

Rozdział I

Ocena sytuacji makroekonomicznej Polski oraz kierunki polityki fiskalnej

1. Ocena sytuacji makroekonomicznej Polski

Otoczenie zewnętrzne

Pomimo osłabienia dynamiki aktywności w gospodarce światowej w II półroczu, w całym 2010 r. nastąpiło silne odbicie wzrostu światowego PKB. Na tym tle stosunkowo słabo wypadło ożywienie koniunktury w UE, na którą przypada blisko 80% polskiego eksportu. Pomimo silnej recesji rok wcześniej (-4,2%), PKB UE w 2010 r. zwiększył się tylko o 1,8%, tj. mniej od długookresowej średniej z okresu sprzed kryzysu. Dostępne prognozy instytucji międzynarodowych¹ wskazują, że w latach 2011 – 2012 tempo wzrostu światowego PKB oraz światowego handlu będą słabsze niż zanotowane w ubiegłym roku.

Niższa dynamika aktywności w gospodarce światowej nie będzie sprzyjała wyraźnemu przyspieszeniu tempa wzrostu PKB u naszych głównych partnerów handlowych. W szczególności, wspomniane wyżej prognozy instytucji międzynarodowych wskazują na pogorszenie perspektyw wzrostu dla gospodarki niemieckiej, z którą Polska utrzymuje najsilniejsze kontakty handlowe.

Przyjętym indykatorem popytu na polski eksport w horyzoncie projekcji jest tempo wzrostu importu UE. Uwzględniając wspomniane wyżej prognozy założono, że w 2011 r. tempo wzrostu tej kategorii ekonomicznej wyhamuje do ok. 6% z ponad 9% w 2010 r. Przewiduje się, że w kolejnych latach dynamika importu UE ustabilizuje się na zbliżonym poziomie. Obniżenie dynamiki wzrostu popytu na polski eksport w porównaniu z 2010 r. jest m.in. efektem oczekiwanego słabszego tempa wzrostu światowego handlu oraz konieczności wycofywania przez władze gospodarcze silnego impulsu ze strony polityki makroekonomicznej, który był użyty dla wspierania koniunktury w okresie ostatniego kryzysu. Poważnym wyzwaniem stojącym przed państwami UE jest w szczególności znaczące ograniczenie wysokich deficytów finansów publicznych niezbędne dla przywrócenia stabilności fiskalnej.

Produkt krajowy brutto

Uwzględniając przedstawione wyżej uwarunkowania dotyczące popytu zewnętrznego, przewiduje się, że realne tempo wzrostu gospodarczego w Polsce w 2011 r. będzie o ok. 0,2 pkt. proc. wyższe w stosunku do wyniku z 2010 r. Oczekuje się, że źródłem

¹ MFW, *World Economic Outlook*, kwiecień 2011; KE, *Interim forecast*, luty 2011.

wzrostu, podobnie jak w 2010 r., będzie finalny popyt krajowy przy ujemnej kontrybucji eksportu netto, jednak w strukturze popytu istotnie zwiększy się udział inwestycji – głównie publicznych, które w znacznym stopniu będą finansowane ze środków unijnych. Inwestycje prywatne, po dwóch latach silnych spadków, powinny zanotować niewielki wzrost. Zmniejszy się natomiast w stosunku do ubiegłego roku wkład we wzrost PKB ze strony przyrostu zapasów, która to kategoria ekonomiczna w 2010 r. odpowiadała aż za ok. 2 pkt proc. wzrostu gospodarczego. Oczekuje się, że w 2011 r. kontrybucja we wzrost PKB ze strony zmiany zapasów wyniesie ok. 0,2 pkt proc. Zakładane przyspieszenie popytu inwestycyjnego pozwoli jednak zrekompensować niższy wkład we wzrost PKB ze strony zmiany zapasów i na poziomie akumulacji brutto kontrybucja we wzrost PKB powinna być o ok. 0,5 pkt proc. wyższa niż w roku ubiegłym. Wkład we wzrost PKB ze strony spożycia prywatnego powinien, pomimo oczekiwanego przyspieszenia inflacji, być zbliżony do zanotowanego w roku ubiegłym. Niższa będzie natomiast kontrybucja ze strony spożycia publicznego.

