



RADA MINISTRÓW

**ZAŁOŻENIA
PROJEKTU BUDŻETU PAŃSTWA
NA ROK 2024**

Warszawa

Czerwiec 2023 r.

Spis treści

WSTĘP.....	2
OCENA SYTUACJI MAKROEKONOMICZNEJ W 2022 R.	3
ZAŁOŻENIA I UWARUNKOWANIA PROJEKTU BUDŻETU PAŃSTWA NA 2024 R....	5
ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE.....	5
PODSTAWOWE UWARUNKOWANIA POLITYKI BUDŻETOWEJ WYNIKAJĄCE Z KOORDYNACJI POLITYK GOSPODARCZYCH NA POZIOMIE UE.....	9
PODSTAWOWE UWARUNKOWANIA PROGNOZY DOCHODÓW BUDŻETU PAŃSTWA	10
PODSTAWOWE UWARUNKOWANIA W OBSZARZE WYDATKÓW BUDŻETU PAŃSTWA	11

Wstęp

W kwietniu br. Polska przesłała do Komisji i Rady UE *Program konwergencji. Aktualizacja 2023*, który stanowi główną część *Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2023-2026 (WPFP)*. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych, wspomniany plan, w tym zawarta w nim wstępna prognoza podstawowych wielkości makroekonomicznych, jest podstawą przygotowania projektu budżetu państwa na rok następny. W niniejszych założeniach w zakresie scenariusza na 2023 r. w całości utrzymana została prognoza z WPFP. W zakresie prognozy na 2024 r. bazuje ona na scenariuszu z WPFP, dodatkowo uwzględnia wpływ podniesienia świadczenia wychowawczego „500+” do 800 zł na sytuację gospodarczą.

Polska gospodarka znalazła się w 2022 r. pod wpływem silnego szoku zewnętrznego związanego z wybuchem wojny w Ukrainie. Pomimo tego, polska gospodarka poradziła sobie stosunkowo dobrze, a realny PKB zwiększył się o 5,1%. W bieżącym roku tempo wzrostu gospodarczego spowolni do 0,9%. W 2024 r. przewidywane jest ożywienie gospodarki a PKB zwiększy się o 3,0%.

Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2022 r. ukształtował się na poziomie 3,7% PKB, a dług sektora na poziomie 49,1% PKB. Główną przyczyną wzrostu deficytu w ubiegłym roku (względem 2021 r.) były wprowadzone przez rząd działania osłonowe łagodzące skutki wzrostu cen energii. Wspierały one gospodarstwa domowe, podmioty wrażliwe i przedsiębiorstwa w ramach Tarczy antyinflacyjnej, energetycznej i solidarnościowej. Również w roku bieżącym działania te będą obciążeniem dla finansów publicznych. Ważnym uwarunkowaniem dla polityki fiskalnej jest także znaczący wzrost nakładów na obronę narodową.

Zgodnie z *Założeniami projektu budżetu państwa na rok 2024 (Założenia)* polityka gospodarcza będzie nakierowana na wzmacnianie potencjału polskiej gospodarki po kryzysie energetycznym wywołanym przez rosyjską agresję na Ukrainę, przy uwzględnieniu dbałości o średniookresową stabilność zadłużenia publicznego oraz uwzględnieniu aktualnych wytycznych instytucji UE dotyczących polityk budżetowych i krajowych ram fiskalnych.

Ocena sytuacji makroekonomicznej w 2022 r.

W 2022 r. PKB w strefie euro – głównym rynku eksportowym Polski – zwiększył się o 3,5%. W pierwszej połowie roku koniunktura w gospodarce europejskiej była stosunkowo dobra, do czego przyczyniała się poprawa sytuacji epidemicznej, łagodzenie restrykcji sanitarnych, niskie bezrobocie oraz dobra sytuacja finansowa gospodarstw domowych. W drugiej połowie 2022 r. w następstwie rosyjskiej agresji na Ukrainę wzrost gospodarczy w strefie euro znacznie spowolnił.

