



Reakcje fiskalne państw na kryzys COVID-19

Marzanna Poniatowicz, Uniwersytet w Białymstoku

Seminarium nt.

PANDEMIA COVID-19 A FINANSE PUBLICZNE I STABILIZACJA MAKROEKONOMICZNA
– CZY POTRZEBNA JEST ZMIANA PARADYGMATÓW?, 17.11.2020

Agenda

1

Specyfika oraz skutki społeczno-gospodarcze kryzysu COVID-19

2

Kaskadowe skutki kryzysu COVID-19 dla finansów publicznych

3

Pakiety fiskalne jako reakcja władz publicznych na kryzys COVID-19

4

Wpływ kryzysu COVID-19 na wyniki sektora finansów publicznych

5

Kryzys COVID-19 a zadłużenie sektora finansów publicznych

6

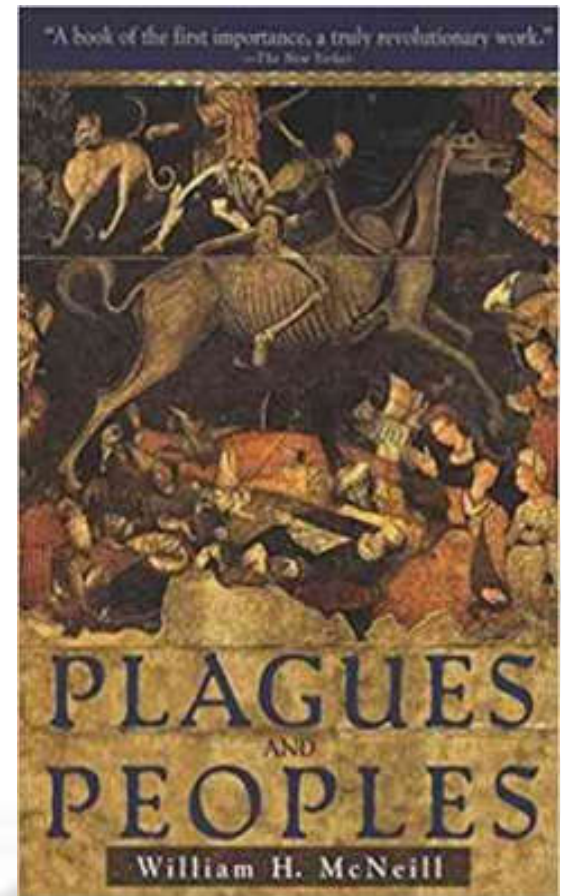
Finanse publiczne: lekcja z kryzysu COVID-19 w perspektywie długoterminowej



“

Zawsze jest możliwe, że jakiś dotąd nieznany organizm pasożytniczy może uciec ze swojej zwykłej niszy ekologicznej i narazić gęstą populację ludzką, która stała się tak rzucającą się w oczy cechą Ziemi, na jakąś świeżą i być może niszczycielską śmiertelność.

William H. McNeill [2010]



Specyfika kryzysu COVID-19

- Kryzys COVID-19 to jednoczesny kryzys zdrowotny i spadek aktywności społecznej i gospodarczej, który nie ma precedensu w najnowszej historii, spełniając tym samym kryteria tzw. „czarnego łabędzia” [Taleb, 2015].
- Kryzys COVID-19 – diametralnie inny od kryzysu finansowego 2008-2009, zarówno w kontekście przyczyn, skali, jak i skutków; (pozarynkowe źródło kryzysu; ogromne koszty społeczne – ok. 1,2 mln zgonów [WHO, 08.11.2020]; kryzys systemów opieki zdrowotnej; wymuszona izolacja i ograniczenie mobilności; spadek produkcji i konsumpcji; skokowy wzrost obciążeń finansowych państw itp.).

Kryzys COVID-19: dylematy



Przywracanie równowagi w gospodarce, czy ograniczenie transmisji koronawirusa SARS-CoV-2 w formie „wyłączenia” gospodarki (*lockdown*)?

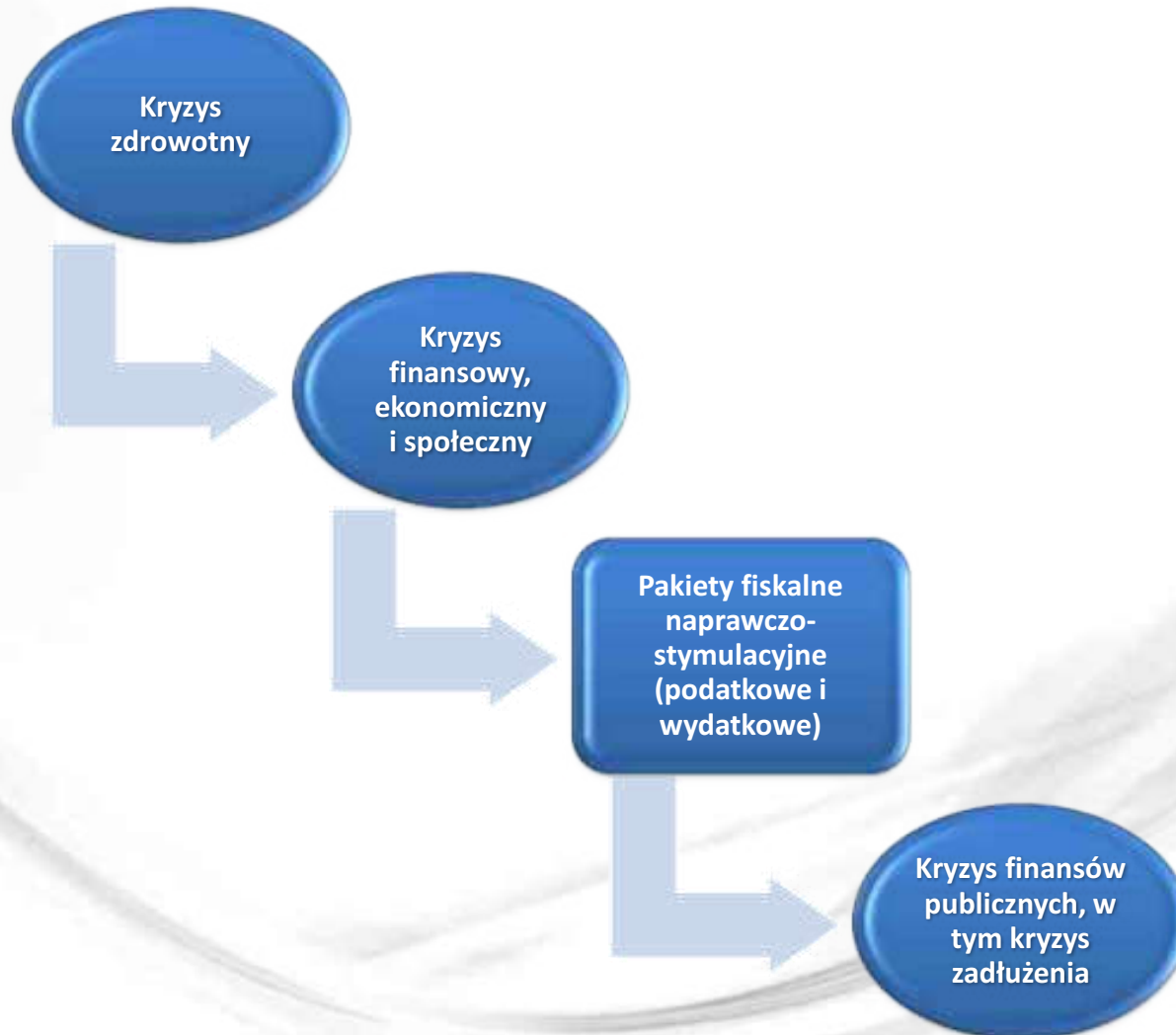


Jakie pakiety fiskalne i dla kogo?



