma wprowadzić szereg korzystnych dla biznesu zasad, m.in. zasadę „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”; zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy; zasadę proporcjonalności (urząd nie może nakładać na przedsiębiorcę nieuzasadnionych obciążeń); zasadę odpowiedzialności urzędników za naruszenie prawa; „ulgę na start” (zwolnienie początkujących przedsiębiorców z płacenia składek na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze 6 miesięcy); „działalność nierejestrową” (zwolnienie najmniejszych firm, których miesięczne przychody nie przekraczają 50% minimalnego wynagrodzenia, z obowiązku rejestracji działalności) itp.



W 2018 r. mają być wprowadzane kolejne elementy pakietu „100 zmian dla firm”, w tym uproszczenie dziedziczenia przedsiębiorstwa rodzinnego po zmarłym właścicielu, skrócenie okresu przechowywania akt pracowniczych (z 50 do 10 lat) i ich elektroniczna, wprowadzenie tzw. prostej spółki akcyjnej dostosowanej do potrzeb start-upów itp. Natomiast kolejne ustawy składające się na Konstytucję Biznesu wprowadzą m.in. uproszczenie podatków (np. poprzez likwidację wielu obowiązków dokumentacyjnych, ujednoczenie wzorów formularzy, uproszczenie zasad rozliczania kosztów uzyskania przychodów), utworzenie Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców, Rzecznika Przedsiębiorców, Punktu Informacji dla Przedsiębiorców itp.

Bardzo istotne jest również zbudowanie pomostu między nauką a przedsiębiorcami, tj. między badaniami naukowymi a ich wdrożeniem do biznesu. Sektor nauki powinien generować nową wiedzę, którą firmy wdrażałyby w postaci nowych produktów i usług. Jest to jeden z filarów tzw. strategii Gowina.

Inwestycje zagraniczne w Polsce

W opinii opozycji polityka gospodarcza rządu Prawa i Sprawiedliwości miała zniechęcić zagraniczne firmy do inwestowania i prowadzenia biznesu w Polsce. W efekcie miał nastąpić odpływ zagranicznych inwestorów z Polski do innych krajów. Tymczasem, jak wynika z raportu międzynarodowej firmy konsultingowej Ernst & Young (maj 2017), Polska zalicza się do najbardziej atrakcyjnych dla inwestorów państw w Europie i jest liderem regionu Europy Środkowej i Wschodniej w zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). W 2016 r. inwestorzy zagraniczni ogłosili zamiar zrealizowania ponad 250 projektów w Polsce (wzrost o ponad 20% w ujęciu rok do roku), co dało Polsce 5 miejsce wśród krajów europejskich (najwyższe od 2008 r.). Polska zajmuje też 2 miejsce w Europie pod względem liczby miejsc pracy tworzonych w ramach BIZ – w ubiegłym roku stworzono ich ponad 22 tys., czyli więcej niż np. w Niemczech czy Francji (zob. tabela 1).

Tabela 1

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) – ranking państw europejskich (2016)

a) liczba planowanych projektów z udziałem BIZ

1	Wlk. Brytania	1144	7%	↑
2	Niemcy	1063	12%	↑
3	Francja	779	30%	↑
4	Hiszpania	308	24%	↑
5	Polska	256	21%	↑
6	Holandia	207	-5%	↓
7	Rosja	205	2%	↑
8	Belgia	200	-5%	↓
9	Irlandia	141	11%	↑
10	Turcja	138	3%	↑

b) liczba miejsc pracy stworzonych przez BIZ

1	Wlk. Brytania	43 165	2%	↑
2	Polska	22 074	12%	↑
3	Niemcy	19 961	17%	↑
4	Rumunia	17 545	38%	↑
5	Francja	16 980	24%	↑
6	Serbia	16 396	54%	↑
7	Rosja	15 064	10%	↑
8	Czechy	14 292	53%	↑
9	Hiszpania	12 969	82%	↑
10	Węgry	12 450	6%	↑

Źródło: Ernst & Young, maj 2017

Według Ministerstwa Rozwoju, od początku 2016 r. w ramach inwestycji korzystających z różnych form wsparcia publicznego udało się przyciągnąć do Polski ponad 300 inwestycji, które wygenerują bezpośrednio ponad 16 tys. miejsc pracy, a pośrednio dodatkowe 34 tys. etatów, czyli w sumie ponad 50 tys. miejsc pracy. Polska stała się krajem pierwszego wyboru dla inwestorów zagranicznych z sektora produkcji przemysłowej, np. producentów silników samochodowych i lotniczych.

Obserwowana jest regionalna specjalizacja dotycząca poszczególnych branż przemysłu, np. Śląsk staje się zagłębiem przemysłu motoryzacyjnego, Podkarpacie – doliną lotniczą, a na Pomorzu odradza się przemysł stoczniowy (za rządów PO-PSL stocznie w Szczecinie i Gdyni zostały postawione w stan likwidacji). Jeśli chodzi o śląskie zagłębie motoryzacyjne (obejmujące województwa dolnośląskie, opolskie i śląskie), to do



