

Rozdział I

Ocena sytuacji makroekonomicznej Polski oraz kierunki polityki fiskalnej

1. Ocena sytuacji makroekonomicznej Polski¹

Otoczenie zewnętrzne

W I półroczu 2010 r. kontynuowane było stosunkowo silne i wyższe od wcześniejszych oczekiwań ożywienie aktywności w gospodarce światowej, wspierane przez stymulację ze strony polityki makroekonomicznej. Szybko rosły obroty światowego handlu i produkcja przemysłowa. Poprawa koniunktury nie przebiegała jednak równomiernie. Kraje rozwinięte odrabiały straty poniesione w czasie ostatniej recesji wolniej niż kraje emerging markets.

Na podstawie prognoz KE z wiosny br. zakłada się, że w całym 2010 r. PKB w strefie euro zwiększy się o 0,9%. W 2011 r. nastąpi przyspieszenie tempa wzrostu PKB w strefie euro do 1,5%, co będzie jednak wciąż niższe od tempa długookresowego. Zakłada się, że dodatni wkład we wzrost PKB będzie miał eksport netto, za sprawą wyższej dynamiki eksportu niż importu. Poprawa koniunktury w strefie euro, zwłaszcza w Niemczech, uzależniona jest zatem od kontynuacji korzystnych tendencji w gospodarce światowej. Wysoki poziom wolnych mocy wytwórczych i stopy bezrobocia, zaostrzone warunki kredytowe oraz konsolidacja finansów publicznych, nie będą sprzyjały znaczącemu wzmocnieniu popytu krajowego.

Mimo zakładanego przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego w strefie euro, przewiduje się, że ważona strukturą polskiego eksportu dynamika importu naszych głównych partnerów handlowych utrzyma się w latach 2010 - 2011 na zbliżonym poziomie.

Produkt krajowy brutto

Gospodarka polska okazała się wyjątkowo odporna na skutki światowego kryzysu finansowego i jako jedna z nielicznych w OECD odnotowała wzrost gospodarczy w 2009 r. (o 1,8%). Bieżące tendencje w kształtowaniu się krótkookresowych indyktorów kondycji gospodarczej w kraju, jak i również oczekiwana poprawa wyników u głównych partnerów handlowych wskazują, że wzrost PKB w roku bieżącym w Polsce przyspieszy. Głównym czynnikiem wzrostu w 2010 r. będzie popyt krajowy, co związane jest z oczekiwanym zwiększeniem się wkładu we wzrost PKB ze strony popytu konsumpcyjnego i dodatnią, w porównaniu do załamania z roku ubiegłego, kontrybucją ze strony inwestycji. Tzw. efekty

¹ Prezentowana prognoza makroekonomiczna jest zgodna z przyjętą w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa, dla której z kolei bazą był scenariusz wzrostu gospodarczego przedstawiony w Założeniach Projektu Budżetu Państwa na rok 2011.

bazy statystycznej związane z silnym spadkiem importu w 2009 r. oraz oczekiwana odbudowa popytu krajowego wskazują, że pomimo prognozowanego wzrostu eksportu, wkład we wzrost PKB ze strony eksportu netto w roku bieżącym będzie ujemny. W konsekwencji prognozuje się, że realne tempo wzrostu PKB w 2010 r. wyniesie 3%, co jest spójne z prognozą zaprezentowaną w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa.

Przygotowując prognozę na 2011 r. założono, że sytuacja gospodarcza na świecie będzie się poprawiać. Utrzymująca się odbudowa popytu zagranicznego przy umiarkowanej skali aprecjacji złotego skutkować będzie stopniową poprawą kondycji naszej gospodarki. Uwidoczni się to we wzroście popytu na pracę, co znajdzie odzwierciedlenie w szybszym tempie wzrostu funduszu wynagrodzeń i przyspieszeniu realnego tempa wzrostu spożycia gospodarstw domowych. Oczekuje się również, że po spadkach w latach 2009-2010, zaczną odbudowywać się również inwestycje prywatne. Uwzględniając oczekiwaną skalę wzrostu inwestycji sektora publicznego, pozwala to na prognozowanie przyspieszenia tempa wzrostu całego popytu krajowego, pomimo spadku spożycia publicznego w związku z planowanym ograniczeniem wydatków bieżących, w tym funduszu wynagrodzeń w tym sektorze. Szybszy wzrost popytu krajowego, prowadzić będzie do stopniowego pogłębiania się nierównowagi w bilansie handlowym, czego skutkiem będzie zwiększenie się ujemnego wkładu we wzrost PKB ze strony eksportu netto. W konsekwencji wzrost PKB w stosunku do roku bieżącego przyspieszy o ok. 0,5 pkt proc. i w 2011 r. wyniesie 3,5%.

