

Ekspertyza nr 191

Prof. dr hab. Zdzisław Fedorowicz  
Szkoła Główna Handlowa

(IP-89G)

## Opinia o dochodach i wydatkach budżetu państwa w projekcie ustawy na 2000 r.

### 1. Ogólne wielkości dochodów i wydatków

#### 1.1 Dochody budżetowe

W projekcie ustawy na 2000 r. dochody budżetu państwa ustalono na 141 440,6 mln zł<sup>1</sup>, co w stosunku do przewidywanego wykonania strony dochodowej budżetu na 1999 r. w kwocie 126 485,3 mln zł<sup>2</sup> oznacza wzrost o 11,82 % w ujęciu nominalnym i o 5,8 % w ujęciu realnym, przy użyciu w roli deflatora wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Realność osiągnięcia tak ustalonej globalnej kwoty dochodów budżetowych w 2000 r. trzeba oceniać na tle doświadczeń uzyskanych przy realizacji strony dochodowej budżetu na 1999 rok. Dochody budżetu na 1999 r. były ustalone w ustawie budżetowej w kwocie 129 287,8 mln zł<sup>3</sup>. Podana wyżej kwota dochodów w przewidywanym wykonaniu ustawy (126 485,3 mln zł) jest od założeń ustawy niższa o 2,2 %. Zasadniczą przyczyną prognozowanego niedoboru dochodów budżetowych jest obniżenie tempa wzrostu gospodarczego w stosunku do założeń przyjętych w ustawie budżetowej na 1999 r.: w ustawie przewidziano, że realny wzrost PKB w 1999 r. w stosunku do poprzedniego roku wyniesie 5,1 %<sup>4</sup>, natomiast zgodnie z przewidywanym wykonaniem tej ustawy wskaźnik wzrostu PKB w 1999 r. ma wynieść tylko ok. 4 %<sup>5</sup>, a więc o 1,1 punktu procentowego poniżej założeń. Niższe tempo wzrostu produktu krajowego brutto oznacza niższe od założeń tempo wzrostu produkcji i dochodów, a stąd również inwestycji i konsumpcji. Te wielkości w znacznym stopniu przesądają o podstawach opodatkowania i wpływach z podatków, a stąd w przewidywanym wykonaniu ustawy budżetowej na 1999 r. prognozuje się obniżenie w stosunku do ustawy wpływów z podatku od towarów i usług o 3,8 %, podatku akcyzowego o 8,5 %, podatku dochodowego od osób prawnych o 12 % i ceł o 8,5 %. Przewidziane jest natomiast przekroczenie określonych w ustawie dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych o 4,9 % (co wynika z wyższego od zakładanego wzrostu przeciętnych wynagrodzeń, emerytur i rent oraz dochodów objętych zryczałtowanym opodatkowaniem) oraz niektórych dochodów niepodatkowych<sup>6</sup>). Trzeba zaznaczyć, że osiągnięcie przewidywanego wzrostu PKB o 4 % może być poddane w wątpliwość wobec rysującego się osłabienia koniunktury gospodarczej po krótkim jej ożywieniu<sup>7</sup>. Gdyby tak było, osiągnięcie planowanego na 2000 rok wskaźnika wzrostu PKB w ujęciu realnym w wysokości 5,2 % byłoby jeszcze trudniejsze. Ale także przy osiągnięciu

<sup>1</sup> Rada Ministrów, Ustawa budżetowa na rok 2000, Uzasadnienie, Warszawa wrzesień 1999, s. 56

<sup>2</sup> Jak wyżej, s. 55.

<sup>3</sup> Jak wyżej, s. 7..

<sup>4</sup> Rada Ministrów : Ustawa budżetowa na rok 1999, uzasadnienie (projekt). Warszawa, październik 1998, s. 27.

<sup>5</sup> Rada Ministrów, Ustawa budżetowa na 1999 r., uzasadnienie, wyd. cyt. s. 30.

<sup>6</sup> Jak wyżej, s.55-56.

