

IX kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

**Komisja
Finansów
Publicznych**

■ **PODKOMISJI STAŁEJ DO KONTROLI
REALIZACJI BUDŻETU
(NR 5)
z dnia 14 kwietnia 2021 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych

– podkomisji stałej do kontroli realizacji budżetu (nr 5)

14 kwietnia 2021 r.

Podkomisja stała do kontroli realizacji budżetu, obradująca pod przewodnictwem posła **Janusza Cichonia (KO)**, przewodniczącego podkomisji, rozpatrzyła:

– informację na temat wykonania budżetu państwa za rok 2020;

– informację na temat wstępnego wykonania budżetu państwa w styczniu i lutym 2021 r.

W posiedzeniu udział wziął: **Sebastian Skuza** sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Monika Biała, Bogdan Wojtów** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Dzień dobry. Dobrze, uruchomiliśmy próbne głosowanie po to, żeby określić, czy mamy... Mamy kworum? Mamy kworum. Wobec tego, jeśli państwo pozwolicie, rozpoczniemy dzisiejsze posiedzenie podkomisji. Przepraszam za odłożenie w czasie i przełożenie terminu. To moja wina. Złapałem niestety koronawirusa. Musiałem go przechorować. Jak widać na załączonym obrazku, wróciłem do pełni sił, mam wrażenie. Mam nadzieję, że dość sprawnie uda mi się przeprowadzić dzisiejsze posiedzenie.

Przypomnę porządek obrad: informacja na temat wykonania budżetu państwa za rok 2020 i w punkcie drugim informacja na temat wstępnego wykonania budżetu państwa w styczniu i lutym 2021 r.

Przypomnę, że posiedzenie prowadzone jest przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość.

Witam wszystkich na sali, a także poza nią, także pana ministra, który będzie łączył się z nami zdalnie. Tylko nie do końca wiem, który z ministrów... Witamy zatem pana ministra Skuzę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Dzień dobry.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

...i oddajemy panu ministrowi głos. Proszę bardzo. Myślę, że możemy połączyć te dwie informacje w jedno i tak będzie chyba wygodniej i sprawniej. Bardzo proszę, panie ministrze.

Coś się stało z połączeniem. Witaliśmy pana ministra Skuzę, słyszeliśmy, że jest, a teraz prosimy o wypowiedź.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Już. Czy słyhać? Przepraszam, czy jestem słyszany?

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Jest pan minister słyszany. Nie widzimy pana ministra tylko, nie wiedzieć czemu.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Rzeczywiście mamy tutaj jakiś problem z wizją. Może swoje wystąpienie zacznę od szacunkowego wykonania budżetu państwa w 2020 r. Na wstępie pragnę wyjaśnić,

że w związku z faktem, że ostateczny termin sporządzenia sprawozdania rocznego uwzględnia terminy wynikające z wykonywanych operacji w okresie przejściowym, obecnie nie są to jeszcze takie może ostatecznie dane o wykonaniu budżetu państwa za rok 2020, chociaż już mogą być takie bardzo... na dużym poziomie prawdopodobieństwa. Myślę, że ta nasza dzisiejsza dyskusja to będzie taka, można powiedzieć, rozgrzewka przed debatą, która będzie przy sprawozdaniu rocznym z wykonania ustawy budżetowej na rok 2020, które zgodnie z ustawą o finansach publicznych zostanie przedłożone Sejmowi do 31 maja.

Ministerstwo Finansów już w lutym opublikowało takie zbiorcze szacunkowe dane dotyczące wykonania budżetu państwa za okres styczeń–grudzień. I tak, z takich najważniejszych rzeczy, które wynikają z tego częściowego wykonania, według szacunkowych danych zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 419,8 mld zł, to 105,3% planu, czyli ustawy po nowelizacji, wydatki budżetowe w kwocie 504,9 mld, to jest 99,4% planu, oraz deficyt w wysokości około 85 mld, czyli 77,7% planu. W okresie styczeń–grudzień dochody budżetu państwa wyniosły 419,8 mld zł i tu jest zauważalna rzecz, że były wyższe o 19,3 mld w porównaniu z tym samym okresem roku ubiegłego. Dochody podatkowe budżetu państwa w tym samym okresie były – porównując rok do roku – wyższe o około 3 mld zł. W stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego dochody z podatku VAT były wyższe o 2% rok do roku, czyli o około 3,7 mld zł. Dochody z podatku CIT były wyższe o około 3,4% rok do roku, to jest o około 1,3 mld. Dochody z podatku PIT były niższe o 2,5%, to jest o około 1,6 mld zł. Dochody z podatku akcyzowego i podatku od gier były niższe o około 0,8% rok do roku, czyli o około 600 mln. Natomiast dochody z podatku od niektórych instytucji finansowych były wyższe o 2,6% rok do roku, czyli o około 0,1 mld zł. W okresie styczeń – grudzień 2020 r. wykonanie dochodów niepodatkowych wyniosło około 47,4 mld zł i było wyższe o około 16 mld, to jest o 50,9% w stosunku do wykonania w okresie styczeń–grudzień 2019.

