

X przegląd gospodarki Polski – OECD 2008

Ocena i Zalecenia

Silna dynamika wzrostu zbliżyła poziom dochodów do średniej UE

W ostatnich dwóch latach zanotowano w Polsce dynamiczny wzrost gospodarczy na poziomie ponad 6% – co stanowi najlepszy wynik począwszy od lat 90-tych. Uplasowało to Polskę na drugim miejscu wśród krajów OECD – tym samym pozwoliło na zmniejszenie dystansu w poziomie dochodów i zbliżenie się do średniej państw unijnych i OECD. Od czasu akcesji Polski do UE poziom PKB *per capita* jednego mieszkańca wzrósł z 44 do 48% średniego dochodu z początku akcesji. Ponadto po dekadzie stagnacji na rynku pracy, wzrost zatrudnienia spowodował widoczną poprawę warunków życia o prawie 3% w skali roku. Jednocześnie spadła podaż siły roboczej pomimo stale rosnącej liczby osób w wieku produkcyjnym. Dalszy spadek wskaźnika aktywności zawodowej społeczeństwa, szczególnie wśród osób starszych i nisko wykwalifikowanych może budzić niepokój. Rezultatem powyższych zmian był spektakularny spadek bezrobocia z poziomu 18% w 2005 r. do 8,5% w IV kw. 2007 r. Jednakże dynamika wzrostu produktywności w tym samym okresie była niewielka w porównaniu z początkiem obecnej dekady.

Jednak spowodowało to wzrost presji produkcyjnej

Pokłosiem dynamicznego wzrostu jest rosnąca presja podażowa, zwiększana dodatkowo przez trwający szok cenowy na globalnym rynku paliw i energii. Tak więc ryzyko wystąpienia spirali podwyżek cen i płac jest dość wysokie. Jak dotychczas ryzyko to nie zmaterializowało się, a globalne spowolnienie gospodarcze będzie wpływać łagodząco na sytuację gospodarczą wewnątrz kraju. Oczekuje się, iż realny PKB zwolni do poziomu ok. 6% w roku bieżącym oraz ok. 5% w 2009 r. Jednakże inflacja CPI przekroczyła już 2,5% (oficjalny cel inflacyjny NBP), a w wielu sektorach pojawiły się niedobory siły roboczej co z kolei przyniosło w 2007 r. realny wzrost wynagrodzeń przewyższający wzrost produktywności. Jednocześnie firmy nie będą w stanie dłużej absorbować zwiększenia jednostkowych kosztów pracy, co z kolei spowoduje spadek zysków i większą presję cenową. Sektor publiczny jest również obciążony podobnym ryzykiem ze względu na żądania płacowe, które przybrały na sile w ostatnim czasie. Widoczny jest również wzrost cen regulowanych.

Polityka makroekonomiczna powinna prowadzić do stabilizacji gospodarczej a działania strukturalne powinny zwiększyć podaż na rynku pracy

W tym kontekście osiągnięcie średniookresowych założeń polityki makroekonomicznej będzie najlepszym sposobem zapewnienia gospodarce tzw. „miękkiego lądowania”. W przypadku inflacji oznacza to odpowiednie zaostrzenie polityki monetarnej tak, aby wskaźnik powrócił do poziomu wyznaczonego przez oficjalny cel NBP. W kwestii polityki fiskalnej oznacza to sformułowanie wiarygodnego planu zrównoważonej redukcji cyklicznie dostosowanego deficytu finansów publicznych tak, aby osiągnął (zgodnie z oficjalnymi założeniami) poziom 1% PKB w 2011 r. Natomiast celem polityki strukturalnej będzie likwidacja barier rozwojowych dla rynku pracy co uwidacznia fakt ukształtowania się silnej nadwyżki popytowej przy nadal relatywnie wysokim bezrobociu i zarazem niskim wskaźniku aktywności zawodowej społeczeństwa. Priorytetem będzie więc stopniowe usuwanie tych barier tak, aby w pełni wykorzystać potencjał wzrostowy w zatrudnieniu i tym samym przeciwdziałać nieuchronnemu pogorszeniu się sytuacji demograficznej. W tej sytuacji dwa obszary zasługują na szczególną uwagę. Pierwszy to struktura systemu podatkowego i ubezpieczeń społecznych: wysoki klin podatkowy odsuwa od rynku pracy osoby o niskich dochodach, a w przypadku bezrobotnych nie zachęca do podjęcia legalnego zatrudnienia.