W Polsce po silnej odbudowie aktywności gospodarczej w popandemicznym 2021 r., gdy przeciętne kwartalne tempo wzrostu gospodarczego było około dwukrotnie wyższe od długookresowej średniej (kw/kw, sa), nastąpiło jej wyhamowanie. Przełom lat 2021 i 2022 charakteryzował się jeszcze bardzo wysoką dynamiką PKB wspieraną przez wyjątkowo silny przyrost zapasów. Perspektywy gospodarki zmieniły się jednak diametralnie po wybuchu wojny w Ukrainie. Wzrost inflacji, pesymizmu konsumentów i nominalnych stóp procentowych przyczyniły się do ograniczenia dynamiki konsumpcji prywatnej. Stosunkowo odporne na niekorzystne warunki makroekonomiczne okazały się natomiast inwestycje, a podobnie jak w poprzednim roku znaczący wkład we wzrost PKB miały zapasy. Ogółem w całym 2022 r. PKB zwiększył się o 5,1%, wobec 6,9% rok wcześniej.

Wysoka dynamika aktywności gospodarczej znalazła odzwierciedlenie w dalszej poprawie sytuacji na rynku pracy w 2022 r. Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej bez jednostek mikro było o 2,2% wyższe niż rok wcześniej, w tym w sektorze przedsiębiorstw zwiększyło się o 2,6%. Na przyrost liczby etatów w gospodarce narodowej bez jednostek mikro w największym stopniu wpływ miały usługi rynkowe, w dużo mniejszym stopniu – przemysł, usługi nierynkowe oraz budownictwo, natomiast niewielki spadek zatrudnienia zanotowano w rolnictwie.

Zwiększenie popytu na pracę znalazło odzwierciedlenie w dalszym spadku liczby zarejestrowanych bezrobotnych, która na koniec 2022 r. była o 9,3% niższa w porównaniu z końcem 2021 r. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec 2022 r. wyniosła 5,2%, tj. o 0,6 pkt. proc. mniej niż rok wcześniej.

Wzrostowi zatrudnienia i spadkowi bezrobocia towarzyszył wysoki, dwucyfrowy nominalny wzrost przeciętnego wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w ujęciu nominalnym zwiększyło się o 11,7%. Jednakże po uwzględnieniu wysokiego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przeciętna płaca była realnie o 2,4% niższa niż przed

rokiem. Spadek płac realnych był kompensowany przez zmiany w podatkach bezpośrednich, które wpłynęły na wynagrodzenia netto pracowników, obniżki podatków pośrednich w ramach Tarcz antyinflacyjnych oraz dodatkowe transfery związane z kryzysem energetycznym.

Wybuch wojny w Ukrainie i jego konsekwencje w postaci gwałtownego wzrostu cen surowców na rynkach światowych (zwłaszcza energetycznych i rolnych) spowodowały wzrost inflacji. Zjawisko to było powszechne i występowało nie tylko w Polsce, ale także w zdecydowanej większości krajów rozwiniętych.

Wobec silnej presji inflacyjnej, przez większą część 2022 r. Rada Polityki Pieniężnej kontynuowała zacieśnianie polityki pieniężnej zapoczątkowane w październiku 2021 r. Stopy procentowe zostały podwyższone ośmiokrotnie, łącznie o 5 pkt. proc., w tym stopa referencyjna do 6,75%. W IV kw. 2022 r. Rada utrzymała stopy procentowe na niezmienionym poziomie. Przesłankami dla braku zmian parametrów polityki pieniężnej było oczekiwanie na efekty dotychczasowego zacieśnienia polityki pieniężnej oraz zacieśnianie polityki przez główne banki centralne na świecie i przewidywane osłabienie koniunktury w otoczeniu polskiej gospodarki.

W 2022 r. deficyt rachunku bieżącego wyniósł 3,0% PKB, wobec 1,4% PKB rok wcześniej. Na pogłębienie deficytu największy wpływ miał wzrost cen surowców na rynkach światowych, będący bezpośrednim skutkiem rosyjskiej agresji na Ukrainę. Przełożyło się to na dalsze pogorszenie salda obrotów towarowych, które tylko w części zniwelował wzrost nadwyżki w handlu usługami. Relatywnie wysoki pozostał również deficyt dochodów pierwotnych.