Jeżeli chodzi o sytuację makroekonomiczną, to w 2020 r. po raz pierwszy od początku lat 90. polska gospodarka zanotowała spadek PKB. Był on jednak łagodniejszy, niż początkowo zakładano, a także wyraźnie płytszy niż w większości krajów Unii Europejskiej. Polski PKB zmniejszył się o 2,7%. Wyraźnie obniżyła się konsumpcja gospodarstw domowych o 3%, a inwestycje o około 8,4%, natomiast wkład eksportu netto i konsumpcji publicznej były pozytywne. Dane opublikowane przez GUS wskazują, że dynamika PKB była o 1,9 punktu procentowego wyższa, niż przewidywano to w ustawie budżetowej. Tamten scenariusz w projekcie nowelizacji budżetowej był na poziomie 4,6%. Taki spadek przewidywano i był on zgodny z tym, co prognozowała również Komisja Europejska. Łagodniejszy od zakładanego spadek konsumpcji prywatnej to efekt – bo ona ostatecznie okazała się wyższa od zakładanej, mimo że był jej spadek – to lepszych, że tak powiem, uwarunkowań sytuacji na rynku pracy. Ponadto zakładano, że bardzo wyraźne pogorszenie koniunktury konsumenckiej znajdzie odzwierciedlenie w głębszym, niż to faktycznie okazało się, ograniczeniu wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych. Wyższa od prognoz okazała się również dynamika obrotów handlu zagranicznego. W większym stopniu dotyczyło to eksportu niż importu, co przełożyło się na pozytywną kontrybucję eksportu netto.

Jeżeli chodzi o sytuację na rynku pracy, to po raz pierwszy od 2013 r. zatrudnienie było niższe niż przed rokiem, a bezrobocie wzrosło. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w całym 2020 r. było o 1,1% niższe. Biorąc pod uwagę wielkość przeciętnego zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw oraz jeszcze szacunki Ministerstwa Finansów w zakresie przeciętnego zatrudnienia w jednostkach sfery budżetowej, szacuje się, że poziom przeciętnego zatrudnienia był w 2020 r. o około 1,4% niższy niż przed rokiem. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec 2020 r. wyniosła 6,2%. To jest polska metodologia. Było to o 1 punkt procentowy więcej niż przed rokiem, ale był to wynik dużo lepszy, który zakładaliśmy w nowelizacji ustawy budżetowej i było to lepiej o 1,8 punktu procentowego. Nominalny wzrost przeciętnego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw w 2020 r. wyniósł 4,7%. Jego siła nabywcza zwiększyła się o 1,2%. Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Finansów taki przeciętny fundusz wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej zwiększył się nominalnie w 2020 r. o 3,6%.

Po trzech latach niskiej inflacji w 2020 r. wzrosła ona do 3,4%. Co wpłynęło na taki wzrost? Można powiedzieć, że po pierwsze, przyspieszenie tempa wzrostu cen pod koniec roku 2019 i w pierwszych miesiącach 2020, co było związane z jednej strony z opóźnionymi skutkami wysokiej dynamiki aktywności gospodarczej i bardzo dobrej sytuacji na rynku pracy, z drugiej strony z ograniczeniami podażowymi, które wystąpiły na rynku żywnościowym. Wysoka dynamika cen odnotowana w pierwszych miesiącach 2020 r. zaważyła na tym, że wskaźnik cen konsumpcyjnych w ujęciu średniorocznym wyraźnie przekroczył założenia przyjęte w ustawie budżetowej. Ta prognoza inflacji już w nowelizacji była przekroczona nieznacznie, gdyż zakładano 3,3%, a ostatecznie wykonanie było 3,4%.

W 2020 r. według wstępnych danych nadwyżka rachunku bieżącego zwiększyła się do 3,5% PKB z 0,5% rok wcześniej. Sprzedaż zagraniczna okazała się też relatywnie odporna na drugą falę pandemii. Przy słabszych wynikach importu, ograniczonego w ujęciu nominalnym przez niższe ceny sprowadzonych z zagranicy surowców energetycznych poprawie uległo saldo obrotów towarowych do 2,3%. Wysoką nadwyżkę utrzymało również saldo usług w wysokości 4,6% PKB.

Może jeszcze troszeczkę powiem w skrócie o dochodach i wydatkach budżetowych. Jak już powiedziałem, zrealizowano dochody budżetu państwa w wysokości 419,8 mld zł i tu zwracam uwagę, że w stosunkowo dobrym roku budżetowym, w roku 2019 dochody wyniosły 400,5 mld zł. Zakładane w pierwotnym projekcie ustawy budżetowej przy wzroście 3,7 te dochody były wyższe. To znaczy, zakładane były na poziomie około 435 mld zł. Niemniej wynik jest lepszy od roku 2019. Należy zauważyć, że pomimo bardzo trudnej sytuacji gospodarczej związanej z pandemią odnotowano wzrost dochodów podatkowych, takich jak dochody z VAT, akcyzy i CIT. One były wyższe niż planowano w znowelizowanej już ustawie budżetowej, odpowiednio: VAT o 14,6 mld, akcyza o 3,4 mld oraz CIT o 2,8 mld.

Niższe o 1,6 mld w porównaniu z rokiem 2019 były wpływy z PIT. Co się na to złożyło? Po pierwsze, wprowadzone w 2019 r. reformy mające na celu poprawę sytuacji dochodowej podatników, takie jak ulgi dla młodych, niższe stawki podatkowe, wyższe koszty uzyskania przychodów dla pracowników, ulga termomodernizacyjna. Również sytuacja społeczno-gospodarcza w związku z pandemią miała na to wpływ, że na przykład – jak już mówiłem – dynamika funduszu płac kształtowała się na poziomie około 3,6% wobec dynamiki w 2019 r. na poziomie 9,1%. Dochody niepodatkowe w 2020 r. wyniosły 47,4 mld. Było to więcej o około 16 mld w stosunku do roku 2019. W stosunku do znowelizowanej ustawy budżetowej te dochody niepodatkowe były niższe... znaczy wyższe nie tak dużo, bo około 0,8 mld. Wyższe wpływy w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. należy wiązać, po pierwsze, z wpłatą od zysku NBP – to około 7,4 mld zł (tej wpłaty nie było w 2019 r.), wyższe wpłaty z tytułu dochodów państwowych jednostek budżetowych i innych dochodów niepodatkowych. Na przykład tu należy zwrócić uwagę na takie dochody z tytułu długu publicznego, gdyż dzięki bardzo korzystnym warunkom i rentownościom naszych obligacji udało się nasze papiery wartościowe sprzedawać z premią, czyli powyżej ceny nominalnej. To spowodowało, że na pozycji „dług” zostały zrealizowane dochody w wysokości około 8 mld zł.

