

Prof. dr hab. Wiesława Ziółkowska
Akademia Ekonomiczna w Poznaniu

Ekspertyza nr 313
(IP-106 G)

Opinia do projektu ustawy budżetowej na rok 2005

Struktura opinii została dostosowana do pytań sformułowanych przez Wydział Studiów Budżetowych BSiE Kancelarii Sejmu.

1. Projekt budżetu na 2005 r. oceniam jako realistyczny w obecnych warunkach społeczno-gospodarczych, a także politycznych. Strona prawna budzi wątpliwości, ze względu na fakt, iż ujęto w nim również lub nie ujęto skutków zmian w ustawach, których cykl legislacyjny nie został jeszcze zakończony. Realna jest więc groźba zmian zarówno po stronie dochodowej jak i wydatkowej.

2. Konstrukcja budżetu oparta jest na trafnych – zbliżonych do wielu ośrodków analitycznych prognozach – tak w zakresie dynamiki wzrostu PKB jak i inflacji. Źródłem wątpliwości może być jednak wkład eksportu netto do wzrostu PKB, tym bardziej, iż założono umacnianie się naszej waluty. Uważam, że nie ma też wiarygodnych podstaw do podważania zawartej w tym dokumencie oceny tendencji rozwojowych polskiej gospodarki w latach 2004-2006.

3. Dochody wydają się być wyszacowane na pograniczu ostrożności. Zakłada się bowiem, że dynamika wpływów z podatku od towarów i usług ma wzrosnąć o 15% a akcyzowego prawie o 14% w stosunku do roku bieżącego (tj. znacznie więcej niż w latach ubiegłych). Częściowo ma to być efekt ograniczania szarej strefy i upraszczania systemu podatkowego – co w dotychczasowej praktyce, aczkolwiek bardzo celowe – okazywało się mało skuteczne.

4. Struktura wydatków – pomimo pewnego postępu w porównaniu z rokiem 2004 – budzi i będzie budziła wiele kontrowersji:

a. Po skokowym wzroście wydatków sztywnych w 2001 r. /aż o 4,1 pkt.%/, w 2003 roku osiągnęły one poziom prawie 77%. W 2005 r. udział wydatków zdeterminowanych, mimo iż wyniesie 58,8%, utrzyma się na wysokim poziomie. Co więcej ta poprawa może mieć przejściowy charakter, spowodowany brakiem w omawianym roku waloryzacji emerytur i rent.

b. Ciągłe na niskim poziomie utrzymują się wydatki majątkowe. Jeszcze 1999 r. ich udział w wydatkach ogółem budżetu państwa wynosił 5,3%, w planie na rok 2005 zakłada się tylko 4,6%.

c. Wydatki bieżące jednostek budżetowych, po ich spadku w latach 1999-2001, wykazują tendencję wzrostową. W budżecie na 2005 r. przekraczają 21% wydatków ogółem.

5. Widoczne w budżecie ograniczenia wydatków nie gwarantują stabilności fiskalnej w dłuższym okresie. Sam deficyt budżetowy nie może być jedyną miarą sytuacji fiskalnej.

Wyszczególnienie	2001/2000 r.	2002/2001 r.	2003/2002 r.	2004/2003 r.	2005/2004 r. ¹
W wartościach nominalnych, rok poprzedni = 100, w %					
Dynamika PKB	105,1	102,7	104,3	108,5	107,8
Dynamika państwowego długu publicznego z wypłatami z tytułu poręczeń i gwarancji	107,5	117,0	115,2	112,7	113,0
Dynamika deficytu budżetu państwa	210,4	121,6	93,9	118,1	80,1
Dynamika potrzeb pożyczkowych brutto	114,4	112,9	151,2	106,9	202,4

W całym omawianym okresie dynamika długu publicznego znacznie przewyższała tempo wzrostu PKB. Rosły też znacznie potrzeby pożyczkowe budżetu państwa ze wszystkimi negatywnymi dla gospodarki konsekwencjami. Jak najbardziej celowe jest dążenie do ich ograniczania.

6. Przekształcenie części środków specjalnych w fundusze należy ocenić pozytywnie. Konieczne jest jednak poprawa sposobu ich prezentacji, która umożliwiłaby bardziej skuteczną kontrolę wydatkowanych środków.

7. Sposób przedstawiania rozliczeń z UE jest nieprecyzyjny i uniemożliwia przeprowadzenie wiarygodnej ich oceny.

Poznań, 11.10.2004 r.

¹ Projekt budżetu państwa na 2005r, przewidywane wykonanie budżetu w 2004 r.