

**Uwagi i opinie Związku Rzemiosła Polskiego do
„Projektu założeń budżetu państwa na 2020 r.”
(Warszawa, lipiec 2019 r.)**

Uwagi ogólne

1. W opinii Związku Rzemiosła Polskiego (ZRP) dla budowy projektu budżetu państwa na 2020 r. znacznie większe znaczenie ma stopień wiarygodności projekcji prognostycznej uwarunkowań (wewnętrznych i zewnętrznych) funkcjonowania polskiej gospodarki w drugim półroczu br., niż analiza i wnioski wynikające z bazy statystycznej dotyczącej 2018 r. i pierwszego półrocza br. Wynika to z relatywnie z dużej dynamiki zmian jakie zachodzą w tym zakresie.

Wiele przesłanek wskazuje na to, że przebieg realnych procesów politycznych i gospodarczych (handlowych, finansowych i innych) w tym okresie w dużym stopniu zdeterminuje tendencje makroekonomiczne w średnim horyzoncie czasowym (lata 2020-2022).

Z tego powodu należy przyjąć, że stopień trafność prognozy przyjętej dla nadchodzących sześciu miesięcy w dużym stopniu przesądzi o realności projektu budżetu państwa na 2020 r. Z tego punktu widzenia szczególnie ważne znaczenie mają przyjęte założenia w następujących obszarach:

- dynamiki PKB i struktury wg źródeł jego tworzenia
- dynamiki wzrostu cen, w tym szczególnie towarów i usług konsumpcyjnych,
- wielkości deficytu budżetowego z uwzględnieniem skutków decyzji zwiększających wydatki,
- poziom cen paliw i energii,
- produkcja (zbiory) płodów rolnych w roku bieżącym (w powiązaniu z projekcją cen konsumpcyjnych żywności).

W opinii Związku Rzemiosła Polskiego przedstawione w tym zakresie informacje w projekcie założeń do budżetu są zdecydowanie niewystarczające, a w wielu przypadkach mają jedynie charakter sygnałny. Ogranicza to możliwość pełnego i wyczerpującego odniesienia się do opiniowanego projektu.

2. Z przedstawionego Projektu wynika, że sporządzony on zostały przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki gospodarczej i fiskalnej przy minimalizacji jej korekt i uzupełnień (uwzględniających, m.in. krytyczną analizę sukcesów i niepowodzeń zanotowanych w tym zakresie w latach 2016-2019) oraz przy relatywnie niedostatecznym uwzględnieniu zmian zachodzących w uwarunkowaniach makroekonomicznych. Zdaniem Związku potencjalne ryzyka i zagrożenia zostały potraktowane marginalnie. Jest to niepokojące bowiem działalność gospodarcza w tym okresie będzie wiązała się z coraz większymi (pogarszającymi się) warunkami niepewności.

Determinantami polityki gospodarczej pozostają: konsumpcja wewnętrzna i „poszerzanie bazy podatkowej i składkowej”.

(proces zmian uwarunkowań został opisany w opinii ZRP sporządzonej do projektu budżetu państwa na 2019 r. oraz w opinii do „Projektu wieloletniego planu finansowego państw na lata 2019-2022” i pozostaje w pełni aktualny, bowiem zasygnalizowane w tych opiniach poglądy w zdecydowanej większości przypadków znalazły swoje potwierdzenie w przebiegu realnych procesów gospodarczych)

3. Ze względu na niekorzystne uwarunkowania geopolityczne i towarzyszącą im radykalizację rywalizacji pomiędzy największymi światowymi układami gospodarczymi (spirala protekcjonistyczno-sankcyjna) narastają przesłanki skłaniające do sformułowania ocen o realnej groźbie załamania na rynkach finansowych i kapitałowych. W opinii ZRP, bez wątplenia, groźba taka jest znacznie silniejsza niż jeszcze rok temu.

Głównym wyznacznikiem stanie się narastająca ekonomiczna, finansowa i polityczna rywalizacja o zmniejszający się popyt w przekroju globalnym i w układach regionalnych. Z tego powodu wszelkie działania (instytucjonalne i regulacyjne) prowadzące do obniżenia potencjału konkurencyjnego należy uznać, z tego punktu widzenia, za szkodliwe.

