

Pierwsze czytanie projektu ustawy budżetowej na rok 2015

Minister Finansów Mateusz Szczurek

Sejm – 8 października 2014 r.

Panie Marszałku, Pani Premier, Wysoki Sejmie!

Mam zaszczyt przedstawić Wysokiej Izbie projekt ustawy budżetowej na 2015 rok, przyjęty przez Radę Ministrów 24 września tego roku.

Konstruując budżet na 2015 rok stanąłem przed tym samym dylematem, przed którym staje dzisiaj w Europie prawie każdy minister finansów: Jak znaleźć bezpieczną równowagę pomiędzy uwarunkowaniami makroekonomicznymi, zachowaniem stabilności finansów publicznych, a potrzebami i oczekiwaniami obywateli naszego państwa?

Ten trudny dylemat nie jest nowy, ale w tym roku, po raz pierwszy wsparciem dla niego będzie stabilizująca reguła wydatkowa, tworząca ramy dla finansów publicznych w dwóch pierwszych wymiarach: sytuacji gospodarczej i stabilności finansów publicznych.

Polityka ukierunkowana na utrzymanie właściwej równowagi pomiędzy potrzebami popytowymi gospodarki a dbaniem o jej konkurencyjność i potencjał rozwojowy przekłada się na sukces gospodarki. W trudnym okresie kryzysu, Polska była i jest liderem wzrostu gospodarczego w całej Unii Europejskiej. Nasz skumulowany wzrost gospodarczy w latach 2008-2013 wyniósł ponad 20% PKB, podczas gdy średnia unijna była w tym czasie na minusie.

Szacujemy, że wzrost PKB w Polsce w 2014 r. wyniesie 3,3%, czyli dwa razy więcej niż w 2013 r. (i cztery razy więcej niż przeciętnie w UE), natomiast w 2015 r. realne tempo wzrostu PKB utrzyma się na podobnym poziomie i wyniesie 3,4%, pozostając na jednym z najwyższych poziomów w UE.

Warto dodać, że prognoza ta jest spójna z szacunkami rynkowymi, co wskazuje, że potencjał wzrostu naszego kraju podobnie oceniają także niezależni analitycy gospodarczy.

W przyszłym roku PKB per capita w Polsce, po uwzględnieniu zmian siły nabywczej wyniesie 71% średniej w UE. To najwyższy wynik od 5 wieków! Przypomnę, że w 2003 r. przed przystąpieniem do wspólnoty, było to 49%, a w roku ubiegłym 68%.

To ciągle nie zaspokaja naszych ambicji, ale jeszcze nigdy w historii, Polska tak szybko nie „doganiała” reszty Europy, jak w ciągu ostatnich lat.

Te doganianie cieszy, jednak sprzyja mu okoliczność niekorzystna – przedłużająca się stagnacja w krajach UE. Produkcja pozostaje poniżej poziomów z 2008 roku. Rozwój gospodarki całej UE kształtuje się mniej korzystnie niż w Japonii po kryzysie lat 90-tych, i gorzej niż w dekadzie po Wielkim Kryzysie 1929 roku. Stanowi to nie lada wyzwanie dla naszych firm, a przez to gospodarstw domowych i budżetu państwa.

Podstawowym czynnikiem odpowiedzialnym za przyspieszenie tempa wzrostu PKB w roku bieżącym jest przyspieszenie popytu krajowego, z 0,0% w 2013 r. do 3,5% w 2014 r. w związku z szybszym tempem wzrostu inwestycji prywatnych, które obserwujemy od pierwszej połowy tego roku - i spożycia prywatnego, wynikającego z poprawy sytuacji dochodowej gospodarstw domowych.