Analiza podstawowych składników zagregowanego popytu

Głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w 2010 r. będzie popyt konsumpcyjny. Zgodnie z prognozą, realne tempo wzrostu spożycia indywidualnego gospodarstw domowych ukształtuje się na poziomie 2,1%, co będzie wynikiem przede wszystkim umiarkowanego wzrostu funduszu wynagrodzeń i emerytur i rent (realnie o 3,1%). Prognozowana niższa niż w roku ubiegłym dynamika spożycia gospodarstw domowych związana jest też ze znacznym ograniczeniem w roku bieżącym wpływu pozytywnych impulsów związanych ze zmianami podatkowymi (stawki PIT, ulgi na dzieci), które to czynniki znalazły odzwierciedlenie w tempie wzrostu spożycia gospodarstw domowych w 2009 r. Przewiduje się, że w związku z przyspieszeniem realnego tempa wzrostu wynagrodzeń oraz prognozowanym obniżeniem się stopy oszczędzania gospodarstw domowych w porównaniu z 2010 r., w 2011 r. realne tempo wzrostu spożycia gospodarstw domowych zwiększy się w stosunku do wyniku w roku bieżącym i ukształtuje się na poziomie 3,1%.

Zgodnie z prognozą, realne tempo wzrostu spożycia zbiorowego w 2010 r. wyniesie ok. 4,6%, co będzie zdeterminowane kształtowaniem się kosztów pracy oraz prognozowanym znacznym przyspieszeniem tempa wzrostu zużycia pośredniego, zarówno

w sektorze centralnym, jak i samorządowym. Prognozowany na 2011 r. realny spadek spożycia zbiorowego o 0,7% będzie wynikać przede wszystkim z planowanego obniżania kosztów pracy sektora rządowego, głównie w związku z zakładanym realnym spadkiem wynagrodzeń w jednostkach sfery budżetowej.

W przypadku nakładów brutto na środki trwałe, zakłada się, że podobnie jak w 2009 r., w roku bieżącym realny wzrost tej kategorii ekonomicznej możliwy będzie wyłącznie dzięki inwestycjom sektora publicznego. Wysoka dynamika inwestycji publicznych w znacznej części związana jest z realizowanymi inwestycjami infrastrukturalnymi współfinansowanymi z funduszy unijnych. Inwestycje prywatne, podobnie jak to miało miejsce w roku ubiegłym, zmniejszą się, jednak prognozowany spadek realny nakładów brutto na środki trwałe w tym sektorze będzie nieco niższy niż w 2009 r. Oczekiwane utrwalenie się pozytywnych tendencji w gospodarce światowej wraz z rosnącym popytem konsumpcyjnym w kraju oraz prognozowaną poprawą wyników sektora eksportowego pozwalają oczekiwać, że w następnym roku w gospodarce polskiej zaczniemy obserwować już wzrostową tendencję inwestycji sektora prywatnego. Zgodnie z prognozą, ich udział w relacji do PKB pozostanie jednak wyraźnie niższy niż w okresie szczytu koniunktury z przełomu lat 2007/2008. Uwzględniając zaplanowaną kontynuację wysokiego, choć niższego niż w latach 2008-2010, wzrostu inwestycji sektora publicznego, szacuje się, że inwestycje ogółem w 2011 r. zwiększą się realnie o 8,6% w porównaniu do 1,6% wzrostu szacowanego dla 2010 r.

W najbliższych latach, w związku z oczekiwaną odbudową popytu finalnego, będziemy również obserwować odbudowę stanu zapasów. Prognozuje się, że w 2010 r. wkład we wzrost PKB ze strony tej kategorii ekonomicznej wyniesie 0,9 pkt. proc. W kolejnym roku również pozostanie dodatni i ukształtuje się na poziomie 0,5 pkt. proc.

Przedstawiony wyżej scenariusz dla podstawowych agregatów popytu krajowego oznacza oczekiwaną jego stopniową odbudowę, po 1,0% spadku w 2009 r. Zgodnie z prognozą, popyt krajowy w roku bieżącym wzrośnie realnie o 3,4%. W 2011 r. realne tempo wzrostu przyspieszy i wyniesie 4,0%.