W przypadku emerytur, zbyt duża liczba starszych pracowników może opuścić rynek pracy na korzystnych warunkach na długo przed osiągnięciem ustawowego wieku emerytalnego.

Drugi obszar to bariery dla mobilności siły roboczej wewnątrz kraju. Pomimo rosnących nierówności w rozwoju gospodarczym pomiędzy regionami, istnieje niska tendencja do migracji z obszarów o bardzo wysokim bezrobociu do tych gdzie występują niedobory (np. w dużych miastach). W rezultacie występują spore dysproporcje w zatrudnieniu w samych regionach jak i pomiędzy nimi. Jednak fakt, iż wielu Polaków zdecydowanych jest do przeprowadzki za granicę w poszukiwaniu możliwości zatrudnienia sugeruje, że niska mobilność występująca wewnątrz kraju nie jest zjawiskiem kulturowym ale efektem konkretnych barier. Na przykład problemem jest dostęp do tanich mieszkań w największych ośrodkach miejskich. Wobec powyższego polityka mieszkaniowa odgrywać będzie kluczową rolę nie tylko w kwestii słabo rozwiniętego prywatnego rynku najmu mieszkań. Kolejnym czynnikiem przeciwdziałającym mobilności jest infrastruktura transportowa, która sprawia, że pokonanie nawet niewielkich dystansów staje się problemem.

Polityka monetarna powinna zostać zaostrzona w celu zniwelowania ryzyka wysokiej inflacji

Biorąc pod uwagę obecny szok cenowy występujący na światowym rynku żywności i energii oraz szybką dynamikę wzrostową polskiej gospodarki, nie dziwi fakt wzrostu inflacji CPI z poziomu ok. 1% w 2006 r. do 4% w ostatnich kilku kwartałach. Choć sytuacja zewnętrzna była trudna do przewidzenia to wystąpienie nadwyżki popytowej na rynku pracy i rynku produktów pojawiło się pomimo silnego wzrostu w wysokości ponad 5% w skali roku. Rada Polityki Pieniężnej rozpoczęła cykl podwyżek stóp procentowych w kwietniu 2007 r. Ponieważ jednak inflacja wzrosła powyżej nominalnej wartości stóp procentowych to realna wartość stóp procentowych faktycznie spadła. Sytuacja na rynku pieniężnym pogorszyła się jednak ze względu na umocnienie się kursu walutowego, co może być mimo wszystko, pomocne w studzeniu presji inflacyjnej. Istnieje jednak ryzyko większych oczekiwań inflacyjnych co negatywnie wpłynie na ciężko wypracowaną wiarygodność banku centralnego. W rezultacie przyszłe koszty obniżenia inflacji mogą okazać się wyższe niż przewidywano. Niższa inflacja jest konieczna również w kontekście osiągnięcia stabilizacji cenowej zgodnie z kryteriami unijnymi stanowiącymi warunek do przyjęcia wspólnej waluty.

Narodowy Bank Polski poczynił spore postępy w przekazywaniu większej ilości informacji w swoich periodycznych publikacjach. Kolejnym postępowaniem w tym kierunku byłaby publikacja jednego bądź nawet kilku scenariuszy zawierających ścieżkę stóp procentowych, która – według NBP – sprowadziłaby inflację z powrotem do poziomu oficjalnego. Ponadto, należy podkreślić, iż wyłącznie członkowie RPP mają prawo to publicznych wypowiedzi w kwestii polityki monetarnej.