głównych inwestycji zagranicznych zalicza się budowa fabryki w Jaworze, która będzie produkować silniki nowej generacji do samochodów osobowych Mercedes-Benz (wmurowanie kamienia węgielnego pod budowę fabryki nastąpiło w czerwcu 2017 r.). Wartość inwestycji wyniesie ponad 2 mld zł, a jej efektem będzie około 500 nowych miejsc pracy. Inny przykład to budowa pierwszej w Europie fabryki baterii do samochodów elektrycznych w gminie Kobierzyce. Koreański koncern LG Chem zainwestuje tam ponad 1,3 mld zł i stworzy ponad 700 miejsc pracy. Jeśli chodzi o podkarpacką dolinę lotniczą, to obecnie powstaje tam 10 nowych inwestycji przemysłu lotniczego – w Mielcu (3), Trzebownisku (3), Ropczycach (2) i Stalowej Woli (1). Wartość poszczególnych inwestycji waha się od 5 mln do 224 mln zł. Wreszcie, jeśli chodzi o polski przemysł stoczniowy, to w krajowych stocznich zbudowane zostaną dwa pełnomorskie promy pasażersko-samochodowe (wcześniej promy dla Polskiej Żeglugi Bałtyckiej zamawiano w Chinach). W styczniu 2017 r. Polska Grupa Zbrojeniowa nabyła Szczeciński Park Przemysłowy na terenie byłej Stoczni Szczecińskiej, a w maju 2017 r. podpisała umowę przedwstępną dotyczącą zakupu Stoczni Marynarki Wojennej w Gdyni (umowa ma być sfinalizowana we wrześniu 2017 r.). Inwestycje te mają na celu stworzenie polskiej grupy stoczniowej – największej nad Bałtykiem i jednej z największych w Europie.

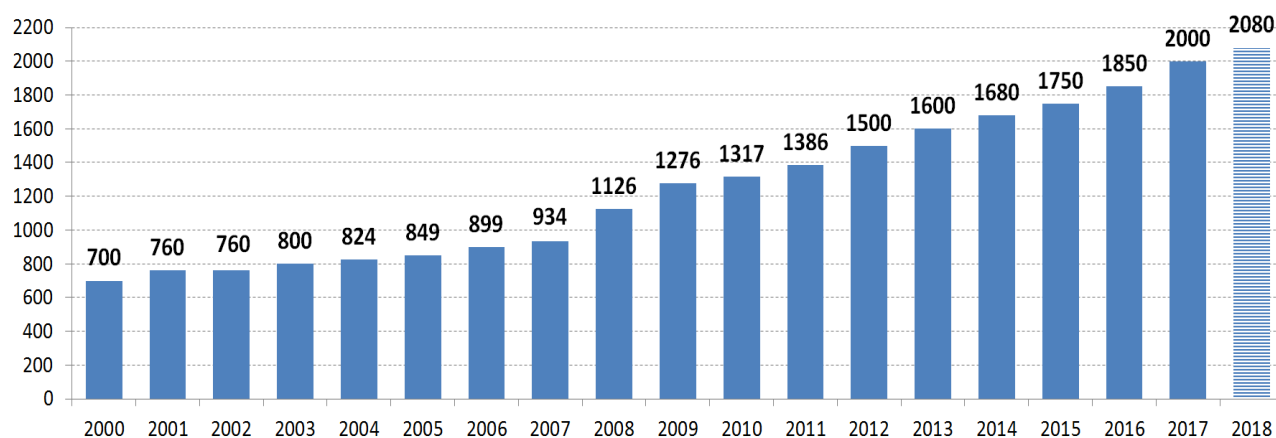
Płace i podatki

W lipcu 2017 r. rząd ustalił, że płaca minimalna dla zatrudnionych na umowę o pracę w 2018 r. będzie wynosić 2080 zł brutto (zob. wykres 1). Od 1 stycznia 2017 r. wynosi ona 2000 zł brutto, czyli o 150 zł więcej niż rok wcześniej, gdy wynosiła 1850 zł. Kwoty te (2000 i 2080 zł) to 46-47% przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw (według GUS, w czerwcu br. wynosiło ono około 4502 zł, a w styczniu 4277 zł).

Również w lipcu 2017 r. rząd przyjął, że minimalna stawka godzinowa w 2018 r. wyniesie 13,5 zł. Od 1 stycznia 2017 r. minimalna stawka za godzinę pracy wynosi 13 zł brutto. Dotyczy to umów zlecenia i umów o świadczenie usług, osób fizycznych i samozatrudnionych (prowadzących działalność gospodarczą). Wcześniej osoby zatrudnione na umowy cywilnoprawne (około 1,3 mln osób) miały bardzo niskie stawki godzinowe (np. 5-6 zł), co powodowało, że w praktyce ich wynagrodzenie było niższe od płacy minimalnej. W związku z tym, że nie wszyscy pracodawcy przestrzegali nowych przepisów dotyczących minimalnej stawki godzinowej, Państwowa Inspekcja Pracy rozpoczęła w lutym br. masowe kontrole. Inspektorzy sprawdzają nie tylko czy wypłacana jest stawka 13 zł za godzinę pracy, ale także czy nie są nadużywane umowy cywilnoprawne (tzw. umowy śmieciowe) w sytuacji, gdy powinny to być umowy o pracę. Podczas pierwszej kontroli mają być stosowane pouczenia, a przy powtórnej – jeśli nieprawidłowości wciąż się utrzymują – mogą być kierowane wnioski do sądu, gdzie kara grzywny może sięgać 30 tys. zł.

Wykres 1

Płaca minimalna w Polsce w latach 2000-2018 (w zł)



Źródło: GUS



Przygotowanie i opracowanie:
Reduta Dobrego Imienia Polska Liga przeciw Zniestawieniom

Od 1 stycznia 2017 r. obowiązuje nowa kwota wolna od podatku – 6600 zł rocznie – ponad dwukrotnie wyższa od dotychczasowej (3091 zł). Stosowanie równie niskiej kwoty wolnej za rządów PO-PSL oznaczało w praktyce opodatkowanie dochodów na poziomie minimum egzystencji (około 6500 zł rocznie), co jesienią 2015 r. Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją RP. Na podwyższeniu kwoty wolnej od podatku zyskają ponad 3 mln Polaków o najniższych dochodach (m.in. emeryci, renciści, studenci). Osoby zarabiające do 6600 zł rocznie nie zapłacą podatku dochodowego. Dla podatników zarabiających więcej, ale mniej niż 11 tys. zł rocznie, kwota wolna będzie się stopniowo zmniejszać do poziomu 3091 zł. Osoby osiągające roczny dochód między 11 tys. zł a 85 528 zł będą opodatkowani na dotychczasowych zasadach, z kwotą wolną wynoszącą 3091 zł. Powyżej dochodu 85 528 zł rocznie kwota wolna będzie stopniowo zmniejszana, a podatnicy zarabiający powyżej 127 tys. zł rocznie nie będą mieć kwoty wolnej.