Oczekiwana odbudowa popytu światowego, w tym importu naszych partnerów handlowych, skutkować będzie poprawą kondycji polskiego eksportu, po głębokim, 7,9% spadku w roku poprzednim. Prognozuje się, że w 2010 r. realny wzrost eksportu wyniesie 6%. W kolejnym roku eksport zwiększy się realnie o 6,2%, a niewielki przyrost dynamiki związany jest prognozowaną aprecjacją złotego przy zakładanym nieznacznym przyroście ważonego importu polskich rynków eksportowych.

W związku z oczekiwaną odbudową popytu krajowego w latach kolejnych będziemy obserwować również wzrost importu. W roku bieżącym dodatkowym czynnikiem wpływającym na dynamikę tej kategorii ekonomicznej będzie stosunkowo niska baza statystyczna związana z bardzo dużym spadkiem importu w 2009 r., który wyniósł 13,6%.

Przewiduje się, że w 2010 r. import dóbr i usług wzrośnie realnie o 7,0%, a w kolejnym roku wzrost importu wyniesie 7,4%.

W konsekwencji przedstawionych wyżej tendencji w kształtowaniu się eksportu i importu oczekuje się ujemnej kontrybucji we wzrost PKB ze strony eksportu netto. Zgonie z prognozą w roku bieżącym wyniesie ona minus 0,5 pkt. proc., a w 2011 r. minus 0,6 pkt. proc.

Bilans płatniczy

W 2010 r. oczekiwany jest wzrost deficytu na rachunku obrotów bieżących do -2,3% PKB, a w 2011 r. dalsze nieznaczne zwiększenie do -2,6% PKB.

Powyższa tendencja będzie miała swoje źródło głównie w pogłębieniu się deficytów obrotów towarowych i dochodów. Wraz z ożywieniem się popytu krajowego, w tym relatywnie importochłonnych inwestycji prywatnych, wzrost importu powinien być szybszy od eksportu i w ślad za tym prognozowane ujemne saldo obrotów towarowych w przyszłym roku zwiększy się do ok. -1,9% PKB. Na pogorszenie salda dochodów wpłynie natomiast przede wszystkim wzrost dochodów zagranicznych inwestorów bezpośrednich oraz w mniejszym stopniu zwiększenie się dochodów nierezydentów z tytułu ich zaangażowania w inwestycje portfelowe (głównie skarbowe papiery wartościowe). Powyższe negatywne zmiany 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 2010 r. powinno ukształtować się na poziomie ok. -1,1% PKB, a w 2011 r. ok. 0,1% PKB.

Oczekuje się również, że pozytywne postrzeganie polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych powinno przełożyć się na utrzymanie się relatywnie wysokiego napływu kapitału, przy zwiększonej roli inwestycji portfelowych. Wysokiemu napływowi zagranicznych inwestycji bezpośrednich będą z kolei sprzyjać stopniowa poprawa sytuacji w gospodarce światowej oraz duży zakres planów prywatyzacyjnych. W połączeniu z dodatnim saldem rachunku kapitałowego powinny one z dużą nadwyżką sfinansować zakładany deficyt rachunku bieżącego.

Rynek pracy

Po pogorszeniu sytuacji na rynku pracy w 2009 r. będącej skutkiem spowolnienia gospodarczego w Polsce wywołanego globalnym kryzysem finansowym, w 2010 r. widoczne są już oznaki stopniowej odbudowy popytu na pracę. Poprawa sytuacji widoczna jest

w przypadku danych miesięcznych - od marca 2010 r. przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw rośnie z miesiąca na miesiąc. Jednakże przewiduje się, że przedsiębiorstwa w 2010 r. nie zdołają odbudować zatrudnienia do poziomów notowanych pod koniec 2008 r. W rezultacie szacuje się, że w 2010 r. poziom przeciętnego zatrudnienia w przedsiębiorstwach będzie jeszcze nieznacznie niższy niż w 2009 r. Oczekiwany wzrost zatrudnienia w pozostałych sektorach pozwala prognozować, że w skali całej gospodarki² narodowej wzrost przeciętnego zatrudnienia w roku bieżącym wyniesie 0,5%.