W 2012 r., w związku z zaplanowanymi działaniami konsolidacyjnymi, oczekuje się ograniczenia tempa wzrostu spożycia publicznego, czego konsekwencją będzie zerowa kontrybucja tej kategorii ekonomicznej we wzrost PKB. Dodatkowo, w wyniku zakończenia cyklu inwestycyjnego publicznych projektów infrastrukturalnych, których kumulacja powinna mieć miejsce w 2011 r., w 2012 r. należy oczekiwać ograniczenia wartości inwestycji publicznych, co będzie oznaczać, że wkład we wzrost PKB ze strony łącznego popytu generowanego przez sektor rządowy i samorządowy będzie ujemny (ok. minus 0,6 pkt proc. w porównaniu do plus 1,8 pkt proc. w 2011 r.). Wraz ze stabilizacją sytuacji gospodarczej na świecie, po spadkach w latach 2009-2010 i niewielkim wzroście w 2011 r., w roku 2012 oczekuje się znacznego przyspieszenia tempa wzrostu inwestycji sektora prywatnego. Poprawa koniunktury w sektorze prywatnym powinna skutkować również wyraźną poprawą na rynku pracy. Wprawdzie wzrosty zatrudnienia będą niższe niż w latach 2006-2008, jednak prognozuje się, że tempo wzrostu wynagrodzeń będzie nieco szybsze niż wydajność pracy. Związane jest to z istotnym ograniczeniem podażowym, jakim jest spadek ludności w wieku produkcyjnym. Przewidywany wzrost aktywności zawodowej, stymulowany m. in. poprawą warunków płacowych oraz znacznym ograniczeniem przywilejów uprawniających do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, nie będzie w stanie zrekompensować spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym, w wyniku czego podaż pracy będzie się obniżać. Dodatkowym czynnikiem, który będzie wspierał wzrost popytu konsumpcyjnego, powinny być współorganizowane przez Polskę w 2012 r. mistrzostwa Europy w piłce nożnej. W efekcie, wzrost popytu prywatnego powinien kompensować skutki ograniczenia popytu publicznego, co pozwala prognozować, że wzrost realnego PKB w 2012 r. utrzyma się na poziomie 4%.

Analiza podstawowych składników zagregowanego popytu

Głównym czynnikiem odpowiedzialnym za przyspieszenie wzrostu gospodarczego w roku bieżącym w Polsce będą inwestycje publiczne. Na podstawie dostępnych informacji prognozuje się, że w 2011 r. ich udział w PKB wzrośnie do rekordowego poziomu, tj. znacznie ponad 6%. Oznaczałoby to, że inwestycje sektora rządowego i samorządowego w 2011 r. wzrosną realnie o ponad 20%. Tak duży wzrost możliwy będzie dzięki znacznemu przyspieszeniu wykorzystania środków UE na finansowanie wydatków infrastrukturalnych, które to wydatki z punktu widzenia księgowego są neutralne dla deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Inwestycje finansowane ze środków krajowych powinny utrzymać się w ujęciu realnym na poziomie zbliżonym do ubiegłorocznego. Przewiduje się, że po dwóch latach silnych spadków, w roku bieżącym wzrosną realnie inwestycje prywatne. Wskazują na to m. in. bardzo dobre wyniki finansowe przedsiębiorstw za 2010 r., rosnący stopień wykorzystania mocy produkcyjnych oraz wyniki badań koniunktury, zgodnie z którymi coraz mniejszy odsetek przedsiębiorstw zgłasza problemy z niedostatecznym popytem krajowym i zagranicznym. Prognozowany w roku bieżącym wzrost inwestycji prywatnych będzie jednak jeszcze nieduży i nie powinien przekroczyć 5%.

Rok 2012 rozpocznie okres stopniowego ograniczania udziału inwestycji sektora publicznego w PKB w związku z kończącą się perspektywą finansową 2007-2013. Miejsce inwestycji publicznych w generowaniu wzrostu gospodarczego powinny stopniowo przejmować inwestycje prywatne, co będzie związane głównie z zakładaną stabilizacją sytuacji gospodarczej na świecie i wynikającą z tego redukcją niepewności w działalności gospodarczej. W skutek kryzysu udział inwestycji prywatnych w PKB spadł w 2010 r. do ok. 14%, czyli poniżej poziomu z 1995 r. Oczekuje się, że w horyzoncie prognozy od 2012 r. będziemy obserwować stopniową ich odbudowę w strukturze PKB. Pomimo prognozowanego ponad 14% realnego wzrostu inwestycji sektora prywatnego, ich udział w PKB w 2012 r. pozostanie o ok. 2,0 pkt. proc. poniżej poziomów notowanych w latach 2007-2008.

