

PLAN STABILNOŚCI I ROZWOJU

– WZMOCNIENIE GOSPODARKI POLSKIEJ WOBEC ŚWIATOWEGO KRYZYSU FINANSOWEGO

1. Wprowadzenie	3
2. Realizowane działania	5
2.1. Zapewnienie stabilności finansów publicznych	5
2.2. Działania na rzecz stabilności systemu finansowego	5
Gwarancje dla depozytów bankowych	5
Gwarancje dla kredytów międzybankowych.....	5
Komitet Stabilności Finansowej	6
Pakiet zaufania Narodowego Banku Polskiego.....	6
2.3. Działania na rzecz wzrostu gospodarczego	7
Zwiększenie popytu konsumpcyjnego.....	7
Zwiększenie popytu inwestycyjnego.....	7
3. Plan antykryzysowy	10
Większa dostępność kredytów dla przedsiębiorstw - wzrost limitu poręczeń i gwarancji	10
Wsparcie dla instytucji rynku finansowego.....	10
Wzmocnienie systemu gwarancji i poręczeń dla MŚP.....	10
Przyspieszenie inwestycji współfinansowanych ze środków UE.....	11
Wprowadzenie wyższej ulgi inwestycyjnej dla nowo zakładanych firm	12
Znoszenie barier dla inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną	12
Umożliwienie zaliczania do kosztów podatkowych wydatków na prace badawcze.....	13
Wspieranie inwestycji w odnawialne źródła energii	13
Wzmocnienie pozycji odbiorców energetyki, wzmocnienie konkurencji i pozycji regulatora w celu ochrony gospodarki i gospodarstw domowych przed niekontrolowanym wzrostem cen energii.....	14
Utworzenie Rezerwy Solidarności Społecznej.....	15
4. Realizacja Planu Stabilności i Rozwoju	15

IMPULSY PROINWESTYCYJNE DLA GOSPODARKI

Działanie:	Impuls w 2009 r.
Wzrost limitu poręczeń i gwarancji dla gospodarki i rynku finansowego	40 mld zł
Wykreowanie dodatkowej, bezpiecznej akcji kredytowej dla małych i średnich przedsiębiorstw (MSP)	20 mld zł
Przyspieszenie inwestycji współfinansowanych z UE poprzez wzrost wydatków kwalifikowanych i certyfikowanych do KE	16,8 mld zł
Wcześniejsza zaliczka od Komisji Europejskiej na wdrażanie środków unijnych	3 mld zł
Wspieranie inwestycji w odnawialne źródła energii z NFOŚiGW	1,5 mld zł
ŁĄCZNA KWOTA:	81,3 mld zł
WARUNKI DLA WZROSTU POPYTU KONSUMPCYJNEGO	
Obniżenie i uproszczenie podatków	
Wprowadzenie dwustopniowej skali PIT	8 mld zł
Reforma VAT	2 mld zł
ŁĄCZNA KWOTA:	91,3 mld zł

1. Wprowadzenie

W porównaniu z USA czy krajami Europy Zachodniej, bezpośrednie zagrożenie kryzysem finansowym w Polsce jest niewielkie. Krótkoterminowe zobowiązania banków stanowią 8 proc. polskiego PKB, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych jest to 15 proc. PKB, a w krajach takich jak Islandia, Szwajcaria czy Belgia nawet 200-300 proc. PKB. W ostatnich latach, operujące w Polsce instytucje finansowe angażowały się jedynie marginalnie w ryzykowne operacje, będące przyczyną kryzysu kredytowego (ang. credit crunch) w USA i Wielkiej Brytanii. W rezultacie jakość portfela kredytowego polskich banków jest nieporównanie wyższa niż ma to miejsce w wypadku wielu zachodnich instytucji finansowych.

Nie oznacza to jednak, że Polska nie jest narażona na negatywne skutki kryzysu. Ma on bowiem, w warstwie gospodarczej, zasięg światowy tzn. oddziałuje na wszystkie kraje świata – także te, które, jak Polska, nie uczestniczą bezpośrednio w jego finansowej stronie. Jednocześnie jednak gospodarka naszego kraju charakteryzuje się fundamentami znacznie mocniejszymi niż państwa dotknięte kryzysem. Sporządzone przez MFW i OECD prognozy wzrostu gospodarczego w Polsce na lata 2008 – 2009 oscylują ok. odpowiednio 5 i 3 proc., podczas gdy w krajach Europy Zachodniej takich jak Niemcy, Wielka Brytania czy Irlandia wzrost gospodarczy ma być bliski zeru lub ujemny. Instytucje międzynarodowe przewidują zatem, że wzrost gospodarczy w Polsce w roku 2009 będzie prawdopodobnie niższy od długookresowej średniej, lecz jednocześnie znacznie wyższy niż w innych krajach UE, a tempo konwergencji realnej względem UE15 zostanie utrzymane.

Jednak sytuacja na rynkach światowych a więc i perspektywy wzrostu gospodarczego na świecie i w Europie na kolejne lata są wysoce niepewne. Dodatkowo, światowy kryzys nakłada się na cykliczne spowolnienie gospodarcze obserwowane w strefie euro od jesieni 2007 roku. W efekcie gwałtownie zmniejszają się bezpośrednie inwestycje zagraniczne lokowane w Europie Środkowej, istotnie rosną koszty finansowania zewnętrznego, a spadająca skłonność do konsumpcji w krajach rozwiniętych negatywnie oddziałuje na import, w tym także dóbr produkowanych w Polsce. Dodatkowo, obserwacje historyczne wskazują, że opóźnienie cyklu koniunkturalnego w Polsce względem UE15 sięga około 6-8 kwartałów. Istotnym zagrożeniem dla realnej gospodarki w Polsce jest także zmniejszenie dostępności kredytów, wynikające z napięć płynnościowych na rynku międzybankowym i rynkach finansowych, z drugiej zaś z ogromnej awersji banków do podejmowania ryzyka kredytowego.