Zakładamy, że w 2015 r. wzrost popytu krajowego przyspieszy do 3,8%, m. in. dzięki oczekiwanej poprawie na rynku pracy i zapowiedzianym działaniom związanym, m. in. ze zwiększeniem waloryzacji emerytur i rent oraz kolejnym już zwiększeniem pomocy państwa dla rodzin z dziećmi w ramach ulgi podatkowej. Wpływ tych działań na tempo wzrostu PKB szacujemy na ok. 0,2 pkt. proc.

Jednocześnie wraz z poprawą koniunktury gospodarczej oczekujemy systematycznego zmniejszania się stopy bezrobocia. Szacujemy, że stopa bezrobocia rejestrowanego spadnie do 12,5% na koniec 2014 r. i do 11,8% na koniec 2015 r. Co ważne, zmiany w obserwowanej stopie bezrobocia są konsekwencją prognozowanych zmian w popycie na pracę. Prognozujemy, że w 2014 r. liczba osób zatrudnionych w gospodarce narodowej zwiększy się o prawie 35 tys., a w 2015 r. przyrost liczby zatrudnionych wyniesie 82 tys., Do poprawy sytuacji gospodarstw domowych przyczyniać się będzie również systematyczny wzrost przeciętnego realnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Prognozujemy, że w roku bieżącym inflacja średnioroczna będzie bliska zeru, w porównaniu z 0,9% w roku ubiegłym. W 2015 r., nadal oczekujemy bardzo ograniczonej presji inflacyjnej i wzrostu cen o 1,2%, znacznie poniżej celu inflacyjnego NBP.

Podsumowując, oczekujemy, że poprawa otoczenia gospodarczego będzie kontynuowana, jednak przy ciągle działającym hamulcu powolnego wzrostu gospodarczego u naszych partnerów handlowych.

Zanim przejdę do prezentacji projektu budżetu na 2015 rok - krótko przedstawię Wysokiej Izbie planowane wykonanie tegorocznego budżetu, bo te przekłada się na niektóre założenia w prezentowanej dziś ustawie.

Szacujemy, że deficyt budżetu państwa w 2014 r. będzie o ponad 13 miliardów niższy od planowanego i wyniesie ok. 34 miliardy złotych. To cieszy, tym bardziej, że z jednej strony to

zasługa wyższych dochodów (o ponad 8 miliardów), ale z drugiej, także oszczędnego gospodarowania publicznymi środkami (wydatki niższe o 5 mld).

Wg naszych szacunków, deficyt sektora finansów publicznych wyniesie w tym roku 3,4% PKB. Tylko trzy razy w ciągu minionych 20 lat Polska miała niższy deficyt sektora finansów publicznych. Jestem przekonany, że tę informację Wysoka Izba przyjmie z satysfakcją, bo Panie i Panowie Posłowie wielokrotnie dawali wyraz swojej trosce o bezpieczne i stabilne finanse publiczne, w tym niski deficyt.

Przypomnę, że w czerwcu tego roku Komisja Europejska zawiesiła wobec Polski procedurę nadmiernego deficytu, uznając, że podjęliśmy skuteczne działania redukujące deficyt.

Wysoki Sejmie!

Przed nami kolejne wyzwanie - wyjście z procedury nadmiernego deficytu, tzn. trwałe zredukowanie deficytu sektora finansów publicznych w przyszłym roku poniżej 3% PKB, bez ograniczania potencjału rozwoju polskiej gospodarki.

W drodze do osiągnięcia takiego wyniku sektora finansów publicznych w 2015 roku pomoże stabilizująca reguła wydatkowa. Reguła, której konstrukcja może wydawać się skomplikowana, jest jednak bardzo prosta w działaniu: wyznacza ona limit wydatkowy na każdy rok. Znacząco wykracza ona poza budżet państwa – obejmując (prawie) cały sektor instytucji rządowych i samorządowych. W efekcie reguła doprowadzi do redukcji, a następnie stabilizacji deficytu sektora i w konsekwencji – obniżenia zadłużenia publicznego.