W 2020 r. zrealizowano wydatki w wysokości 504,9 mld zł. To jest, porównując do planu, czyli znowelizowanej ustawy budżetowej, 99,4%. Największy udział w tych wydatkach odnotowano w poniższych częściach budżetowych: budżety województw – 78,4 mld zł. Tu było więcej o 17,1% w porównaniu z rokiem 2019. Wyższa realizacja wynika głównie z całorocznych skutków rozszerzenia w 2019 r. programu „Rodzina 500+”, który od 1 lipca 2019 r. obejmuje wszystkie dzieci do 18. roku życia, bez kryterium dochodowego. Następna pozycja – subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego – 67 mld zł, to jest o 8,5% więcej w porównaniu z rokiem 2019. Część 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, tu kwota wyniosła 54,4 mld zł, ale to było o 6,3% mniej w porównaniu z rokiem 2019. Obrona narodowa – kwota 51,8 mld zł. To jest o 19,3% więcej w porównaniu z rokiem 2019. Wyższa realizacja tych wydatków wynikała przede wszystkim ze wzrostu wysokości wydatków zaplanowanych w ustawie

budżetowej na rok 2020, wynikających z reguły wyliczania wydatków obronnych w relacji do Produktu Krajowego Brutto.

Wyższe były koszty obsługi długu o około 7,2%, ale wyniosły łącznie poniżej 30 mld, dokładnie 29,3 mld. Część zabezpieczenie społeczne – 27,4 mld zł, czyli było to o 26,5 mld więcej przed rokiem 2019. Wyższa realizacja wynika per saldo z tytułu wpłaty z budżetu państwa na Fundusz Solidarnościowy, przekazanej przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego z uwagi na realizację przez fundusz istotnych zadań społecznych. Transport – 26,1 mld zł. To jest o 16,1 mld więcej w porównaniu z rokiem 2019. To wynikało głównie ze wzrostu poziomu wydatków w nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2020, w związku z koniecznością zapewnienia intensyfikacji działań w obszarze infrastruktury transportu lądowego, w szczególności wsparcia inwestycji publicznych i zapewnienia takiej pewności, ciągłości i finansowania. Sprawy wewnętrzne – 25,6 mld. To jest o 3,8% więcej w porównaniu z rokiem 2019. I część 84 – środki własne Unii Europejskiej – 24,8 mld zł. To jest o 14,3% więcej w porównaniu z rokiem 2019. Wyższa realizacja tych wydatków wynikała przede wszystkim z wyższego poziomu budżetu Unii Europejskiej na rok 2020 w porównaniu z rokiem 2019, co również było związane z pandemią i koniecznością wzrostu finansowania tych zadań związanych na przykład z badaniami, a także wzrostu udziału Polski w finansowaniu budżetu Unii Europejskiej związanego z niższymi niż w innych krajach tempem spadku gospodarczego, a także zwiększenie podstawy VAT w wyniku wzrostu wpływów z tego podatku.

Tu zwracam uwagę również na nowelizację, która miała charakter taki mocno proinwestycyjny i prorozwojowy. Zwiększono między innymi wydatki w częściach: obrona narodowa z przeznaczeniem na realizację właśnie zadań z obszaru modernizacji sił zbrojnych; transport o około 12 mld w związku z koniecznością zapewnienia intensyfikacji zadań w obszarze infrastruktury; sprawy wewnętrzne o około 1,4 mld z przeznaczeniem na zakup sprzętu i technik specjalnych; to już powiedziałem – zabezpieczenie społeczne z przeznaczeniem na wpłatę do Funduszu Solidarnościowego; gospodarka złożami kopalin o 1,3 mld, głównie z przeznaczeniem na optymalizację przebiegu procesu restrukturyzacji w sektorze górnictwa kamiennego, również stworzenie... Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w związku z taką niepewną sytuacją pandemiczną przekazano wpłatę 12,5 mld zł. Zwiększone również, co już przed chwilą powiedziałem, były składki, które robiliśmy pod koniec roku i budżety korygujące Unii Europejskiej. Tu dodatkowo te środki własne Unii Europejskiej zwiększyliśmy – czyli nasze wpłaty – około 2,3 mld zł.

Może jeszcze powiem kilka słów o kwestiach zadłużenia. To więc zadłużenie państwowego długu publicznego w relacji do produktu krajowego brutto wyniosło 48% produktu krajowego brutto, natomiast całe zadłużenie łącznie z innymi jednostkami sektora... znaczy w relacji do metodologii unijnej, tak zwanego sektora *general government* to zadłużenie według GUS wyniosło 57,5% produktu krajowego, więc nie ma tutaj przekroczenia 60% produktu krajowego brutto, nawet w tym długu, jeżeli mówimy o całości długu *general government*. W ostatnim czasie GUS podał szacunkowe dane o deficycie *general government* za rok 2020 i one również są dużo lepsze od naszych oczekiwań, gdyż w relacji do produktu krajowego brutto ten deficyt jest wysoki – 6,9%, niemniej jednak można powiedzieć, że w trakcie pandemii udało się ten deficyt sektora GG utrzymać na poziomie niższym niż w czasie kryzysu finansowego, który był w latach 2009–2010.

Chciałbym zwrócić uwagę jeszcze na rzecz następującą, a mianowicie wydają się nie potwierdzać prognozy o znacznym wzroście luki VAT w roku 2020. Zarówno prognozy Komisji Europejskiej, jak również Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych wskazują na spadek tej luki VAT i umiejscowienie się Polski poniżej... na takim średnim poziomie Unii Europejskiej. Z tego, co pamiętam, taka najbardziej optymistyczna prognoza Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych mówi nawet o spadku tej luki – taka najbardziej optymistyczna – do 8,2%. Komisja z tego, co pamiętam, jest troszeczkę bardziej sceptyczna. Niemniej tak jak powiedziałem, byłoby to poniżej średniego poziomu Unii Europejskiej.