W efekcie tych zjawisk, może się okazać, że rok 2010 będzie także, wskutek nałożenia się kilku niekorzystnych zjawisk gospodarczych, rokiem stawiającym ponadprzeciętne wyzwania przed polskimi firmami, gospodarstwami domowymi i administracją publiczną. Należy się liczyć z realizacją jednego z dwóch możliwych scenariuszy. Scenariusz pierwszy zakłada stopniowe rozprzestrzenianie się światowego kryzysu finansowego na Polskę i jego nakładanie się na spowolnienie cykliczne. Oznaczałoby to, że spadek dynamiki wzrostu PKB następowałby stopniowo w latach 2009 i 2010. Scenariusz drugi zakłada, że światowy kryzys finansowy wywoła dodatkowy impuls dostosowawczy w polskich firmach już w roku 2009, a co za tym idzie silniejszemu spowolnieniu w tym roku towarzyszyć będzie relatywna poprawa koniunktury w roku następnym.

W związku z niestabilną sytuacją na światowych rynkach finansowych zarówno rząd jak i Narodowy Bank Polski powzięły zdecydowane działania służące wzmocnieniu stabilności oraz wzrostu gospodarczego w Polsce. Obejmują one instrumenty mające na celu zwiększenie zaufania na rynku międzybankowym i obniżenie kosztu pozyskania pieniądza, jak również wprowadzenie mechanizmów służących zwiększeniu inwestycji finansowanych zarówno ze środków publicznych jak i prywatnych. Istotny wzrost wydatków konsumpcyjnych osiągnięty zostanie ponadto **dzięki konsekwentnie realizowanym obniżkom**

podatkowym w 2009 r. w porównaniu z 2007 r. sięgającym ponad 2,5% PKB prognozowanego na 2009r.

Celem poniższego dokumentu jest przedstawienie już realizowanych inicjatyw oraz planu antykryzysowego, który będzie wprowadzany przez rząd w najbliższych miesiącach.

2. Realizowane działania

2.1. Zapewnienie stabilności finansów publicznych

Utrzymanie deficytu budżetowego w 2009r. na założonym poziomie 18,2 mld zł jest istotne dlatego, że:

- Tworzy się pole do obniżki stóp procentowych przez RPP, a właśnie ten instrument jest najzdrowszą metodą walki z potencjalnym kryzysem. Konsekwentne deklarowanie przez Rząd obrony wysokości zaplanowanego wcześniej deficytu dało już efekty. RPP mogła obniżyć w tym tygodniu stopy procentowe właśnie dlatego, że miała poczucie, iż poluznienie polityki monetarnej (będącej w gestii NBP i RPP) nie zbiegnie się w czasie z poluznieniem polityki fiskalnej (decyzje Rządu w sprawie deficytu budżetowego).
- Polskie finanse publiczne utrzymane zostają na ścieżce, która pozwala obniżyć koszt obsługi długu. Jest to szczególnie istotne obecnie, gdy kraje rozwijające się znajdują się pod lupą wierzycieli. Każda decyzja oznaczająca wzrost deficytu budżetowego w takim kraju może doprowadzić do skokowego spadku wyceny wartości jego długu. W skrajnym przypadku wzrost deficytu może być w całości skonsumowany przez wzrost kosztów długu, co dałoby efekt przeciwny do zamierzonego.

W ustawie budżetowej na rok 2009 zmienione zostają założenia dotyczące prognozy wzrostu PKB, z poziomu 4,8% do poziomu 3, 7% PKB.

W rezultacie wydatki budżetu zostaną zmniejszone o 1, 7 mld zł głównie w pozycjach rezerw, co pozwoli elastycznie przesunąć środki z jednych zadań na drugie w razie konieczności. Wprowadzone zostaną zmiany w akcyzie na alkohol (co spowoduje wzrost ceny butelki piwa o 7gr., a butelki wódki o 1 zł) oraz na samochody osobowe o pojemności powyżej 2000 cm³ do 18,6%, co przyniesie 1140 mln zł do budżetu na Rezerwę Solidarności Społecznej. Ponadto, realizacja budżetu w 2009 roku oparta będzie o rygor i dyscyplinę zarządzania poprzez limity, co zwiększy w zgodzie z realizacją kontrolę nad wydatkami budżetu w celu, jakim jest utrzymanie deficytu budżetowego na wyznaczonym poziomie 18,2 mld zł.

2.2. Działania na rzecz stabilności systemu finansowego

Gwarancje dla depozytów bankowych

Zgodnie ze wspólną deklaracją państw członkowskich UE podjętą na posiedzeniu Rady ECOFIN w dniu 7 października 2008 r., 23 października Sejm przyjął rządowy projekt nowelizacji ustawy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym. Przewiduje on, że do końca 2009 r. depozyty o równowartości 50 tys. euro, czyli ok. 175 tys. zł, będą gwarantowane w 100 proc. Ponadto Fundusz będzie mógł zaciągać pożyczki z budżetu państwa. Nowelizacja wprowadza możliwość wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia – po zasięgnięciu opinii Prezesa NBP oraz Przewodniczącego KNF – w drodze którego czasowo można określić wyższą niż zapisana w ustawie górną granicę oraz procent środków gwarantowanych. Ustawa została podpisana przez Prezydenta.

Gwarancje dla kredytów międzybankowych

W Sejmie jest już również rządowy projekt ustawy o udzieleniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym. Instrument ten umożliwi rządowi elastyczne i szybkie działanie w stosunku do instytucji finansowych, w przypadku pojawienia się kryzysu.