Dyscyplina fiskalna, czy odsunięcie w czasie konsolidacji finansów publicznych?

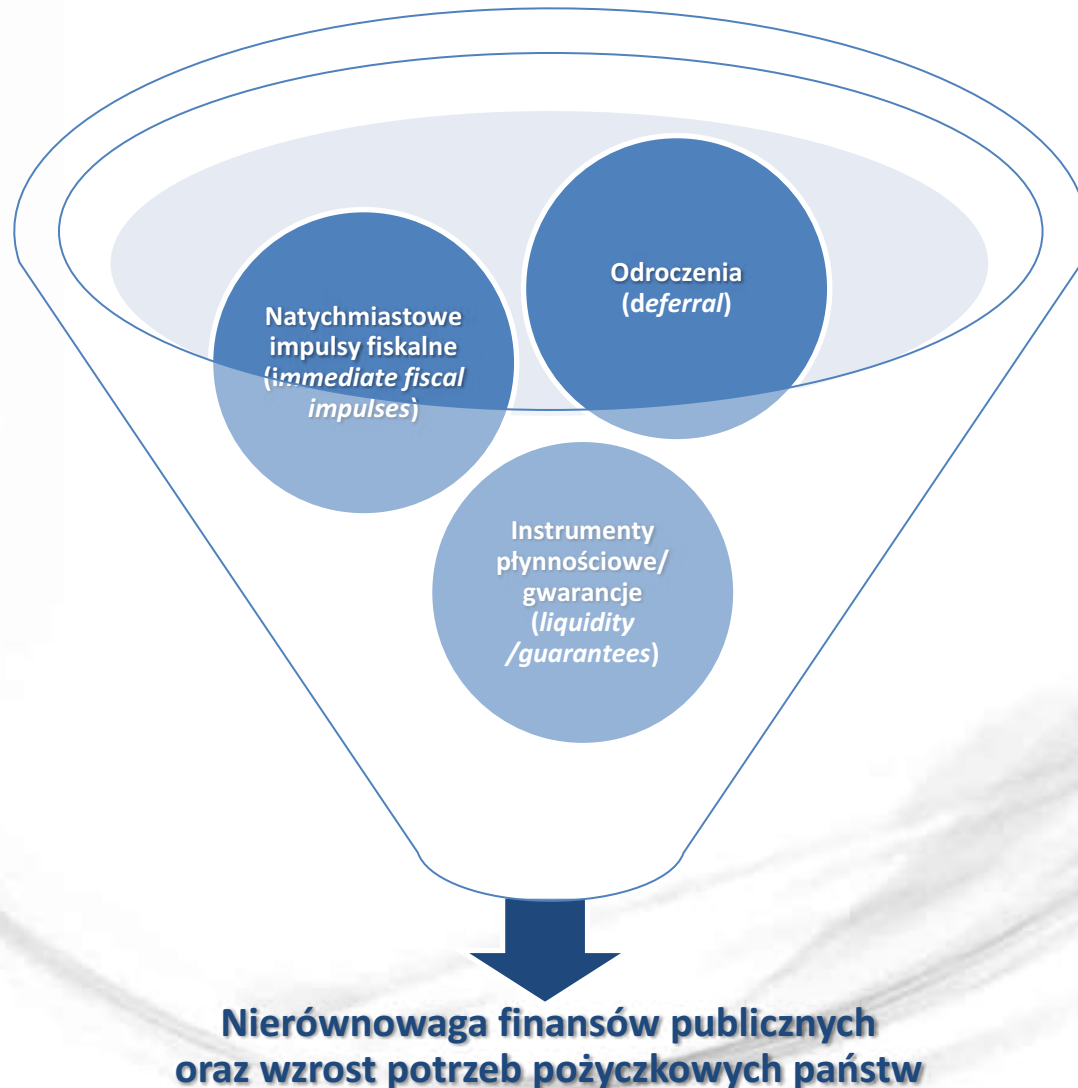
Kaskadowe skutki kryzysu COVID-19 dla finansów publicznych



Pakiety fiskalne jako reakcja władz publicznych na skutki kryzysu COVID-19

- W ciągu pierwszych 2 miesięcy kryzysu ogłoszono pakiety fiskalne o łącznej wartości 10 bln dolarów (3-krotnie więcej niż przy kryzysie finansowym w latach 2008-2009); kraje Europy Zachodniej - 4 bln dolarów (30 - krotnie więcej niż dzisiejsza wartość Planu Marshalla) [Cassim, Handjiski, Schubert, Zouaoui, 2020].
- Według szacunków Center for Strategic and International Studies państwa OECD i G-20 zainwestowały 11 bilionów dolarów w swoje pakiety stymulacyjne, czyli około 10 procent światowego PKB [CSIS, August, 2020].

Kategorie i skutki pakietów fiskalnych [Anderson, Bergamini, Brekelmans et al., 2020]

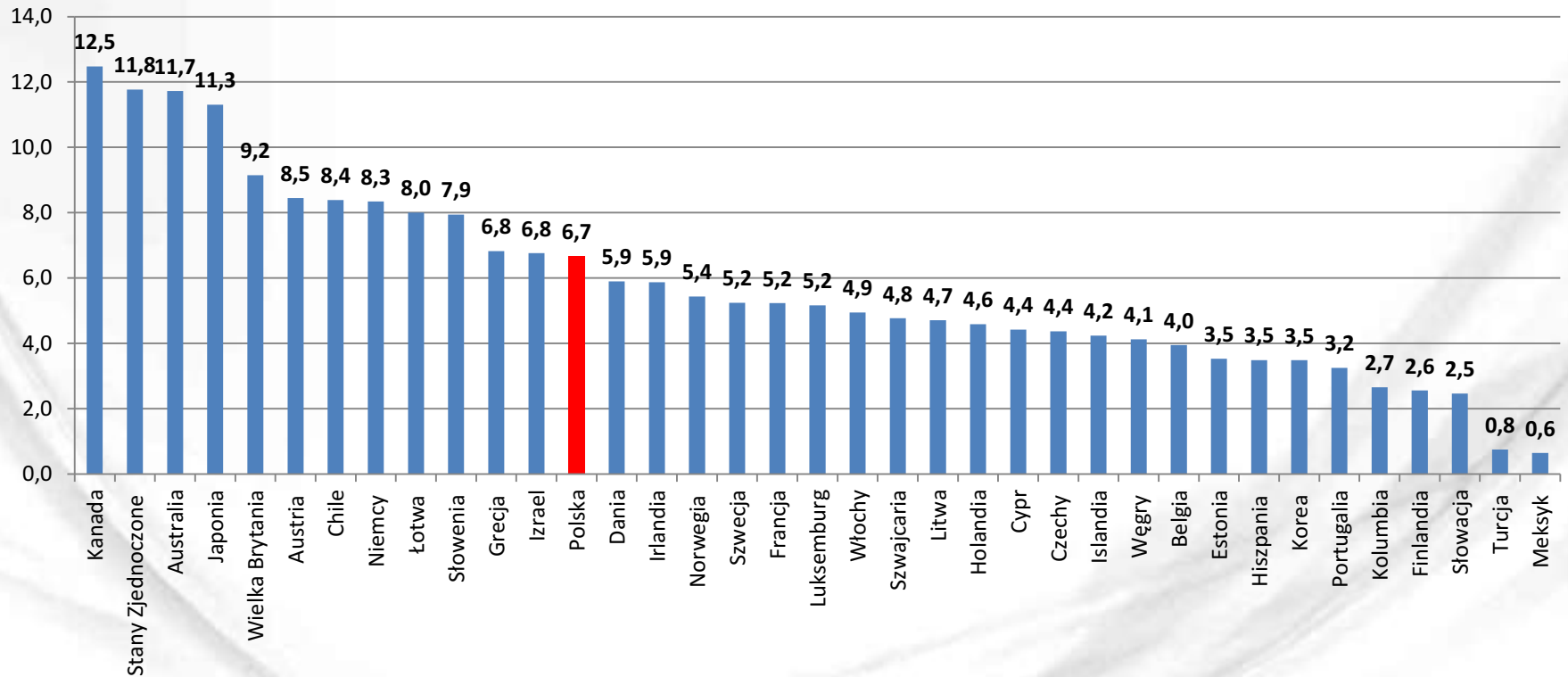


Pakiety fiskalne w wybranych państwach przyjęte w odpowiedzi na kryzys COVID-19 (jako % PKB 2019)