W 2022 r. kurs złotego determinowany był w dużej mierze przez wahania awersji do ryzyka wywołane agresją Rosji przeciw Ukrainie. Czynniki te zaznaczyły się szczególnie silnie na przełomie lutego i marca, kiedy w wyniku przepływu kapitału do aktywów uznawanych przez inwestorów za tzw. bezpieczne przystanie, waluty z regionu Europy Środkowo-Wschodniej znalazły się pod silną presją. W efekcie kurs EUR/PLN wzrósł do najwyższego w historii poziomu (około 5,0). Osłabienie złotego było jednak przejściowe i jeszcze w marcu kurs EUR/PLN obniżył się do ok. 4,7. Zmiany percepcji ryzyka geopolitycznego oraz oczekiwań dotyczących kształtowania się polityki pieniężnej prowadziły do istotnych wahań kursu w trakcie roku. Średnio w 2022 r. kurs euro w złotych (EUR/PLN) ukształtował się na poziomie 4,69, a kurs dolara amerykańskiego (USD/PLN) wyniósł 4,46.

Założenia i uwarunkowania projektu budżetu państwa na 2024 r.

Założenia makroekonomiczne

Prezentowany poniżej scenariusz makroekonomiczny jest aktualizacją prognozy przedstawionej w kwietniu w *Programie konwergencji. Aktualizacja 2023*, która stanowi główną część *Wieloletniego Planu Finansowego Państwa na lata 2023-2026* (WPFP). W zakresie scenariusza na 2023 r. w całości utrzymana została prognoza z WPFP, a więc uwzględniająca dane i wiedzę o stanie i perspektywach gospodarki na moment opracowywania *Programu* na koniec marca 2023 r. (tzw. data graniczna prognozy to 1 kwietnia 2023 r.). W zakresie prognozy na 2024 r. bazuje ona na scenariuszu z WPFP oraz dodatkowo uwzględnia wpływ podniesienia świadczenia wychowawczego „500+” do 800 zł na sytuację gospodarczą. Pozostałe założenia, w tym dotyczące sytuacji na rynkach eksportowych, kształtowania się cen surowców, kursów walutowych oraz realizacji projektów zapisanych w *Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności* (KPO), pozostały niezmienione w stosunku do prognozy z WPFP.

Tempo wzrostu realnego PKB w 2023 r. wyniesie 0,9%. Główną przyczyną spowolnienia tempa wzrostu w 2023 r. będzie znaczne osłabienie dynamiki spożycia prywatnego, zwłaszcza w pierwszej połowie roku, wywołane inflacją i związanymi z nią konsekwencjami: czasowym spadkiem płac realnych, zaostrzeniem polityki pieniężnej. Z kolei w 2024 r. nastąpi ożywienie a wzrost PKB przyspieszy do 3,0%. Wpływ na to będzie miała spadająca inflacja, powrót do dodatniej dynamiki płac realnych w ujęciu całorocznym, polepszenie nastrojów konsumentów, a w dłuższej perspektywie także przewidywane przez rynek niewielkie złagodzenie polityki pieniężnej. Ożywienie gospodarki będzie wspierane przez znaczny wzrost inwestycji publicznych (m.in. zwiększone dostawy sprzętu militarnego) oraz wzrost dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych wynikający z podwyższenia świadczenia „500+”. Należy jednak podkreślić, że perspektywy polskiej gospodarki w bieżącym i przyszłym roku obarczone są dużą niepewnością związaną z sytuacją geopolityczną, kształtowaniem się cen surowców na rynkach światowych oraz sytuacją gospodarczą głównych partnerów handlowych.

