

*Szacunkowe koszty
obietnic wyborczych*

Anna Czepiel
Mateusz Guzikowski
Aleksander Łaszek
Lech Kalina
Mateusz Sabat
Dawid Samoń
Marek Tatała

Szacunkowe koszty obietnic wyborczych

Synteza

- *Dług publiczny wynoszący ponad 820 mld zł jest obecnie jedną z największych barier dla szybkiego i bezpiecznego rozwoju gospodarczego Polski.*
- *Wyliczenia FOR kosztów realizacji obietnic wyborczych poszczególnych partii mają charakter szacunkowy, ze względu na duży poziom ogólności obietnic.*
- *Obietnice PO to przede wszystkim relatywnie tanie projekty, wyjątkiem jest zapowiedź znacznych podwyżek w sferze budżetowej. Obiecująco brzmi zapowiedź docelowej reguły budżetowej, jednak brak konkretów na jej temat.*
- *PJN proponuje najbardziej konkretną listę potencjalnych oszczędności, jednak bardzo kosztowne propozycje dotyczące polityki prorodzinnej i wysokiej kwoty wolnej od podatku PIT sprawiają, że łącznym efektem wprowadzenia w życie propozycji PJN byłby wzrost deficytu sektora finansów publicznych.*
- *PSL – w programie jest bardzo mało konkretnych obietnic, jest jednak wśród nich propozycja emerytury obywatelskiej, która mogłaby kosztować budżet państwa nawet 200 mld zł w ciągu tylko jednej kadencji sejmiku.*
- *PiS – wzrost wydatków na służbę zdrowia oraz dodatki dla najbiedniejszych emeryturów i rencistów to najdroższe obietnice PiS, w programie brak konkretnych propozycji oszczędności.*
- *SLD – bardzo duży wzrost nakładów na infrastrukturę drogową i kolejową oraz nowe wydatki socjalne mają być sfinansowane likwidacją niemal wszystkich ulg i preferencji podatkowych.*
- *RP – choć w programie istotnie zawyżono oszczędności związane z likwidacją Funduszu Kościelnego, czy ograniczeniu wydatków na armię, to jednak dzięki ujednoczeniu VAT na poziomie 18% i brakowi kosztownych nowych obietnic, program RP może doprowadzić do znacznego spadku deficytu sektora finansów publicznych.*

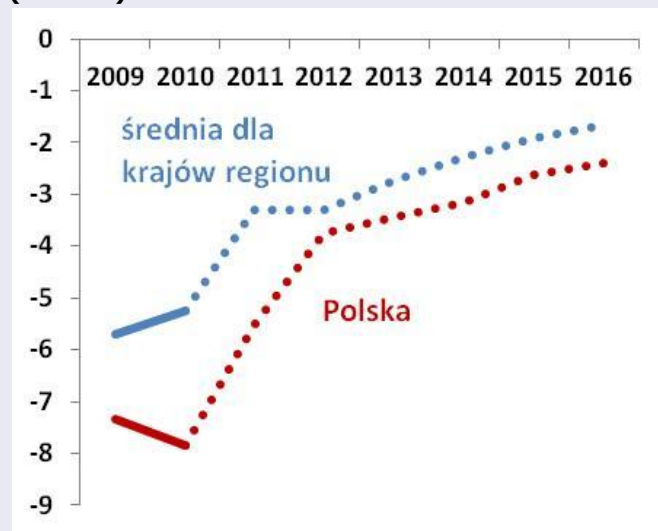
1. Dług publiczny rośnie

Według szacunków FOR wysokość długu publicznego 28 września 2011 przekroczyła 820 mld zł

Według szacunków FOR wysokość długu publicznego 28 września 2011 przekroczyła 820 mld zł. Ten dług to efekt wielu lat wydatków publicznych znacznie przewyższających dochody. Prognozy sporządzone przez niezależne, zagraniczne instytucje, takie jak np. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW), pokazują, że przy braku reform również w najbliższych latach sektor publiczny będzie odnotowywał deficyty. Prognozowana relacja długu publicznego do PKB pozostanie jedną z najwyższych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej – wyższy poziom zadłużenia mają tylko Węgry, które w 2008 roku były zmuszone skorzystać z międzynarodowej pomocy MFW i Komisji Europejskiej.