<sup>7</sup> E. Adamowicz, Instytut Rozwoju Gospodarczego SGH :Ożywienie może trwać krótko, „Rzeczpospolita” nr 235 z 7.X.1999 r., s. B1.

w 1999 r. przewidywanego na 4 % wskaźnika wzrostu PKB, ustalenie w projekcie ustawy budżetowej jego wzrostu na 5,2 % trzeba ocenić jako nadmiernie optymistyczne. Wynika to z trudnych do osiągnięcia w 2000 r. wskaźników wzrostu eksportu (14 %, przy przewidywanym w 1999 r. spadku o 7,2 %), wzrostu inwestycji brutto w środki trwałe (w I półroczu osiągnięto 5,7 do 6,5 %, na cały rok 1999 przewiduje się aż 11 %, co wymagałoby uzyskania w II półroczu wskaźnika wzrostu na poziomie przekraczającym 20 %, na 2000 r. ustalono wzrost o 13 % w stosunku do raczej nierealnego przewidywania na cały rok 1999), a także wskaźnika wzrostu konsumpcji indywidualnej (2,8 %, przy założonym w ustawie budżetowej na 1999 r. wskaźniku 2,7 % i prognozowanym w przewidywanym wykonaniu tej ustawy wskaźniku 2,4 %).<sup>8</sup>

Wzrost gospodarczy w Polsce jest uwarunkowany przez wzrost popytu, zagranicznego i wewnętrznego. Wątpliwości co do realności założonego na 2000 rok wskaźnika wzrostu PKB pogłębia ocena środków polityki gospodarczej, które mają być zastosowane dla wspomaganie wzrostu popytu. W obszarze eksportu przewiduje się wprawdzie zwiększenie wydatków budżetowych na jego promocję o 61 % w stosunku do ustalonych w ustawie na 1999 r.<sup>9</sup>, ale ten procentowy wskaźnik wzrostu oznacza powiększenie w kwocie absolutnej tych wydatków o około 15,8 mln zł, co oczywiście nie może zmienić spadkowej tendencji wielkości eksportu w założoną wzrostową. Być może więcej można spodziewać się po zawartym w art. 8 projektu ustawy budżetowej upoważnieniu „ministra właściwego do spraw finansów” do udzielania kredytów i pożyczek rządowi innych krajów na sfinansowanie importu z Rzeczypospolitej Polskiej towarów i usług do kwoty 976,1 mln zł, jak też pożyczek Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. na wypłatę świadczeń gwarantowanych przez państwo do kwoty 128,1 mln zł, ale to nie są nowe instrumenty pobudzania eksportu.

Ważna dla rozwoju eksportu polityka kursów walutowych właściwie nie istnieje: Narodowy Bank Polski obserwuje zmiany na rynku walutowym w zasadzie biernie, podejmując interwencje w zupełnie wyjątkowych wypadkach. Stąd - jak stwierdzono w omawianym dokumencie<sup>10</sup> - „z prognozy kursu walutowego na 2000 r. wynika, że ten czynnik kształtowania obrotów handlu zagranicznego będzie neutralny - realny efektywny kurs walutowy ulegnie niewielkiej aprecjacji”. Otóż wypada stwierdzić, że realna aprecjacja kursu walutowego, choćby niewielka, nie jest czynnikiem neutralnym, ale hamującym eksport. Tak więc i od tej strony nie można spodziewać się pobudzania eksportu.

Wewnętrzny popyt inwestycyjny ma być stymulowany przez obniżenie stawek podatku dochodowego od osób prawnych (przy likwidacji ulg inwestycyjnych, które mają być zastąpione przez wyższe stawki odpisów amortyzacyjnych<sup>11</sup>). Skuteczności działania tego instrumentu pobudzania nie można z góry ocenić, ale trzeba zauważyć, że w 1999 r. tempo wzrostu inwestycji spadło w porównaniu z rokiem poprzednim mimo obniżenia stawek podatku dochodowego.