Państwo	Natychmiastowe impulsy fiskalne	Odroczenia danin	Instrumenty płynnościowe/gwarancje	Ostatnia aktualizacja
Belgia	1,4%	4,8%	21,9%	22.10.2020
Dania	5,5%	7,2%	4,1%	01.07.2020
Dania	4,6%	8,7%	14,2%	23.10.2020
Francja	8,3%	7,3%	24,3%	08.04.2020
Niemcy	3,1%	1,2%	2,1%	05.06.2020
Grecja	0,4%	8,3%	0,0%	25.03.2020
Węgry	3,4%	13,2%	32,1%	22.06.2020
Włochy	3,7%	7,9%	3,4%	27.05.2020
Portugalia	2,5%	11,1%	5,5%	05.04.2020
Hiszpania	3,7%	0,8%	9,2%	23.06.2020
Wielka Brytania	8,0%	2,3%	15,4%	16.07.2020
Stany Zjednoczone	9,1%	2,6%	2,6%	27.04.2020

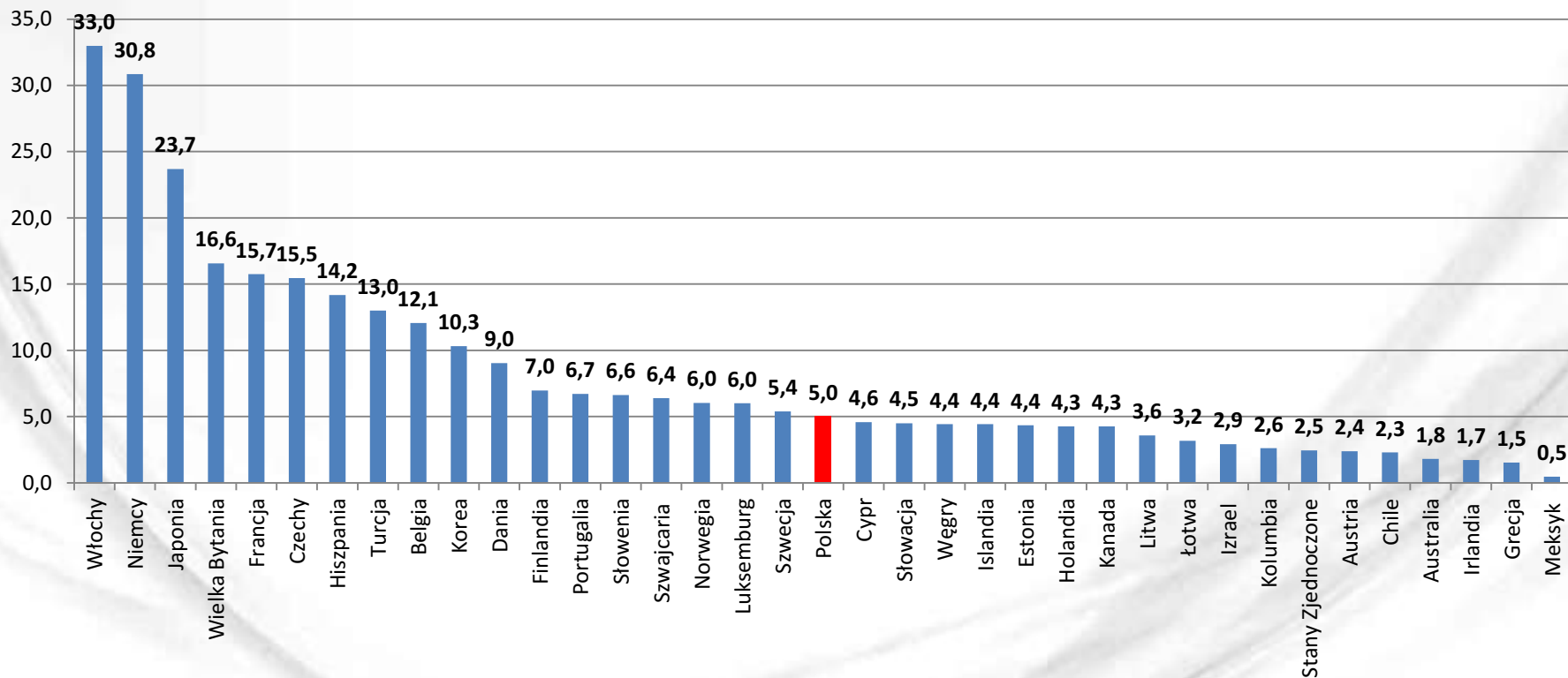
Źródło: [Anderson, Bergamini, Brekermans et al., 2020].

Wielkość dodatkowych wydatków publicznych w państwach OECD w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (% PKB)