Jednocześnie, tempo redukcji wydatków i deficytu dyktowane przez Regułę nie tylko zapewnia stabilność i bezpieczeństwo finansów publicznych w długim okresie, ale także, przez jej antycykliczny charakter wspiera rozwój gospodarczy kraju.

Wysoka Izbo!

Przedstawiam dziś ostatni budżet uchwalany przez Sejm w tej kadencji. Taki budżet bywa nazywany „wyborczym”, co jest zwykle synonimem wyrazu „rozrzutny”.

Tym bardziej chcę Wysoką Izbę zapewnić, że w 2015 r. wydatki publiczne w relacji do PKB osiągną (po raz kolejny w ostatnich latach) najniższy poziom w historii. Nie jesteśmy rozrzutni, wydając pieniądze polskiego podatnika.

Wydatki w Polsce, jako relacja do PKB, są już dziś niższe niż w takich krajach jak: Niemcy, Francja, Włochy, Szwecja czy Wielka Brytania, kiedy te znajdowały się na naszym poziomie rozwoju.

Postępująca konsolidacja fiskalna odbywa się głównie po stronie wydatkowej: ograniczamy zbędne i nieefektywne wydatki publiczne, po to, by zwiększać wydatki inwestycyjne i prorozwojowe i utrzymywać niski poziom podatków.

Ta strategia będzie kontynuowana w jeszcze bardziej systematyczny sposób. Rozpoczęliśmy proces systematycznego przeglądu jakości wszystkich wydatków państwa; kwalifikujemy je pod względem znaczenia dla Polaków i ich efektywności. Ten proces pozwoli nam lepiej i taniej realizować cele strategiczne Państwa oraz dobrze wypełniać oczekiwania obywateli w ramach reguł fiskalnych.

Projekt budżetu zakłada dochody na poziomie 297 mld zł, a wydatki na poziomie 343 mld zł, tak więc maksymalny deficyt nie powinien przekroczyć 46,1 mld zł. Po raz pierwszy planujemy tym samym spadek wydatków sektora finansów publicznych (bez wydatków finansowanych z UE) poniżej 40 proc. PKB, zaś spadek deficytu finansów publicznych do 2,6-2,7 proc. PKB.

Pragnę tu jednocześnie zapewnić, że zapowiedzi, które znalazły się w exposé Pani Premier Ewy Kopacz są nie tylko inwestycją w przyszłość Polski. To także inwestycja, która znajdzie swoje finansowanie w rygorach reguły wydatkowej i rozsądku budżetowego także w 2016 roku.

Kolejnemu spadkowi wydatków w 2015 roku towarzyszyć będzie niemal niezmienny poziom dochodów w stosunku do PKB.

Nie zmieniamy stawek akcyzy i podatków, z wyjątkiem akcyzy na cygara.

Zapisana w projekcie ustawy budżetowej prognoza dochodów na rok 2015 jest wyższa o ok. 11 mld zł, czyli o prawie 4% od prognozowanego wykonania w 2014 r.

Na wzrost dochodów budżetu państwa w 2015 r. wpływ będą miały czynniki makroekonomiczne oraz efekty wynikające z planowanych na przyszły rok zmian systemowych.

Jak zawsze, największym źródłem dochodów budżetu będą wpływy z podatku VAT. W stosunku do prognozowanego wykonania w 2014 r. dochody z VAT w przyszłym roku będą o prawie 7% wyższe.

Wyższe dochody z VAT to wynik lepszej struktury popytu krajowego, ale także wprowadzane rozwiązania systemowe, uszczelniające system podatkowy.

Zgodnie z zapowiedzią z expose nasze działania będą dedykowane uczciwym podatnikom, którym ułatwimy relacje z fiskusem, ale też nieuczciwym, którym maksymalnie utrudnimy oszukiwanie własnego państwa, czyli wszystkich obywateli.