Spożycie prywatne w 2023 r. wzrośnie realnie o 0,7%. Spadek dynamiki spożycia prywatnego w porównaniu do lat poprzednich jest związany z pogorszeniem się ogólnej sytuacji gospodarczej. Również utrzymywanie się, zgodnie z oczekiwaniami rynkowymi, restrykcyjnej polityki monetarnej będzie wpływało na ograniczenie konsumpcji gospodarstw domowych. Z kolei

czynnikiem ograniczającym spadek dynamiki spożycia prywatnego jest utrzymanie obniżonej stawki podatku VAT na podstawowe artykuły żywnościowe oraz programy wpływające na zwiększenie dochodu rozporządzalnego gospodarstw domowych, m.in. wsparcie, które otrzymują gospodarstwa domowe w związku ze znaczącym wzrostem cen energii i gazu (mrożenie cen, dodatki osłonowe), obniżenie podatku dochodowego od osób fizycznych (program *Niskie Podatki*) oraz tzw. wakacje kredytowe. W 2024 r., wraz z poprawą sytuacji gospodarczej dynamika spożycia prywatnego wzrośnie i osiągnie 2,8%.

Dodatkowy wpływ na wzrost spożycia prywatnego będzie miało podwyższenie świadczenia „500+” do 800 zł. Część z dodatkowych środków wypłacanych gospodarstwom domowym zostanie przeznaczona na dodatkową konsumpcję, a część z nich spowoduje podniesienie stopy oszczędności. Pozytywny wpływ tej reformy na dynamikę spożycia prywatnego oraz wzrostu gospodarczego będzie rozkładał się na lata 2024-2025.

Realny wzrost nakładów brutto na środki trwałe wyniesie 1,1% w 2023 r. Przewidujemy wyraźny wzrost inwestycji publicznych, w tym zwiększenie zdolności obronnych kraju. W kolejnych latach dynamiki inwestycji prywatnych i publicznych będą rosnąć, na co wpływ będzie miało polepszenie sytuacji gospodarczej, a w dłuższym horyzoncie także spadający koszt kapitału. W 2024 r. nakłady brutto na środki trwałe ogółem wzrosną o 4,4%.

W 2023 r. realne tempo wzrostu eksportu wyniesie 1,7%. W 2024 r., wraz z poprawą sytuacji gospodarczej na rynkach eksportowych, wzrost tej kategorii wyniesie 3,9%. Z kolei dynamika importu w 2023 r. wyraźnie spadnie, przede wszystkim w efekcie spadku popytu krajowego. Realna dynamika w tej kategorii wyniesie -0,3%. W 2024 r. import będzie rósł w tempie zbliżonym do eksportu (3,8%). W rezultacie wkład eksportu netto we wzrost PKB wyniesie 1,2 pkt. proc. w 2023 r. oraz 0,2 pkt. proc. w 2024 r. Wraz z wyższą realną dynamiką eksportu niż importu oraz ze względu na prognozowaną poprawę *terms of trade* (wyższa dynamika cen eksportu niż importu, wynikająca m.in. ze spadku cen surowców na rynkach światowych), nominalne saldo handlowe ulegnie poprawie. W efekcie saldo obrotów bieżących w relacji do PKB zmieni się z -3,0% PKB w 2022 r. do -1,0% PKB w 2023 r. oraz -0,5% PKB w 2024 r.

Przewiduje się, że przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej w 2023 r. będzie wyższe niż rok wcześniej o 0,5%, a w 2024 r. wzrośnie o 1,1%. Na umiarkowaną dynamikę zatrudnienia będzie oddziaływać ograniczona podaż pracy będąca efektem procesów demograficznych. W 2023 r. oczekiwany jest niewielki wzrost stopy bezrobocia rejestrowanego do 5,5% na koniec

2023 r. i jej spadek na koniec 2024 r. do 5,3%. W tych warunkach prognozuje się, że wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej wyniesie w 2023 r. 11,9%, a w 2024 r. 9,7%. W 2023 r. wzrost wynagrodzeń w ujęciu realnym będzie nieznacznie ujemny (tj. poniżej prognozowanej inflacji), ale w 2024 r. ponownie istotnie dodatni – wyniesie 2,9%. Na wzrost wynagrodzeń w 2024 r. istotny wpływ będzie miał również przewidywany znaczący wzrost wynagrodzenia minimalnego.

Oczekuje się, że inflacja w 2023 r. wyniesie średnio 12,0%, a w następnym roku 6,6%. W kolejnych miesiącach inflacja będzie się stopniowo obniżać do poziomu jednocyfrowego na koniec 2023 r. Głównymi czynnikami, które będą wpływały na obniżanie się inflacji będą stabilizacja cen surowców energetycznych i żywności na rynkach światowych, relatywnie niska dynamika spożycia prywatnego w bieżącym roku oraz restrykcyjna polityka pieniężna.