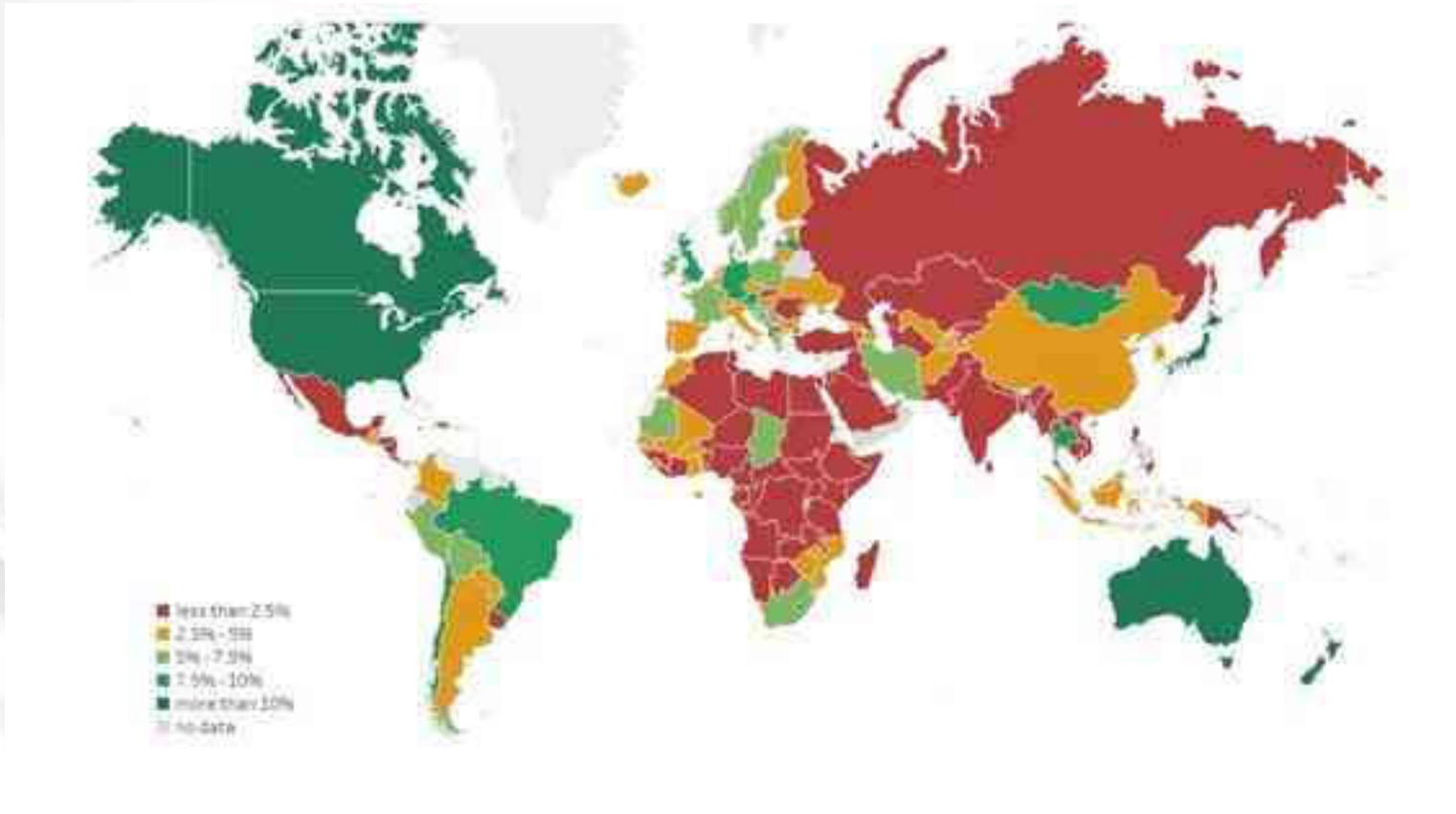
Źródło: [International Monetary Fund, October 2020].

Wielkość wydatków publicznych związanych ze zwiększaniem płynności sektora prywatnego (*liquidity support*) w państwach OECD w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (% PKB)



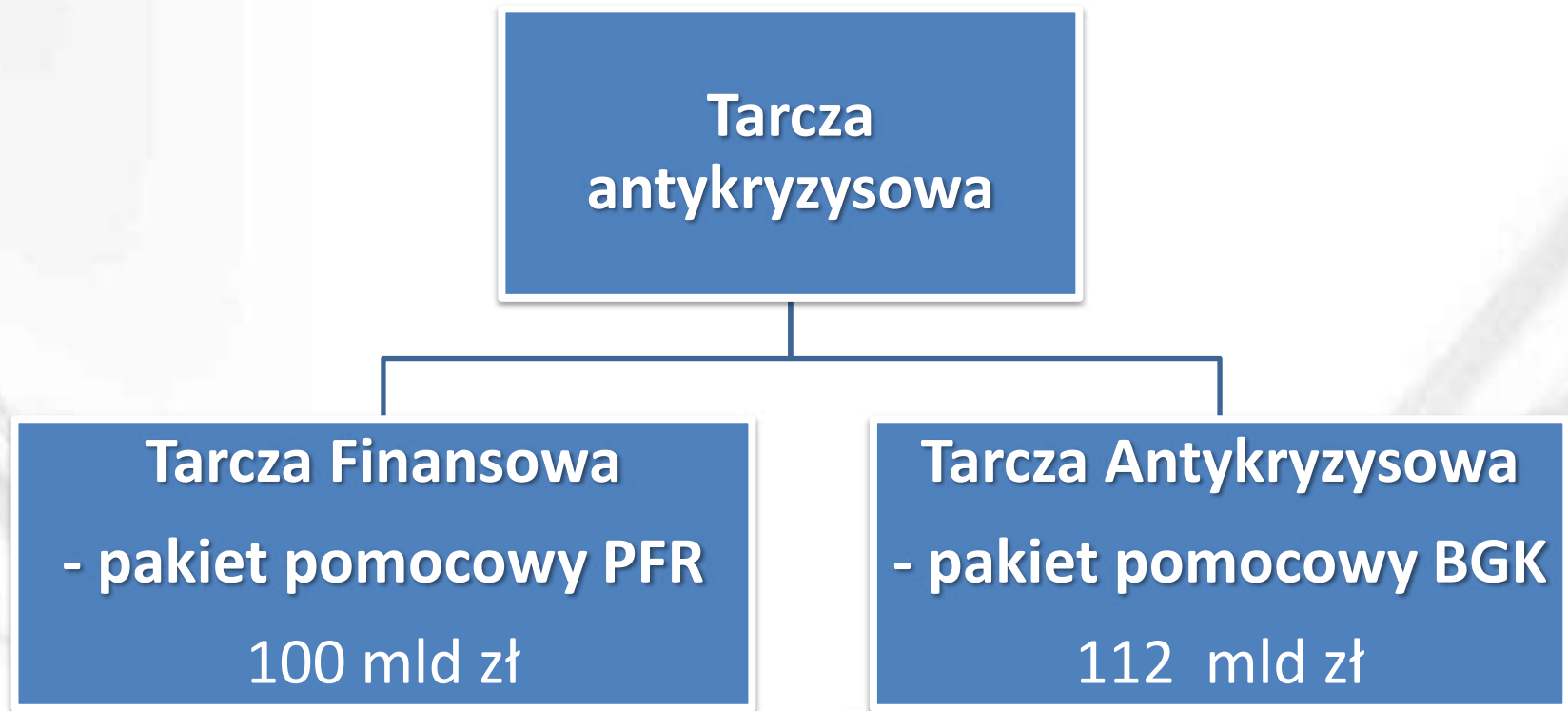
Źródło: [International Monetary Fund, October 2020].

Wielkość dodatkowych wydatków publicznych w państwach OECD w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (% PKB)



Źródło: [International Monetary Fund, October 2020].

Pakiety fiskalne w odpowiedzi na pandemię COVID-19 w Polsce



Łączna wartość udzielonego wsparcia – ok. 150 mld zł (06.11.2020)

Pakiety fiskalne w odpowiedzi na pandemię COVID-19 w Polsce c.d.