Może teraz przeszedłbym do wykonania budżetu państwa za dwa pierwsze miesiące. W dniu 8 kwietnia Ministerstwo Finansów opublikowało sprawozdanie operatywne z wykonania budżetu państwa za okres styczeń–luty 2021 r. Wykonanie w okresie sty-

czeń–luty wyniosło: dochody budżetu państwa w kwocie 71,1 mld zł, to jest 17,6% planu; wydatki budżetu państwa w kwocie 70,2 mld zł, czyli utrzymała się jeszcze... to znaczy, mamy jeszcze nadwyżkę budżetową w zaokrągleniu około 0,9 mld zł. Po lutym więc budżet jest budżetem nadwyżkowym. W okresie styczeń–luty 2021 r. dochody budżetu państwa – tak jak powiedziałem – wyniosły 71,1 mld zł i były wyższe o 1,2 mld zł, czyli około 1,7% w porównaniu z tym samym okresem roku ubiegłego. Dochody podatkowe były wyższe w stosunku do tego okresu o niemal 1,2 mld zł, czyli o 1,9%. W stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego dochody z podatku VAT były wyższe o 1,4% rok do roku, czyli około 0,5 mld zł, dochody z podatku CIT były wyższe o 7,6% rok do roku, czyli również o około 0,5 mld zł, dochody z podatku PIT były wyższe o 6,9% rok do roku, to jest o około 0,8 mld zł, dochody z podatku akcyzowego były niższe o około 7,5% rok do roku, to jest o około 0,8 mld zł, dochody z tytułu podatku od niektórych instytucji finansowych były wyższe o około 3,6% rok do roku. Luty był pierwszym miesiącem, w którym wpłynęły dochody z tytułu podatku od sprzedaży detalicznej w kwocie około 0,2 mld zł, czyli stanowiło to... tu nie ma jeszcze porównania, ale stanowiło to około 13,1% planu.

W okresie styczeń–luty wykonanie dochodów niepodatkowych wyniosło niemal 5,4%, były one niższe niż przed rokiem o około 0,1 mld zł, czyli w procentach około 2,1%. Tu chciałbym odnieść się tylko do podatku akcyzowego, bo mamy spadek, ale zwracam uwagę na następujące fakty, że w początkowych miesiącach roku 2020 wystąpiły istotne niezwiększone poziomy dochodów z podatku akcyzowego w związku z wprowadzeniem podwyżki o 10% rok do roku 1 stycznia 2020 r. stawek akcyzy na używki: wyroby tytoniowe, alkohol, piwo, wino. I tutaj można powiedzieć, że w styczniu 2020 r. dochody budżetu państwa z tytułu akcyzy alkoholu etylowego były wyższe o 33% rok do roku. Jest również inny czynnik wpływający na trochę niższe wykonanie dochodów z akcyzy w 2020 r., że tutaj w 2020 r. zostały wprowadzone rozwiązania, które skutkują takim działaniem, że zmniejszają się wpływy z podatku akcyzowego, natomiast zwiększa się podwyżka opłaty paliwowej o te same kwoty, która jest źródłem finansowania Krajowego Funduszu Drogowego.

Myślę, że... Jeżeli można, to przeszedłbym krótko do wydatków budżetu państwa. W okresie styczeń–luty 2021 r. realizowano wydatki w wysokości 7,2 mld zł, to jest mniej o około 3 mld, czyli 4,1% niż w tym samym okresie roku ubiegłego. Niższe wykonanie wydatków w tym okresie rok do roku zaobserwowano na przykład w takich częściach jak ZUS – mniej około 4,1 mld zł, obrona narodowa o 0,9 mld zł, obsługa długu Skarbu Państwa o 0,7 mld zł i rozwój wsi o 0,2 mld zł. Wyższe wykonanie wydatków odnotowano w takich pozycjach głównie jak: środki własne Unii Europejskiej, więcej o 1,8 mld zł w związku ze wzrostem polskiej składki członkowskiej w wyniku brexitu oraz wyższego poziomu budżetu UE, uchwalonego na rok 2021 w porównaniu z rokiem ubiegłym, subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego wyższe o 0,9 mld zł, sprawy wewnętrzne o 0,3 mld zł, co wynika z wyższych wydatków na powiatowe i wojewódzkie komendy Policji, straż graniczną oraz wydatki na świadczenia pieniężne w ramach zaopatrzenia emerytalnego i o 0,3 mld wyższe wydatki zrealizowane w budżetach wojewodów, co wynikało głównie z przekazania wyższych dotacji na świadczenia wychowawcze i świadczenia rodzinne z funduszu alimentacyjnego oraz wydatki na komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej.

Rozdysponowano środki rezerw celowych w okresie styczeń–luty 2021 r. na poziomie 4,8 mld zł, to jest 15,1% planu tych rezerw, rozdysponowano również środki z rezerwy ogólnej na poziomie 36 mln zł. Realizacja wydatków z tytułu obsługi długu Skarbu Państwa wyniosła 3,8 mld zł, z tego na obsługę długu zagranicznego 1,5 mld zł i 2,3 mld zł na obsługę długu krajowego. Tu mogę również powiedzieć, że w ustawie budżetowej zaplanowano dochody z tytułu długu w wysokości 0,6 mld zł. Można powiedzieć, że te dochody zostały zrealizowane w 169%. Realizacja dochodów w omawianym okresie, czyli styczeń–luty, na długu krajowym były to dochody w wysokości 0,3%, na dochodach zagranicznych, głównie z tytułu dochodów z tytułu premii od pożyczki, tak zwanej *sure*, wyniosły 0,8 mld zł, czyli łącznie około 1,1 mld zł. Po dwóch miesiącach, reasumując,

zanotowaliśmy nadwyżkę budżetową w wysokości około 0,9 mld zł. Dane wydają się być – można powiedzieć ostrożnościowo, jeżeli chodzi o stronę dochodową – optymistyczne.