Uwzględniając przedstawione dalej oczekiwania dotyczące rynku pracy oraz kształtowania się płac, wzrost dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych w 2011 r. powinien przyspieszyć w stosunku do ubiegłego roku, jednak nie powinien przekroczyć 3% w ujęciu realnym. Zakładając niewielki spadek stopy oszczędności, realny wzrost spożycia prywatnego powinien utrzymać się na poziomie z roku 2010. Dynamika spożycia publicznego będzie efektem działań zmierzających do redukcji deficytu sektora finansów publicznych. W roku bieżącym wkład we wzrost PKB ze strony tej kategorii makroekonomicznej będzie o ok. 0,3 pkt. proc. niższy niż w 2010 r.

Kontynuacja zaplanowanych działań konsolidacyjnych w 2012 r. skutkować będzie dalszym obniżeniem tempa wzrostu spożycia publicznego, czego konsekwencją będzie

zerowa kontrybucja tej kategorii ekonomicznej we wzrost PKB. Z drugiej strony, dobra sytuacja na rynku pracy, przy kontynuacji wzrostu realnego wynagrodzenia w wyniku oczekiwanego wzrostu wydajności pracy, powinny wspierać popyt konsumpcyjny ze strony sektora prywatnego. Uwzględniając dodatkowo wpływ organizacji EURO2012 na konsumpcję prywatną, który może wynieść do 0,5 pkt. proc., oczekuje się, że w 2012 r. realne tempo wzrostu spożycia prywatnego powinno przyspieszyć do ok. 3,9%

Przedstawiony wyżej scenariusz dla podstawowych agregatów popytu krajowego oznacza przyspieszenie realnego tempa wzrostu tej kategorii ekonomicznej w roku bieżącym do ok. 4,5% w stosunku do 4,3% wzrostu w 2010 r. Prognozuje się, że w 2012 r. realne tempo wzrostu popytu krajowego będzie niższe niż w roku bieżącym, co wynika głównie z niezbędnych działań konsolidacyjnych. Oczekiwany wzrost popytu sektora prywatnego w 2012 r. powinien jednak znacznie złagodzić skutki ograniczania deficytu sektora rządowego i samorządowego. W konsekwencji, różnica w realnym tempie wzrostu popytu krajowego nie powinna przekroczyć 0,5 pkt. proc.

Oczekiwana ścieżka wzrostu popytu zewnętrznego znajduje odzwierciedlenie w prognozowanych wynikach polskiego eksportu. W okresie prognozy realne tempo wzrostu tej kategorii ekonomicznej będzie się stopniowo zmniejszać, jednak wciąż pozostanie wyższe niż tempo wzrostu rynków eksportowych. Oznacza to podtrzymanie obserwowanej od 2000 r. tendencji rosnącego udziału polskiej produkcji w imporcie największych partnerów handlowych. Wynika to m. in. z wyższego niż w tych krajach tempa wzrostu produktywności i potencjalnego PKB w Polsce. W przeszłości polscy eksporterzy potrafili zwiększyć swój udział w zagranicznych rynkach zbytu nawet przy stosunkowo silnym kursie polskiej waluty, który obniżał ich konkurencyjność cenową. Wraz z postępującą konwergencją realną znaczenie wyżej wspomnianych czynników będzie maleć i udział polskiego eksportu w popycie zagranicznym zacznie się stopniowo stabilizować.

Niewielkie prognozowane przyspieszenie popytu krajowego w 2011 r. przy uwzględnieniu struktury tego wzrostu pozwala oczekiwać, że kontrybucja we wzrost PKB ze strony eksportu netto w roku bieżącym powinna być zbliżona do wartości z 2010 r. Przewiduje się, że w 2012 r. negatywny wkład we wzrost PKB ze strony eksportu netto, zmniejszy się, co jest związane z oczekiwaną stabilizacją popytu zewnętrznego przy niższym tempie wzrostu popytu krajowego.

Bilans płatniczy

W 2011 r. oczekiwany jest niewielki wzrost deficytu na rachunku obrotów bieżących do 3,4% PKB, a w 2012 r. dalsze umiarkowane jego pogłębienie do 3,6% PKB.