Polityka fiskalna powinna wspierać działania w sferze monetarnej

Jedną z korzyści poprawy koniunktury w 2007 r. oraz relatywnie wysokiego spadku bezrobocia, jest znaczna redukcja deficytu finansów publicznych do poziomu 2,0% PKB (w porównaniu z 6,3% w 2003 i 3,8% PKB w 2006) co stanowi dobry wynik. Zarówno większe przychody z tytułu podatków i w mniejszym stopniu spadek ogólnej wartości transferów socjalnych przyczyniły się do tego rezultatu. Dzięki temu Polska stworzyła warunki do zniesienia Procedury Nadmiernego Deficytu, która została wszczęta przez UE w 2004 r. Wyłączając jednak to pozytywne wydarzenie dalsza redukcja deficytu może okazać się trudna w krótkim okresie. Dwa czynniki szczególnie wskazują na tendencję zwyżkową jeżeli chodzi o deficyt w 2008 r. i w kolejnych latach (zakładając brak zmian w polityce fiskalnej). W momencie osłabienia koniunktury, przychody budżetu z tytułu działalności gospodarczej zmniejszą się: OECD szacuje, że o ok. 0,7% PKB. Ponadto w budżecie na rok 2008 r. zawiera kilka pozycji, które wyraźnie zwiększają wydatki o ok. 0,8 punktów procentowych w stosunku do PKB. Wyzwanie stojące przed bankiem centralnym staje się przez to bardziej skomplikowane.

W marcu 2008 r. rząd opublikował uaktualniony Program Konwergencji, który zakłada zwiększenie deficytu w roku bieżącym a następnie stałą konsolidację budżetową. W tym kontekście priorytetem dla polityki fiskalnej będzie utrzymanie celu deficytowego wyznaczonego w Programie w sposób umożliwiający utrzymanie równowagi finansów publicznych. Rezultatem końcowym ma być deficyt budżetowy na poziomie 1% PKB w 2011 r. W krótkim okresie cel ten będzie trudny do spełnienia ze względu na obniżkę podatków planowaną na 2009 r., oraz dodatkowo przez zwiększenie kosztów

współfinansowania projektów UE, jak również presję płacową w sektorze publicznym. Kontrola nad deficytem może być łatwiejsza w przypadku zastosowania mechanizmu wieloletniego planowania wydatków. Dodatkowo działania rządu powinny koncentrować się na zwiększeniu wydajności sektora publicznego poprzez redukcję zatrudnienia i podniesienie wynagrodzeń. Kolejnym obszarem dającym potencjalnie oszczędności jest dokończenie reformy emerytalnej w szczególności poprzez ograniczenie prawa do wcześniejszej emerytury. Zapowiedziane ograniczenie ilości zawodów dających możliwość przechodzenia na wcześniejszą emeryturę stanowi dobry krok w tym kierunku.

Bardziej kompleksowa reforma wiązałaby się z integracją osobno działających systemów emerytalnych w jedną instytucję. Oczywiście jest jednak, że działania w tej delikatnej materii nie powinny być nakierowane na krótkookresowe oszczędności w budżecie ale na wypracowanie trwałego i efektywnego systemu. Może się to nawet wiązać z dodatkowymi kosztami w krótkiej perspektywie, np. w postaci rekompensat dla osób, które straciłyby na reformie. Jednakże długookresowe oszczędności dla budżetu mogą być znaczące nie tylko ze względu na spadek ogólnej wartości transferów ale również potencjalnie wyższych przychodów z tytułu opodatkowania gospodarstw rolnych. Dlatego też powyższa reforma nie powinna być opóźniania nawet jeżeli chwilowo budżet będzie bardziej obciążony. Każde działanie prowadzące do zwiększenia zatrudnienia oraz wprowadzenia dobrych i efektywnych rozwiązań w sferze podatków, ułatwi zadanie jakie stoi przed władzami odpowiedzialnymi za politykę fiskalną.

