

Dr Maria Hajkiewicz-Górecka
Instytut Finansów WSUiB

Ekspertyza nr 316
(IP-106 G)

Opinia o projekcie budżetu na rok 2005 w części 20 - GOSPODARKA

Konkluzje

Plan dochodów budżetowych w części 20 – Gospodarka na 2005 r. został oszacowany właściwie, jednak nadal występuje zbyt wysoki udział zwrotów niewykorzystanych dotacji, zwłaszcza środków na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i promocję eksportu.

Plan wydatków budżetowych w części 20 – Gospodarka w zasadniczej części jest zeterminowany harmonogramami realizacji wieloletnich programów restrukturyzacji kluczowych sektorów gospodarki, w 2005 r. przede wszystkim finansowaniem reformy górnictwa. W miarę upływu czasu i osiągnięcia celów programów zmniejszać się będzie ich budżetowe finansowanie. Wygasający charakter mają wydatki na współfinansowanie programów pomocy przedakcesyjnej. Nowym tytułem wydatków budżetowych jest prefinansowanie zadań finansowanych ze środków UE. Biorąc pod uwagę wymienione uwarunkowania plan wydatków w części 20 nie budzi zastrzeżeń.

Podkreślenia wymaga zainicjowanie aktywnego wspierania środkami budżetowymi dużych inwestycji w rejonach o wysokim bezrobociu, zwłaszcza inwestycji podmiotów zagranicznych, podnoszące atrakcyjność inwestycyjną Polski.

Ocena szczegółowa

Budżet w części 20-Gospodarka, której dysponentem jest Minister Gospodarki i Pracy, obejmuje dochody osiągane w 4 działach klasyfikacji budżetowej (100 – Górnictwo i kopalnictwo, 150 – Przetwórstwo przemysłowe, 500 – Handel, 750 – Administracja publiczna) i wydatki realizowane w 8 działach (wymienione oraz 720 – Informatyka, 752 – Obrona narodowa, 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska), a także działalność pięciu gospodarstw pomocniczych i siedmiu zakładów budżetowych.

Dochody budżetowe na 2005 r. w części 20 - Gospodarka zaplanowano w wysokości 37 721 tys. zł., tj. o 18,6% powyżej budżetu na 2004 r., ale o 0,6% poniżej przewidywanego wykonania tego budżetu. Decydujący udział w dochodach części 20 – ok. 80% - ma dział 750 - Administracja publiczna, w którym na 2005 r. zaplanowano dochody w wysokości 30 941 tys. zł., tj. na poziomie 104,9% przewidywanego wykonania w 2004 r.

Zasadnicza część – ponad 70% dochodów budżetowych w dziale 750 pochodzi z opłat za zezwolenia na hurtowy obrót napojami o zawartości alkoholu powyżej 18% - planowany przyrost wpływów z tego źródła o 4,6% w stosunku do przewidywanego wykonania w 2004 r. jest trafnie oszacowany - w 2003 r. plan na poziomie 19 mln zł został przekroczony o 10,3%, mimo to na 2004 r. zakładano wpływy z tego źródła na poziomie planu na rok poprzedni, a przewiduje się ich wykonanie w wysokości 113,1% planu, zatem prognoza na 2005 r. oparta na przewidywanej realizacji w 2004 r. jest właściwa. Inne tytuły dochodów w części 20 - różne rozliczenia środków budżetowych z lat poprzednich, głównie zwroty niewykorzystanych

dotacji z odsetkami, wpływy ze sprzedaży składników majątkowych zaplanowano na podobnym poziomie jak w projekcji na rok poprzedni.

Niepokoić przy tym powinno niepełne wykorzystanie dotacji na rozwój przedsiębiorczości i promocję eksportu, świadczące o niedostatecznym rozpoznaniu potrzeb w tym zakresie, o których powszechnie wiadomo, że są znacznie większe od możliwości ich zaspokojenia. Nową pozycję stanowi refundacja wydatków poniesionych na realizację projektów finansowanych ze środków pomocowych Unii Europejskiej (rozdział 75001). Refundacje ponoszonych w związku z tym wydatków liczącą się pozycją dochodów budżetowych, gdyż planuje się prefinansowanie zadań przewidzianych do finansowania ze środków UE – w części 20 w ramach funduszy strukturalnych prefinansowaniem zostaną objęte: SPO „*Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw*” i SPO „*Rozwój zasobów ludzkich*”.

Udział dochodów budżetowych w części 20 – Gospodarka w dochodach ogółem budżetu państwa wynosił w 2001r. - 0,019%, w 2002 r. - 0,027%, w 2003 r. – 0,024%, ustawa budżetowa na 2004 r. – 0,021%, przewidywane wykonanie w 2004 r. - 0,024%, projekt budżetu na 2005 r. - 0,022%.

Wydatki budżetowe w części 20 – Gospodarka ponoszone są dla wspierania przekształceń strukturalnych w gospodarce, poprawy innowacyjności, inwestycji zagranicznych i rozwoju przedsiębiorczości. Na te cele w części 20 klasyfikacji budżetowej zaplanowano na 2005 r. środki w wysokości 1 450,2 mln zł., co stanowi 111,3% budżetu i 85,6% jego przewidywanego wykonania w 2004 r. W strukturze rodzajowej wydatki bieżące stanowią 91,7%, a więc wydatnie mniej niż planowano na 2004 r. – 99,1%. Natomiast planowane na 2005 r. wydatki inwestycyjne są ponad 10-krotnie wyższe niż w roku poprzednim. Łącznie z zakładanymi rezerwami celowymi zaangażowanie środków budżetowych w części 20 może wynieść 2 480,4 mln zł., co oznacza spadek o 10% w porównaniu z planem na 2004 r. W wydatkach ogółem budżetu państwa wydatki w części 20 łącznie z rezerwami w planie na 2005 r. stanowią 1,19%, w poprzednim roku wynosiły 1,38%.