Dzięki przyjęciu ustawy, odpowiednimi mechanizmami bezpośredniego zasilania rynku finansowego w płynność będzie dysponował nie tylko NBP, ale też Minister Finansów jako organ odpowiedzialny za dział administracji rządowej finanse publiczne i instytucje finansowe, który mógłby podejmować określone działania w tym zakresie po zasięgnięciu opinii Przewodniczącego KNF i Prezesa NBP. Proponowane w ustawie mechanizmy wsparcia obejmą przede wszystkim gwarancje kredytów międzybankowych, co zapewni instytucjom finansowym możliwość utrzymania płynności finansowej oraz będzie sprzyjało wzrostowi zaufania. Rządowe gwarancje będą udzielane na zasadach przyjętych podczas niedawnej Rady Europejskiej, tzn. odpłatnie, na warunkach zbliżonych do komercyjnych, przy zapadalności od 3 miesięcy do 5 lat. Dla ograniczenia ryzyka płynności, gwarancje (jednak nie w pełnej wysokości) otrzymają tylko bezpieczne banki, które są silne kapitałowo. Innymi formami wsparcia będą pożyczki lub sprzedaż skarbowych papierów wartościowych. Według projektu ustawy, wsparcie może być udzielane nie dłużej, niż do 31 grudnia 2009 r. Nad projektem, skierowanym do Sejmu 13 listopada br., pracuje obecnie Sejmowa Komisja Finansów Publicznych. W przypadku uchwalenia ustawa wejdzie w życie z dniem ogłoszenia.

Komitet Stabilności Finansowej

W ostatnich miesiącach istotnemu zwiększeniu uległa częstotliwość spotkań Komitetu Stabilności Finansowej, którego posiedzenia odbywają się obecnie raz w tygodniu. W ramach Komitetu, Minister Finansów, Prezes Narodowego Banku Polskiego oraz Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego dokonują wymiany informacji oraz koordynacji działań koniecznych do utrzymania stabilności krajowego systemu finansowego. Zadaniem Komitetu jest podejmowanie działań mających na celu utrzymanie stabilności krajowego systemu finansowego i dzięki temu zapewnienie stabilności źródeł finansowania dla przedsiębiorstw i tym samym stworzenie odpowiednich warunków dla ich funkcjonowania i rozwoju. Realizacja ustawowych zadań Komitetu powinna przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności Polski na europejskich i światowych rynkach finansowych.

Szczególny nadzór nad bezpieczeństwem systemu finansowego ułatwi przyjęta przez Sejm w dniu 7 listopada br., ustawa o Komitecie Stabilności Finansowej. Komitet dokonuje oceny rynków międzynarodowych i krajowego systemu finansowego. Opracował także zasady współdziałania na wypadek wystąpienia zagrożenia dla tego systemu. Mały skład Komitetu zapewnia najszybsze podejmowanie decyzji w sytuacji kryzysowej przez najważniejsze instytucje mające podejmować działania na rzecz rozwiązania tego kryzysu.

Ustawowe umocowanie Komitetu jest spójne z unijnym Memorandum of Understanding, które przewiduje umocnienie współpracy pomiędzy organami nadzoru finansowego, bankami centralnymi oraz ministerstwami finansów państw członkowskich UE w razie zaistnienia sytuacji kryzysowej w systemie finansowym. Ustawa o Komitecie Stabilności Finansowej została podpisana przez Prezydenta 24 listopada 2008 r. i wejdzie w życie po 14 dniach od ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Pakiet zaufania Narodowego Banku Polskiego

Aby zwiększyć płynność systemu bankowego, 14 października Narodowy Bank Polski wprowadził i od tego dnia realizuje tzw. „pakiet zaufania”.

Na pakiet składają się następujące elementy:

- prowadzenie zasilających operacji otwartego rynku w formie operacji repo o okresie zapadalności do 3 miesięcy;
- wprowadzenie operacji SWAP-ów walutowych;
- wprowadzenie depozytu walutowego jako zabezpieczenia kredytu refinansowego;

- wprowadzenie modyfikacji w systemie operacyjnym kredytu lombardowego, obejmujące zmniejszenie haircut'u przy określaniu wartości poziomu zabezpieczeń dla kredytu lombardowego oraz rozszerzenie listy aktywów mogących stanowić zabezpieczenie dla kredytu lombardowego w NBP;
- utrzymanie emisji 7-dniowych bonów pieniężnych, jako głównego instrumentu sterylizacji nadpłynności;
- wprowadzenie - jeśli będzie taka potrzeba - większej częstotliwości operacji otwartego rynku tak, aby móc elastycznie reagować na zmiany płynności i stabilizować stopę POLONIA wokół stopy referencyjnej.

Realizacja pakietu wspomaga osiągnięcie trzech celów, którymi są:

- umożliwienie bankom pozyskiwania środków złotych na okresy dłuższe niż jeden dzień;
- umożliwienie bankom pozyskiwania środków walutowych;
- zwiększenie możliwości pozyskiwania płynności złotej przez banki poprzez rozszerzenie zabezpieczeń operacji z NBP.

Rząd wspiera NBP w jego działaniach na rzecz zwiększenia stabilności i płynności systemu bankowego, szczególnie poprzez możliwość udzielenia gwarancji Narodowemu Bankowi Polskiemu. Projekt ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia dla instytucji finansowych został przygotowany przez Rząd i przesłany do Parlamentu. Po pierwszym czytaniu znajduje się w sejmowej Komisji Finansów Publicznych, która w tym tygodniu planuje zakończyć prace nad projektem.