Reforma podatkowa powinna zwiększać zachętę do podjęcia pracy

Pomimo ostatnio przeprowadzonych zmian, klin podatkowy związany z kosztami pracy nadal pozostaje na poziomie wyższym od średniej OECD. Z tego powodu większość pracowników o niskich kwalifikacjach pozostaje w szarej strefie. W dużym stopniu fakt ten odzwierciedla sposób finansowania systemu emerytur ze składek ściąganych od obecnie pracujących osób co w połączeniu z systemem wcześniejszych emerytur i rent inwalidzkich sprawia, że rzeczywisty wiek przechodzenia na emeryturę w Polsce jest dość niski. Opodatkowanie dochodów nie jest wysokie biorąc pod uwagę, że większość społeczeństwa objęta jest 19% stawką. Generalnym założeniem długoterminowej strategii podatkowej powinno być przeniesienie akcentu z opodatkowania pracy w kierunku bardziej stabilnych źródeł przychodów podatkowych takich jak nieruchomości i środowisko. Choć ogólne obniżenie podatków byłoby wskazane z perspektywy długoterminowej efektywności systemu, należy pamiętać o nadrzędnym celu jakim jest utrzymanie równowagi finansów publicznych. W tym wypadku zwiększenie przychodów poprzez wprowadzenie prorozwojowych rozwiązań podatkowych powinno być właściwym kierunkiem działań.

Podatek dochodowy od osób fizycznych będzie obniżony w 2009 r., ale nadal rozważana jest możliwość wprowadzenia podatku liniowego

Stawki PIT będą zmniejszone w 2009 r. w kontekście uproszczenia struktury podatkowej. Liczba progów podatkowych będzie zmniejszona do dwóch – o odpowiednio stawek 18% i 32%. Dzięki temu Polska będzie posiadała jedną z najniższych górnych stawek podatku wśród krajów OECD w sensie kategoriach realnych. Jednakże, istnieje prawdopodobieństwo wprowadzenia podatku liniowego w wysokości podobnej do stawki CIT. Taka forma opodatkowania zwiększyłaby ściągalność i przyczyniłaby się do wzrostu przedsiębiorczości. Z drugiej strony poziom redystrybucji z podatku liniowego jest dużo gorszy. Biorąc pod uwagę, że w Polsce kapitał i praca opodatkowane są według innych stawek, zrozumiałym jest dążenie do harmonizacji stawek tak aby niwelować zachęty fiskalne. Jednakże różnicy w obydwu stawkach jest na tyle niewielka, że nie powinna być źródłem do niepokoju. Patrząc na sprawę priorytetową jaką jest zwiększenie zatrudnienia wśród osób o najniższych dochodach, wydaje się że najważniejszym jest redukcja klina podatkowego tak aby powstały realne zachęty do podjęcia zatrudnienia.

Określone cięcia w transferach społecznych byłby dobrym sposobem na zmniejszenie klina podatkowego

W celu maksymalizacji efektywności kosztowej redukcji klina podatkowego, należy również rozważyć cięcia w transferach socjalnych w szczególności w dolnym przedziale płacowym. Wysokość transferów powinna być najwyższa na poziomie zarobków równemu płacy minimalnej i stopniowo

zmniejszać się aż osiągnie poziom 70% średniej krajowej (co odpowiada 1,75 najniższej stawki płacowej). Powinno się wziąć pod uwagę wszystkie komponenty systemu świadczeń społecznych w kontekście cięć i redukcji, jedynie z wyjątkiem emerytur, tak aby pozostał na neutralnym poziomie. Redukcja wydatków pozwoli również na podniesienie niskiego poziomu progresywności świadczeń. Kolejny sposób na pobudzenie aktywności zawodowej wśród grup o niskich kwalifikacjach to wprowadzenie dla nich korzystnych rozwiązań podatkowych. Jednakże wszystkie działania powinny być podejmowane w kontekście szerszej strategii przechodzenia osób z zasiłków do zatrudnienia ze szczególnym uwzględnieniem reformy publicznego pośrednictwa pracy.

Oprócz zwiększenia podaży pracy priorytetem powinno być zwiększenie liczby źródeł przychodu z tytułu podatków

Dalsza reforma PIT powinna być skierowana w kierunku zwiększenia liczby źródeł, z których wpływają należności podatkowe. Likwidacja wielu ulg podatkowych byłaby dobrym posunięciem w tym kierunku. Zwrot podatku z tytułu użytkowania internetu to kandydat numer jeden, jak również niedawno wprowadzona ulga prorodzinna. Opodatkowanie dochodów z tytułu działalności rolnej byłoby z pewnością dobrym sposobem na zwiększenie liczby źródeł przychodu. Jednakże, reforma może okazać się trudna do przeprowadzenia z powodów politycznych, ale tylko to rozwiązanie bądź najlepiej likwidacja uprzywilejowanych rozwiązań dla rolników i wprowadzenie opodatkowania ich dochodów wydaje się słuszne. W tym wypadku reforma systemu emerytalnego wydaje się najbardziej pilna.