Reasumując również rok 2020, chciałem zwrócić uwagę, że dochody były znacznie wyższe od tych zrealizowanych w roku 2019. Tak jak podkreślałem, rok 2019 był rokiem dobrym budżetowo przy wysokiej koniunkturze, a tutaj te dochody udało się zrealizować dużo wyższe mimo pandemii. Zwracam również uwagę – tutaj wiem, że troszeczkę wychodzę poza temat – bo... całego sektora finansów publicznych, ale również według naszych danych, Ministerstwa Finansów, rok 2020 zamknął się mimo planowanych ponad 20 mld zł deficytu kwotą 5,6 mld zł nadwyżką dla jednostek samorządu terytorialnego. Bardzo dziękuję za uwagę.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Dziękuję bardzo panu ministrowi.

Bardzo proszę, czy ktoś z obecnych... Czy mamy jakieś zgłoszenia do dyskusji? Jeśli nie, to słów może parę, jeśli chodzi o moje spostrzeżenia. Zacznę od takiego generalnego w odniesieniu do tego, o czym mówił pan minister, mówiąc o spadku polskiego PKB w 2020 r. Rzeczywiście ten spadek był mniejszy niż w większości krajów europejskich, tyle że w moim przekonaniu to wynika tak naprawdę z odmienności struktury polskiej gospodarki. Warto o tym pamiętać, bo my w porównaniu do Europy mamy zdecydowanie wyższy udział rolnictwa, budownictwa na przykład, które ucierpiały w pandemii niespecjalnie, natomiast zdecydowanie mniejszy udział usług. My jesteśmy w dalszym ciągu w trakcie transformacji. Mamy trochę anachroniczną tę strukturę polskiej... ta nasza gospodarka ma trochę archaiczną, anachroniczną strukturę. Na przykład jeśli chodzi o turystykę, to w naszym PKB turystyka szeroko definiowana to jest nie więcej niż 7%, podczas gdy w Unii Europejskiej średnio prawie dwa razy tyle, a w krajach, które ucierpiały najbardziej, jeśli chodzi o spadek PKB, nawet 20, ponad 20 do 30%. Warto o tym moim zdaniem pamiętać.

Natomiast chcę też odnieść się w zasadzie do takich kwestii szczegółowych już. Po pierwsze, jeśli chodzi o deficyt za rok 2020, to warto zwrócić uwagę, że on wzrósł sześciokrotnie w stosunku do 2019 r., ale wzrósł generalnie moim zdaniem ze względu na prefinansowanie wydatków w 2021 r. Dowody znajdujemy nawet w wydatkach grudniowych chociażby, które wyniosły 109 mld zł. Z grubsza rachunek, który można przeprowadzić, co najmniej 70 mld zł to jest prefinansowanie w 2020 r. wydatków na rok 2021. Ja rozumiem, bo to jest w jakiejś mierze normalna praktyka, to prefinansowanie. Chodzi o zapewnienie tak naprawdę płynności budżetu, wykorzystanie także ewentualnie okazji, jeżeli chodzi o rentowność obligacji, czyli kosztów tego zadłużenia. Ale skala tego prefinansowania jest zdumiewająca i zastanawiam się, czy ona ma sens. Bo te kilka miesięcy wyprzedzenia... To są jednak także koszty związane z obsługą tego zadłużenia. Przecież ten deficyt przekłada się na dług. I tu mam wątpliwości. Jeśli pan minister byłby łaskaw to wyjaśnić, to bardzo proszę.

Druga kwestia jest związana z dochodami podatkowymi. Z tego, co usłyszeliśmy od pana ministra, wynikałoby, że te dobre, nie najgorsze, biorąc pod uwagę i oczekiwania po nowelizacji, i dobre dane z początku roku, jeśli chodzi o dochody podatkowe, zwłaszcza jeśli chodzi o VAT, pan minister przypisuje uszczelnieniu. Moim zdaniem przynajmniej w części to wynika także ze zmiany struktury polskiej gospodarki. Ja o tym mówię już od dłuższego czasu, bo mamy do czynienia z rosnącym udziałem konsumpcji i spadkiem niestety inwestycji w relacji do PKB. Ja przypomnę, że jeszcze parę lat temu nie schodziliśmy poniżej 20% udziału inwestycji w PKB, ale myślę, że średnio w okresie rządów Platformy Obywatelskiej i PSL to było gdzieś 21–22%, a dzisiaj za 2019 r. mamy 17 z groszami i wygląda na to, że o procent pewnie jeszcze mniej w 2020 r. Pamiętajmy o tym, że VAT jest podatkiem od konsumpcji i w całości od tej konsumpcji wpływa do budżetu, a jeśli chodzi o inwestycje, to mamy tutaj zwrot. I to robi naprawdę sporą różnicę. 5% PKB to jest ponad 100 mld zł i od tego VAT to jest zwrot dwudziestu paru miliardów. To również jest moim zdaniem element, który zadziałał... czy czynnik, który zadziałał dość istotnie, jeśli chodzi o 2020 r. i działa także póki co jeszcze dlatego, że mamy tę zapaść inwestycyjną. Cieszy, jeśli chodzi o dochody na krótką metę,

ale w gruncie rzeczy podcinamy nieco gałąź, na której siedzimy, bo ta zapaść inwestycyjna, wydłużająca się nam praktycznie od 2017 r. – w jednym roku mieliśmy nieznaczące wahnięcie w górę, a tak zjeżdżamy ciągle, jeśli chodzi o udział inwestycji w PKB – to jest podcinanie gałęzi, na której siedzimy.