Zmiany stopy inwestycji zależą przede wszystkim od oczekiwań inwestorów co do koniunktury rynkowej i stóp procentowych na rynkach finansowych. Przy wątpliwościach co do ożywienia koniunktury (o czym wzmiankowano poprzednio) i rysującej się tendencji wzrostu stóp procentowych, ożywienie popytu inwestycyjnego w sposób samoczynny nie nastąpi. Podobnie można mieć wątpliwości co do wzrostu spożycia jako drugiego czynnika ożywiającego popyt wewnętrzny i wzrost gospodarczy. W 1999 r. - przy wzroście realnym

<sup>8</sup> Rada Ministrów, Ustawa budżetowa na 2000 r., wyd. cyt., s 32-34.

<sup>9</sup> Jak wyżej, s. 156.

<sup>10</sup> Jak wyżej, s. 39.

<sup>11</sup> Jak wyżej, s. 30.

dochodów o 3,9 % wzrost spożycia indywidualnego jest szacowany przez Ministerstwo Finansów również na 3,9 %<sup>12</sup>.

W 2000 r. przy realnym wzroście dochodów o 4% wzrost spożycia ma wynieść 4,4 %, a więc w stosunku do wzrostu dochodów ma ulec przyśpieszeniu, na co jednak nie podano argumentacji w omawianym dokumencie.

W sumie należy uznać, że założenia co do tempa wzrostu gospodarczego, przyjęte w projekcie ustawy budżetowej na 2000 r. są ustalone na zbyt wysokim poziomie i nie znajdują poparcia w uargumentowanym wzroście czynników popytowych: eksportu, inwestycji i spożycia. Gdyby wzrost PKB w 2000 r. nie sięgnął ustalonego w projekcie ustawy budżetowej wskaźnika 5,1 %, również dochody budżetowe byłyby niższe od ustalonych w tym projekcie. Dotyczy to przede wszystkim dochodów z podatku od towarów i usług, z podatku akcyzowego i podatku dochodowego od osób prawnych. Obniżenie dochodów budżetu można szacować na 2 - 3 % ich planowanej wysokości, to znaczy na 2 800 do 4 200 mln zł.

Zagrożenia dla dochodowej strony budżetu mogą powstać dodatkowo z powodu niedoszacowania elastyczności dochodowej popytu na towary objęte podatkiem akcyzowym. Wysoki wzrost stawek tego podatku może przynieść zamiast spodziewanego wzrostu dochodów budżetowych<sup>13</sup> ich spadek, jeżeli reakcją na wzrost cen towarów akcyzowych (wywołany nie tylko wzrostem stawek podatku akcyzowego, ale i działaniem innych czynników, np. w przypadku paliw płynnych wzrostem ich cen dewizowych na rynkach zagranicznych i wzrostem kursów walutowych) będzie znaczny spadek popytu i zakupu tych towarów. Nie można jednak ocenić na podstawie informacji zawartych w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej, czy takie zagrożenie występuje i w jakiej skali, gdyż uzasadnienie nie zawiera szczegółowych kalkulacji sprzedaży towarów objętych akcyzą.

## 1.2 Wydatki budżetowe

Maksymalna kwota („pułap”) wydatków budżetowych jest określana „sumą dochodów budżetu i wielkości możliwego do sfinansowania deficytu”<sup>14</sup>. W 2000 r. pułap wydatków został określony na 154 140,6 mln zł czyli 22,8 % PKB (w tym dochody budżetu państwa 141 440,6 mln zł - 20,9 % PKB i deficyt budżetowy 12 700 mln zł - 1,9 % PKB), „jednak dzięki wygospodarowaniu w budżecie ok. 500 mln zł na współfinansowanie programów przedakcesyjnych istnieje możliwość pozyskania z Unii Europejskiej dodatkowego zasilania budżetu środkami z funduszy przedakcesyjnych (...), co umożliwi realizację zadań na łączną kwotę do 156 215,3 mln zł”<sup>15</sup>. W projekcie ustawy budżetowej na 2000 r. kwota wydatków została ustalona jednak na 154 140,6 mln zł, czyli nie obejmuje wydatków finansowanych z funduszy Unii Europejskiej.