Wzrost nierównowagi zewnętrznej polskiej gospodarki będzie miał swoje źródło głównie w zwiększeniu się deficytów obrotów towarowych. Wzrost importu będzie szybszy od

wzrostu eksportu i w rezultacie prognozowane ujemne saldo obrotów towarowych w przyszłym roku zwiększy się do ok. 2,3% PKB. Zakładane jest również utrzymanie się relatywnie wysokiego ujemnego salda dochodów. Na wzrost rozchodów tego salda wpłyną przede wszystkim: wzrost dochodów inwestorów bezpośrednich oraz wzrost dochodów nierezydentów z tytułu ich dużego zaangażowania w inwestycje portfelowe (głównie skarbowe papiery wartościowe). Przyrost deficytu handlowego w części skompensować powinien wzrost dodatniego salda transferów bieżących związany z większą skalą napływu środków z budżetu Unii Europejskiej klasyfikowanych na rachunku bieżącym.

Oceniając pozycję zewnętrzną Polski należy uwzględnić fakt, iż w najbliższych latach większość środków napływających z Unii Europejskiej będzie klasyfikowana poza rachunkiem bieżącym, tj. na rachunku kapitałowym. Łączne saldo rachunku bieżącego i kapitałowego w 2011 r. powinno ukształtować się na poziomie ok. -1,3% PKB, a w 2012 r. ok. -1,1% PKB.

Oczekuje się również, że pozytywne postrzeganie polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych powinno przełożyć się na utrzymanie się relatywnie wysokiego napływu kapitału. W jego strukturze, ze względu na pozytywne perspektywy wzrostu polskiej gospodarki i nadal relatywnie duży zakres planów prywatyzacyjnych coraz większego znaczenia powinny nabierać ponownie zagraniczne inwestycje bezpośrednie.

Rynek pracy

Stopniowa odbudowa popytu na pracę obserwowana w 2010 r. będzie kontynuowana w roku bieżącym. Oczekuje się, że poprawa koniunktury gospodarczej, w tym wysokie tempo wzrostu inwestycji wraz z przewidywaną dobrą sytuacją finansową przedsiębiorstw będą pozytywnie wpływać na dalszy wzrost przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw. Dzięki systematycznym miesięcznym przyrostom, przeciętne zatrudnienie w przedsiębiorstwach w 2011 r. będzie o 3,3% wyższe niż w 2010 r., osiągając najwyższy w historii poziom. Oczekiwany wzrost zatrudnienia w pozostałych sektorach pozwala prognozować, że w skali całej gospodarki narodowej² wzrost przeciętnego zatrudnienia w roku bieżącym wyniesie 2,2%.

Bieżący rok będzie pierwszym, w którym liczba ludności w wieku produkcyjnym (18-59/64 lata) zmniejszy się. Zgodnie z prognozą demograficzną GUS, ubytek ten wyniesie ponad 100 tys. osób. Niższa podaż pracy oraz rosnący popyt na pracę przyczyni się do spadku bezrobocia, dzięki czemu stopa bezrobocia na koniec 2011 r. ulegnie obniżeniu do 10,9%.

² Pełna zbiorowość, tj. łącznie z podmiotami, w których liczba pracujących nie przekracza 9 osób.

Pomimo wciąż wysokiego poziomu bezrobocia w 2011 r. możliwy będzie wzrost presji płacowej, spowodowany zmniejszającą się podażą pracy oraz niskim wzrostem wynagrodzeń w ostatnich dwóch latach, kiedy to przeciętna płaca realna w sektorze przedsiębiorstw rosła zaledwie o 0,7-0,8%. W efekcie oczekuje się przyspieszenia realnego tempa wzrostu płac w sektorze przedsiębiorstw do 2,5% w 2011 r. Czynnikiem ograniczającym wzrost płac w skali gospodarki będzie natomiast zamrożenie wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej.

W 2012 r. oczekiwana dobra koniunktura gospodarcza w Polsce, w tym relatywnie wysokie tempo wzrostu gospodarczego i inwestycji pozwolą na utworzenie nowych miejsc pracy we wszystkich sektorach. Jakkolwiek oczekuje się spowolnienia tempa wzrostu zatrudnienia. Zgodnie z prognozą przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw będzie wyższe o 1,8% niż w 2011 r., a w gospodarce narodowej o 1,3%.