Uprzedzając niechybne pytania Wysokiej Izby, muszę też podkreślić, że prezentowany dziś budżet nie uwzględnia żadnych efektów finansowych tzw. ustawy o spółkach kontrolowanych. Szanowne Posłanki i szanowni Posłowie są prawdopodobnie tego doskonale świadomi, gdyż przedstawiciele Ministerstwa Finansów wielokrotnie tłumaczyli prewencyjny charakter tych regulacji podczas wielomiesięcznych prac nad tą ustawą.

Warto też powtórzyć tu jeszcze raz, że obciążenia podatkowo-składkowe są w Polsce zdecydowanie poniżej unijnej średniej. Tylko w 6 krajach Unii Europejskiej są one niższe.

Wysoki Sejmie!

Czy budżet państwa pozostającego w fazie konsolidacji fiskalnej może być budżetem dbającym o Polaków tu i teraz, ale też budżetem otwierającym się na przyszłość? Może – i jest.

Z myślą o teraźniejszości, ale też o przyszłości – zagwarantowaliśmy środki na zwiększenie dostępności i limitów ulgi podatkowej z tytułu posiadania dzieci. Na zmianach skorzysta ponad milion rodzin (ok. 1,8 mln podatników), w których wychowuje się ok. 2 mln dzieci. To znaczy, że ponad 97% rodzin, płatników PIT, będzie mogło wykorzystać w pełni ulgę na dzieci.

Proponowane przez rząd zmiany poprawią sytuację rodzin wielodzietnych oraz rodzin o niskich dochodach, ale też obniżą klin podatkowy, i tym samym będą impulsem aktywizacyjnym oraz zachętą do wyjścia z szarej strefy.

Rodzina z trójką dzieci i dochodem 65 tys. zł rocznie nie zapłaci ani grosza podatku dochodowego. Przez zapowiadane zmiany zwiększamy efektywnie wielokrotnie „kwotę wolną od podatku”.

Zmiany w uldze na dzieci to element polityki prorodzinnej państwa i instrument wspierania dzietności. W Polsce współczynnik dzietności jest poniżej wartości zapewniającej zastępowalność pokoleń, dlatego polityka państwa musi zachęcać do posiadania dzieci i jednocześnie zachęcać do podejmowania legalnej pracy.

Projekt zmiany ustawy wprowadzającej nowe rozwiązania w zakresie ulgi na dzieci został tydzień temu przyjęty przez Rząd i wpłynął już do Sejmu. To tylko pierwszy krok, bo kolejne zapowiedziała w swoim exposé Pani Premier Ewa Kopacz. Jednym z nich jest zapewnienie

miejsca na zwiększenie dotacji na budowę żłobków o 50 mln. zł już w przyszłorocznym budżecie.

W projekcie ustawy budżetowej nakłady na Oświatę i wychowanie zaplanowaliśmy w wysokości prawie 45 mld zł. Jest to wzrost o ponad 710 mln zł w porównaniu z rokiem bieżącym.

Znaczące środki zostaną przeznaczone również na kontynuację działań służących upowszechnianiu dostępu do wychowania przedszkolnego (ponad 1,6 mld zł) oraz zapewnieniu bezpłatnego dostępu do podręczników i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów.

W roku 2015 darmowe podręczniki i materiały ćwiczeniowe otrzymają uczniowie klas II i IV szkoły podstawowej oraz klasy I gimnazjum. Na ten cel przeznaczymy prawie 290 mln zł. Uczniowie z pozostałych klas będą mogli skorzystać z pomocy w ramach programu „Wyprawka szkolna”, na realizację którego zaplanowaliśmy w budżecie 65 milionów zł.

Realizacją zapowiedzi Pani Premier jest także troska o bezpieczeństwo ojczyzny. Chcąc pokoju, nie możemy oszczędzać na obronności. W 2015 r. przeznaczymy na ten cel prawie 2,3% PKB; od 2016 r. wskaźnik wydatków na obronność będzie zwiększony do 2,0% PKB. Już w nadchodzącym roku o 17,3% zwiększamy budżety służb specjalnych.