W przypadku kursu walutowego utrzymano techniczne założenie o stabilizacji kursu złotego na poziomie odpowiednio 4,70 EUR/PLN oraz 4,43 USD/PLN (założenie z etapu WPPF).

Tablica 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2022 - 2024

Wyszczególnienie	jedn.	2022	2023 Prognoza	2024 Prognoza
Procesy realne				
PKB	rok poprzedni = 100	105,1	100,9	103,0
Eksport	rok poprzedni = 100	106,2	101,7	103,9
Import	rok poprzedni = 100	106,2	99,7	103,8
Popyt krajowy	rok poprzedni = 100	105,1	99,7	102,9
Spożycie	rok poprzedni = 100	102,0	100,7	102,7
- prywatne	rok poprzedni = 100	103,3	100,7	102,8
- publiczne	rok poprzedni = 100	98,0	100,4	102,4
Akumulacja	rok poprzedni = 100	115,9	96,7	103,5
- nakłady brutto na środki trwałe	rok poprzedni = 100	105,0	101,1	104,4
PKB w cenach bieżących	mld PLN	3 078,3	3 447,6	3 778,0
Ceny				
Ceny towarów i usług konsumpcyjnych (średniorocznie)	rok poprzedni = 100	114,4	112,0	106,6
Wynagrodzenia				
Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej	PLN	6 346	7 104	7 794
Nominalne przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej	rok poprzedni = 100	111,7	111,9	109,7
Nominalne przeciętne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw	rok poprzedni = 100	113,0	112,0	109,7
Realne przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej	rok poprzedni = 100	97,6	99,9	102,9
Rynek pracy				
Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej *	rok poprzedni = 100	102,2	100,5	101,1
Stopa bezrobocia rejestrowanego (koniec roku)	%	5,2	5,5	5,3
Kurs walutowy **				
- USD/PLN (średni w roku)	PLN	4,46	4,43	4,43
- USD/PLN (na koniec roku)	PLN	4,40	4,43	4,43
- EUR/PLN (średni w roku)	PLN	4,69	4,70	4,70
- EUR/PLN (na koniec roku)	PLN	4,69	4,70	4,70
Bilans płatniczy na bazie transakcji (relacja)				
- saldo obrotów bieżących	% PKB	-3,0	-1,0	-0,5

* 2022 r. - szacunek MF; wstępne dane dotyczące przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej zostaną opublikowane przez GUS 19 czerwca br., natomiast ostateczne dane w tym zakresie ukażą się 26 października br.

** Założenie techniczne z etapu opracowywania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, opublikowanego z końcem kwietnia 2023 r.

Podstawowe uwarunkowania polityki budżetowej wynikające z koordynacji polityk gospodarczych na poziomie UE

W marcu 2023 r. Komisja Europejska w komunikacie – *Fiscal policy guidance for 2024* (COM(2023) 141 final) potwierdziła zakończenie tzw. ogólnej klauzuli wyjścia z końcem 2023 r., gdyż gospodarka europejska wróciła do poziomów sprzed pandemii, choć nadal obserwowana jest duża niepewność.

Z końcem maja 2023 r. Komisja opublikowała tzw. wiosenny pakiet w ramach semestru europejskiego w 2023 r. W komunikacie podsumowującym Komisja zwraca szczególną uwagę na potrzebę redukcji zadłużenia. Wdrażane od 2020 r. działania wspierające gospodarkę UE dotkniętą pandemią a w ostatnim roku działania osłonowe związane ze wzrostem cen energii, doprowadziły do wzrostu długu w części państw członkowskich. Zgodnie z szacunkami Komisji, przedstawionymi w wiosennej edycji prognoz, koszt netto działań osłonowych w 2022 r. wyniósł 1,2% rocznego PKB UE. Podobny koszt jest prognozowany na obecny rok.