W 2012 r. spodziewany ubytek ludności w wieku produkcyjnym (18-59/64 lata) będzie jeszcze większy niż w 2011 r. i wyniesie już prawie 150 tys. osób. Ubytek ten zostanie jednak częściowo zrekompensowany przez wzrost aktywności zawodowej ludności związany m.in. z dalszym zwiększeniem udziału populacji w wieku 25-44 lat w strukturze ludności w wieku produkcyjnym. Podaż pracy w 2012 r. jednak zmniejszy się. W zestawieniu z rosnącym popytem na pracę pozwoli to na zmniejszanie bezrobocia, a stopa bezrobocia spadnie do poziomu 10% na koniec 2012 r. Realne tempo wzrostu wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw przyspieszy do ponad 3% m.in. ze względu na coraz silniejszą presję ze strony zmniejszającej się podaży pracy. Uwzględniając planowane zamrożenie wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w 2012 r., oczekuje się, że realna płaca w gospodarce narodowej będzie o ok. 3% wyższa w stosunku do 2011 r.

Inflacja, stopy procentowe i kurs walutowy

Przygotowując założenia makroekonomiczne na potrzeby ustawy budżetowej na 2012 r. założono, że wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2011 r. wyniesie 3,5%. Przyspieszona dynamika inflacji w bieżącym roku wynika przede wszystkim z oddziaływania czynników o charakterze podażowym, przyczyniających się do silnego wzrostu cen surowców energetycznych i produktów rolnych na rynkach światowych. W 2012 r. presja inflacyjna powinna być ograniczana w wyniku zacieśniania polityki pieniężnej oraz dzięki dalszemu umacnianiu się waluty krajowej i stopniowej stabilizacji cen surowców. Przy założeniu braku szoków podażowych na rynkach światowych i na rynku krajowym, średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2012 r. prognozowany jest na 2,8%, a średnioroczna dynamika cen produkcji sprzedanej przemysłu na 2,3%.

Biorąc po uwagę prognozowany przebieg procesów inflacyjnych oraz zakładając, że zmiany kosztu pieniądza banku centralnego będą tak jak dotychczas podporządkowane

realizacji ciągłego celu inflacyjnego przyjęto, że w latach 2011-2012 proces zaostrzania polityki pieniężnej będzie kontynuowany. Tempo i skala podwyżek stóp procentowych NBP będą determinowane przez postępujące ożywienie gospodarcze, konsolidację finansów publicznych, poprawę sytuacji na rynku pracy oraz kształtowanie się kursu walutowego i oczekiwań inflacyjnych. Po stronie czynników zagranicznych istotne będą natomiast decyzje głównych banków centralnych na świecie w zakresie polityki pieniężnej. Uwzględniając przewidywane kształtowanie się powyższych zmiennych przyjęto, że główna stopa procentowa NBP – stopa referencyjna ukształtuje się w 2011 r. średnio na poziomie 4%, a w 2012 r. wzrośnie do 4,7%.

W latach 2011-2012 oczekiwane jest utrzymanie się tendencji aprecjacyjnej złotego. Stopniowemu umacnianiu się polskiej waluty będą w tym okresie sprzyjały silne fundamenty polskiej gospodarki, w tym relatywnie stabilny deficyt na rachunku obrotów bieżących, napływ inwestycji zagranicznych oraz spadek premii za ryzyko, związany z ograniczeniem nierównowagi finansów publicznych. Średni kurs złotego w 2011 r. prognozowany jest w wysokości 3,87 PLN/EUR i 2,85 PLN/USD, a w 2012 r. na poziomie 3,69 PLN/EUR i 2,79 PLN/USD. Oznacza to, że w 2012 r. przewidywana jest średnioroczna aprecjacja złotego do euro w wysokości 4,5%, a wobec dolara amerykańskiego na poziomie 2,2%.