Wydatki w części 20 nadal koncentrują się w dziale 100 – Górnictwo i kopalnictwo 62,2%, z czego prawie 92% przypada na górnictwo węgla kamiennego. Na realizację programu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego przewidziano na 2005 r. środki w wysokości 1 624,3 mln zł., (2 025 mln zł w poprzednim roku), w tym rezerwę celową w kwocie 800 mln zł (1 198,2 mln zł w 2004 r.). Planowane w budżecie środki na restrukturyzację górnictwa wynikają z przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r. programu „*Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2004-2006 oraz strategia na lata 2007-2010*”, przygotowanego w oparciu o przepisy ustawy z 28 listopada 2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003-2006 (Dz. U. Nr 210, poz. 2037). Przesłanką podjęcia dalszych działań restrukturyzacyjnych w sektorze po formalnym zakończeniu reformy przeprowadzanej w latach 1998-2002 były wciąż zbyt wysokie zdolności wydobywcze i nadmierne zatrudnienie, czego skutkiem były corocznie ponoszone straty i w następstwie utrata płynności finansowej kopalń.

Przyjęto, że w celu osiągnięcia równowagi i zapewnienia opłacalności produkcji niezbędne jest oddłużenie przedsiębiorstw górniczych, ograniczenie wydobycia węgla o dalsze 14 mln ton (lub 7,8 mln ton przy utrzymaniu się wysokiego popytu na węgiel) i zmniejszenie zatrudnienia o 25,5 tys. osób (19,5 tys. osób przy pomyślnej koniunkturze na rynku węgla). Równocześnie w programie przewidziano różne formy aktywizacji zawodowej pracowników zwalnianych z kopalń.

Wydatki budżetowe na górnictwo węglowe obejmują też spłatę zobowiązań wobec pracowników kopalń zlikwidowanych w poprzednich fazach reformy oraz pokrywanie kosztów prac likwidacyjnych i zabezpieczających w obiektach zamykanych. Przewidywane w kolej-

nych latach realizacji programu uzdrowienia górnictwa węgla kamiennego ograniczanie pomocy publicznej jest realne w świetle dobrych wyników finansowych osiągniętych przez sektor – w okresie od stycznia do września 2004 r. zysk wyniósł ok. 1 700 mln zł, a spółki węglowe regulowały wszystkie swoje zobowiązania publiczno-prawne. Sytuacja ta wynika z dobrej koniunktury na światowych rynkach, ale też jest efektem wdrożenia programu restrukturyzacji – zmniejszenia zatrudnienia, poprawy organizacji pracy, wzrostu wydajności oraz oddłużenia kopalń.

Wynikający z programu restrukturyzacji górnictwa węglowego plan wydatków w rozdziale 10001 – Górnictwo węgla kamiennego w 2005 r. jest uzasadniony.

Inne wydatki budżetowe w dziale 100 dotyczą kontynuacji likwidacji innych kopalń i kosztów świadczeń socjalnych dla byłych pracowników tych kopalń, a także zabezpieczenia zabytkowych części kopalni soli w Bochni i Wieliczce; wysokość tych wydatków na poziomie roku poprzedniego nie budzi zastrzeżeń.

Warto odnotować w dziale 150 – Przetwórstwo przemysłowe istotny (64%) udział w wydatkach działu (217,8 mln zł) środków na wsparcie finansowe inwestycji podmiotów zagranicznych w rejonach o wysokiej stopie bezrobocia, co tworzy dobry klimat do nowych inwestycji i sprzyja rozwojowi regionów.

Wydatki w pozostałych działach i rozdziałach części 20 budżetu państwa zostały na 2005 r. zaplanowane co najwyżej na poziomie ustawy budżetowej na 2004 r., odchylenia od planu po zmianach wynikają ze zwiększenia wydatków z rezerw celowych. Szczególnie jest to widoczne w rozdziale 15011 – Rozwój przedsiębiorczości, w którym plan wydatków w ciągu 2004 r. zwiększono 5,5-krotnie, m.in. w związku ze współfinansowaniem projektów ze środków bezzwrotnych z programów pomocy przedakcesyjnej. Na 2005 r. na współfinansowanie programów PHARE 2001, PHARE 2003 i PHARE 2003 zaplanowano rezerwę celową w wysokości 37,4 mln zł.

Zakładany stosunkowo wysoki wzrost – o 9,9% w porównaniu z planem po zmianach i o 11,4% w relacji do pierwotnego planu na 2004 r. wydatków w rozdziale 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej w istotnej części jest wynikiem przewidywanego zwiększenia zatrudnienia w ministerstwie w grupie członkowie służby cywilnej o 44 etaty w celu realizacji nowych zadań związanych z członkostwem Polski w Unii Europejskiej.

Wynagrodzenia ogółem w części 20 – Gospodarka w planie na 2005 r. są o 8,3% wyższe od planowanych na 2004 r., przeciętne miesięczne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej projektowane jest na poziomie 3 421 zł., o 3,6% wyższym niż zakładano w budżecie na 2004 r.

Plany finansowe podmiotów gospodarki pozabudżetowej są kompletne. Nie wyjaśniono dlaczego założono prawie 10% spadek przychodów i wydatków gospodarstw pomocniczych na 2005 r. w porównaniu z planem na rok poprzedni.

Warszawa, 23 października 2004 r.