

Warszawa, 25 września 2019 r.

## STANOWISKO ZWIĄZKU PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW WS. PROJEKTU BUDŻETU PAŃSTWA NA 2020 ROK

Projekt ustawy budżetowej na 2020 roku jest zdecydowanie projektem historycznym. Pierwszy bowiem raz po 1989 roku rząd zaproponował budżet zbilansowany, tj. taki, w którym suma wpływów jest równa sumie wydatków. Brak zaplanowanego deficytu budżetowego jest zjawiskiem bezprecedensowym, które należy ocenić zdecydowanie pozytywnie. Do tej pory, kilkadziesiąt miliardów złotych deficytu było niemal pewnym elementem każdego kolejnego budżetu państwa. Godne podziwu jest zatem, że przy tak rozbudowanej polityce socjalnej, rządowi udało się zrównoważyć wpływy i wydatki. Jest to o tyle istotne, że również w ciągu ostatnich kilku lat, które były okresem doskonałej koniunktury gospodarczej, kolejne budżety cechowały się stosunkowo niewielkimi, ale jednak deficytami.

W tym samym czasie, inne państwa europejskie, takie jak choćby Niemcy, generowały nadwyżki budżetowe. Przerwanie tej swoistej „tradycji” deficytowego budżetu oceniamy jednoznacznie pozytywnie i uważamy za wielki krok w dobrą stronę w zakresie generalnie dyskusji o gospodarce finansowej państwa. Szanując regułę wydatkową i przygotowując budżet bez deficytu, rząd wysłał jasny sygnał, istotny również z punktu widzenia oceny następnych ekip u władzy: powinniśmy wydawać tyle, ile „zarabiamy” z tytułu podatków i z innych źródeł, a co najmniej absolutnie minimalizować deficyt. Jednocześnie, wątpliwych pozostaje przynajmniej kilka źródeł wpływów do budżetu, które pomogły sformułować zrównoważony budżet. Niektóre jego aspekty mogą budzić zaniepokojenie przedsiębiorców.

Negatywnie trzeba ocenić zaplanowaną w projekcie budżetu likwidację tzw. limitu 30-krotności. Do tej pory, pracownik który wygenerował w ciągu roku dochód wyższy, niż 30-krotność przeciętnego prognozowanego wynagrodzenia za pracę, po osiągnięciu tego pułapu przestawał opłacać składki na ubezpieczenia społeczne. Taka konstrukcja ma dwojakie uzasadnienie. Po pierwsze, możemy przypuszczać że osoby zarabiające relatywnie dobrze będą bardziej skłonne do prywatnego oszczędzania środków na emeryturę we własnym zakresie. Między innymi do realizacji tego potencjału przeznaczony jest III filar emerytalny w postaci Indywidualnych Kont Emerytalnych czy Indywidualnych Kont Zabezpieczenia Emerytalnego. Obowiązujący limit 30-krotności pozwala wygenerować pewien zapas środków, który może zostać przeznaczony na prywatne oszczędności emerytalne. Po drugie zaś, limit ten stanowi zabezpieczenie dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a pośrednio również budżetu państwa. W ramach bowiem obowiązującego w tej chwili systemu, wysokość emerytur uzależniona jest od kwoty składek wpłaconych w ciągu lat aktywności zawodowej do systemu, oraz od prognozowanej przez GUS długości życia. Tym samym, teoretycznie, im więcej ktoś do systemu wpłacił, tym wyższą powinien mieć emeryturę.

W przypadku osób zarabiających relatywnie wysokie sumy, system taki, pozbawiony limitu 30-krotności, rodziłby ryzyko konieczności wypłaty bardzo wysokich emerytur w przyszłości. Byłoby to niebezpieczne nie tylko z uwagi na kondycję finansową FUS (zwłaszcza wzięwszy pod uwagę aktualne prognozy finansowe Funduszu), lecz również budżetu państwa, ponieważ w przypadku, w którym środki zgromadzone w FUS nie wystarczają na bieżącą wypłatę emerytur, Fundusz jest zasilany przez budżet państwa. Mimo zatem, że stanowi osobną jednostkę organizacyjną, jego kondycja finansowa ma bezpośrednie przełożenie na kondycję państwa. Likwidację limitu 30-krotności oceniamy zatem, tak samo jak wielokrotnie robiliśmy to w przeszłości, zdecydowanie negatywnie. Potencjalne wpływy z tytułu zlikwidowania limitu szacowane są na ok. 5 mld zł. Wydaje się, że przedsiębiorcy spokojnie zaakceptowaliby korektę zapowiedzi budżetu bez deficytu, z uwagi na wycofanie się z tego szkodliwego dla Polski pomysłu.