Lata 2013-2015

Prognozuje się, że w 2013 r. tempo wzrostu popytu prywatnego ulegnie ograniczeniu. Dotyczyć to będzie zarówno inwestycji, jak i spożycia. Częściowo będzie to wynikać z tzw. efektu bazy statystycznej, związanego z wysokimi wzrostami tych kategorii w roku 2012. Dodatkowo, zakłada się, że w okresie prognozy struktura PKB powinna zacząć się stabilizować. Uwzględniając, że rok 2013 będzie okresem dalszego ograniczania popytu publicznego – głównie inwestycji, wzrost PKB w 2013 r. przejściowo obniży się o ok. 0,3 pkt proc. w stosunku do poziomu z roku poprzedniego. Oczekiwane ograniczenie inwestycji publicznych związane jest z zakończeniem obecnej perspektywy finansowej UE 2007-2013, której realizacja przyczyni się do wzrostu udziału inwestycji publicznych w PKB w 2011 r. do rekordowego poziomu znacznie przekraczającego 6%. W horyzoncie niniejszej prognozy inwestycje publiczne w relacji do PKB powinny zbiegać do poziomu ok. 4,5%, czyli do poziomu o ok. 1 pkt. proc. wyższego niż średnio w latach 2001-2006 w Polsce i o ok. 2 pkt proc. wyższego niż średnio w Unii Europejskiej w okresie przed prognozą. W 2014 r., przy oczekiwanej stabilizacji tempa wzrostu spożycia prywatnego oraz stopniowej stabilizacji udziału inwestycji prywatnych w PKB, tempo wzrostu gospodarczego zbliży się do średniej długookresowej i wyniesie ok. 3,9%, by w 2015 r. osiągnąć poziom 4%.

W okresie niniejszej prognozy obserwować będziemy nienotowany od początku transformacji ustrojowej spadek ludności w wieku produkcyjnym. Negatywna tendencja

demograficzna będzie na tyle silna, że nawet przy zakładanym wzroście aktywności zawodowej, podaż pracy będzie się zmniejszać. W związku z tym powinniśmy obserwować szybko spadającą stopę bezrobocia, co z kolei powinno prowadzić do wzmocnienia pozycji pracownika w procesie negocjacji płacowych. Skutkiem tego będzie istotne przyspieszenie realnego tempa wzrostu wynagrodzeń w sektorze prywatnym, które jednak powinno być zbliżone do tempa wzrostu produktywności pracy.

W latach 2013-2015 celem polityki pieniężnej NBP będzie stabilizacja tempa wzrostu cen konsumpcyjnych na poziomie celu inflacyjnego, co pozwoli na wypełnienie przez Polskę inflacyjnego kryterium konwergencji. Inflacja w tym okresie powinna kształtować się na poziomie zbliżonym do 2,5%. W rezultacie, po zakończeniu cyklu podwyżek stóp procentowych w 2012 r., w kolejnych latach przewidywana jest stabilizacja stopy referencyjnej NBP na poziomie ok. 4,5%. Równocześnie oczekiwane jest utrzymanie się tendencji aprecjacyjnej złotego oraz spadek zmienności kursu waluty krajowej. Stopniowe zmniejszanie się deficytu handlowego będzie prowadzić do ustabilizowania się deficytu rachunku obrotów bieżących, który w 2015 r. wyniesie ok. 3,3% PKB.

Uwarunkowania prognozy makroekonomicznej

Wśród najważniejszych czynników determinujących ścieżkę wzrostu gospodarczego w Polsce w najbliższych latach należy wymienić rozwój sytuacji gospodarczej u największego partnera handlowego, jakim są pozostałe państwa Unii Europejskiej, skalę i strukturę niezbędnej konsolidacji fiskalnej oraz tendencje demograficzne, w szczególności znaczący ubytek ludności w wieku produkcyjnym. Wszystkie te czynniki będą miały kluczowe znaczenie dla tempa wzrostu PKB, jego struktury, procesów inflacyjnych i rozwoju sytuacji na rynku pracy. Duże znaczenie będzie miała skala i czas wycofywania impulsów ze strony polityki fiskalnej, które zostały wprowadzone przez większość gospodarek w celu złagodzenia spadku koniunktury na skutek kryzysu finansowego. Niezbędna skala obniżenia deficytu sektora rządowego i samorządowego w Polsce w określonym, relatywnie krótkim, okresie czasu oznaczać będzie, że w horyzoncie prognozy wystąpią lata, w których wkład we wzrost PKB ze strony popytu bezpośrednio generowanego przez sektor publiczny będzie ujemny, który będzie kompensowany przyspieszeniem tempa wzrostu popytu prywatnego. Prezentowane założenia dotyczące wzrostu w sektorze prywatnym nie wydają się nadmiernie optymistyczne – w historii obserwowaliśmy już wyższe wzrosty popytu prywatnego. W okresie niniejszej prognozy niezbędny wzrost popytu prywatnego musi być jednak osiągnięty w warunkach mniej korzystnych tendencji demograficznych, co może stanowić istotne ryzyko dla prezentowanej struktury ożywienia popytu prywatnego.