Dlatego w latach 2023-24 polityki budżetowe powinny skupić się na średniookresowej stabilności zadłużenia przy równoczesnym zwiększaniu wzrostu potencjalnego i zapewnieniu zielonej i cyfrowej transformacji. Konsolidacja budżetowa w 2024 r. powinna być spójna z obecnymi przepisami Paktu Stabilności i Wzrostu, celem zapewnienia utrzymania długu na bezpiecznym poziomie. Ze względu na spadek cen surowców energetycznych działania podjęte w reakcji na wzrost cen energii powinny być ograniczane a uzyskane oszczędności należy wykorzystać na zmniejszenie deficytu budżetowego. W przypadku ponownego wzrostu cen energii, działania osłonowe powinny koncentrować się na ochronie najbardziej narażonych gospodarstw domowych i firm, powinny również zawierać zachęty do oszczędzania energii.

Równocześnie, Komisja zapowiedziała, że wiosną 2024 r. zaproponuje Radzie UE wszczęcie procedur nadmiernego deficytu na podstawie wykonania deficytu lub długu w 2023 r.

Komisja opublikowała również projekt opinii do *Programu konwergencji. Aktualizacja 2023*, w której rekomenduje Polsce ograniczenie nominalnego wzrostu krajowych wydatków pierwotnych w 2024 r. do maksymalnie 7,8%, przy jednoczesnej ochronie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych. W okresie po 2024 r. zalecane jest kontynuowanie średniookresowej strategii budżetowej polegającej na stopniowej i trwałej konsolidacji powiązanej z inwestycjami i reformami prowadzącymi do trwałego wzrostu gospodarczego, by osiągnąć

bezpieczną pozycję budżetową w średnim okresie oraz poprawa skuteczności polityki wydatkowej, w tym poprzez lepsze ukierunkowanie świadczeń socjalnych.

Projekt opinii do *Programu konwergencji. Aktualizacja 2023* będzie przedmiotem obrad Rady Ecofin, która przyjmie ją w lipcu br. Zalecenia Rady należy wykorzystać w opracowywaniu projektu budżetu na rok przyszły.

Podstawowe uwarunkowania prognozy dochodów budżetu państwa

Poziom prognozowanych dochodów budżetu państwa na 2024 r. będzie zdeterminowany głównie przewidywaną koniunkturą w krajowej gospodarce. W 2024 r. spodziewane jest przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego w ujęciu realnym. W zakresie wielkości nominalnych spodziewane jest nieznaczne spowolnienie w stosunku do 2023 r. głównie z uwagi na prognozowany spadek tempa wzrostu cen. Skutkiem powyższego będzie niższe niż obserwowane w 2023 r. tempo wzrostu zarówno PKB jak i spożycia prywatnego w ujęciu nominalnym.

Oprócz otoczenia gospodarczego wpływ na dochody podatkowe będą miały już wdrożone oraz implementowane nowe działania w zakresie systemu podatkowego.

Na roczną dynamikę dochodów budżetu państwa z CIT w 2024 r. wpływ będą miały wprowadzone w 2022 r. zmiany sposobu przekazywania udziałów dla jednostek samorządu terytorialnego w trakcie roku. W 2024 r. w podatku CIT zostanie przekazane wyrównanie udziałów dla JST z tytułu lepszego niż pierwotnie planowano na etapie ustawy budżetowej na 2022 r., wykonania wpływów z CIT w 2022 r. Podobna sytuacja będzie miała miejsce w przypadków dochodów budżetu państwa z PIT.

Dynamika wpływów z CIT w 2024 r. będzie zaniżona efektem bazy. W 2023 r. spodziewane są wysokie wpływy z rozliczenia rocznego podmiotów za 2022 r. W dużej części będą one efektem wyjątkowych zysków osiągniętych w 2022 r. przez podmioty z branży energetycznej. W chwili obecnej nie zakłada się powtórzenia się tej sytuacji w 2023 r. i co za tym idzie spodziewane jest mniejsze saldo rozliczenia za 2023 r.