Wysoki Sejmie!

W budżecie państwa na 2015 rok zostały przewidziane także środki na wyższą waloryzację świadczeń, która obejmie tych emerytów i rencistów, których świadczenie jest niższe niż 3300 zł. Co ważne, na takim sposobie waloryzacji nie straci żaden emeryt. Gdybyśmy pozostawili tylko waloryzację procentową, wynikającą z ustawy, renta socjalna wzrosłaby tylko o ok. 7 zł, a emerytura minimalna - o 9 zł; (ma to związek z niską inflacją) po wprowadzeniu zmian wzrost świadczenia nie będzie niższy niż 36 zł.

Także zgodnie z zapowiedzią Pani Premier, przedłużamy program gwarancji de minimis do 2016 r. Program ten jest bardzo dobrze oceniany przez przedsiębiorców: już udzielono ponad 13 miliardów gwarancji, z których skorzystało ponad 60 tys. przedsiębiorców.

W budżecie przewidzieliśmy także kolejny, trzeci już etap podwyżek dla pracowników szkolnictwa wyższego. Zwiększyliśmy także środki na projekty badawcze oraz na dotacje statutowe dla jednostek naukowych.

Łączne nakłady na naukę w przyszłym roku zaplanowaliśmy na prawie 8 miliardów złotych, czyli o prawie 700 milionów więcej niż w tym roku.

Oznacza to, że w 2015 r. nakłady na naukę będą dwa razy większe niż to miało miejsce w 2007 r.

dobiega końca realizacja Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2011-15, w którym wydatki na realizację inwestycji drogowych określono na prawie 83 mld zł. Obecnie prowadzimy intensywne prace nad nowym, jeszcze ambitniejszym programem budowy dróg, który pozwoli zagospodarować środki z perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020. Efektem naszych działań będzie spójna sieć dróg szybkiego ruchu o istotnym znaczeniu gospodarczym i społecznym.

W roku 2015 z Krajowego Funduszu Drogowego na budowę dróg krajowych przeznaczymy prawie 14 mld zł, czyli o 6 miliardów więcej niż w tym roku.

Równie znaczące wydatki planujemy ponieść na modernizację infrastruktury kolejowej. Nakłady na projekty kolejowe w roku bieżącym to około 6 mld zł, a w przyszłym ponad 11 mld zł. Środki te pochodzą z budżetu UE, budżetu państwa, Funduszu Kolejowego oraz z kredytów EBI.

Wysoki Sejmie!

Budżet na 2015 r. to projekt, który pozwoli Polsce wyjść z procedury nadmiernego deficytu.

Ten ważny cel osiągniemy, nie ograniczając potencjału naszej gospodarki, zachowując stabilne finanse publiczne i jednocześnie wspierając tych, którzy pomocy potrzebują. Ten budżet jest racjonalny i oszczędny, ale nie pozbawiony wrażliwości.

Debatując nad projektem ustawy budżetowej na 2015 rok musimy pamiętać o szeregu ryzyk, także tych leżących poza granicami naszego kraju, na które nie mamy bezpośredniego wpływu. Mówię tu przede wszystkim o niebezpieczeństwie pogłębiania stagnacji u naszych głównych partnerów handlowych w kontekście gospodarczych skutków gospodarczych ograniczeń w wymianie handlowej między Rosją, UE i USA.

Im mniej stabilne jest nasze otoczenie zewnętrzne, tym bardziej stabilny i pozbawiony ryzyk wewnętrznych powinien być nasz plan finansowy na nadchodzący rok. Budżet na 2015 właśnie taki jest.

Chciałbym zaapelować do Wysokiej Izby, żeby merytoryczna debata nad tym projektem, była miarą naszej odpowiedzialności za Polskę.

Panie Marszałku! Panie i Panowie Posłowie, proszę o przyjęcie projektu budżetu państwa na rok 2015. Dziękuję.