Niewielki przyrost przeciętnego zatrudnienia nie zdoła pozytywnie przełożyć się na spadek bezrobocia. Z przeprowadzonych analiz wynika, że liczba zarejestrowanych bezrobotnych na koniec 2010 r. będzie wyższa w stosunku do poziomu z końca 2009 r., a stopa bezrobocia wzrośnie do 12,3%. Przyrost bezrobocia w 2010 r. przy szacowanym wzroście liczby pracujących, będzie konsekwencją wzrostu aktywności zawodowej, spowodowanego m.in. silnym ograniczeniem od 2009 r. możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę oraz zaprzestaniem przymusowego poboru do wojska.

W 2011 r. wraz z oczekiwaną poprawą sytuacji gospodarczej na świecie, również w Polsce powinniśmy obserwować wyraźne sygnały poprawy koniunktury, a rosnący wzrost gospodarczy i zwiększenie tempa wzrostu inwestycji pozytywnie wpłyną na tworzenie nowych miejsc pracy we wszystkich sektorach. Szacuje się, że co prawda tempo wzrostu zatrudnienia będzie niższe niż w okresie boomu z lat 2006-2008, jednak w sektorze przedsiębiorstw wyraźnie przekroczy poziom 2,0%. Ponadto w 2011 r. nastąpi zmiana sytuacji na rynku pracy w zakresie zasobów pracy – zgodnie z prognozą demograficzną GUS w 2011 r. spodziewany ubytek liczby ludności w wieku produkcyjnym (18-59/64 lata) wynosi ponad 100 tys. osób, co jest już istotnym poziomem z punktu widzenia prognozy makroekonomicznej. Kontynuowany będzie również wzrost aktywności zawodowej ludności związany z ograniczeniem możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę i dalszym zwiększeniem udziału populacji w wieku 25-44 lat w strukturze ludności w wieku produkcyjnym. Prognozuje się, że rosnący popyt na pracę wraz ze zmianami demograficznymi pozwoli na zmniejszanie bezrobocia, a stopa bezrobocia spadnie do poziomu ok. 10% na koniec 2011 r. Realny wzrost wynagrodzeń będzie jednak umiarkowany, co wynika m. in. ze znacznego ograniczenia ich wzrostu w jednostkach sfery budżetowej.

Inflacja i kurs walutowy

Zgodnie ze scenariuszem przyjętym na potrzeby Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, przygotowując założenia makroekonomiczne na potrzeby ustawy budżetowej na 2011 r. założono, że wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w całym 2010 r.

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

wyniesie 2,0%. W 2011 r. dynamika inflacji powinna utrzymywać się na poziomie zbliżonym do tegorocznego. Stosunkowo niskie tempo inflacji będzie wynikało z nadal ograniczonej presji płacowej w gospodarce i wciąż niskiej realnej dynamiki spożycia gospodarstw domowych,

a także z efektów aprecjacji polskiej waluty oraz z niższej, niż w 2010 r., zakładanej dynamiki cen żywności. Z kolei czynnikiem zwiększającym dynamikę cen będzie planowana podwyżka stawek VAT, chociaż jej wpływ na wzrost cen powinien być częściowo zniwelowany poprzez inne czynniki (np. aprecjację złotego, czy ograniczenie marż). W przypadku cen żywności wpływ ten powinien być neutralny ze względu na różny kierunek zmian stawek dla poszczególnych grup towarów żywnościowych. Przy założeniu braku szoków i stabilizacji cen na światowych rynkach rolnych i surowcowych, średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2011 r. prognozowany jest na 2,3%, a średnioroczna dynamika cen produkcji sprzedanej przemysłu na 2,0%.

Prognoza kursu walutowego zakłada, że w latach 2010-2011, w miarę stabilizacji nastrojów na globalnych rynkach finansowych i powrotu gospodarki światowej na ścieżkę wzrostu, złoty powinien się stopniowo umacniać. Aprecjację złotego będą wspierały relatywnie silne fundamenty polskiej gospodarki, w tym niski stopień nierównowagi zewnętrznej oraz napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Umocnieniu polskiej waluty powinny w tym okresie sprzyjać również podwyżki stóp procentowych NBP w ramach cyklu zacieśniania polityki pieniężnej.

Średni kurs złotego w 2010 r. założono w wysokości 3,88 PLN/EUR i 2,93 PLN/USD, a w 2011 r. na poziomie 3,75 PLN/EUR i 2,88 PLN/USD. Oznacza to, że w 2011 r. przewidywana jest średnioroczna aprecjacja złotego. W stosunku do euro skala umocnienia złotego szacowana jest na 3,5%, a wobec dolara na poziomie 1,7%.