2.3. Działania na rzecz wzrostu gospodarczego

Zwiększenie popytu konsumpcyjnego

Istotnym elementem działań, mających na celu ograniczenie skutków kryzysu finansowego jest zwiększenie popytu konsumpcyjnego. W latach 2008 – 2009 będzie to możliwe dzięki wprowadzonym obniżkom obciążeń podatkowych i para-podatkowych. ***W wyniku realizowanych w latach 2008 i 2009 działań, w 2009 r. w kieszeniach obywateli pozostanie – w porównaniu z 2007 r. – ponad 35 mld zł więcej, z czego tylko 5,2mld zł obejmuje wyłącznie podatników z II i III przedziału skali podatkowej.*** Działania te obejmują zarówno znalezienie finansowania (w postaci niższych wydatków publicznych) dla obniżek podatków przyjętych przez Parlament poprzedniej kadencji, jak i wprowadzenie nowych korzystnych dla podatnika rozwiązań. Radykalne obniżenie kwoty pobieranych przez państwo danin wynika z wprowadzenia w 2008 r. drugiego etapu obniżki składki rentowej (19,9 mld zł), ulgi na wychowanie dzieci (5,4 mld zł) oraz ***porównanie – w 2007 r. w porównaniu z 2005 r. - zmiany podatkowe wprowadzone w latach 2006 i 2007 pozostawiły w kieszeniach obywateli zaledwie niecałe 4 mld zł.***

Zwiększenie popytu inwestycyjnego

Zniesienie barier dla realizacji inwestycji współfinansowanych ze środków UE

Ważnym elementem zmian służących wzmocnieniu popytu inwestycyjnego jest przyspieszenie inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych. Jak wynika z doświadczeń sprawne wdrażanie programów operacyjnych wymaga zmiany polskiego prawa zwłaszcza w obszarze środowiska, konkurencji oraz zamówień publicznych. Dlatego w ostatnim czasie zostały podjęte intensywne działania zmierzające do dostosowania polskiego prawa do dyrektyw UE.

Ich efektem jest m. in. nowelizacja ustawy Prawo zamówień publicznych, która weszła w życie 11 października br., przedłużająca termin składania ofert w przypadku zmiany specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a także wprowadzająca obowiązek informowania o zmianie specyfikacji istotnych warunków zamówienia przez zmianę treści ogłoszenia. Przewiduje się, że dzięki nowym rozwiązaniom dostęp do tych informacji będzie miała większa liczba potencjalnych wykonawców, co w rezultacie wpłynie na zwiększenie konkurencyjności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. W celu ułatwienia ubiegania się o zamówienia publiczne przedsiębiorstw, zwłaszcza w sektorze MŚP, które nie dysponują znacznymi środkami finansowymi, dokonano ponadto zmiany zasad ustalenia kwoty wadium w odniesieniu do zamówień, w których przewiduje się udzielanie zamówień uzupełniających.

Ponadto w dniu 15 listopada br. weszła w życie ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Przewiduje ona powołanie nowych organów usprawniających przebieg procedury ocen oddziaływania na środowisko, co zwiększy skuteczność absorpcji środków unijnych. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz regionalne dyrekcje będą wyspecjalizowaną służbą skupiającą najistotniejsze kompetencje w zakresie ocen oddziaływania na środowisko zarówno w skali krajowej, jak i regionalnej. Usprawnione zostanie również wdrażanie sieci Natura 2000, co przyczyni się do rozwoju potencjału przyrodniczego Polski i zlikwiduje problemy w realizacji inwestycji.

Ponadto 7 listopada br. Sejm przyjął nowelizację ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, która ma poprawić wykorzystanie unijnych pieniędzy oraz ułatwić ubieganie się o przyznanie dotacji. Nowe rozwiązania mają umożliwić m.in. odwołanie się do sądu w sytuacji odmowy przydzielenia współfinansowania.

W listopadzie br. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przygotował dwa programy, których celem jest wsparcie finansowe beneficjentów Funduszu Spójności z lat 2000-2006 realizujących komunalne inwestycje środowiskowe. Dzięki temu miasta i przedsiębiorstwa komunalne wdrażające duże projekty domkną montaż finansowy i będą mogły szybciej zakończyć inwestycje. Pośrednio poprawi to koniunkturę w sektorze usług budowlano-montażowych, pozwalając wykorzystać wolne moce produkcyjne.

Pierwszy z programów NFOŚiGW pozwoli na udzielenie jednostkom samorządu terytorialnego i przedsiębiorstwom długoterminowych, niskooprocentowanych pożyczek na łączną kwotę 600 mln zł. Minister Środowiska uruchomił na ten cel środki zgromadzone na subfunduszu zasilanym opłatami recyklingowymi za rejestrowanie używanych samochodów.

Drugi program NFOŚiGW, polegający na dopłatach do kredytów komercyjnych, jest adresowany do beneficjentów dotkniętych podobnymi problemami, którzy jednak są w na tyle dobrej kondycji finansowej, że będą w stanie uzyskać kredyt komercyjny. Dopłaty będą oferowane przez dziesięć lat w wysokości odpowiadającej 500 pkt. bazowym rocznie (tzn. dopłata roczna z NFOŚiGW może wynieść nawet 5% kwoty udzielonego kredytu rocznie). ***Oczekuje się, że instrument ten zachęci banki komercyjne do udzielenia kredytów na łączną kwotę 1,5 mld zł.***

Zwiększenie elastyczności przepisów dotyczących partnerstwa publiczno-prywatnego

W celu zwiększenia możliwości dokonywania inwestycji w formule partnerstwa publiczno-prywatnego w dniu 21 listopada 2008 r. Sejm przyjął rządowy projekt o partnerstwie publiczno-prywatnym. W porównaniu z dotychczas obowiązującymi rozwiązaniami:

- Nowością jest m. in. fakt, że nowe przepisy nie narzucają ściśle określonego katalogu przedsięwzięć jakie będzie można realizować w formule PPP. Wystarczy, że obie strony ustalą, że wynagrodzenie będzie uzależnione od wyników pracy partnera prywatnego i podzielą się ryzykiem.
- W celu maksymalnego ułatwienia stosowania nowych przepisów projekt ustawy nawiązuje do obowiązujących już instytucji prawa polskiego, zwłaszcza instytucji prawa cywilnego.
- Wyrazem elastyczności nowych przepisów jest także to, że ustawa posługuje się – przyjętymi w prawie cywilnym i handlowym – klauzulami generalnymi.
- Ponadto zniesiony zostanie obowiązek przeprowadzania kosztownych i uciążliwych analiz poprzedzających rozpoczęcie inwestycji w ramach PPP. W tym celu zrezygnowano także z obowiązku precyzowania kategorii ryzyka.
- Ograniczono także wymóg uzyskiwania zgody Ministra Finansów do przedsięwzięć, które wiążą się z zaangażowaniem środków budżetowych w wysokości przekraczającej 100 mln zł, a termin na wydanie zgody został skrócony z 60 dni do 6 tygodni.

W najbliższych dniach ustawa zostanie przekazana Senatowi.

3. Plan antykryzysowy

Większa dostępność kredytów dla przedsiębiorstw - wzrost limitu poręczeń i gwarancji

W celu zabezpieczenia sytuacji na krajowym rynku finansowym zapisany w Ustawie budżetowej **limit przeznaczony na poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa zostanie zwiększony do 40 mld zł.**

Zgodnie z projektem ustawy o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym, Skarb Państwa będzie mógł udzielać gwarancji spłaty przez banki kredytu refinansowego zaciągniętego w Narodowym Banku Polskim w celu zapobieżenia utracie płynności. Skarb Państwa będzie miał również możliwość gwarantowania spłaty poszczególnych kredytów płynnościowych na rynku międzybankowym.

W ramach tej pozycji przewiduje się m.in. udzielanie gwarancji na:

- Projekty infrastrukturalne realizowane w ramach pomocy z UE,
- Projekty infrastrukturalne realizowane w ramach PPP,
- Gwarancje pod zamówienia – m.in. w przypadku przemysłu motoryzacyjnego (w tym firm produkujących podzespoły dla koncernów samochodowych)
- Gwarancje dla projektów eksportowych poszerzających ofertę eksportową polskiej gospodarki i pozwalających na utrzymanie wysokiej skali eksportu na zasadach zgodnych z regułami Unii Europejskiej.

Wsparcie dla instytucji rynku finansowego

Ze względu na trudną i wciąż mało przewidywalną sytuację na globalnych rynkach finansowych, Rząd przygotowuje kolejny projekt ustawy zabezpieczającej wypłacalność instytucji finansowych i ich możliwości finansowania gospodarki. Celem przygotowywanej ustawy o rekapitalizacji instytucji finansowych jest zapewnienie dodatkowej, oprócz płynnościowej, pomocy ze strony Skarbu Państwa dla działających na polskim rynku instytucji finansowych.

Ustawa przewiduje możliwość rekapitalizowania tych instytucji w zamian za obejmowane przez Skarb Państwa akcje i udziały w spółkach uzyskujących pomoc. W ciągu niespełna 2 tygodni projekt ustawy trafi do konsultacji międzyresortowych oraz będzie konsultowany z przedstawicielami sektora bankowego.

Wzmocnienie systemu gwarancji i poręczeń dla MŚP

Kluczowe dla ułatwienia dostępu do kredytów małym i średnim przedsiębiorstwom będzie wprowadzenie pakietu wzmocnienia systemu poręczeń kredytowych. Wdrożenie pakietu pozwoli na wykorzystanie efektu synergii wynikającego z operacyjnego połączenia kapitałów poręczeniowych Funduszu Poręczeń Unijnych, Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych i Krajowej Grupy Poręczeniowej. Przewiduje się, że średnia wartość poręczenia wyniesie 50 procent kwoty kredytu. Wysokość zabezpieczenia będzie uzależniona między innymi od ryzyka związanego z realizacją danego projektu i branżą, w której działa klient. **Realizacja pakietu pozwoli na rozwój bezpiecznej akcji kredytowej do poziomu 20 miliardów złotych, w perspektywie 2009 roku.**

Pakiet przewiduje m. in.:

- **podniesienie kapitału Banku Gospodarstwa Krajowego w wysokości do 2 mld złotych.** Wymaga to jednocześnie określenia roli BGK jako organizatora i reporenczyiela oraz aktywnego uczestnika systemu poręczeń, a także podmiotu wspierającego proces obsługi poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa.

- **przyjęcie przez rząd, w formie rozporządzenia Rady Ministrów**, programu określającego model, standardy i kierunki rozwoju oraz zasady monitoringu działalności poręczeniowej.
- **nowelizację ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne** umożliwiającą m.in.:
 - udzielanie poręczeń, przez uczestników systemu (BGK i fundusze poręczeniowe) na zasadach określonych w programie rządowym,
 - wdrożenie nowych produktów jak np. poręczenia wadium, leasingu, factoringu, inwestycji kapitałowych, gwarancji dobrego wykonania kontraktu,
 - rozszerzenie grupy beneficjentów poręczeń/gwarancji jak np. podmioty ekonomii społecznej,
 - znaczne podwyższenie maksymalnej kwoty poręczenia,
 - budowę systemu lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych z udziałem kapitałowym jednostek samorządu terytorialnego.
- **nowelizację ustaw o samorządzie województwa i samorządzie powiatowym** umożliwiającą inwestycje kapitałowe w tworzenie funduszy poręczeniowych w formie spółek prawa handlowego w celu poprawy warunków budowy stabilności systemu poręczeniowego przy maksymalnym wykorzystaniu środków unijnych (zaangażowanie środków Regionalnych Programów Operacyjnych do zasilenia kapitałowego funduszy poręczeniowych).