Kwota wolna od podatku na poziomie 6600 zł jest kompromisem pomiędzy chęcią zapewnienia minimum sprawiedliwości społecznej a obecnymi możliwościami budżetu państwa. Jej koszt dla budżetu to około 1 mld zł rocznie. Natomiast podwyższenie tej kwoty do 8000 zł – o czym była mowa w kampanii wyborczej i co obecnie przypomina opozycja – byłoby na obecnym etapie zbyt dużym obciążeniem dla budżetu. Możliwe jest jednak dalsze podwyższanie kwoty wolnej w przyszłości, jeśli uda się zapewnić odpowiednie dochody budżetowe (m.in. w wyniku uszczelnienia systemu podatkowego).

Od 1 stycznia 2017 r. obniżona została z 19% do 15% stawka podatku CIT dla małych przedsiębiorców, tj. firm, których roczny przychód ze sprzedaży nie przekracza 1,2 mln euro. Obniżka ta dotyczy również firm rozpoczynających działalność. W sumie skorzysta na niej około 90% podatników CIT, tj. blisko 400 tys. firm. Obniżona stawka CIT będzie kosztować budżet państwa około 270 mln zł, ale wprowadzone zostały też przepisy uszczelniające pobór podatków, co ma zrekompensować ten ubytek w budżecie.

W 2017 r. pojawiło się istotne udogodnienie dla podatników dotyczące rozliczania podatku dochodowego. W marcu 2017 r. uchwalona została ustawa, na mocy której około 13 mln podatników, którzy składają roczny PIT, będzie mogło to zrobić w najprostszy możliwy sposób. Wystarczy przesłać wniosek do swojego urzędu skarbowego, a urząd – na podstawie danych z wniosku i posiadanych informacji od pracodawców lub organów rentowych – samodzielnie wypełni zeznanie podatkowe, które następnie (w ciągu 5 dni) wyśle podatnikowi do akceptacji. Ta nowa forma rozliczenia (dokonywana przez internet) stanowi dużą wygodę dla podatników, gdyż oznacza oszczędność czasu i eliminację ryzyka popełnienia błędów w zeznaniu.

Budżet państwa – uszczelnianie systemu podatkowego

Jednym z głównych zarzutów opozycji pod adresem rządowych programów społecznych (np. Rodzina 500+, Mieszkanie+, darmowe leki dla seniorów, podwyższenie kwoty wolnej od podatku itp) i gospodarczych (np. obniżenie podatków dla małych firm) był rzekomy brak pieniędzy na ich sfinansowanie. Jest to faktycznie znaczne obciążenie dla budżetu państwa (np. roczny koszt programu Rodzina 500+ to 23-25 mld zł, a koszt obniżenia wieku emerytalnego to 10-15 mld zł rocznie), ale wydatki te mogą być pokryte z dodatkowych dochodów, które za czasów koalicji PO-PSL budżet państwa tracił wskutek nieuczciwych i przestępczych działań, jak np. unikanie opodatkowania (tzw. agresywna optymalizacja podatkowa) czy wyłudzenie zwrotu podatku VAT (tzw. karuzele VAT). Każdego roku budżet państwa tracił na tym kilkadziesiąt miliardów złotych (10-40 mld zł z podatku CIT i 40-55 mld zł z podatku VAT). Szacuje się, że za rządów PO-PSL budżet państwa stracił 220 mld zł, a może nawet 300 mld zł. To tyle ile Polska dostała z UE na politykę spójności (czyli doganianie bogatszych państw UE) w latach 2014-2020. Pieniądze te wystarczyłyby na wielokrotne sfinansowanie programu Rodzina 500+, budowę tysięcy kilometrów autostrad, szkoł, szpitali itd.

W związku z powyższym, po wygranych wyborach rząd Prawa i Sprawiedliwości rozpoczął intensywne prace zmierzające do uszczelnienia systemu podatkowego. Od 1 marca 2017 r. rozpoczęła działalność Krajowa Administracja Skarbowa (KAS), która konsoliduje administrację podatkową, kontrolę skarbową i służbę



Przygotowanie i opracowanie:
Reduta Dobrego Imienia Polska Liga przeciw Zniestawieniom

celną (zob. rysunek 3). Wcześniej działały one osobno, co powodowało rozproszenie i powielanie zadań, większe koszty itp (wskazywały to m.in. raporty Banku Światowego). Struktury te funkcjonowały bez większych zmian przez ponad 30 lat, a celem reformy jest dostosowanie ich do aktualnych realiów globalnej gospodarki. Reforma ta była planowana przez rząd PiS w latach 2005-2007, ale wynik wyborów z 2007 r. spowodował jej zarzucenie przez koalicję PO-PSL. Od momentu powstania KAS zwalcza działania narażające budżet państwa na straty. W ostatnich miesiącach funkcjonariusze KAS we współpracy z innymi służbami (Policja, ABW, Straż Graniczna) rozbili wiele krajowych i międzynarodowych grup przestępczych nielegalnie handlujących paliwami w Polsce i wyłudzających zwrot podatku VAT przy użyciu fikcyjnych faktur, zlikwidowali nielegalne kasyna, zatrzymali nielegalne automaty do gier, udaremniili przemyt tytoniu, papierosów, alkoholu, paliwa i innych towarów (np. bursztynu, lisich skór, kawioru) itd.