Lata 2012-2014

Oczekuje się, że w latach 2012-2014 realne tempo wzrostu PKB wyraźnie przyspieszy w stosunku do wyniku z lat 2010-2011. Przy czym najwyższe tempo zanotowane będzie w 2012 r. W okresie 2013-2014 będzie się ono nieznacznie obniżać. Prognozowane istotne przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego w 2012 r. do 4,8% wynika głównie z oczekiwanej kontynuacji ożywienia w gospodarce światowej oraz z czynnika jednorazowego, jakim będzie wzrost popytu finalnego w związku z organizacją Euro 2012. Scenariusz ten sprzyjać będzie szybkiej odbudowie inwestycji prywatnych. Kontynuacja przedstawionych wcześniej tendencji demograficznych wyraźnie ograniczających zasoby pracy i szybko spadająca stopa bezrobocia powinny z kolei doprowadzić do wzmocnienia pozycji pracownika w procesie negocjacji płacowych. Skutkiem tego, przy oczekiwanym wzroście popytu na pracę, będzie istotne przyspieszenie realnego tempa wzrostu

wynagrodzeń w sektorze prywatnym. Należy zatem oczekiwać szybkiego wzrostu popytu konsumpcyjnego gospodarstw domowych, wspomaganego dodatkowo organizacją jednej z największych imprez sportowych. W efekcie, realne tempo wzrostu popytu krajowego powinno zbliżyć się do poziomów notowanych w historycznych okresach szybkiego rozwoju gospodarki polskiej, jednak – zgodnie z prognozą – pozostanie nieco poniżej tempa z lat 2006-2008. Oczekiwana skala przyspieszenia popytu krajowego, którego źródłem w 2012 r. będzie w znacznej mierze sektor prywatny, będzie oznaczać istotne pogorszenie się nierównowagi handlowej, przy wkładzie we wzrost PKB ze strony eksportu netto przekraczającym minus 1 pkt proc. Deficyt salda obrotów bieżących nie powinien jednak przekroczyć 4,0% PKB.

W kolejnych latach prognozy, w związku z ww. czynnikami jednorazowymi zwiększającymi wzrost gospodarczy, realne tempo wzrostu PKB będzie się stopniowo obniżać i swoim poziomem zbliży się do średniej długookresowej. Z jednej strony, należy oczekiwać niższego tempa wzrostu popytu sektora prywatnego, zarówno konsumpcyjnego, jak i inwestycyjnego. Z drugiej strony, w wyniku planowanej konsolidacji i redukcji deficytu w sektorze rządowym i samorządowym, tempo wzrostu spożycia publicznego będzie mocno ograniczone. Uwzględniając dodatkowo występujące standardowo przesunięcia w czasie w realizacji projektów współfinansowanych ze środków kolejnej perspektywy finansowej i determinację Rządu do możliwie szybkiego i efektywnego wykorzystania środków z obecnej perspektywy 2007-2013, w latach 2013-2014 poziom nakładów na inwestycje sektora publicznego powinien się wyraźnie obniżyć. Oznaczać to będzie dużą ujemną kontrybucję we wzrost PKB ze strony popytu generowanego przez sektor publiczny. W konsekwencji prognozuje się, że wzrost PKB w latach 2013-2014 wyniesie odpowiednio 4,1% i 4,0%. Ostatnie lata prognozy powinny być też okresem ustabilizowania się przyrostu deficytu w bilansie obrotów bieżących, który w 2014 r. wyniesie ok. -4,3% PKB.

W latach 2012-2014 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 celu inflacyjnego (2,5%). Oczekiwane jest utrzymanie się tendencji aprecjacyjnej złotego.

Uwarunkowania prognozy makroekonomicznej

Podstawowym ryzykiem dla prezentowanego scenariusza wzrostu gospodarczego w Polsce jest skala i struktura ożywienia w gospodarce światowej, a zwłaszcza u głównych partnerów handlowych Polski. Jak wspomniano na początku, bazą dla prezentowanego scenariusza są prognozy KE zaprezentowane wiosną 2010 r. Bardzo dobre wyniki gospodarki niemieckiej w II kw. br. sugerują, że skala ożywienia w roku bieżącym w strefie euro może być wyższa od oczekiwań. Skutkiem tego może być również wyższy niż

przystawiono wzrost gospodarczy w Polsce w roku bieżącym. Zmiana ścieżki ożywienia w kolejnych latach w strefie euro znajdzie odzwierciedlenie w kształtowaniu się wzrostu gospodarczego w Polsce. Duże znaczenie dla tej ścieżki 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.