Wysokość deficytu budżetowego w kwocie 12 700 mln zł, określona jako „możliwa do sfinansowania” w powołanym wyżej fragmencie uzasadnienia projektu ustawy, nie została jednak uzasadniona przy pomocy żadnych argumentów. Na s. 72 omawianego dokumentu zapisano wprawdzie, że „szczegółowe uzasadnienie maksymalnego poziomu deficytu budżetowego omówiono w rozdziale 4”, ale w tym rozdziale omówiono szczegółowo jedynie sposoby finansowania deficytu ze źródeł krajowych i zagranicznych. Sama wysokość deficytu

---

<sup>12</sup> Jak wyżej, s. 32.

<sup>13</sup> Por. jak wyżej s. 59.

<sup>14</sup> Jak wyżej, s. 93.

<sup>15</sup> Jak wyżej, s. 93.

została ustalona bez wykazania, że nie ma żadnych możliwości sfinansowania kwoty większej niż 12 700 mln zł.

Ustalenie kwoty deficytu podanej w projekcie ustawy jako nieprzekraczalnej wielkości ma ważne konsekwencje, gdyż w razie konieczności urealnienia wysokości planowanych dochodów pozwala jedynie na zmniejszenie wydatków budżetu, ale nie na zwiększenie deficytu. Może to wywołać istotne trudności w przypadkach, gdy niektóre wydatki w projekcie ustawy budżetowej ustalono na zbyt niskim poziomie, a jednocześnie państwo jest prawnie zobowiązane do zagwarantowania określonych wypłat na rzecz ludności. Chodzi tu przede wszystkim o dotacje na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, które już w bieżącym roku okazały się niedostateczne, co spowodowało konieczność - dla uniknięcia powiększania deficytu - zastępowania dotacji budżetowej na uzupełnienie FUS pożyczką ze środków pochodzących z prywatyzacji. Podobna praktyka może być zastosowana w 2000 r. W ustawie budżetowej na 2000 r. przychody z prywatyzacji są ujęte w załączniku nr 4, razem z przychodami z emisji skarbowych papierów wartościowych i z innych operacji kapitałowych i *nie figurują w ogólnych dochodach budżetu*, chociaż w omawianym dokumencie stwierdzono, że „zgodnie z zapisem w ustawie o finansach publicznych art. 3 ust. 1 pkt. 4 środki z prywatyzacji traktowane są jako element przychodów budżetowych”<sup>16</sup>. Z zapisanej w załączniku nr 4 kwoty przychodów z prywatyzacji 11 815 mln zł, zgodnie z art. 31 projektu ustawy budżetowej na 2000 r. przeznaczają się 8 300 mln zł na zasilenie FUS.

Należy przypuszczać, że wysokość tej kwoty została obliczona w oparciu o przewidywane przychody FUS ze składek i przewidywane wydatki na wypłatę świadczeń i inne cele. Gdyby przychody za składek nie osiągały planowanej wysokości, mogłoby zabraknąć środków na wypłatę świadczeń, chociaż jest jeszcze pewna rezerwa na wyrównanie niedoboru FUS w postaci zawartego w art. 8 projektu ustawy upoważnienia do udzielenia pożyczek tej organizacji do kwoty 2 000 mln zł na wypłatę świadczeń gwarantowanych przez państwo.

Ta rezerwa może jednak okazać się niewystarczającą, jeżeli niedobór FUS w 2000 roku będzie podobny do tego, który powstał w IV kwartale 1999 r. Jak wiadomo, niedobory te powstają w wyniku zbyt optymistycznego szacowania egzekwowania należnych składek na ubezpieczenie społeczne na poziomie 98,9 % ich przypisu, podczas gdy rzeczywiste wpływy są o około 4 punktów procentowych niższe.

Ta różnica przy tym nie wynika z braku ewidencji opieszłych płatników, ale głównie z kryzysu finansowego u największych pracodawców, jak przemysł węglowy i PKP. Gdyby należne od nich składki w pełni wyegzekwować, wzrosłoby ich zadłużenie wobec innych wierzycieli, co w końcu wymagałoby także sfinansowania ze środków publicznych. Tak więc kryzys finansowy FUS ma charakter strukturalny, a sposób pokrywania niedoborów środków pieniężnych w tym ogniwie finansów publicznych jest krańcowo zagmatwany i - jak się wydaje - nie będzie wystarczający.