Redukcja w opodatkowaniu pracy wymusi poszukiwanie alternatywnych źródeł przychodu

Nawet jeśli reforma systemu świadczeń społecznych miałaby stworzyć większe pole do redukcji klina podatkowego może okazać się niewystarczająca do pokrycia kosztów i dlatego należy dalej poszukiwać alternatywnych źródeł przychodu. Chociaż efektywna stopa opodatkowania z tytułu CIT jest jedną z najniższych wśród państw OECD, to jest to poziom porównywalny z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej, włączając w to kraje niedawno przyjęte do UE. Biorąc pod uwagę dużą mobilność kapitału zwiększanie stawki CIT byłoby nieroztropnym sposobem finansowania redukcji w kosztach pracy. Z drugiej strony dalsza redukcja CIT może być rozważana w kontekście zwiększenia źródeł tak, aby średnia stopa opodatkowania pozostała na tym samym poziomie. Kolejnym potencjalnym źródłem jest podatek od konsumpcji, ponieważ akcyza jak i VAT już w chwili obecnej są dość wysokie. Reforma VAT powinna być nakierowana na uproszczenie oraz redukcję kosztów dostosowawczych dla przedsiębiorstw. System podatkowy powinien być skonstruowany w przejrzysty sposób tak, aby zredukować ulgi oraz pole do interpretacji prawnej. Zmniejszy to prawdopodobieństwo arbitralnych i sprzecznych orzeczeń organów podatkowych. Konsolidacja organów podatkowych wyeliminowałaby duplikację kontroli i z pewnością wygenerowałaby oszczędności.

Niskie przychody z podatku od nieruchomości

Jednym ze źródeł przychodów, na które należy zwrócić uwagę kontekście podwyżki jest opodatkowanie nieruchomości, którego poziom jest relatywnie niski według standardów OECD. Należy pamiętać, iż jest to jedno z najbardziej ekonomicznie efektywnych źródeł przychodów. Polska jest jednym z niewielu państw OECD nie posiadającym pełnego opodatkowania *ad valorem* (bądź katastralnego) na nieruchomości, pomimo, iż bariery techniczne do implementacji tego rozwiązania zostały praktycznie zniesione. Podatek ten zwiększyłby dochody samorządów, co pomogłoby władzom centralnym w redukcji dotacji jaką przekazuje władzom lokalnym. Alternatywnie władze lokalne mogą szukać w tym podatku możliwości zniesienia opłat skarbowych z tytułu nabycia nieruchomości – to z kolei przyczyniłoby się do wzrostu mobilności pracowników. Początkowa stawka tego podatku musi być relatywnie niska tak, aby spora liczba właścicieli mieszkań o niskich dochodach nie musiała pozbywać się swoich nieruchomości ze względu na zbyt wysoki podatek.

Podaż mieszkań jest ograniczona poprzez brak planów zagospodarowania przestrzennego i niedobory siły roboczej

Niewątpliwą zaletą podatku katastralnego byłaby zwiększona motywacja dla władz lokalnych aby szybko nadrobić zaległości w sferze planowania przestrzennego w perspektywie zwiększonych przychodów. Ograniczenia w tym zakresie doprowadzają do długoterminowej niskiej podaży mieszkań pomijając fakt, iż są one potencjalnym źródłem korupcji. Zwiększony dostęp do ziemi powinien zostać usankcjonowany prawnie jako obowiązkowy dla władz lokalnych. W krótkiej perspektywie jednak największą przeszkodą dla podaży mieszkań to są co oraz wyższe koszty budowy spowodowane niedoborem siły roboczej w tym sektorze. Aby niwelować takie ograniczenia władze powinny zapewnić odpowiednie kształcenie zawodowe dla osób bezrobotnych i nieaktywnych tak, aby mogły pracować w tym sektorze. Jednak takie działania są czasochłonne i długofalowe. W międzyczasie należy otworzyć rynek pracy w budownictwie dla wszystkich pracowników z zagranicy, a nie tylko z krajów sąsiadujących.