Rysunek 3
Krajowa Administracja Skarbowa – rodzaj i liczba jednostek



Źródło: Ministerstwo Finansów

W lipcu 2016 r. Ministerstwo Finansów wprowadziło tzw. Jednolity Plik Kontrolny (informatyzację kontroli ksiąg podatkowych umożliwiającą m.in. wykrywanie faktur za fikcyjne czynności). W sierpniu 2016 r. zaczął obowiązywać tzw. pakiet paliwowy, czyli przepisy mające ograniczyć szarą strefę na rynku paliw płynnych (stanowiącą nawet 30% rynku). Już w pierwszych miesiącach pakiet ten zaczął przynosić wymierne efekty, tzn. gwałtownie wzrosło zużycie paliw z legalnych źródeł – w sierpniu 2016 r. o 29%, we wrześniu o 26%, a w październiku o 17% w stosunku do analogicznych okresów z poprzedniego roku (dane Polskiej Organizacji Przemysłu i Handlu Naftowego). Potwierdzają to też polskie koncerny Lotos i Orlen, które w III i IV kwartale 2016 r. odnotowały wzrost sprzedaży paliw o około 20-25% (podobnie w I połowie 2017 r.). W kwietniu 2017 r. wszedł w życie tzw. pakiet przewozowy, tj. przepisy dotyczące monitorowania drogowego przewozu „towarów wrażliwych”, w przypadku których występuje wysokie ryzyko oszustw podatkowych (paliwa silnikowe i opałowe, oleje smarowe, alkohol, susz tytoniowy itp), w tym sankcje za naruszenie przepisów.

W kontekście sankcji należy wspomnieć, że 1 marca 2017 r. weszła w życie opracowana w Ministerstwie Sprawiedliwości nowelizacja kodeksu karnego, która przewiduje surowe kary za wystawianie fikcyjnych faktur VAT. W przypadku faktur o wartości ponad 5 mln zł grozi kara co najmniej 3 lat pozbawienia wolności, a gdy ich wartość przekracza 10 mln zł sprawcom grozi od 5 do 25 lat więzienia. Tak surowe kary są motywowane m.in. ogromną skalą tego typu przestępczości: w 2013 r. organy kontroli skarbowej wykryły fikcyjne faktury na kwotę 19 mld zł, w 2014 r. było to 33 mld zł, a w 2015 r. aż 81 mld zł.

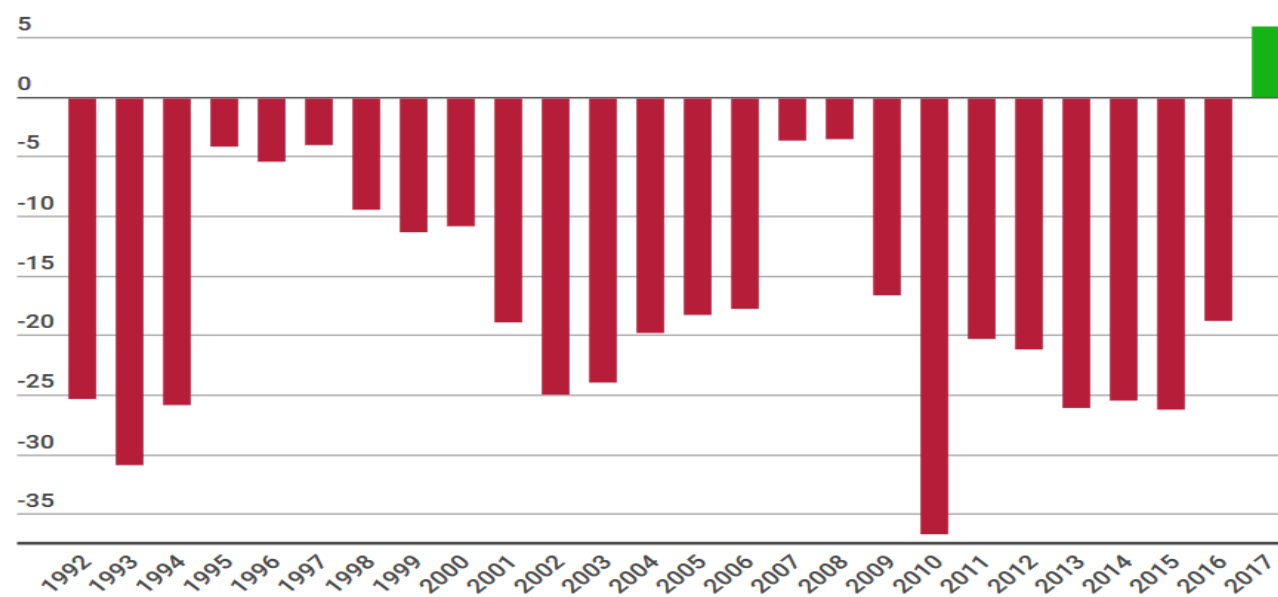
To początek walki z przestępczością podatkową, ale są już pozytywne efekty. W pierwszej połowie 2017 r. (rok do roku) wzrosły dochody budżetowe ze wszystkich głównych podatków: z VAT o 28% (18 mld zł), z PIT i CIT o 8% i 14%, a z akcyzy i podatku od gier o 4%. Dochody z wprowadzonego w 2016 r. podatku bankowego wynosiły 2,2 mld zł na koniec czerwca br. (na koniec roku mają sięgnąć 4 mld zł). Rząd oczekuje, że do końca 2018 r. działania uszczelniające system podatkowy zwiększą dochody budżetowe o 16-22 mld zł. W lipcu 2017 r. Ministerstwo Finansów przedstawiło projekt nowelizacji ustaw podatkowych (PIT i CIT), który zakłada m.in. przeciwdziałanie agresywnej optymalizacji podatkowej i odbudowanie źródeł dochodów z CIT (regulacje te mają przynieść 27,5 mld zł dodatkowych wpływów budżetowych w latach 2018-2027).