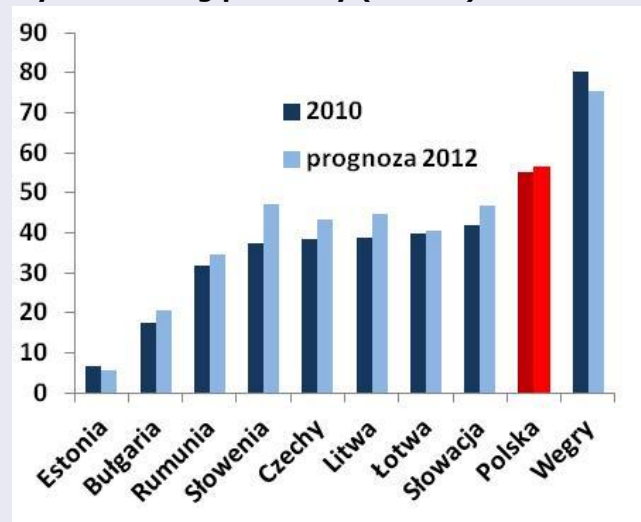
Utrzymujący się wysoki deficyt finansów publicznych prowadzi do narastania długu publicznego i stwarza rosnące niebezpieczeństwo wybuchu kryzysu finansów publicznych. Jednocześnie deficyt sektora finansów publicznych szkodzi także długookresowemu wzrostowi gospodarczemu (patrz np.: Rzońca 2008, Reinhart i Rogoff 2010).

Wykres 1. Deficyt sektora finansów publicznych (% PKB)



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy

Wykres 2. Dług publiczny (% PKB)



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy

2. **Założenia analizy programów wyborczych**

Kampania wyborcza powinna być czasem debaty nad tym, jak uzdrowić polskie finanse publiczne. Temat rosnącego długu publicznego rzeczywiście jest często podejmowany, szczególnie przez opozycję. Niestety nie towarzyszą temu konkretne propozycje dążące do jego zmniejszenia. Jest wręcz przeciwnie - poszczególne partie mówiąc o długu jednocześnie przedstawiają obietnice, których realizacja w przyszłości zwiększy wydatki publiczne. Ponieważ najczęściej nie towarzyszy temu wskazanie źródeł finansowania, w praktyce oznacza to zapowiedź rosnącego deficytu sektora finansów publicznych.

Ze względu na kluczowe znaczenie stanu finansów publicznych dla rozwoju Polski w najbliższych latach FOR przeanalizował potencjalne skutki fiskalne realizacji programów wyborczych poszczególnych partii. W analizie uwzględniono 6 partii, które mają największe szanse na wejście do parlamentu. Ponieważ wiele obietnic wyborczych jest sformułowanych bardzo ogólnikowo, a także ze względu na naturalną niepewność co do kształtowania się poszczególnych zmiennych makroekonomicznych w przyszłości, wszystkie wyliczenia należy traktować jako wartości szacunkowe. Ich podstawowym celem jest ocena skali skutków realizacji poszczególnych obietnic wyborczych i określenie, które mogą kosztować setki milionów, a które dziesiątki miliardów złotych.

Analizie poddano tylko i wyłącznie obietnice zawarte w programach wyborczych dostępnych na stronach internetowych poszczególnych partii. Jest to o tyle istotne, że czasami w wypowiedziach publicznych politycy składają obietnice nie zawarte w programie. Przykładem może być tu SLD, które w porozumieniu programowym z BCC opowiada się za stopniowym podnoszeniem wieku emerytalnego kobiet do 65 lat, jednak w programie wyborczym nie ma już takiej zapowiedzi.

Największym problemem przy analizowaniu skutków fiskalnych poszczególnych obietnic jest ich często bardzo ogólnikowy charakter. PO na przykład obiecuje „znaczące podwyżki wynagrodzeń” dla kadry akademickiej, nie precyzując jednak o ile procent rocznie będą rosły pensje. Wiadomo jednak, że

***Wszystkie
wyliczenia należy
traktować jako
wartości
szacunkowe.***

skutkiem będzie wzrost wydatków publicznych. W przypadku obietnicy zastąpienia PIT i CIT jednym podatkiem dochodowym (PiS) bez podania jego stawek i podstawy opodatkowania, nie można określić nawet czy przyczyni się to do wzrostu czy spadku dochodów sektora publicznego. Dlatego obietnice podzielono na te, które po przyjęciu pewnych założeń, można skwantyfikować oraz pozostałe, gdzie możliwe było tylko określenie rzędu wielkości kosztów/oszczędności (setki milionów zł/miliardy/kilkanaście miliardów i więcej).

Wyniki obliczeń podano w warunkach cen i PKB z 2011 roku. Gdy program wyborczy nie podawał spodziewanej daty realizacji danej obietnicy, przyjmowano, że wejdzie ona w życie w 2012 roku. W przypadku zmian wymagających dłuższego przygotowania (np. gruntowne zmiany w systemie podatkowym) przyjmowano, że zaczną one obowiązywać od 2013 roku. Koszty związane z poszczególnymi obietnicami przedstawiono w skali trwania całej kadencji 2011-2015.