Subsydiowanie kredytów hipotecznych nie jest efektywnym sposobem do zwiększenia liczby właścicieli mieszkań

Tak jak w wielu krajach OECD, rząd w Polsce wprowadził kilka inicjatyw mających na celu polepszenie dostępu do możliwości posiadania własnego lokum. Jednak sukces tych rozwiązań w kontekście niwelowania luki mieszkaniowej był w najlepszym przypadku skromny. Możliwość odliczania płatności odsetek od kredytów hipotecznych została zniesiona w 2007 r. Jest to właściwa decyzja ponieważ bez opodatkowania najmu czy przychodów kapitałowych nie było zbyt wiele argumentów za utrzymaniem tego prawa. Jednakże wprowadzono inny rodzaj subsydiowania kosztów kredytów hipotecznych – w formie dopłat do odsetek przez pierwsze osiem lat płatności. Rozwiązanie celowo nakierowane na osoby o niskich dochodach posiada silne ograniczenia i wyklucza beneficjentów z dużych miast – ze względu na wysokie ceny nieruchomości – na rzecz bogatszych właścicieli nieruchomości na wsi. Choć dzięki niewielkim modyfikacjom rozwiązanie to mogłoby obejmować większą ilość osób, co jednak wiąże się z wyższymi kosztami. Tak więc ze względu na swój ograniczony zakres ta forma pomocy powinna być ponownie przemyślana. Lepszym podejściem byłaby eliminacja opłat skarbowych związanych z zakupem mieszkań oraz zwiększenie możliwości instytucji udzielających kredytów hipotecznych poprzez umożliwienie użycia większego spektrum długoterminowych instrumentów finansowych – pod odpowiednim nadzorem. Dodatkowo, wprowadzenie kont typu *escrow* będzie dobrym sposobem ochrony kapitału wpłacanego przez nabywców w przypadku bankructwa firmy deweloperskiej.

Bariery prawne stanowią przeszkodę w rozwoju rynku najmu mieszkań

Ogólnie rzecz biorąc władze powinny unikać zbyt mocnego sprzyjania rozwoju własności mieszkaniowej a wysokie koszty transakcji zakupu w przypadku przeprowadzki, które z kolei źle wpływają na mobilność osób, są jednym z wielu powodów. W tym kontekście istnieją bariery do rozwoju dobrze funkcjonującego rynku najmu w Polsce, ze wszystkimi negatywnymi skutkami dla mobilności pracowników. Na przykład kontrola czynszów oraz ochrona prawna w przypadku eksmisji dla osób nie wywiązujących się z płatności powodują, że perspektywa zwrotu z inwestycji w przypadku budownictwa pod wynajem jest mało atrakcyjna i powoduje powstawanie nieformalnych uzgodnień pomiędzy właścicielem i najemcą. W rezultacie poziom podaży nowych mieszkań pod wynajem jest niewielki, modernizacja wybudowanych i starych budynków stoi w miejscu a nieformalne umowy z właścicielami powodują, że najemcy pozostają bez żadnej skutecznej ochrony. Ponadto, biorąc pod uwagę, że ceny najmu mogą powrócić do poziomu rynkowego tylko w przypadku opuszczenia mieszkań to kontrola poziomu czynszów tak naprawdę przyczynia się do niskiego obrotu na tym rynku, jak również powoduje, że najemcy wolą pozostać w swych mieszkaniach mając prawnie zagwarantowany czynsz poniżej stawki rynkowej. Najlepszym kierunkiem reformy byłoby

więc poluzowanie kontroli podwyżek czynszów przy jednoczesnym wprowadzeniu subsydiów dostosowanych do poziomu dochodów najemców tak, w przypadku sporych podwyżek aby wspierać najbardziej potrzebujące rodziny o niskich dochodach. Dodatkowo chociaż najemcy muszą być odpowiednio chronieni przed wykorzystaniem ze strony nieuczciwych właścicieli to eksmisja powinna być skrupulatnie egzekwowana w przypadku osób nie wywiązujących się z regularnych płatności.