Przyspieszenie inwestycji współfinansowanych ze środków UE

Dla przyspieszenia inwestycji realizowanych za pośrednictwem instytucji publicznych oraz finansowanych poprzez fundusze strukturalne i Fundusz Spójności w 2009 r. istotnym jest zwiększenie planowanej na ten rok kwoty wyznaczonej na cel wydatków kwalifikowanych, certyfikowanych przez Komisję Europejską.

W wyniku intensywnej konsultacji z resortami i samorządami wojewódzkimi odpowiedzialnymi za wdrażanie programów operacyjnych perspektywy 2007-2013, stworzono możliwość wzrostu wydatkowania środków z poziomu poniżej 10 mld zł do poziomu 16,8 mld zł wydatków kwalifikowanych – certyfikowanych przez KE do końca 2009 r. Jednocześnie podjęte zostaną kroki w celu zwiększenia ich faktycznej realizacji do nawet 21,4 mld zł.

Z wysiłkami na rzecz przyspieszenia wydatków strukturalnych współgra także ***pakiet działań antykrzysowych deklarowanych po stronie Komisji Europejskiej***, przyjęty w Komunikacie Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 26 listopada 2008 r. pt. *European Economic Recovery Plan*. Jego kilka ważnych elementów dotyczy zmian uelastyczniających wdrażanie funduszy europejskich.¹ Należą do nich:

- ***zwiększenie o dodatkowe 2% w stosunku do alokacji, zaliczki wypłacanej w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego państwom członkowskim przez Komisję Europejską w roku 2009, co może przynieść budżetowi państwa w przyszłym roku ponad 3 mld zł dodatkowego dochodu,***
- ***dopuszczenie możliwości składania wniosków płatniczych w tzw. „dużych projektach” jeszcze przed oficjalną decyzją KE o przyjęciu tych projektów do współfinansowania.***
- ***możliwość wydłużenia okresu kwalifikowalności wydatków dla programów perspektywy 2000- 2006 poza koniec roku 2008.***
- ***wprowadzenie możliwości rozliczania kosztów ogólnych w programach współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na zasadzie ryczałtu, jak ma to miejsce dotychczas w***

¹ Warunkiem wprowadzenia zmian zaproponowanych w Komunikacie Komisji jest kierunkowe przyjęcie założeń *European Economic Recovery Plan* podczas Rady Europejskiej w dn. 11-12. grudnia 2008 r., a następnie przeprowadzenie stosownych zmian w obowiązujących obecnie Rozporządzeniach wspólnotowych dot. wydatkowania środków europejskich. Szacuje się, że proces legislacyjny w instytucjach europejskich (Rada UE i Parlament) może potrwać ok. 3-4 miesięcy.

programach Europejskiego Funduszu Społecznego – co powinno przyczynić się do szybszego wydatkowania środków europejskich.

- *rozszerzenie skali możliwych zaliczek dla beneficjentów projektów nawet do 100% wartości projektu.*

Wprowadzenie wyższej ulgi inwestycyjnej dla nowo zakładanych firm

Aby zwiększyć skłonność do inwestowania, w szczególności małych firm polskich, rząd przedstawi projekt nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Należy podkreślić, że wzrost zatrudnienia w małych firmach następuje szybciej przy nowych inwestycjach, a koszt nowego miejsca pracy jest niższy niż w dużych firmach. ***Firma rozpoczynająca swoją działalność będzie mogła wpisać w swoje koszty wszystkie wydatki ponoszone na inwestycje do wysokości 100 tysięcy euro w latach 2009-2010 (dzisiaj tylko 50 tys. zł i na jeden rok).*** Tym instrumentem objęte byłyby również firmy, które rozpoczęły działalność w roku 2008. Chodzi o to, aby takie narzędzie było stosowane w czasie spowolnienia gospodarczego, było nakierowane na podmioty, które mogą odczuć najbardziej to spowolnienie i można je było wdrożyć w stosunkowo szybkim czasie.

Znoszenie barier dla inwestycji w infrastrukturę teleinformatyczną

W celu zwiększenia popytu inwestycyjnego zwłaszcza w branży teleinformatycznej, istotnym jest jak najszybsze wprowadzenie opracowanego przez Komitet Rady Ministrów do Spraw Informatyzacji i Łączności planu działań obejmującego zmiany przepisów eliminujące bariery inwestycyjne w tych sektorach. Przewiduje on zmiany m.in. w **ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**, ustawie **Prawo geodezyjne i kartograficzne**, ustawie **Prawo ochrony środowiska** oraz ustawie **Prawo budowlane**. Rekomendowane przez Komitet działania obejmują m. in.

- ***zmianę definicji inwestycji celu publicznego, tak by obejmowała ona inwestycje telekomunikacyjne***, co powinno spowodować ułatwienia w uzyskaniu decyzji o lokalizacji inwestycji na danym terenie;
- analizę i usunięcie barier z procedury uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
- stworzenie jasnych i dostępnych inwestorowi przepisów określających warunki zagospodarowania i zabudowy terenu, uniezależniających proces inwestycyjny od jednorazowych decyzji organów administracyjnych;
- ***uproszczenie procedur związanych z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, m.in.: uszczegółowienie wymagań w zakresie telekomunikacji dotyczących treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego***, określenie zasad partycypowania inwestorów realizujących inwestycje celu publicznego w kosztach sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wprowadzenie przesłanek zawieszenia postępowania, oraz wprowadzenie terminów uzgodnień planu;
- ***dodanie do rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, instalacji związanych z dostępem do sieci i usług telekomunikacyjnych.***
- ***rozszerzenie i sprecyzowanie katalogu zwolnień od obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę, tak by obejmował on w wyraźny sposób elementy inwestycji telekomunikacyjnych.*** Katalog zwolnień obejmie m.in. inne niż budowa czynności budowlane (np. przebudowa i montaż) dotyczące obiektów telekomunikacyjnych, przyłączy telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych oraz instalacji telekomunikacyjnych;
- ***doprecyzowanie w ustawie o drogach publicznych pojęć „urządzenie infrastruktury technicznej niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego” i „obiekt budowlany niezwiązany z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego”, tak by przejrzysto określić status linii i innych elementów infrastruktury telekomunikacyjnej. Inicjowanie projektów w***

ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

W celu zwiększenia popytu inwestycyjnego w sektorze telekomunikacji, energetyki, budownictwa czy usług, istotnym jest zainicjowanie projektów w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, obejmujących przykładowo zapewnienie ogólnopolskiego dostępu do internetu szerokopasmowego czy też stworzenie sieci nowej generacji (NGN) zapewniającej dostęp do internetu przy dużo wyższej niż dotychczasowej przepustowości łączy (około 10 Mb/s).

Przyspieszenie prac i lepszą ich koordynację w obszarze działań na rzecz rozwoju i inwestycji teleinformatycznych, spowoduje realizacja programu POLSKA CYFROWA, którego celem jest integracja przedsięwzięć sektora publicznego oraz prywatnego, by w szybkim czasie poprawić w kraju dostępność do Internetu oraz przygotować projekty cyfryzacyjne, zmieniające funkcję telewizji. Premier powoła w najbliższych dniach specjalny międzyresortowy zespół ds. realizacji programu „Polska Cyfrowa”.

Umożliwienie zaliczania do kosztów podatkowych wydatków na prace badawcze

Wprowadzony zostanie system ulatwień dla podmiotów prowadzących działalność innowacyjną i rozwojową. Obecnie jest to możliwe albo poprzez amortyzację 12-miesięczną, albo poprzez jednorazowy odpis, ale dopiero po zakończeniu tych prac. Wstrzymanie rozliczenia kosztów prowadzonych prac rozwojowych jest szczególnie niekorzystne, gdy proces trwa kilka lat. Wówczas podatnik, do czasu zakończenia procesu, nie rozpoznaje dla celów podatkowych poniesionych faktycznie wydatków na rozwój produktów, procesów, projektów, itp. Z tego względu *umożliwienie przedsiębiorcom pełnego i bieżącego rozliczenia ponoszonych kosztów już w trakcie trwania tych prac może przyczynić się do istotnego wsparcia prorozwojowego.*

Wariantem optymalnym byłoby przyjęcie rozwiązania, w którym podatnicy mieliby możliwość wyboru pomiędzy bieżącym rozliczeniem wydatków badawczo-rozwojowych jako kosztów uzyskania przychodu a rozpoznaniem wyników tych prac jako wartości niematerialnej i prawnej, podlegającej rozliczeniu w formie odpisów amortyzacyjnych.

Wspieranie inwestycji w odnawialne źródła energii

Jednym z przejawów kryzysu finansowego jest stosowanie przez banki restrykcyjnych procedury przy udzielaniu kredytów. Jest to szczególnie dotkliwe w przypadku inwestycji w obszarze odnawialnych źródeł energii, ponieważ są one podejmowane przez spółki celowe, zabezpieczające kredyty aktywami wytwarzanymi w procesie inwestycyjnym (z ang. Project Finance). Podmioty te są postrzegane przez banki jako szczególnie ryzykowne, ponieważ nie mają historii kredytowej, dochodów z innych aktywności gospodarczych, istniejących aktywów, które mogą być dodatkowym zabezpieczeniem kredytów.

W tej sytuacji szczególnie *istotnym jest opracowanie mechanizmu, który umożliwiłby realizację tych inwestycji w OZE mimo podwyższonego ryzyka.* Sposobem na domknięcie finansowe tych inwestycji jest wspieranie inwestycji w formie pożyczek udzielanych ze środków publicznych. Pozwoli to na przeniesienie części ryzyka inwestycyjnego na partnera publicznego. Z tego względu NFOŚiGW powinien w większym stopniu dofinansowywać te inwestycje poprzez udzielanie pożyczek oraz przyspieszyć wpłatę środków pochodzących z opłat wnoszonych przez dystrybutorów elektryczności za zbyt niskie dostawy energii ze źródeł odnawialnych.

Do połowy przyszłego roku z tego tytułu Fundusz będzie dysponował kwotą ok. 1 mld zł. Szybkie rozdysponowanie tych środków poprzez *udzielanie pożyczek pozwoli na uruchomienie inwestycji o łącznej wartości 1,5-2,5 mld zł wzmacniając m. in. popyt na usługi budowlano-montażowe.*

Wzmocnienie pozycji odbiorców energetyki, wzmocnienie konkurencji i pozycji regulatora w celu ochrony gospodarki i gospodarstw domowych przed niekontrolowanym wzrostem cen energii

Pakiet zmian przepisów ustawy – Prawo energetyczne obejmuje trzy obszary regulacji mające na celu: wzmocnienie pozycji odbiorców, wzmocnienie konkurencji i wzmocnienie pozycji regulatora. Zmiany te poprawiają także warunki wdrażania programu pomocy publicznej pokrywania tzw. Kosztów osieroconych w elektroenergetyce, powstałych po przedterminowym rozwiązaniu kontraktów długoterminowych (KDT) – programu nadzorowanego przez Komisję Europejską.