3. *Wnioski z analizy skutków fiskalnych realizacji obietnic wyborczych*

Podsumowanie potencjalnych, szacunkowych kosztów realizacji poszczególnych obietnic wyborczych zawiera załącznik 1. Opis przyjętych założeń oraz metodę szacowania kosztów poszczególnych obliczeń zawiera załącznik 2. Poniżej krótkie, słowne podsumowanie wniosków z analizy programów 6 partii (w kolejności alfabetycznej).

Platforma Obywatelska – najdroższa obietnica PO to zapowiedź podwyżek w sferze budżetowej, jednak bez sprecyzowania, których grup zawodowych ma ona dotyczyć i jak być wysoka. Potencjalny koszt jej realizacji w ciągu całej kadencji może wahać się od kilku do nawet kilkudziesięciu miliardów złotych. Pozostałe obietnice, których koszt można było oszacować (m.in. świetliki, astro bazy) są znacznie tańsze i razem nie powinny kosztować więcej niż 10-15 mld zł. Z drugiej strony obiecująco brzmi zapowiedź wprowadzenia docelowej reguły fiskalnej, jednak w programie brak szczegółów, które pozwoliłyby oszacować skutki jej działania. Pytaniem otwartym pozostaje, czy skuteczna reguła wydatkowa nie będzie stała w sprzeczności z dużymi podwyżkami w budżetówce.

Polska Jest Najważniejsza – ta partia przedstawiła zdecydowanie najdokładniejszą listę potencjalnych oszczędności, mogących sięgać nawet 80 mld zł w skali całej kadencji. Jednak zawarta także w programie propozycja ujednoczenia PIT na poziomie 19% (spadek dochodów podatkowych między 30 a 50 mld zł) oraz bardzo drogiej polityki prorodzinnej (koszty między 80 a 120 mld zł) sprawiają, że realizacja programu PJN może doprowadzić do wzrostu deficytu sektora finansów publicznych i w konsekwencji szybszego narastania długu publicznego.

Polskie Stronnictwo Ludowe – w programie PSL jest bardzo mało obietnic wystarczająco konkretnych, by można było próbować oszacować ich skutki. W zasadzie nie ma pomysłów na oszczędności (poza skuteczniejszym ściąganiem podatków) jest za to enigmatyczna obietnica emerytur obywatelskich, której koszty tylko w czasie jednej kadencji mogą sięgnąć nawet 200 mld zł (!).

Prawo i Sprawiedliwość – brak możliwych do oszacowania oszczędności. Dwie najdroższe obietnice to dodatki dla najbiedniejszych emerytów i rencistów (koszt między 10 a 20 mld zł w skali kadencji) oraz zapowiedź wzrostu nakładów na służbę zdrowia (koszt około 50 mld zł). Zapowiedzi zastąpienia PIT i CIT podatkiem dochodowym są zbyt ogólne by można było oszacować ich wpływ na sytuację finansów publicznych.

Sojusz Lewicy Demokratycznej – propozycja wzrostu wydatków na infrastrukturę drogową i kolejową o ponad 100 mld zł w skali kadencji, wzrost wydatków na badania i rozwój (ok. 35 mld zł) oraz wyższe wydatki socjalne dla rodzin z dziećmi (24 mld zł) to największe pozycje z obiecywanych nowych wydatków. Na sfinansowanie tego ma pozwolić likwidacja „przywilejów podatkowych dla najbogatszych”. Likwidacja wszystkich obecnie obowiązujących ulg i preferencji podatkowych może zwiększyć dochody sektora finansów publicznych do końca następnej kadencji o ponad 200 mld zł. Jeżeli jednak zrezygnuje się z likwidacji preferencji podatkowych w VAT, na których korzystają przede wszystkim najbiedniejsi, dochody sektora finansów publicznych wzrosną tylko o ok. 90 mld zł. To będzie oznaczać wzrost deficytu sektora finansów publicznych.

Ruch Palikota – w programie znacznie zawyżono potencjalne korzyści z likwidacji Funduszu Kościelnego, redukcji wydatków na armię, czy połączenia administracji ZUS i KRUS. Niemniej reforma 3*18% w zależności od tego, czy obejmie likwidację ulg w PIT, czy nie zwiększy przychody podatkowe w skali całej kadencji o kwotę między 54 a 90 mld zł. Wraz z pozostałymi propozycjami RP oznaczać to będzie istotny spadek deficytu sektora finansów publicznych.

Bibliografia

Rzońca, A., 2008, *Paraliżujący deficyt*, Zeszyt FOR nr 1

Reinhart, C.M., Rogoff K.S., 2010, *Growth in a Time of Debt*, NBER Working Paper No. 15639

Kontakt do autora:

Aleksander Łaszek

e-mail: aleksander.laszek@for.org.pl

Tel.: +48 695 286 386

Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR)

Al. J.Ch. Szucha 2/4 lok. 20, 00-582 Warszawa

tel. +48 22 427 40 10, fax +48 22 213 37 85

e-mail: info@for.org.pl

www.for.org.pl