Ryzyko prognozy salda rachunku bieżącego wiąże się z utrzymującym się wysokim ujemnym saldem błędów i opuszczeń (E&O). Ewentualna przyszła korekta danych bilansu

płatniczego, mająca na celu zmniejszenie E&O może doprowadzić do zmiany deficytu rachunku bieżącego w latach ubiegłych, a przez to wpłynąć na punkt wyjścia obecnej prognozy.

Czynnikiem ryzyka dla realizacji prognozy inflacji – obok niepewności związanej z kształtowaniem się wzrostu gospodarczego – pozostaje możliwość kontynuacji szoków podażowych na rynkach surowcowych i na rynkach produktów rolnych. Wyższa od przewidywanej inflacja może być również pochodną ewentualnego osłabienia złotego w przypadku wzrostu awersji do ryzyka na światowych rynkach finansowych. Z drugiej strony, wprowadzenie regularnych sprzedaży części środków walutowych z funduszy UE bezpośrednio na krajowym rynku walutowym ogłoszone 21 kwietnia przyczynić się może do umocnienia polskiej waluty. Ryzyko utrwalenia się inflacji na podwyższonym poziomie wiąże się również z możliwością wystąpienia efektów drugiej rundy w przypadku wydłużonego okresu utrzymywania się podwyższonych oczekiwań inflacyjnych. Odmienny od założonego przebieg procesów inflacyjnych jest z kolei podstawowym czynnikiem ryzyka dla prognozy stóp procentowych, co wynika z faktu, iż decyzje Rady Polityki Pieniężnej w zakresie ceny pieniądza są uwarunkowane realizacją w średnim okresie przyjętego celu inflacyjnego.

2. Kierunki polityki fiskalnej

Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2010 r. uległ dalszemu zwiększeniu osiągając 7,9% PKB. Tak znacząca nierównowaga fiskalna stanowi jedno z poważniejszych zagrożeń rozwojowych Polski, ograniczających możliwości wzrostu naszej gospodarki. Zlikwidowanie nadmiernego deficytu, ograniczenie zadłużenia oraz zmniejszenie, a następnie ustabilizowanie deficytu strukturalnego na poziomie średniookresowego celu budżetowego należą do najważniejszych zadań rządu. Zarówno termin likwidacji nadmiernego deficytu (2012 r.³), jak i skala już wdrożonych i planowanych działań stawiają Polskę wśród liderów konsolidacji budżetowej.

Sposób przeprowadzenia konsolidacji fiskalnej ma decydujące znaczenie dla osiągnięcia pożądaných rezultatów. Analizując doświadczenia innych krajów można zauważyć, że najkorzystniejszym scenariuszem jest konsolidacja skupiona na stronie wydatkowej. Z prognozowanych efektów działań redukujących deficyt na lata 2011-2012 wynoszących 4,6 pkt. proc. jedynie 0,8 pkt. proc. wynika ze wzrostu obciążeń podatkowych. Zacieśnienie fiskalne nie może dotyczyć wyłącznie budżetu państwa, ale powinno być rozłożone na wszystkie podmioty tego sektora. Szczegółowy opis działań podjętych przez Polskę w 2010 r. oraz tych planowanych do wdrożenia w 2011 r. w celu zlikwidowania

³ Zgodnie z decyzją Rady Ecofin z lipca 2009 r. o istnieniu w Polsce nadmiernego deficytu i wydaniem odpowiednich zaleceń do jego redukcji.

nadmiernego deficytu został zaprezentowany w *Programie konwergencji. Aktualizacja 2011*, przyjętym przez rząd 26 kwietnia br.

W przyszłości – po dokonaniu wymaganej skali dostosowania fiskalnego na poziomie sektora instytucji rządowych i samorządowych – utrzymaniu dyscypliny fiskalnej będzie sprzyjać wprowadzenie tzw. docelowej reguły wydatkowej.

Zrównoważone finanse publiczne sprzyjają wzrostowi gospodarczemu w średnim i długim okresie. Utrzymywanie wysokiego deficytu finansów publicznych, poprzez negatywny wpływ na oszczędności krajowe, wzrost premii za ryzyko kraju, a co za tym idzie wyższy koszt kapitału oraz konieczność obsługi coraz większego długu, hamująco wpływa na akumulację kapitału i w efekcie przyczynia się do obniżenia tempa wzrostu potencjalnego PKB. Dlatego też ograniczenie nierównowagi finansów publicznych stało się głównym priorytetem rządu na najbliższe lata.