„Pakiet liberalizacyjny” dla sektora elektroenergetycznego, proponuje następujące zmiany:

- ***Liberalizacja handlu energią elektryczną.*** Obecne zasady są niedostosowane do struktury powstałej po pionowej konsolidacji sektora elektroenergetycznego i nieprzyjazne dla odbiorców. Propozycja uporządkowania obowiązków podmiotów działających na rynku, w szczególności zapewnienia niezależności operatorów systemów dystrybucyjnych, obowiązki publikacyjne sprzedawców dotyczące ofert cenowych dla odbiorców i warunków ich stosowania, uporządkowanie systemu wsparcia dla energii odnawialnej i kogeneracji, a przede wszystkim ingerencja w obrót hurtowy energią, są kluczowe dla osiągnięcia celu – zrównoważonego rozwoju gospodarki i sektora elektroenergetycznego w warunkach konkurencji. Szczególnie istotna jest propozycja ustawowego zobowiązania wytwórców energii do uczestnictwa w giełdowym obrocie energią, kontestowana przez sektor już na tym etapie prac projektowych. Obowiązek ten, , powinien przede wszystkim zobiektywizować warunki ustalania cen w zawieranych transakcjach na rynku hurtowym (nadzór Komisji Nadzoru Finansowego oraz Prezesa URE) oraz zminimalizować presję na wzrost tych cen, wywoływaną obecnie przez przedsiębiorstwa posiadające pozycję monopolistyczną na terenie swojego działania. Przepisy te powinny także poprawić warunki stosowania programu pomocy publicznej pokrywania kosztów osieroconych, który dzisiaj jest przedmiotem spekulacyjnych zachowań niektórych wytwórców, objętych tym programem, powodujących wzrost nieuzasadnionych kosztów dla odbiorców.
- ***Zwiększenie praw odbiorców energii, poprawy efektywności i bezpieczeństwa dostarczania energii.*** Obecnie brak jednolitych i efektywnych zasad zmiany sprzedawcy w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Zasady zmiany sprzedawcy „wymuszane” przez Prezesa URE i zapisane w dokumentach technicznych nie są wystarczające dla odbiorców, zwłaszcza indywidualnych. Konieczne jest ustalenie jednolitych zasad w przepisach prawa, uproszczenie procedur zmiany sprzedawcy, zapewnienie odbiorcom zmieniającym sprzedawcę ciągłości dostarczania energii w sytuacjach nieprzewidzianych (dostawa awaryjna), zapewnienie warunków prawnych do szybkiego rozstrzygnięcia sporów odbiorców z przedsiębiorstwami, poprzez instytucję sądu polubownego powołanego przy Prezesa URE. Propozycja utworzenia niezależnego operatora pomiarów i ciągłego opomiarowania dostarczania energii do każdego odbiorcy, to ważne z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa i efektywności energetycznej zadanie. Warunkuje ono osiągnięcie wymiernych energooszczędności na poziomie poszczególnych odbiorców, a także w skali kraju.

- **Zwiększenie uprawnień regulatora i zapewnienie jego niezależności.** Katalog obecnych (pasywnych) narzędzi regulatora jest nieadekwatny do potrzeb prorynkowego oddziaływania regulatora na przedsiębiorstwa energetyczne, zwłaszcza po pionowej konsolidacji. Doświadczenia innych regulatorów europejskich i doświadczenia krajowe z rynku telekomunikacyjnego, wskazują na potrzebę rozszerzenia pakietu narzędzi regulacyjnych, które powinny aktywizować prorynkowe zachowania przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców energii, a w sytuacjach kryzysowych umożliwiać państwu władczą interwencję eliminującą ryzyka poważnych problemów gospodarczych. *Narzędziem ostatniej szansy, powinna być możliwość ustalenia ceny maksymalnej na rynku hurtowym, uprawnienia, które może być wykorzystane jako nadzwyczajne działanie administracyjne, zwłaszcza w obliczu pogarszającej się koniunktury na rynkach światowych i europejskim.*

Wdrożenie tych regulacji nie zwiększy obciążeń dla przedsiębiorstw energetycznych, natomiast przyczyni się do większej przejrzystości działania rynku, osłabi pozycje monopolistyczne przedsiębiorstw, zmniejszy ich presję na wzrost cen a tym samym wzrost obciążeń dla przemysłu i gospodarstw domowych.

Utworzenie Rezerwy Solidarności Społecznej

Na potrzeby ważnych wydatków społecznych powstanie w budżecie ze środków uzyskanych ze wzrostu akcyzy (1140 mln zł) Rezerwa Solidarności Społecznej. Będzie z niej można korzystać w celu finansowania ważnych kwestii społecznych, jakie może wywołać światowe spowolnienie gospodarcze, takich, jak m.in.:

- Wsparcie dochodów rodzin żyjących poniżej progu ubóstwa, co będzie się wiązało z nowym modelem waloryzacji świadczeń rodzinnych, bardziej odpowiadającym na potrzeby rodzin wysoko wielodzietnych,
- Wsparcia projektów wspomagających dzieci tak, by akcją dożywania obejmować wszystkie potrzebujące osoby,
- Wsparcie osób niesamodzielnych, szczególnie w podeszłym wieku, by miały zapewnioną podstawową pomoc.

W wypadku zmiany sytuacji na rynku pracy, w ramach Funduszu Pracy wzmocnione zostaną działania zaadresowane do osób długotrwale bezrobotnych.

4. Realizacja Planu Stabilności i Rozwoju

Wszystkie wymienione w Pakiecie projekty legislacyjne (ustawy i rozporządzenia) zostaną przyjęte przez rząd do końca grudnia.

Prowadzony będzie stały monitoring sytuacji gospodarczej i społecznej w celu wypracowywania odpowiednich rozwiązań mających neutralizować skutki zmniejszenia tempa wzrostu i stymulować utrzymanie rozwoju.

Powołany zostanie specjalny zespół pod kierunkiem ministra finansów analizujący sytuację i zachodzące procesy i przedstawiający rekomendacje Radzie Ministrów. Zadaniem Zespołu będzie też stały kontakt ze środowiskami społecznymi, biznesowymi i bankowymi w celu wymiany informacji i poszukiwania wspólnych propozycji wspomagających polską gospodarkę.