Tyle moich uwag. Jeśli pan minister chciałby się do tego ustosunkować, to bardzo proszę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Oczywiście, panie przewodniczący, że spróbuję się odnieść. Rzeczywiście zgadzam się, że była to pewna kwestia związana z refinansowaniem wydatków na rok 2021, niemniej jednak zauważam, że państwo... działalność państwa nie kończy się z rokiem, z końcem roku kalendarzowego i zadania są finansowane. Potrzebne jest zapewnienie płynności i w ogóle ograniczenia zarządzania takim ryzykiem niepewności. Przy konstruowaniu budżetu na rok 2020 pojawiała się ta niepewność jeszcze tego kontynuowania tej fali pandemii. Pamiętam sytuację z tamtego roku, na przykład z kwietnia, gdzie nawet mogły być problemy w ogóle z pozyskiwaniem jakiegoś finansowania dłużnego z rynków finansowych. Więc to jest pewne takie zarządzanie moim zdaniem ryzykiem. To de facto w nasz deficyt wchodzi od razu. Natomiast jeżeli chodzi o *general government*, to będzie to pokazane w momencie takiego kasowego wydatkowania. Niemniej zwracam uwagę jeszcze na jedną rzecz, że nawet przekazanie komuś środków wcześniej wchodzi w tak zwaną konsolidację finansów publicznych i to jest po prostu wykorzystywane w ramach takiego wewnętrznego *cash pooling* na finansowanie potrzeb pożyczkowych tutaj państwa. Teraz mamy na przykład taką sytuację, że gdyby to było robione *just in time*, to zwracam uwagę, że w tej chwili te rentowności nieznacznie, ale jednak były przez pewien moment wyższe na rynkach finansowych.

Jeżeli chodzi o kwestie VAT, to tutaj zwracam uwagę na taką rzecz, że nawet tutaj, chyba nawet na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych była taka dyskusja i było powoływanie się chyba na prognozę – nie wiem – z sierpnia czy września pana doktora Sławomira Dudka, który tę lukę VAT szacował na poziomie ponad 17% PKB, przepraszam... Tak, 17%...

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

12,5, jeśli ja dobrze pamiętam.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Z tego, co mi się wydaje, to 12,5% to nie byłoby dużego wzrostu z tego względu, że ona była na poziomie 11–12%. Wydaje mi się, że miałem tu niedawno taki wykres, że to było 17,4. Mogę tu dopytać pana dyrektora Szałwińskiego. Ale pamiętam, panie przewodniczący, narrację. A narracja była tego typu, że nic się nie udało uszczelnić, tylko że była dobra koniunktura i że przy złej koniunkturze to widać, jak ta luka VAT szybuje. Więc to założenie, ta teza z bardzo dużą dozą prawdopodobieństwa jest już nieaktualna, bo zarówno Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, jak i Komisja Europejska wskazują prognozy – jeszcze troszeczkę będziemy mieli do takiego wskazania pełnego i takiego potwierdzonego – niemniej jednak te prognozy, bardzo jednak realistyczne pokazują, że nawet w pandemii ta luka VAT spada. O to mi tutaj chodziło w odniesieniu.

Zgadzam się z panem przewodniczącym, że kwestia inwestycji i tutaj – co pan przewodniczący zauważył – że krótkoterminowo wyższe dochody z VAT-u mogą być z konsumpcji, natomiast, że to jest na krótką metę dobre, niemniej jednak zwracam uwagę, że już mogę powiedzieć, że pod koniec tamtego roku i na początku tego roku widzę utrzymującą się taką tendencję, że mamy stosunkowo dobre dochody z VAT-u, ale – uwaga – przy coraz większych zwrotach z tego podatku. Więc te zwroty z podatku pod koniec roku i teraz na początku tego roku są naprawdę już znaczące. Myślę więc, że i długookresowo zaczynamy jakoś iść do góry.

Jeżeli chodzi o kwestie właśnie z inwestycjami, to rzeczywiście jest spadek inwestycji prywatnych i tutaj przynajmniej częściowo staramy się to wykorzystać... zapełnić tę lukę inwestycjami publicznymi. Była tutaj na przykład kwestia nowelizacji ustawy budżetowej, która w znacznej części była poświęcona finansowaniu inwestycyjnemu i rozwojowemu. Na przykład duże zwiększenie nakładów, o czym mówiłem, na transport,

na inwestycje Ministerstwa Obrony Narodowej czy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zwracam również uwagę na przepis, który został przyjęty w 2020 r., że wobec późnej nowelizacji ustawy budżetowej, de facto w roku 2021 ten okres rozliczenia tych wydatków niewygasających, które były głównie wydatkami inwestycyjnymi, będzie do końca listopada roku 2021.

Jeżeli chodzi o kwestie branży montażowo-budowlanej, to że to jest akurat nasz atut i że ona nie odczuła pandemii, to nie do końca bym się z tym zgodził. Z tego, co pamiętam... nie pamiętam takich danych ostatecznych, nie pamiętam tych procentowych danych, ale z tego, co pamiętam – może pan dyrektor Szałwiński mnie uzupełni – to na przykład jeszcze w lutym tego roku ta produkcja była dużo niższa i poniżej oczekiwań, i poniżej roku 2020.

Jeżeli chodzi o kwestie turystyki, to myślę, że rzeczywiście tak, udział Polski może nie jest taki wielki, ale tutaj de facto nie da się tak wszystkiego, że tak powiem, nawet przy jakiejś promocji i przy nakładach... Z całym szacunkiem tutaj duże znaczenie mają jakieś fakty, nie wiem, historyczne czy położenie geograficzne. Z jednej strony jest to może wada, ale również jest... można to pokazać jako zaletę, a mianowicie że Polska gospodarka – to, co często podają agencje ratingowe – że właśnie jej silną stroną jest to, że jest mocno zdywersyfikowana i nie ma takich, że tak powiem, dużych wiodących obszarów, z których tylko jedno wynika... gdzie byłby problem w takim obszarze i ten spadek byłby dużo wyższy.