Istotnym czynnikiem ryzyka dla prognozy jest niepewność związana z nastrojami gospodarstw domowych, które przekładają się na ich decyzje dotyczące konsumpcji i oszczędności. Dalszy wzrost stopy oszczędzania lub jej obniżenie w mniejszej skali, niż założono w prognozie będzie negatywnym czynnikiem dla konsumpcji gospodarstw domowych, szczególnie w 2010 r. Prowadziłoby to do większego, niż wynikałoby to z dochodów do dyspozycji, ograniczenia konsumpcji gospodarstw domowych. To z kolei oznaczałoby znaczne uszczuplenie najważniejszej dla sektora finansów publicznych bazy podatkowej.

Kolejnym ryzykiem może być wejście w życie z początkiem 2011 r. części zapisów Rekomendacji T dotyczących ograniczeń w udzielaniu kredytów detalicznych w złotych, co może w krótkim okresie przełożyć się na ograniczenie konsumpcji.

Czynnikami ryzyka dla realizacji prognozy inflacji – obok niepewności związanej z kształtowaniem się wzrostu gospodarczego – pozostaje możliwość wystąpienia szoków podażowych na rynkach surowcowych i na rynkach produktów rolnych. Kolejne ryzyka związane są z obawami dotyczącymi wykorzystania przez przedsiębiorców i handlowców wprowadzonych podwyżek stawek podatku VAT do nieuzasadnionego podniesienia cen towarów i usług, a także z ewentualnym pełnym lub częściowym uwolnieniem cen energii elektrycznej dla gospodarstw domowych. Wyższa od przewidywanej ścieżka inflacji może być również pochodną ewentualnego osłabienia złotego w przypadku wzrostu awersji do ryzyka na światowych rynkach finansowych. Dodatkowo, inna od oczekiwanej ścieżka inflacji skutkować może odmiennym od oczekiwań kształtowaniem się siły nabywczej gospodarstw domowych.

2. Kierunki polityki fiskalnej

Polityka fiskalna jest jednym z narzędzi realizacji celów społeczno-gospodarczych państwa. Osiąganie tych celów za pomocą narzędzi należących do obszaru polityki fiskalnej musi odbywać się przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności finansów publicznych w średnim i długim okresie.

Obecna sytuacja finansów publicznych charakteryzuje się znaczną nierównowagą. Konsekwencją przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wartości referencyjnej jeszcze w 2008 r. było podjęcie przez Radę Ecofin w lipcu 2009 r. decyzji o istnieniu w Polsce nadmiernego deficytu i wydanie odpowiednich zaleceń jego

redukcji w sposób wiarygodny i trwały do 2012 r. Podstawowym zaleceniem Rady jest obniżenie tego deficytu poprzez poprawę salda strukturalnego średniorocznie o przynajmniej 1% PKB, począwszy od 2010 r. Równocześnie Rada podkreśliła potrzebę osiągnięcia przez Polskę średniookresowego celu budżetowego (MTO) po wyeliminowaniu nadmiernego deficytu.

Ryzyko przekroczenia tzw. drugiego progu ostrożnościowego przez relację państwowego długu publicznego do PKB (55% PKB) oraz utrzymujący się wysoki deficyt strukturalny sektora instytucji rządowych i samorządowych wymagają podjęcia szybkich i zdecydowanych działań konsolidacyjnych. Ciężar dostosowań strukturalnych nie może spoczywać przy tym wyłącznie na budżecie państwa, ale powinien być rozłożony na wszystkie podmioty tego sektora. 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.

Stabilne finanse publiczne sprzyjają poprawie wyników gospodarki w średnim i długim okresie. W przeciwieństwie do tego utrzymywanie stałego i wysokiego deficytu finansów publicznych, poprzez negatywny wpływ na oszczędności krajowe, wzrost premii za ryzyko i 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. W tym kontekście ograniczenie nierównowagi finansów publicznych będzie priorytetem dla rządu w ciągu najbliższych lat.

Kształt przedkładanej ustawy budżetowej podporządkowany został realizacji powyższego priorytetu i wynika z przyjętego w formie uchwały Rady Ministrów *Wieloletniego Planu Finansowego Państwa 2010- 2013*.