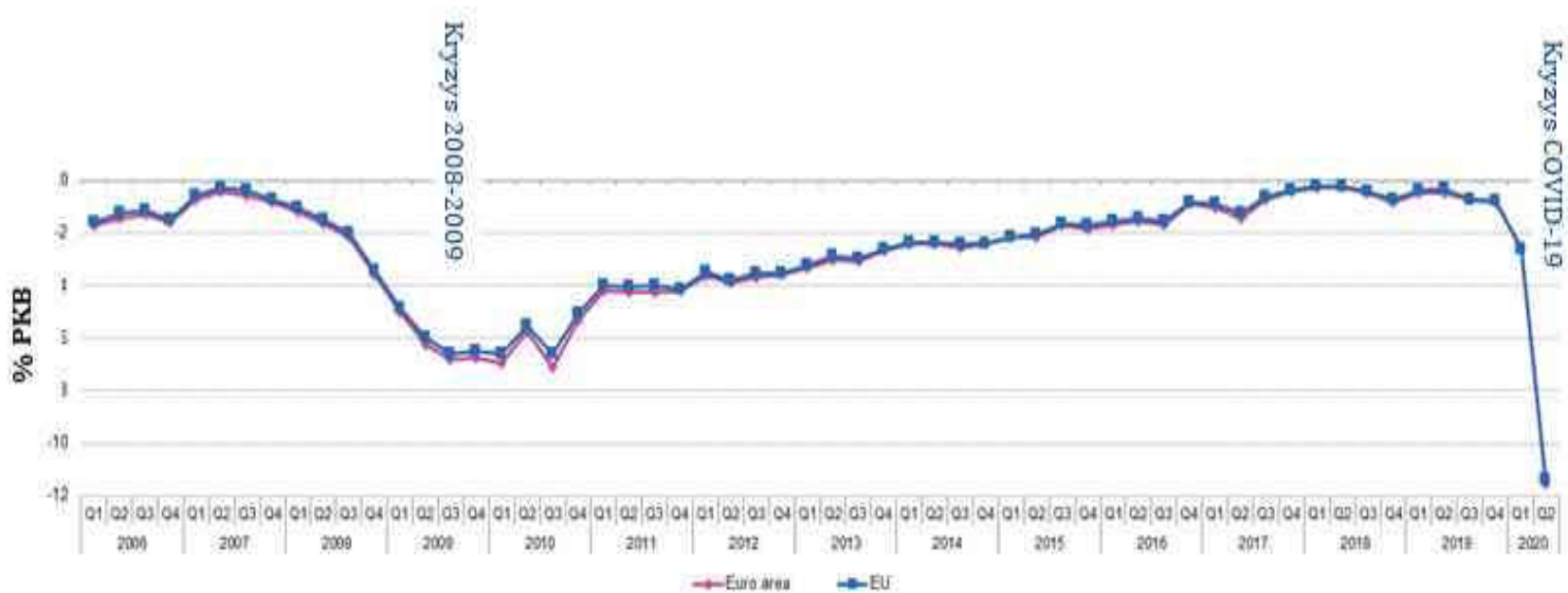
Tarcza Finansowa PFR

- ▶ Jest to rządowy program subwencji finansowych dla firm, dostępnych za pośrednictwem banków, w których firmy mają rachunek .
- ▶ Program skierowany do ok. 670 tys. polskich przedsiębiorców (mikrofirm, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw).
- ▶ Celem programu jest ochrona rynku pracy i zapewnienie firmom płynności finansowej w okresie zakłóceń w gospodarce spowodowanych kryzysem COVID-19.

Tarcza Antykryzysowa BGK

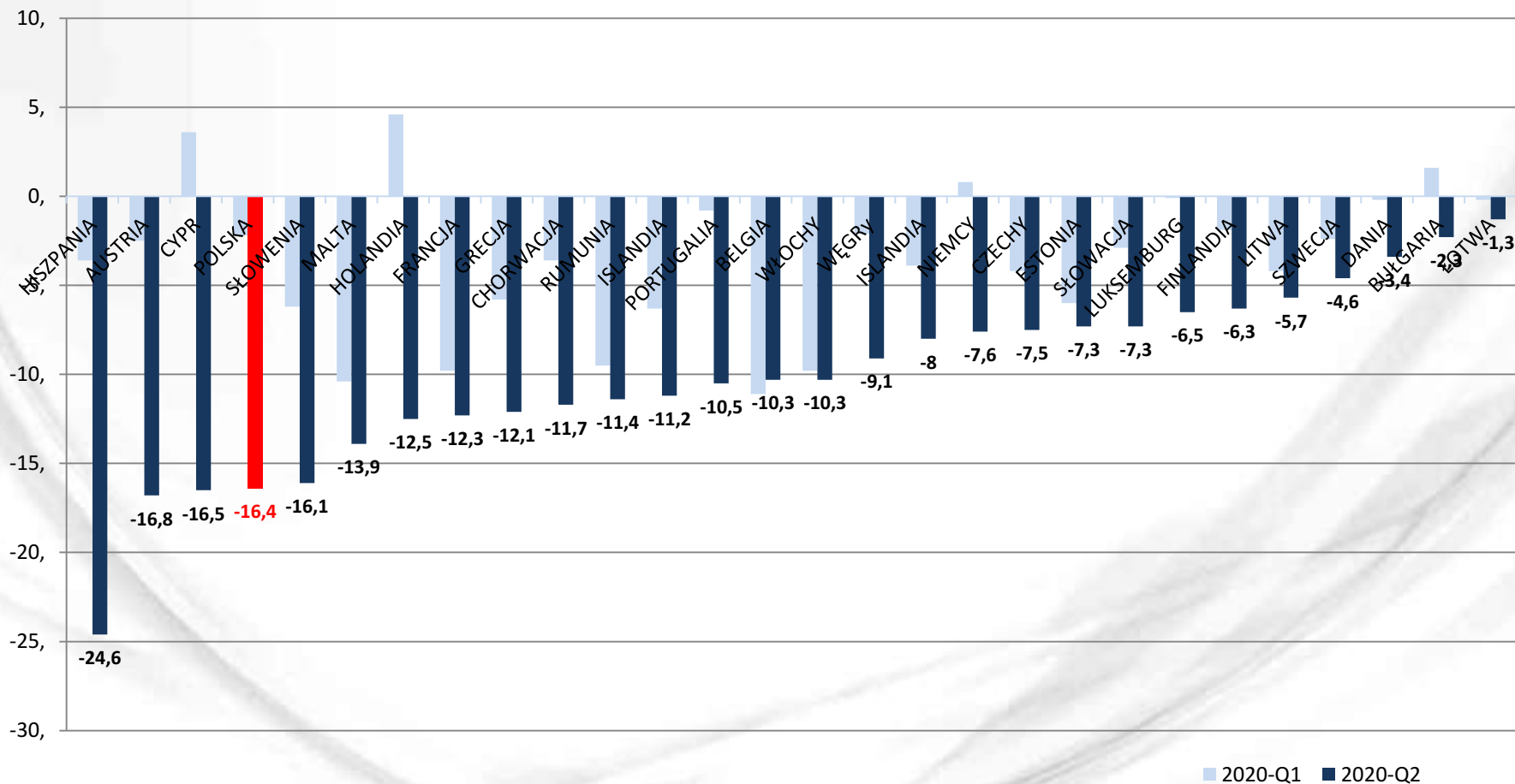
- ▶ W BGK powstał **Fundusz Przeciwdziałania COVID-19**.
- ▶ Ze związanego z nim programu rządowego realizowanych jest szereg pakietów pomocowych nakierowanych na zwiększenie płynności finansowej firm, np.:
 - ✓ rozszerzone gwarancje *de minimis*,
 - ✓ gwarancje płynnościowe,
 - ✓ pożyczki płynnościowe.

Wyniki sektora finansów publicznych w relacji do PKB w państwach członkowskich UE (2006-2020; w %; wg danych niewyrównywanych sezonowo)