Dziękuję bardzo, jeżeli... Jest z nami pan dyrektor Szałwiński, to może, jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to do tych rzeczy makroekonomicznych, czyli do tej luki i do produkcji budowlano-montażowej bardzo bym prosił, żeby się odniósł, jeśli pan przewodniczący pozwoli.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Oczywiście, tak, bardzo proszę.

Zastępca dyrektora Departamentu Polityki Makroekonomicznej Ministerstwa Finansów Tomasz Szałwiński:

Dzień dobry, Tomasz Szałwiński, Departament Polityki Makroekonomicznej.

Odnosząc się może na początku do luki VAT, luka VAT – to wszyscy wiemy – mierzy różnicę pomiędzy VAT-em teoretycznym, czyli tym, co powinno wpłynąć do budżetu państwa, a tym, co rzeczywiście wpływa. Są tam pewne niuanse w metodologii, bo jeżeli obliczamy VAT teoretyczny, to używamy wskaźników GUS-u, czyli z rachunków narodowych, więc to są wskaźniki *memory*, o charakterze memoriałowym, więc i VAT powinniśmy porównywać memoriałowy.

Zgodnie więc z zasadami ESA 2010 VAT memoriałowy co do zasady to jest okres od lutego do stycznia włącznie, tak? Czyli takie przesunięcie miesięczne, bo generalnie VAT jest płacony miesiąc po zdarzeniu ekonomicznym. To jest akurat w tym roku o tyle ważne, że styczeń 2021, czyli styczeń tego roku, dynamika rok do roku była 6,5%, a cały rok, jak pan minister Skuza mówił, sam VAT kasowy w 2020 r. wzrósł o 2%. Jak zdejmujemy styczeń poprzedniego roku i dodamy ten styczeń, to ten wskaźnik jeszcze troszeczkę się podniesie, więc będzie powyżej 2% taki VAT memoriałowy. Głównym elementem bazy podatkowej i tak, jak jest obliczany ten VAT teoretyczny do tego porównania w luce VAT, jest spożycie, tak? Sprzedaż. Takie indykatory miesięczne to jest sprzedaż po prostu, a jeżeli mówimy o rachunkach narodowych, to spożycie gospodarstw domowych. To jest największa, blisko 80% bazy VAT-u. Ta konsumpcja prywatna wzrosła – nominalnie, bo tutaj musimy porównywać wszystko nominalnie, bo i podatki mamy nominalnie – z tego, co pamiętam, o 0,2 tylko rok do roku, więc różnica między dynamiką powyżej 2 a spożyciem 0,2 jest dość istotna i to już wskazuje, że potencjalnie będziemy mieli do czynienia ze zmniejszeniem luki VAT-owskiej w poprzednim roku. To wszystko pokażemy w wieloletnim planie finansowym państwa, tak naprawdę w integralnej części tego wieloletniego planu, czyli w aktualizacji programu konwergencji, tak że ta luka będzie przedstawiona.

Najnowsze szacunki na podstawie notyfikacji wiosennej, którą GUS już przesłał, ale jeszcze są weryfikowane dane... do końca marca musiał przesłać, więc przesłał, i teraz te wszystkie

szacunki podlegają pewnej weryfikacji przez Eurostat. 22 kwietnia będzie komunikat GUS-u, który również oprócz tego, że poznamy już taką całą czas wstępną... bo wiosenna notyfikacja ma charakter wstępny, poznamy deficyt i dług sektora, ale także poznamy i nominalne PKB, jeszcze więcej szczegółów o wskaźnikach makro za zeszły rok i wtedy dopiero będzie można rzeczywiście tak w miarę rzetelnie, wstępny szacunek luki VAT pokazać. Bo do tej pory to, co liczył Sławomir Dudek czy CASE za 2020 r., to były pewnego rodzaju prognozy, bo nie było siłą rzeczy wykonania głównych elementów bazy podatkowej.

Jeszcze tylko odnośnie do bazy podatkowej. Zmiana struktury PKB tutaj nie ma nic do rzeczy, bo porównujemy podstawę, teoretyczny VAT, który wynika z podstawy, czyli głównie ze spożycia... Tam są jeszcze inwestycje publiczne z ważnych elementów, które... Akurat inwestycje publiczne w zeszłym roku wzrosły dwucyfrowo. To również pokażą ostateczne wyniki GUS, ale według nas ten wzrost był dwucyfrowy, nominalny wzrost inwestycji publicznych. To jest właśnie to, co pan minister Skuza mówił o zapełnianiu tej luki inwestycyjnej, bo inwestycje prywatne mają się nie najlepiej, to prawda. Ale jest próba zapełnienia właśnie inwestycjami publicznymi i to miało miejsce w poprzednim roku. To więc również napędzało podstawę VAT-u i VAT – te inwestycje publiczne, bo to jest integralna część bazy i od tego jest maksymalny VAT – 23%. Od inwestycji publicznych nie ma zwrotów, więc to nie jest całkiem taka mała wartość bazy podatkowej.

Ale reasumując, zmiana struktury jest odzwierciedlona już w tej bazie, więc jeżeli porównujemy VAT teoretyczny z VAT-em, który otrzymaliśmy, to tu zmiana struktury nie ma wpływu. Co innego dyskusja, co tak naprawdę mierzy luka VAT-owska, ale to jest, że tak powiem, inna dyskusja.

Jeszcze był wątek produkcji budowlano-montażowej. Rzeczywiście, jak patrzemy na dane, produkcja budowlana tutaj... Może podam realne wartości. Czyli tak: mieliśmy od kwietnia do listopada praktycznie spadki miesiąc do miesiąca... to znaczy, spadki rok do roku, czyli od kwietnia 2020 r. praktycznie cały czas był minus. Największy minus był w sierpniu – 12%, do sierpnia 2019 r. i ta ujemna dynamika utrzymywała się aż do listopada. W grudniu mieliśmy wzrost i teraz styczeń i luty znów jest rok do roku ujemna dynamika minus 10 i blisko minus 17 w lutym. To tyle może, bo to są po prostu suche dane statystyczne odnośnie do produkcji budowlano-montażowej.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Bardzo dziękujemy. Kończymy posiedzenie...