Podstawowe uwagi szczegółowe

1. W roku bieżącym pojawiło się w przestrzeni makroekonomicznej wiele nowych tendencji, które (jeżeli będą kontynuowane) mogą w sposób znaczący wpłynąć na projektowanie i realizację budżetu państwa. Do najważniejszych spośród nich należy zaliczyć:

- przyspieszenie dynamiki wzrostu cen, zwłaszcza towarów i usług konsumpcyjnych, co może redukować efekty polityki podtrzymywania wysokiej dynamiki popytu wewnętrznego,
- zakłócenia w płynności rozliczeń działalności gospodarczej (popularnie nazwane tzw. zatorami płatniczymi); ponad standardowe zatory płatnicze są zazwyczaj oznaką pogarszania się poziomu płynności w gospodarce (w przekroju ilościowym i strukturalnym) i odłożonym impulsem inflacyjnym,
- wzrost (w stosunku do ustaleń ustawy budżetowej) ogólnego poziomu deficytu budżetowego i w relacji do PKB.

Wymienione dwa pierwsze zjawiska są ze sobą ściśle powiązane, a doświadczenia np. z początków lat dziewięćdziesiątych pokazują, że często tworzą one syndrom zwiększający obszar niepewności i braku zaufania w obrocie gospodarczym. Mogą one być zwiastunem powstania poważnych problemów (barier) dla skutecznej kontynuacji dotychczasowej polityki bazującej na pobudzaniu popytu konsumpcyjnego i uszczelnianiu systemu podatkowo-składkowego. Jej dalsza realizacja może okazać się niemożliwa bez konsekwencji naruszenia elementarnych zasad równowagi makroekonomicznej. Na tym tle ważne znacznie będzie miała analiza przyjętych przez Rząd decyzji mających przeciwdziałać narastaniu problemu zatorów płatniczych.

Konsekwencją pogarszania się sytuacji w tym zakresie może być wzrastająca fala upadłości przedsiębiorstw i zjawisko znacznych transferów finansowych między przedsiębiorstwami (polaryzacja sytuacji finansowej w układach branżowych i wewnątrz branżowych).

2. Związek Rzemiosła Polskiego widzi potrzebę dokonania przez Rząd głębokiej i wszechstronnej analizy, płynącej z rynku zapowiedzi pojawienia się impulsu inflacyjnego. Uważamy, że zagrożenie realizacji celu inflacyjnego jest poważne. Dodatkowo, z punktu widzenia „logiki” polityki pobudzania popytu wewnętrznego, nadmierny wzrost cen może ją zredukować do polityki indeksacji (rewaloryzacji) dochodów. Kluczowe znaczenie z tego punktu widzenia ma rynek żywności.

Uważamy, że w tej sytuacji należy uzyskać odpowiedź na pytanie: czy relatywnie wysoki wzrost wynagrodzeń w latach 2016-2019 (przy obserwowanym obecnie spowolnieniu dynamiki wzrostu PKB) nie osiągnął punktu krytycznego, w którym może stać się źródłem inflacji kosztowej i pogarszania się rentowności działalności gospodarczej i konkurencyjności (eksport)?

3. Przy spowolnieniu dynamiki wzrostu PKB i dodatkowym wzroście (w większości sztywnych) wydatków budżetowych duże znaczenie, z punktu widzenia projekcji wieloletniej, ma prognoza deficytu budżetowego w roku bieżącym. W projekcie zakłada się jego przejściowy wzrost (w relacji do PKB) w 2019 r. i powrót w latach następnych do poziomu celu wieloletniego. Przy czym nie określono dokładnie prognozy na rok bieżący a zdefiniowane mechanizmy (rozwiązania), które mają ten deficyt zredukować po 2019 r. do poziomu ok. 1 % PKB mogą się okazać mało skuteczne. Uważamy, że zadanie zmniejszania poziomu deficytu budżetowego przy spadającej dynamice PKB może napotkać istotne ograniczenia.

WNIOSKI

1. W świetle analizy uwarunkowań (szczególnie zewnętrznych) funkcjonowania gospodarki przyjęte w projekcie prognozy wzrostu PKB na poziomie 4,0 % w 2019 r. i 3,7 % w roku 2020, w opinii Związku Rzemiosła Polskiego, plasują się w górnych przedziałach „ optymizmu”. Szczególnie niepokojące są sygnały znacznego pogorszenia się, w stosunku do dotychczasowych prognoz, sytuacji w gospodarce wspólnotowej, umacnianie się waluty krajowej oraz presja na wzrost kosztów. Kumulacja tych czynników może mieć negatywny wpływ na możliwości eksportowe gospodarki krajowej.