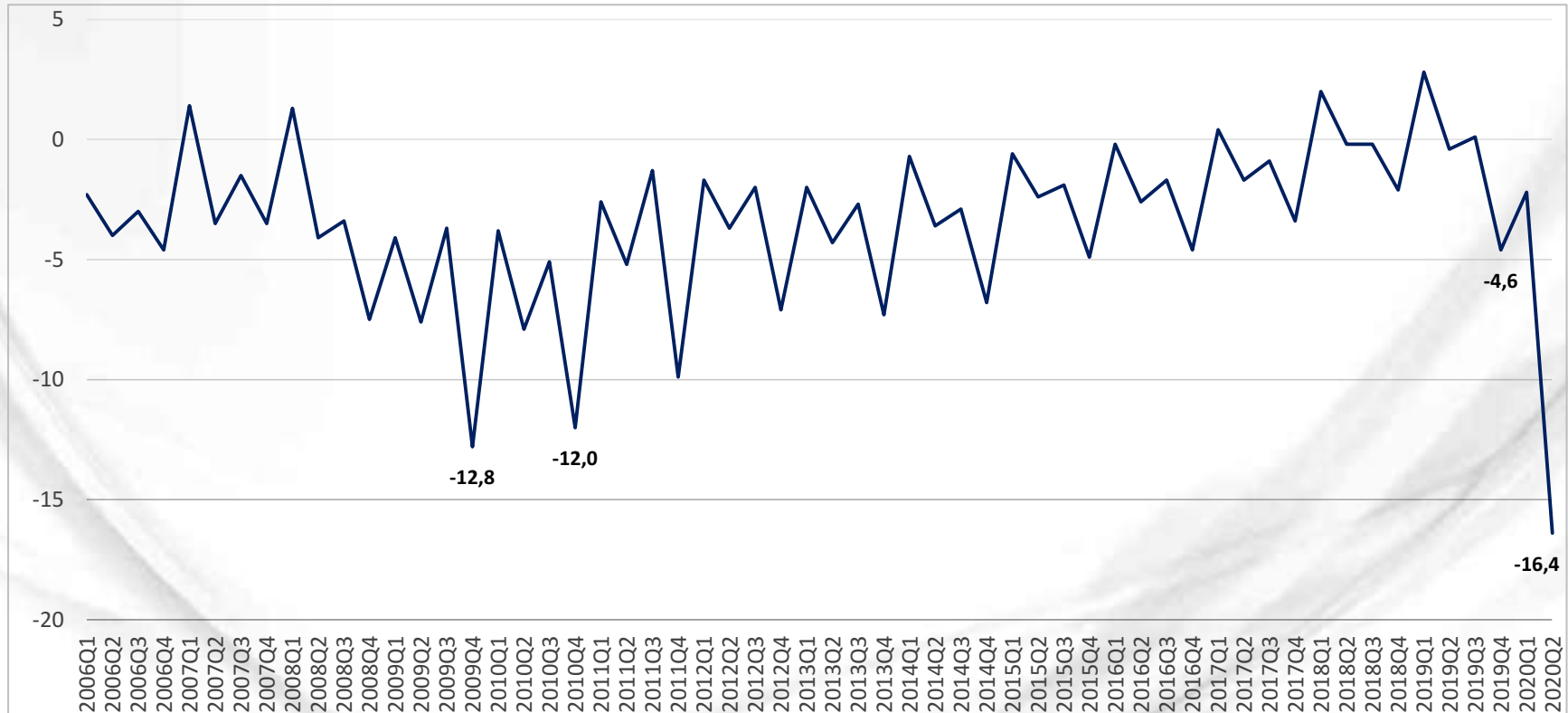
Źródło: [Eurostat Database (gov_10q_ggnfa)].

Wyniki sektora finansów publicznych w relacji do PKB w państwach członkowskich UE (I - II kwartał 2020 r.; w %; wg danych niewyrównywanych sezonowo)



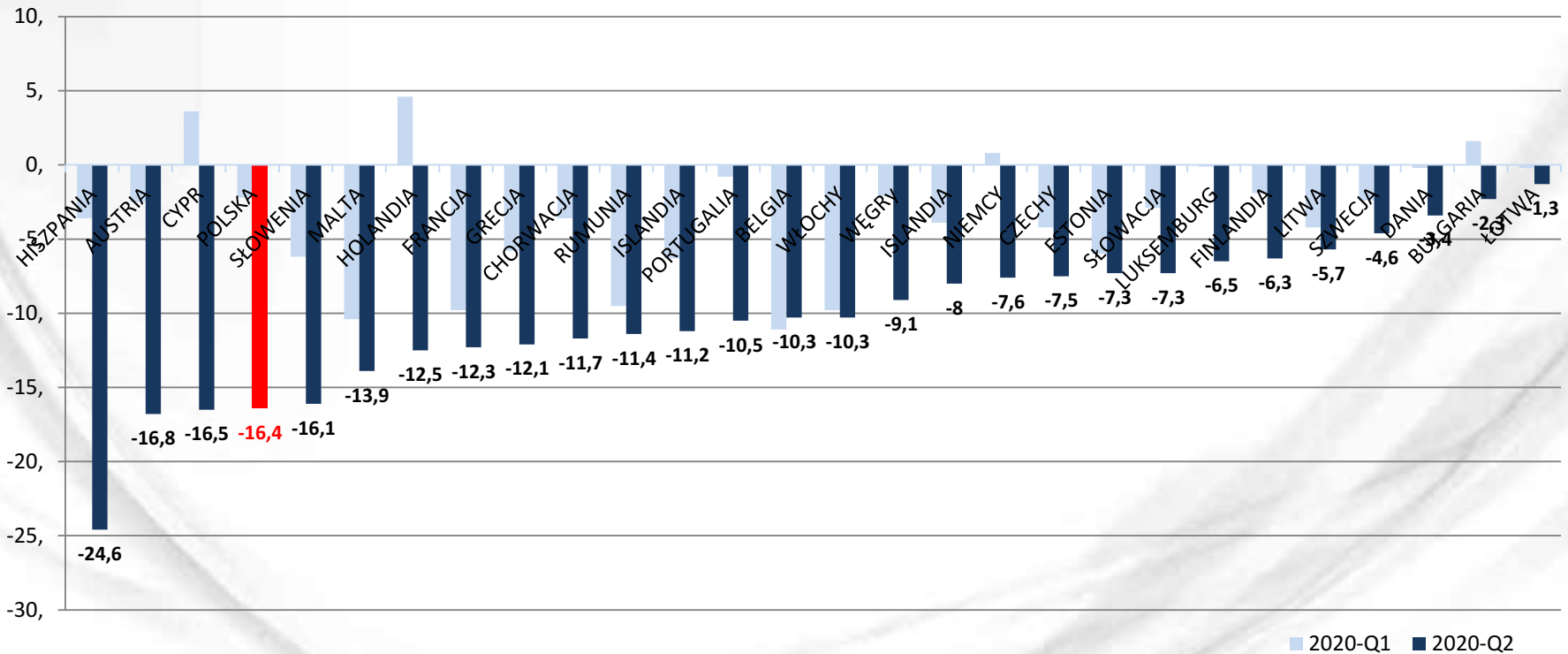
Źródło: [Eurostat Database (gov_10q_ggnfa)].

Wyniki sektora finansów publicznych w relacji do PKB w Polsce (I kwartał 2006 - II kwartał 2020; w %; wg danych niewyrównywanych sezonowo)