Generalnie, jeśli chodzi o sytuację budżetu państwa, to jest ona dobra i świadczy o utrzymywanej przez rząd dyscyplinie finansów publicznych. W 2016 r. deficyt budżetowy wyniósł około 46 mld zł, czyli 2,8% PKB, a więc poniżej limitu wymaganego przez UE (3% PKB). Na koniec czerwca 2017 r. budżet notował nadwyżkę w wysokości blisko 6 mld zł (zob. wykres 2). Planowany deficyt budżetowy w 2017 r. to około 59 mld zł (2,9% PKB), choć szacuje się, że będzie on znacznie niższy (wg MF poniżej 50 mld zł, tj. 2,5% PKB). Tegoroczny deficyt ma mieścić się w limicie UE (3% PKB). Za rządów PO-PSL poziom deficytu często przekraczał zaś ten limit, np. 50 mld zł w 2009 r. (3,7% PKB), 85 mld zł w 2010 r. (6% PKB) czy 56 mld zł w 2011 r. (3,7% PKB), w związku z czym w latach 2009-2015 Polska była objęta unijną procedurą nadmiernego deficytu.

Wykres 2

Deficyt budżetowy w połowie danego roku (na koniec czerwca, w mld zł)



Źródło: Ministerstwo Finansów

Toksyczne produkty finansowe

Przez kilkanaście lat (głównie w okresie 2000-2013) banki masowo udzielały kredytów hipotecznych indeksowanych lub denominowanych do franka szwajcarskiego, nie informując odpowiednio swoich klientów o ryzyku kursowym, tj. możliwym znacznym wzroście zadłużenia wobec banku (spłacanego w złotych) w wyniku niekorzystnej zmiany kursu złotego wobec franka. Jak się później okazało, takie zmiany kursu kilkakrotnie miały miejsce – w 2008/2009, 2011 i 2015 r. (zob. wykres 3). W połowie stycznia 2015 r. – w związku z uwolnieniem kursu franka szwajcarskiego wobec euro przez szwajcarski bank centralny – nastąpiło skokowe umocnienie franka w stosunku złotego i w efekcie znaczny wzrost rat kredytowych i ogólnego zadłużenia osób spłacających tzw. kredyty frankowe. W 2016r. było to około 900 tys. osób posiadających 535 tys. takich kredytów o wartości blisko 137 mld zł.

W związku z powyższym, w 2015 i 2016 r. pojawiały się różne pomysły dotyczące rozwiązania problemu tzw. kredytów frankowych, m.in. przewalutowanie kredytów na złote, którego koszt dla banków szacowany był na 21-22 mld zł (NBP) lub 30-40 mld zł (Kancelaria Prezydenta). W styczniu 2017 r. w Sejmie powołano nadzwyczajną podkomisję do rozpatrzenia trzech projektów ustaw dotyczących kredytów walutowych – złożonych przez Prezydenta RP i partie opozycyjne (PO i Kukiz'15). Projekt prezydencki przewiduje, że banki musiałyby zwrócić swoim klientom (z odsetkami) różnicę między dopuszczalnym *spreadem* a tym faktycznie stosowanym przez nie przy przeliczaniu rat kredytowych z franków na złote (zwykle zawyżonym). Projekt



PO zakłada zaś możliwość przewalutowania kredytu na złote po kursie z dnia zawarcia umowy restrukturyzacyjnej i wyliczeniu różnicy między wartością przewalutowanego kredytu a kwotą zadłużenia, które miałyby w tym momencie kredytobiorca, gdyby w przeszłości zaciągnął kredyt w złotych (banki umarzałyby część tej kwoty). Natomiast projekt Kukiz'15 zakłada potraktowanie kredytów walutowych tak jakby od początku były kredytami w złotych. W kwietniu 2017 r. Komisja Nadzoru Finansowego oszacowała koszty, które miałyby ponieść banki w związku z wejściem w życie tych projektów: 9,1 mld zł (projekt prezydencki), 11,1 mld zł (projekt PO) i 52,8 mld zł (projekt Kukiz'15). Dla porównania: zyski polskiego sektora bankowego wynosiły w ostatnich latach 11-16 mld zł rocznie (14 mld zł w 2016 r.). Na początku lipca 2017 r., po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej, prezes NBP poinformował, że w Kancelarii Prezydenta trwają prace nad projektem ustawy o funduszu wsparcia kredytobiorców, który zawiera nowe rozwiązania.

Wykres 3

Kurs franka szwajcarskiego do złotego w latach 2002-2017 (stan na 30 czerwca 2017 r.)



Źródło: NBP

Inny poważny problem to tzw. polisolokaty (polisy na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym), które banki i firmy ubezpieczeniowe masowo sprzedawały swoim klientom (głównie w latach 2009-2013) nie informując ich o bardzo wysokich kosztach likwidacji polisolokat, które mogły oznaczać utratę znacznej części (nawet 80-90%) wpłaconych środków finansowych. Problem polisolokat dotyczy około 5 mln Polaków i jest szacowany na ponad 50 mld zł. W marcu 2017 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości odbyło się pierwsze posiedzenie zespołu roboczego, który zajmie się nadużyciami związanymi ze sprzedażą polisolokat. W posiedzeniu wzięli też udział przedstawiciele Ministerstwa Finansów, Biura Rzecznika Finansowego, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Stowarzyszenia „Przywiązani do polisy”, a także prawnicy z kancelarii pomagających poszkodowanym. Podczas spotkania przedstawiono propozycje dokonania zmian w kilku ustawach, aby ułatwić klientom firm ubezpieczeniowych składanie reklamacji, usprawnić funkcjonowanie pozwów zbiorowych, przeciwdziałać blokowaniu postępowań przez ubezpieczycieli, objąć prawami konsumentkimi drobnych przedsiębiorców, określić co jest, a co nie jest dozwolonym produktem ubezpieczeniowym itp. Rozważano także wprowadzenie ustawowego limitu opłat pobieranych w razie wypowiedzenia przez klienta umowy ubezpieczenia, ograniczenie wysokości prowizji, wprowadzenie listy produktów ubezpieczeniowych, których nie wolno oferować konsumentom itp.