2. Ze względu na rejestrowane tendencje i szeroko definiowane zagrożenia uważamy, że istnieje obecnie pilna potrzebna sporządzenia analizy i prognozy działalności gospodarczej w drugim półroczu 2019 r. Nie można wykluczyć, że w wyniku tych prac powstanie prognoza ostrzegawcza. Potrzeba opracowania prognozy staje się tym bardziej ważna w świetle ostatnich wyników dynamiki produkcji przemysłowej. Jak podaje GUS w czerwcu br. produkcja przemysłowa spadła o 2,7% w porównaniu do analogicznego m-ca roku 2018, co jest najgorszym wynikiem od ponad dwóch lat.

Niezbędna staje się analiza, czy jest to zjawisko jednorazowe, czy tendencja. Dodatkowo, jeżeli potwierdzą się sygnały dotyczące przyspieszenia procesów inflacyjnych (rynek towarów i usług konsumpcyjnych), to pojawienie się lub wznowienie grupowych (zawodowych) płacowych postaw rewindykacyjnych jest bardzo realne. W opinii ZRP może to skutkować przekroczeniem dynamiki inflacji powyżej 3 %.

3. Spowolnienie dynamiki wzrostu PKB, przy jednoczesnym utrzymywaniu się wysokiego wzrostu poziomu wynagrodzeń oraz pogarszaniu się uwarunkowań zewnętrznych powoduje, że pole makroekonomicznych wyborów w polityce gospodarczej może podlegać procesowi dramatycznych redukcji. W tych warunkach próby łagodzenia skutków takiego rozwoju sytuacji poprzez zwiększanie pola podatkowego i składowego może być nieskuteczne i docelowo stać się źródłem zwiększenia się szarej strefy. Należy przypomnieć, że rozwój szarej strefy jest ściśle skorelowany z nadmierną restrykcyjnością polityki fiskalnej oraz narastaniem zatorów płatniczych.

4. Uważamy, że pojawia się potrzeba wzbogacenia polityki makroekonomicznej państwa o nowe elementy spoza podtrzymywania wysokiej dynamiki popytu konsumpcyjnego oraz systemu fiskalnego. Zbudowany dużym wysiłkiem potencjał rynku wewnętrznego powinien być skuteczniej niż obecnie chroniony przed nieuczciwą konkurencją (przede wszystkim cenową), szczególnie w segmencie rolno-spożywczym.

5. W opinii Związku Rzemiosła Polskiego - Rząd konsekwentnie podtrzymuje dość jednostronne postrzeganie sytuacji na rynku pracy poprzez niski poziom stopy bezrobocia. W związku z tym po raz kolejny podkreślamy, że tendencje jakie są obserwowane na rynku pracy (zarówno w aspekcie podaży pracy jak i dynamiki wynagrodzeń) wskazują jednoznacznie na groźbę głębokiego załamania w tym obszarze (ilościowego i strukturalnego). Opóźnianie podjęcia przez Rząd stosownych przeciwdziałań może doprowadzić do przekształcenia się rynku pracy w główną barierę rozwoju gospodarczego. Na tym tle należy podkreślić pilną konieczność wypracowania nowego konsensusu (ustalenia punktu równowagi) pomiędzy placowymi interesami pracowników a interesami i możliwościami pracodawców.

Deklarowany wzrost poziomu minimalnego wynagrodzenia w 2020 r., wyższy niż gwarancje ustawowe, nie wpisuje się w taki konsensus. Główny ciężar udźwignięcia tej decyzji będzie szczególnie odczuwany w poziomie przedsiębiorstw małych i średnich,

które dysponują znacznie mniejszymi, niż przedsiębiorstwa duże, możliwościami dostosowawczymi do nowego poziomu wynagrodzenia minimalnego. Konsekwencją może być inflacja kosztowa, pogorszenie płynności przedsiębiorstw (zatory płatnicze) lub rozrost szarej strefy.

Warszawa 18 lipca 2019 r.