Poprawa infrastruktury transportowej największym wyzwaniem dla władz

W nadchodzących latach, Polska będzie implementowała ogromny program inwestycyjny w sferze budowy i renowacji infrastruktury transportowej poprzez znaczące dotacje pochodzące ze środków krajowych i funduszy strukturalnych. Jednak wykorzystanie środków unijnych jest obciążone ścisłymi ramami czasowymi a data końcowa ukończenia niektórych projektów została przesunięta ze względu na zbliżającą się organizację EURO 2012. Tak więc niezależnie od istniejących ograniczeń – takich jak niedobory pracowników – muszą one być szybko rozwiązane. Szczególną uwagę należy poświęcić eliminowaniu zachowań kartelowych wśród dostawców materiałów budowlanych oraz stworzenie procedur przetargowych w taki sposób aby w jak największym stopniu zwiększały konkurencję. Ogólne otoczenie prawne wymaga dalszych uproszczeń w wielu obszarach: zamówienia publiczne (szczególnie łatwa możliwość wielokrotnej apelacji), wydawanie pozwoleń na budowę, kwestie środowiskowe i prace studyjne. Przyjęcie strategii minimalizacji ryzyka kursowego EUR/PLN powinno wpłynąć korzystnie na ochronę finansowania przeznaczanego na poszczególne projekty. W końcu system koordynacji pomiędzy poszczególnymi resortami i instytucjami wdrażającymi w przekazywaniu środków unijnych powinien być wzmocniony i usprawniony. Przejście na system wieloletniego planowania budżetowego z pewnością okazałoby się pomocne również ze względu na implikacje fiskalne dla współfinansowania projektów ze środków krajowych.

Efektywność powinna być głównym kryterium przy sposobie niwelowania luki transportowej. Dlatego koniecznym jest stworzenie i publikacja kompleksowej strategii „góra-dół” bazującej na uważnych obliczeniach kosztów i zysków oraz planowaniu perspektywie długookresowej. Należy pamiętać, iż w perspektywie wyższych przychodów kilka regionów polskich utraci możliwość pozyskiwania środków unijnych po roku 2013. Tak więc władze powinny aktywnie wspierać zaangażowanie sektora prywatnego w proces budowy, konserwacji i zarządzania infrastrukturą. Użycie w tym celu mechanizmu partnerstwa publiczno prywatnego (PPP) może w wielu przypadkach okazać się najlepszym i najtańszym rozwiązaniem i powinno być traktowane na równi z projektami uruchamianymi przy pomocy zamówień publicznych. W tym celu należy uprościć rozwiązania prawne w tej materii. Utworzenie w tym celu organu centralnego odpowiedzialnego za nadzór i kontrolę kosztową może spowodować zwiększenie poziomu wykorzystania mechanizmu PPP. Dodatkowym atutem będzie polepszenie ogólnego klimatu inwestycyjnego w Polsce.

Odpowiednie regulacje w obszarze struktury własnościowej powinny doprowadzić do powstania bardziej uczciwych warunków konkurencji w sektorze motoryzacji jak i pomiędzy poszczególnymi środkami lokomocji. Wprowadzenie opłat na wszystkich odcinkach autostrady oraz również na drogach ekspresowych będzie korzystne w kontekście nieprzewidywalności jaka jest obserwowana przy procesie konstrukcji, ze wszystkimi implikacjami dla środowiska i planowania przestrzennego. Zgodnie z regulacjami UE reforma sektora kolejowego wymaga czytelnego podziału nadzoru właścicielskiego pomiędzy infrastrukturę i działalność operacyjną w PKP. Utworzenie procedur przetargowych wspomagających konkurencję oraz powstanie niezależnych operatorów przyniesie znaczne korzyści w obszarze efektywności. Transport lotniczy natomiast skorzysta na restrukturyzacji państwowego zarządcy portów lotniczych (PPL) oraz redukcji siły przetargowej regionalnych portów poprzez wprowadzenie stałej formuły i stawki maksymalnej w sposobie naliczania opłat lotniskowych.