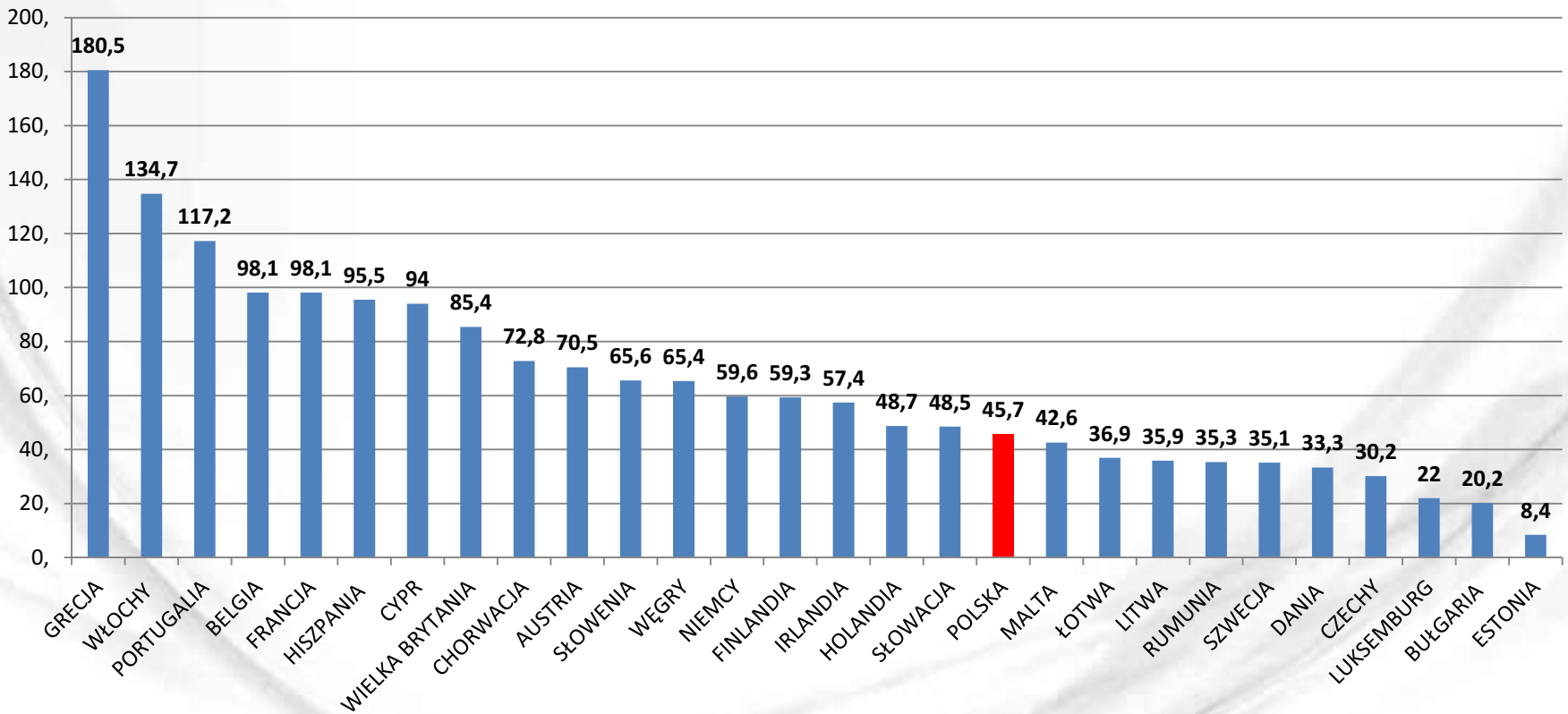
Źródło: [Eurostat Database (gov_10q_ggnfa)].

Wyniki sektora finansów publicznych w relacji do PKB w państwach członkowskich UE (I i II kwartał 2020 r.; w %; wg danych niewyrównywanych sezonowo)



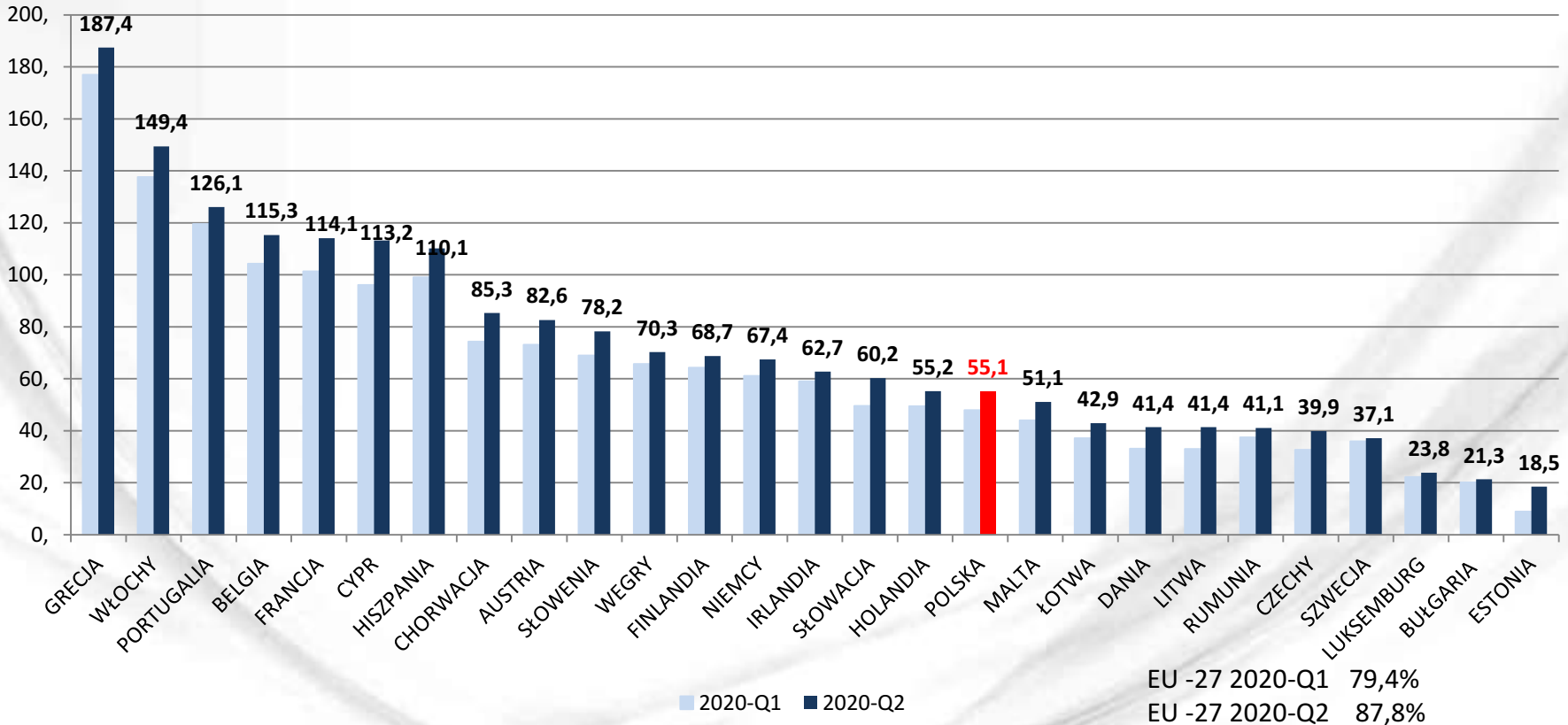
Źródło: [Eurostat Database (gov_10q_ggnfa)].

Dług sektora finansów publicznych w państwach członkowskich UE przed kryzysem COVID-19 (2019; % PKB)