Na zakończenie należy też wspomnieć o aferze Amber Gold. Kilkuletnia działalność tej piramidy finansowej (2009-2012) doprowadziła do strat w wysokości ponad 850 mln zł poniesionych przez około 19 tys. ludzi, w tym wiele osób, które straciły oszczędności całego życia. Firma Amber Gold powstała i działała w czasie rządów PO-PSL, ale ówczesne władze nie podejmowały żadnych realnych działań, aby wyjaśnić tę sprawę. Działania takie podjęto dopiero po wyborach wygranych przez Prawo i Sprawiedliwość. W marcu 2016 r. w gdańskim sądzie okręgowym ruszył proces w sprawie afery Amber Gold. Następnie, we wrześniu 2016 r. rozpoczęła działalność sejmowa komisja śledcza do zbadania prawidłowości i legalności działań organów i instytucji publicznych wobec podmiotów wchodzących w skład grupy Amber Gold (chodzi o działania i zaniechania w czasie rządów PO-PSL, ewentualne powiązania Amber Gold ze światem polityki itp). Komisja przesłuchała już m.in. byłego prezesa Amber Gold, byłych szefów KNF i NBP, a także syna ówczesnego premiera Donalda Tuska (pracującego wówczas w liniach lotniczych powiązanych finansowo z Amber Gold). Na zakończenie prac, wiosną 2018 r., komisja planuje też przesłuchać byłego premiera Donalda Tuska.

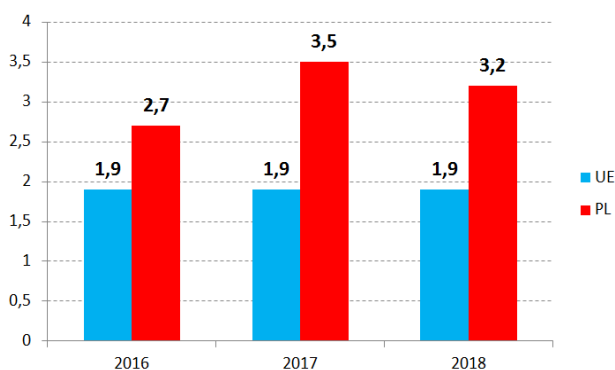
Aktualna sytuacja gospodarcza i perspektywy

Na zakończenie warto przeanalizować jak polska gospodarka jest obecnie oceniana przez zagraniczne instytucje (Komisję Europejską, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, główne agencje ratingowe) – również w kontekście reform wprowadzanych przez rząd. Poniżej krótki przegląd kluczowych wskaźników makroekonomicznych (PKB, inflacja, bezrobocie, finanse publiczne).

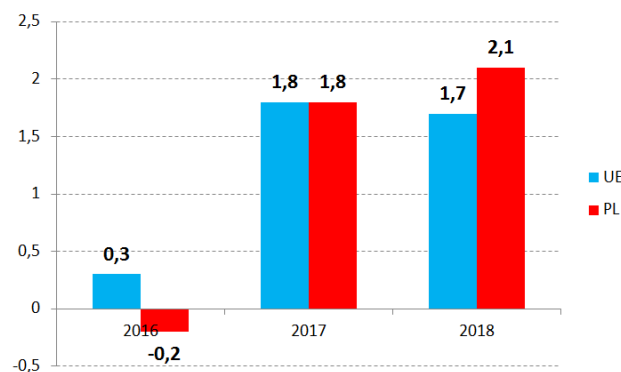
Wykres 4

Prognozy gospodarcze Komisji Europejskiej (wiosna 2017)