Na wpływy budżetu państwa z podatku dochodowego od osób fizycznych największy wpływ będzie miało kształtowanie się funduszu wynagrodzeń w gospodarce narodowej oraz funduszu emerytur i rent. W przypadku obu tych funduszy na 2024 rok prognozowane jest spowolnienie nominalnego tempa ich wzrostów w porównaniu z rokiem 2023.

W zakresie PIT nowe zmiany systemowe w systemie podatkowym nie będą miały większego wpływu na wysokość dochodów podatkowych w 2024 roku. Warto jednak mieć na uwadze, że reforma *Niskie Podatki*, która weszła w życie 1 lipca 2022 roku, skutkowała znacznie wyższymi niż w pozostałych latach zwrotami podatku w rozliczeniu rocznym w 2023 roku. Efekt ten wynikał z wprowadzenia reformy w połowie roku podatkowego.

Podstawowe uwarunkowania w obszarze wydatków budżetu państwa

Głównym czynnikiem determinującym wysokość wydatków budżetu państwa jest stabilizująca reguła wydatkowa (SRW), która wyznacza nieprzekraczalny limit wydatków dla organów i jednostek, o których mowa w art. 112aa ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W związku z wybuchem pandemii COVID-19 oraz wojny w Ukrainie, wysoką inflacją oraz wzrostem cen energii Komisja Europejska uruchomiła w latach 2020-2023 tzw. ogólną klauzulę wyjścia od reguł fiskalnych. Dawała ona większą elastyczność państwom członkowskim w reagowaniu na pojawiające się szoki. Stabilizująca reguła wydatkowa, stanowiąca implementację unijnych przepisów dotyczących konieczności istnienia numerycznych reguł fiskalnych w państwach członkowskich, była w efekcie odpowiednio dostosowywana. W 2020 r. czasowo zawieszono stosowanie SRW, a w kolejnych latach 2021-2022 została uruchomiona tzw. klauzula powrotu, która umożliwiała automatyczny, stopniowy powrót do kwoty wydatków wynikającej z pierwotnej formuły SRW. W 2023 r. zastosowano natomiast tzw. klauzulę inwestycyjną pozwalającą na specjalne traktowanie wydatków majątkowych. Zgodnie z zapowiedziami ze strony Unii Europejskiej w 2024 r. nastąpi powrót do standardowych reguł fiskalnych UE.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania konieczne są dalsze dostosowania krajowych ram budżetowych. Brak zmian w SRW spowodowałby znacznie głębszą, skokową konsolidację niż ta, która jest wymagana w regułach unijnych, czego konsekwencją byłoby zagrożenie dla stabilności makroekonomicznej. Dodatkowo, rozbudowa potencjału obronnego wymaga ponadprzeciętnych nakładów inwestycyjnych, które wymagają takiego dostosowania SRW, aby zwiększone wydatki zbrojeniowe nie miały negatywnego wpływu na sytuację w innych gałęziach gospodarki.

W związku z tym Rząd planuje wprowadzić w ustawie o finansach publicznych mechanizm korygujący nadmierną nierównowagę finansów publicznych wyznaczany przez odpowiedni poziom wysiłku fiskalnego. Nowa reguła realizowałaby obowiązek istnienia numerycznej reguły

fiskalnej wynikający z dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 306 z 8.11.2011, str. 41). Natomiast nowy mechanizm korekty zastąpiłby dotychczasowy w SRW. W efekcie SRW miałyby rolę wykonawczą dla nowej „reguły deficytu” – poprzez mechanizm korekty zapewniałyby konsolidację finansów publicznych na poziomie spójnym z wymogami reguł UE. Kolejnym istotnym elementem proponowanych zmian jest szczególne traktowanie wydatków obronnych. Proponuje się uwzględnienie w SRW klauzuli odzwierciedlającej rozbieżności między przedpłatami na zakup sprzętu wojskowego (które są rejestrowane jako wydatek w obliczanej metodą kasową SRW), a dostawami sprzętu, które księgowane są metodą memoriałową i mają wpływ na wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ponadto, proponuje się urealnienie punktu startowego w SRW, co zapewniłoby spójność z podejściem stosowanym w regułach UE, gdzie rok 2024 będzie pierwszym rokiem stosowania standardowych reguł fiskalnych w UE.