Niebezpieczne wydaje się być również nagromadzenie programów socjalnych. O ile program 500+ w istotnym stopniu zredukował problem skrajnej biedy wśród rodzin z dziećmi w Polsce, o tyle w tym momencie mamy do czynienia z mnogością różnego rodzaju świadczeń, spośród których część się w projekcie budżetu znalazła (rozszerzenie 500+ na każde pierwsze dziecko, program „Dobry start”, tj. wyprawka dla dzieci i młodzieży szkolnej, program leki 75+), część została uchwalona już w tym roku (13. emerytura), a inne zostały dopiero zapowiedziane (13. i 14. emerytura jako coroczne świadczenia dla emerytów). W bieżącej, ciągle dobrej koniunkturze gospodarczej, realizacja tych zapowiedzi nie jest zagrożona. Pojawia się jednak niebezpieczeństwo, że w momencie, w którym gospodarka przestanie rozwijać się w tempie zgodnym z oczekiwaniami, państwo będzie skłonne głębiej sięgać do kieszeni podatników, w tym przede wszystkim przedsiębiorców i przedstawicieli klasy średniej, by finansować swoje propozycje. Jednym z tego przejawów może być omówiona już likwidacja limitu 30-krotności, jednak w kontekście propozycji zawartych w Wieloletnim Planie Finansowym, niebezpieczne wydaje się być również rozszerzenie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne na kolejne tytuły. Taki wzrost kosztów pracy, połączony z coraz bardziej intensywną presją płacową (zwłaszcza w kontekście zapowiedzi skokowej podwyżki minimalnego wynagrodzenia), musi przełożyć się na wzrost cen produktów i usług, a w konsekwencji niższą konkurencyjność polskich firm.

Nie sposób nie zauważyć, że w budżecie uwzględniona jest istotna obniżka klina podatkowego, złożona z kilku elementów, tj. zwolnienia z PIT dla pracowników do 26. roku życia, obniżki podstawowej stawki PIT do 17 proc., a także zwiększenie kosztów uzyskania przychodu. Jest to oczywiście kierunek pożądaný. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców konsekwentnie popiera każdą inicjatywę, której celem jest zmniejszenie podatkowo-składkowego obciążenia wynagrodzeń.

Trudno jest przewidzieć, na ile realistyczne pozostają założenia makroekonomiczne służące projektodawcom do opracowania budżetu. Niespełna 10 proc. wzrost wpływów z tytułu VAT, stabilne wpływy z tytułu podatków dochodowych i akcyzy – nie ulega wątpliwości, że wartości te były szacowane przy założeniu, że polskiej gospodarki nie dotknie istotne spowolnienie. Nie sposób stwierdzić w tej chwili, na ile uzasadniony jest ten optymizm. Trzeba jednocześnie wziąć pod uwagę fakt, iż do tej pory pogarszające się nastroje w gospodarce niemieckiej nie wpłynęły w większym stopniu na dynamikę polskiego wzrostu.

Nie ulega wątpliwości, że pierwszy zbilansowany budżet po 1989 roku to bardzo dobra informacja. Trudno jest zaakceptować deprecjonowanie tego sukcesu, poprzez podkreślanie np. jednorazowego charakteru części wpływów. Oczywiście – niektóre z nich, takie jak opłata przekształceniowa z OFE, czy też wpływy z tytułu sprzedaży zezwoleń na emisję CO2 istotnie są wpływami incydentalnymi. Mamy jednak z takimi do czynienia bardzo często, z różnych tytułów, i jak do tej pory nie skutkowało to zbudowaniem budżetu, w którym suma wydatków byłaby wyrównana sumą wpływów. Jednocześnie, głosy krytyki należy wziąć pod uwagę o tyle, że zasadne byłoby wypracowanie długofalowej strategii bilansowania finansów państwa, z uwzględnieniem wielu ryzyk – zarówno przejściowych, jak i strategicznych – i sposobów ich neutralizowania. Budżet bez deficytu (bądź z deficytem minimalnym) nie powinien być wyjątkiem w długoletniej historii zadłużania państwa, lecz powinien stać się nowym stanem docelowym, pewnego rodzaju standardem, do którego rząd powinien co roku dążyć.