a) Wzrost PKB



b) Stopa inflacji

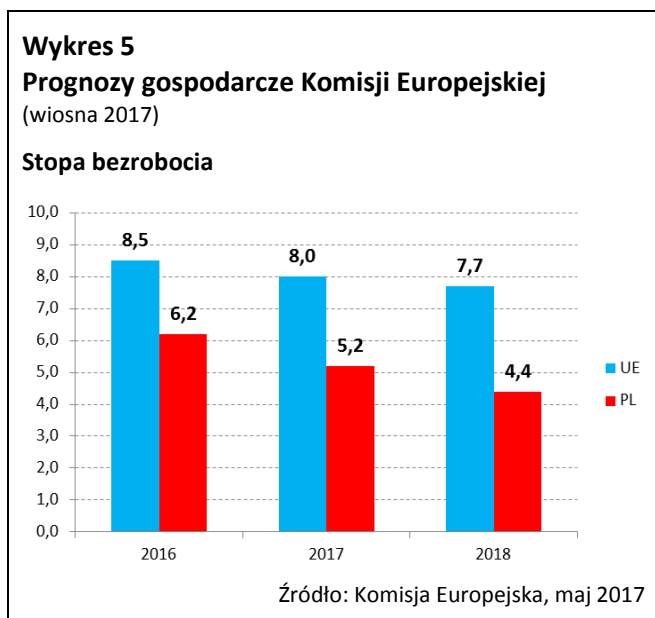


Źródło: Komisja Europejska, maj 2017

Jak wynika z najnowszych prognoz gospodarczych Komisji Europejskiej (*European Economic Forecast*, maj 2017), Polska znajduje się wśród państw członkowskich UE o najwyższym tempie wzrostu gospodarczego. Przewidywany wzrost PKB w Polsce to 3,5% w 2017 r. i 3,2% w 2018 r., a więc znacznie więcej niż w zeszłym roku (2,7%) i znacznie powyżej średniej UE (1,9%) (zob. wykres 4a). W całym horyzoncie prognozy Polska będzie miała najwyższe tempo wzrostu wśród 10 największych gospodarek UE, a wyższy niż w Polsce wzrost PKB przewidywany jest tylko w kilku mniejszych krajach UE (Malta, Luksemburg, Rumunia, Irlandia i Węgry). Również Międzynarodowy Fundusz Walutowy w swoim najnowszym raporcie (*World Economic Outlook*, kwiecień 2017) przewiduje, że dynamika wzrostu PKB w Polsce w 2017 i 2018 r. wyniesie 3,4% i 3,2%. Podobne prognozy przedstawiła też agencja ratingowa Fitch w swojej najnowszej ocenie dotyczącej Polski (lipiec 2017), tj. 3,3% w 2017 r. i 3,2% w latach 2018-2019. W porównaniu z prognozami z początku bieżącego roku (styczeń/luty), wszystkie trzy instytucje podniosły swoje prognozy o 0,1-0,3 pkt. proc., co oznacza, że pozytywnie oceniają one fundamenty polskiej gospodarki. Oczekiwania dotyczące tempa wzrostu PKB podniosły również Ministerstwo Finansów i NBP, które liczą na 4% w tym roku.

W opinii Komisji Europejskiej, motorem tegorocznego wzrostu PKB jest popyt wewnętrzny (silny wzrost konsumpcji prywatnej wynikający ze wzrostu płac i wypłat z programu Rodzina 500+), a także wyższe niż rok wcześniej nakłady inwestycyjne (głównie publiczne). Podobnie sytuację ocenia agencja Fitch: dochody gospodarstw domowych są wspierane przez spadające bezrobocie i wyższe transfery w ramach programu Rodzina 500+, wzrost wydatkowania funduszy unijnych w tym roku będzie wspierać inwestycje, a ponadto Polska korzysta na mocniejszym wzroście gospodarczym partnerów handlowych z UE.

Po okresie niekorzystnej dla gospodarki deflacji (spadku cen), który miał miejsce w Polsce w 2015 i 2016 r. (podobnie jak w innych państwach UE), w kolejnych latach prognozowana jest w Polsce umiarkowana inflacja, tj. 1,8% w 2017 r. i 2,1% w 2018 r. Przewidywany wzrost cen w Polsce jest zbliżony do średniej stopy inflacji w UE (zob. wykres 4b). Jest on również zbliżony do średniookresowym celem inflacyjnym Narodowego Banku Polskiego (2,5% z przedziałem odchyień ± 1 pkt proc.), a także Europejskiego Banku Centralnego (poniżej, ale blisko 2%). Natomiast MFW przewiduje, że stopa inflacja w Polsce wyniesie 2,3% (2017) i 2,4% (2018). Jeśli chodzi o tegoroczną stopę inflacji, to w porównaniu z prognozami z początku roku (styczeń/luty), Komisja obniżyła swoje oczekiwania (o 0,2 pkt proc.), a MFW je podniósł (o 0,8 pkt proc.).



W opinii Komisji Europejskiej, w 2017 i 2018 r. zmniejszy się liczba pracowników w Polsce m.in. w związku z obniżeniem wieku emerytalnego (od jesieni 2017 r.). Spowoduje to wzrost zatrudnienia i presję na wzrost płac, choć będzie ona zmniejszana przez imigrantów zarobkowych (głównie z Ukrainy). Stopa bezrobocia w Polsce ma wynieść 5,2% (2017) i 4,4% (2018) – znacznie poniżej średniej UE (zob. wykres 5). W przyszłym roku tylko 3 kraje UE (Czechy, Węgry i Niemcy) mają mieć niższe bezrobocie niż Polska (a niektóre znacznie wyższe, np. Hiszpania i Grecja – blisko 16% i 22%). Także MFW prognozuje bardzo niską stopę bezrobocia w Polsce, tj. 5,5% (2017) i 5,3% (2018). Na początku roku (styczeń/luty), obie instytucje przewidywały wyższe bezrobocie w Polsce (Komisja o 0,3-0,4 pkt proc., a MFW o 0,7-0,8 pkt proc.).