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Panie przewodniczący, mogę jeszcze słowo?

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Mamy głosowania w tej chwili, więc... Przerwijmy wobec tego na trzy minuty, panie ministrze. Przepraszam, ale mamy głosowania. Musimy nad tym zapanować tu z kolegą na sali.

[Po przerwie]

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Wracamy do posiedzenia. Przełączamy się, tak jest.

Już możemy, tak? Czy mamy pana ministra na łączach?

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Tak, jestem panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Panie przewodniczący, ja tylko jedno uzupełnienie. Udało mi się w trakcie wypowiedzi pana dyrektora Tomka Szałwińskiego znaleźć ten wykres i rzeczywiście pracodawcy szacowali tę lukę VAT na poziomie 17,3%.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

OK, dziękuję bardzo.

Jeszcze kolega chciał zabrać głos, bardzo proszę.

Posel Zdzisław Spiera (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie ministrze, panie i panowie posłowie, oczywiście nie można wpadać w jakiś zachwyt, natomiast patrząc na wymierne, podane wstępnie wyniki z zeszłego roku i wykonania budżetu za dwa miesiące, nie mogą też powodować, że będzie jakiś wielki pesymizm. Pomimo funkcjonowania i uruchamiania wielu programów, które są programami prospołecznymi, jak również w zeszłym roku uruchomienia i w tym roku także kontynuacji inwestycji, tutaj pan przewodniczący mówił o pewnym spadku, tak, przede wszystkim – jak pan minister mówił – spadku inwestycji w sektorze prywatnym. To jest ten problem, bo kiedy są różnego rodzaju zawirowania – takie na pewno ostatnio istnieją – niektórzy powstrzymują swoje decyzje inwestycyjne i obserwują, co się dzieje na rynku.

Uważam i jestem bardzo rad – wyrażę to publicznie na ręce pana ministra – że Ministerstwo Finansów, że rząd nie wstrzymuje się, nie powstrzymuje się przed dość odważnym planowaniem wydatków, bo schładzanie w takim momencie byłoby najgorszym wyjściem z sytuacji. Wręcz odwrotnie, mądre planowanie, nie szaleństwo, tylko mądre planowanie i przede wszystkim właśnie lokowanie tego w inwestycjach i taka również polityka, która ma miejsce w wykonaniu naszego rządu, że 12 mld wymiernych środków finansowanych dodatkowo idzie do samorządów na inwestycje, nie na wydatki, tylko na inwestycje, to jest bardzo dobry kierunek działania. Sądzę również, że dalsze decyzje, które będą podejmowane w ramach inwestycji, tych inwestycji lokalnych, samorządowych z udziałem środków unijnych również, jak i tych dużych inwestycji będą zapewnieniem, że nie będzie takiego tąpnięcia jak w wielu krajach europejskich. Jeżeli dzisiaj mamy ten współczynnik 3,1% bezrobocia, jeden z najniższych w Europie, inne państwa, o wiele bardziej rozwinięte mają współczynnik procentowy 5, 7, 8, a są i takie, które mają ponad 10%, to znaczy, że ten kierunek obrany i kontynuowany nie jest kierunkiem złym.

Jeszcze jedna uwaga. Jak patrzę naprawdę tutaj... wiem, że marzec i kwiecień może być troszeczkę zmieniony, ale spodziewałem się jakichś spadków, a tutaj po dwóch pierwszych miesiącach oprócz jednego minimalnego w PIT są zwiększone dochody. Niedużo, ale jednak są. To nie jest zła sytuacja. Przypomnę czy też wypowiem taki swój pogląd, że jeżeli ta sytuacja nie jest na obecnym etapie tak zła, jakby się można było spodziewać, a jest całkiem niezła, a jeżeli jeszcze pandemia zacznie wygasać i również sektor usług wybuchnie, bo ja mam takie pojęcie, takie mam przekonanie, że on wybuchnie naprawdę w najbliższym czasie, to naprawdę możemy być optymistami. Powinniśmy planować właśnie tak, jak ministerstwo do tej pory robi, dobrze planować i odważnie wydatki inwestycyjne – wydatki, które mają powstrzymać spadek miejsc pracy i tak dalej.

Panie ministrze, na pana ręce słowa uznania za to, że taką politykę prowadzicie i nie boicie się tych właśnie decyzji, które nieraz są może trudne, ale bardzo dobre, bo widać, że one funkcjonują dość dobrze i dają ten sygnał zwrotny rynku, jeśli chodzi o finanse, dość dobry. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Dziękuję. Na koniec tylko powiem tyle, że ja nie kwestionuję procesu uszczelnienia i ograniczenia luki. Mówię tylko o tym, że dochody z VAT-u czy wzrost tych dochodów tak naprawdę, wynika nie tylko z uszczelnienia, ale także z tych zmian w strukturze PKB. Tyle.

Rozumiem, że więcej pytań nie ma. Zgłoszeń również nie widzimy.

Dziękuję bardzo, panie ministrze. Panie dyrektorze, również dziękujemy za objaśnienia. Myślę, że przydadzą się wszystkim, lepsze zrozumienie istoty rachunku, jeśli chodzi o lukę. Jak wiemy, nie jest to takie łatwe i ciągle co do tej metodologii jest również sporo uwag. Taka jest natura tego rachunku. Dziękuję jeszcze raz.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza:

Dziękujemy bardzo.

Przewodniczący poseł Janusz Cichoń (KO):

Zamykam posiedzenie.