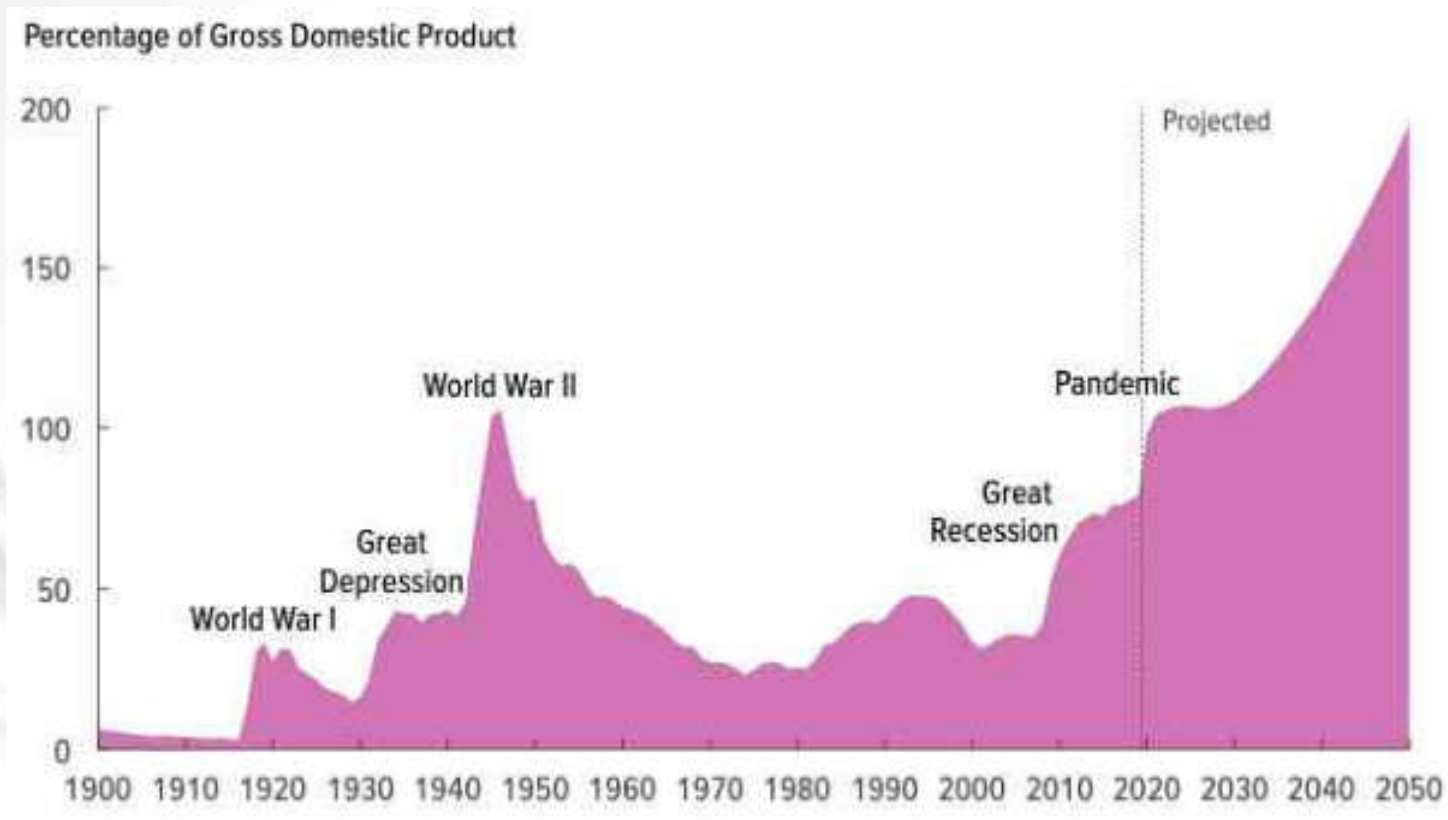
Źródło: [Eurostat Database (SDG_17_40)].

Dług sektora finansów publicznych w relacji do PKB w państwach członkowskich UE (I kwartał 2000 - II kwartał 2020; w %; wg danych niewyrównywanych sezonowo)



Źródło: [Eurostat Database (TEINA230)].

Projekcja długu publicznego USA (wrzesień 2020 r.)



Źródło: [Congressional Budget Office report, September 2020].

Kryzys COVID-19 a reorientacja sposobu myślenia o dyscyplinie fiskalnej

- Komisja Europejska: aktywacja w związku z pandemią tzw. **Ogólnej Klauzuli Wyjścia** (*General Escape Clause*), umożliwiającej zawieszenie Paktu Stabilności i Wzrostu, a tym samym czasowe zawieszenie reguł fiskalnych, tj. limitu deficytu - 3% PKB i długu - 60% PKB (20.03.2020).
- Carmen M. Reinhart, główna ekonomistka i wiceprezes Banku Światowego: *First and foremost, when you're in a war [...], you worry about winning the war and then you worry how you're going to pay down the debt* - wywiad dla "The Harvard Gazette" (20.05.2020).

Kryzys COVID-19 a wsparcie międzynarodowych instytucji

- **Bank Światowy** – **160 mld dol.** w ramach wsparcia finansowego 25 najbiedniejszych państw w ich walce z pandemią (04.2020).
- **MFW** – decyzja o przyznaniu 50 krajom członkowskim pożyczek o łącznej wartości **18 mld dol.**, przeznaczonych na walkę ze skutkami gospodarczymi pandemii (05.2020).
- **UE** – *Plan Odbudowy dla UE oraz wieloletnie ramy finansowe na lata 2021-2027* (07.2020) – propozycja tymczasowego zwiększenia budżetu UE na cele naprawy bezpośrednich szkód gospodarczych i społecznych spowodowanych pandemią COVID-19 (**nowy instrument Next Generation EU - 750 mld euro + Wieloletnie ramy finansowe – 1 100 mld euro**).

Kryzys COVID-19 a gwałtowny wzrost nieprzejrzystości polskich finansów publicznych

- Na koniec 2019 r. różnica między długiem liczonym według metodologii UE, a długiem obliczanym według metodologii krajowej wyniosła 2,4 proc., po II kw. 2020 r. - wzrosła do ok. 15 procent PKB.
- Zobowiązania finansowe związane ze zwalczaniem skutków pandemii (np. z tytułu emisji obligacji BGK na rzecz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 czy obligacji PFR na finansowanie Tarczy Finansowej) zaliczane są do długu EDP - liczonego według metodologii UE, ale nie widać ich w długu liczonym według metodologii polskiej (PDP) – prof. Sławomir Dudek określa to strategią „przekręcania licznika”.

Apel ekonomistów o przywrócenie przejrzystości w finansach publicznych, o respektowanie polskich, konstytucyjnych oraz ustawowych i unijnych reguł fiskalnych, o merytoryczną dyskusję na temat ścieżki dojścia do równowagi fiskalnej [18.05.2020]



Najważniejsze jest bezpieczeństwo zdrowotne, ale nie da się go zapewnić bez bezpieczeństwa ekonomicznego. A bezpieczeństwo ekonomiczne nie istnieje bez bezpiecznych finansów państwa.

Finanse publiczne: lekcja z kryzysu COVID-19 w perspektywie długoterminowej

- 1) W okresie ekspansywnej, dyskrecjonalnej stymulacji fiskalnej związanej ze zwalczaniem kryzysu COVID-19 szczególnego znaczenia nabiera kwestia przejrzystości/transparentności prowadzonej polityki fiskalnej. W obliczu wzrastającego dynamicznie zadłużenia publicznego i możliwego długoterminowego wzrostu podatków obywatele mają prawo żądać dowodów na to, że fundusze publiczne zostały odpowiednio wykorzystane, a rząd ma długoterminowy plan wsparcia wyczerpanego budżetu publicznego.
- 2) Kryzys COVID-19 i jego koszty nie powinny być wykorzystywane przez rządy jako wymówka do zatrzymania lub zawieszenia programów reform fiskalnych w dłuższej perspektywie, a także do „rozmontowywania” krajowych reguł fiskalnych.
- 3) Należy dostosować zbyt liberalną, polską metodologię liczenia długu publicznego, umożliwiającą „wypychanie” kosztownych projektów publicznych poza oficjalną statystykę długu do metodologii unijnej (ESA2010); „podwójna” metodologia liczenia długu ogranicza transparentność finansów publicznych oraz osłabia wiarygodność ram fiskalnych.

Marzanna Poniatowicz

E-mail: m.poniatowicz@uwb.edu.pl

Uniwersytet w Białymstoku
Wydział Ekonomii i Finansów

15-062 Białystok
ul. Warszawska 63
Tel. + 48 85 745-77-21