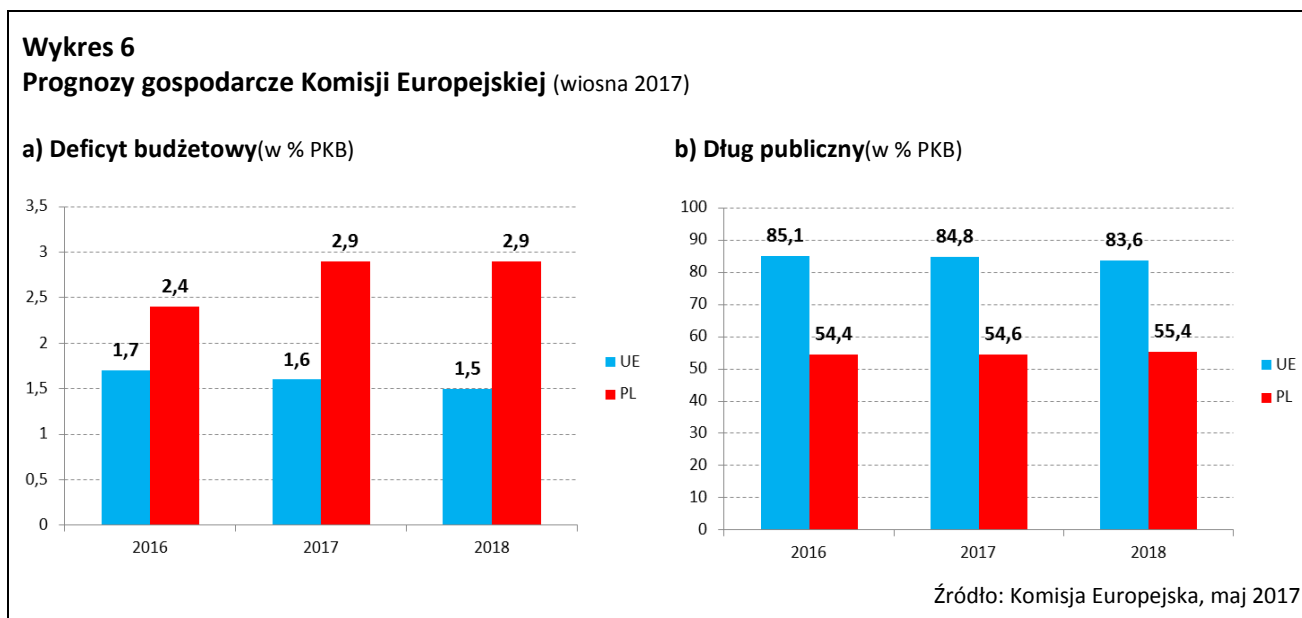
Prognozy te są zbliżone z danymi z rynku pracy podawanymi przez GUS oraz szacunkami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, choć metodologia polska różni się od unijnej (stosowanej przez Eurostat). Tym niemniej krajowe dane i szacunki potwierdzają, że bezrobocie w Polsce w ostatnich miesiącach (maj i czerwiec 2017) było najniższe od 26 lat (7,4% i 7,2%). W końcu czerwca br. liczba bezrobotnych (1 mln 150 tys. osób) była o blisko 240 tys. osób niższa niż przed rokiem. W najbliższych miesiącach bezrobocie będzie jeszcze niższe ze względu na wzrost zatrudnienia przy pracach sezonowych.

Jeśli chodzi o finanse publiczne, to Komisja Europejska przewiduje, że deficyt budżetowy (deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych) wyniesie w tym i przyszłym roku 2,9% PKB (zob. wykres 6a), a więc poniżej unijnego limitu 3% PKB. W opinii Komisji, tegoroczny deficyt może być niższy od prognozowanego, jeśli efekty uszczelniania systemu podatkowego będą lepsze niż oczekiwane. Zdaniem MFW, deficyt sektora finansów publicznych wyniesie 2,9% PKB (2017) i 2,6% PKB (2018). W porównaniu z prognozami z początku bieżącego roku (styczeń/luty), obie instytucje pozostawiły prognozę na bieżący rok na niezmiennym poziomie, a przyszłoroczną obniżyły o 0,1-0,3 pkt proc. Natomiast agencja ratingowa Fitch obniżyła prognozę dotyczącą tegorocznego deficytu z 3% do 2,6% PKB. Po raz pierwszy przedstawiła też prognozę na lata 2018-2019, zgodnie z którą deficyt ma wynieść wówczas 2,5% PKB.



W opinii Komisji, poziom tegorocznego deficytu budżetowego jest w większym stopniu efektem ożywienia inwestycji publicznych, a w mniejszym stopniu wynika z kosztów związanych z programem Rodzina 500+ i obniżeniem wieku emerytalnego. Podobną opinię wyraża agencja Fitch: koszty transferów dla rodzin z programu Rodzina 500+ (+0,3% PKB w 2017 r.) oraz wprowadzenie niższego wieku emerytalnego (+0,1% PKB w 2017 r. i 0,5% w 2018 r.) w dużej mierze zostaną zrównoważone przez znaczny wzrost dochodów budżetowych, wynikających z szybszego wzrostu gospodarczego i poprawy ściągłości podatków.

Natomiast w odniesieniu do długu publicznego (długu sektora instytucji rządowych i samorządowych), Komisja Europejska przewiduje, że w najbliższych latach będzie on wykazywał lekką tendencję wzrostową: 54,6% PKB (2017) i 55,4% PKB (2018). Utrzyma się jednak poniżej unijnego limitu 60% PKB (zapisanego też w polskiej Konstytucji), jak i znacznie poniżej średniej UE wynoszącej ponad 80% PKB (zob. wykres 6b). Z kolei w opinii MFW, poziom polskiego długu publicznego w stosunku do PKB będzie się systematycznie obniżał: 54,6% (2017), 54,1% (2018), 53,6% (2019), 52,9% (2020), 52,3% (2021) i 51,7% (2022).



Jeśli chodzi o międzynarodowe oceny wiarygodności kredytowej Polski, które stanowią pewne ogólne wytyczne dla zagranicznych inwestorów, to w ostatnich miesiącach ogłosiły je wszystkie główne światowe agencje ratingowe, tj. Fitch, Moody's i Standard & Poor's (S&P). W lipcu 2017 r. agencja Fitch potwierdziła długoterminowy rating Polski na poziomie „A-” z perspektywą stabilną. W maju br. agencja Moody's pozostawiła rating Polski na niezmienionym poziomie „A2/P-1”, ale podniosła jego perspektywę z negatywnej do stabilnej. W kwietniu br. agencja S&P utrzymała dla Polski rating na poziomie „BBB+/A-2” oraz stabilną perspektywę. Oceny te potwierdzają mocne i stabilne fundamenty polskiej gospodarki.

Warszawa, lipiec 2017