W oparciu o podane uwagi można sformułować konkluzję, że w konstrukcji projektu ustawy budżetowej na 2000 r. niektóre wydatki definitywne, dla których nie widać w przyszłości źródła zwrotu (np. pożyczki dla FUS i dla KUKKE) zostały potraktowane jako operacje kredytowe celem ich sfinansowania z wpływów z prywatyzacji dla zmniejszenia oficjalnie wykazywanego deficytu budżetowego. Taka konstrukcja jest następstwem potraktowania deficytu budżetowego jako wielkości, która corocznie musi być zmniejszana niezależnie od istniejących warunków. Dogmatycznie potraktowana kwota deficytu, dodana do przewidywanych dochodów budżetowych, wyznacza nieprzekraczalny limit wydatków budżetu. Wydatki uznane za niezbędne, a nie mieszczące się w limicie, finansuje się drogą

---

<sup>16</sup> Jak wyżej, s. 367.

niby-kapitałowych operacji (pożyczek ze „środków budżetowych”, co jest kryptonimem dla wpływów z prywatyzacji majątku publicznego).

## 2. Struktura wydatków budżetu

Analizę struktury wydatków budżetowych podjęto dla ustalenia priorytetów jakie nadano w projekcie ustawy budżetowej różnym odcinkom działalności publicznej. Strukturę wydatków w latach 1999 i 2000 prezentuje poniższa tabela:

**Struktura wydatków budżetowych - procenty udziału i procent wzrostu.<sup>17</sup>**

Wyszczególnienie	1999 % całości	2000 % całości	2000/1999 % wzrostu
Rolnictwo	1,49	1,48	107,7
Transport	1,59	1,61	109,4
Nauka	1,93	1,98	111,2
Oświata i wychowanie	2,04	2,98	47,1
Szkolnictwo wyższe	3,57	3,59	109,2
Ochrona zdrowia	4,40	2,91	71,8
Opieka społeczna	7,45	7,57	111,7
Administracja państwowa	4,23	4,28	109,2
Wymiar sprawiedliwości i prokuratura	2,70	2,71	108,6
Bezpieczeństwo publiczne	4,59	4,60	108,6
Finanse	16,11	13,84	93,1
Ubezpieczenia społeczne	20,81	22,97	119,7
Dotacje na finansowanie zadań gospodarczych	1,87	2,08	120,8
Różne rozliczenia	17,08	19,41	123,2
Obrona narodowa	6,68	6,72	109,1
Urzędy naczelnych organów władzy i sądownictwa	0,76	0,90	129,6

W podanej tabeli zamieszczono wskaźniki udziału w całości wydatków tych działów klasyfikacji budżetowej, których udział przekracza 1 %. Pominięte działy - w liczbie dziesięciu - łącznie uczestniczą w całości wydatków budżetowych w około 2,7 procenta, a więc nie mają istotnego znaczenia. O priorytetowym traktowaniu jakiegoś działu można mówić wtedy, gdy przypadająca dla niego kwota wydatków w 2000 r. w stosunku do kwoty z roku poprzedniego wynosi więcej niż 108,5% (ogólny wskaźnik wzrostu wydatków budżetowych w 2000 r. w stosunku do 1999 r.). Odpowiednio do tego powinien wzrastać udział wydatków tego działu w ich całości.

Jeżeli stosować podane kryterium do oceny struktury wydatków budżetowych w 2000 roku, to trzeba stwierdzić, że rolnictwo nie uzyskało priorytetu w przydziale środków budżetowych. Priorytety takie natomiast zyskały wydatki na transport, na naukę, szkolnictwo wyższe, opiekę społeczną, administrację państwową, wymiar sprawiedliwości i prokuraturę, bezpieczeństwo publiczne, dotacje na finansowanie zadań gospodarczych, różne rozliczenia, obronę narodową i urzędy naczelnych organów władzy, kontroli i sądownictwa. Takie ukształtowanie priorytetów w strukturze wydatków budżetowych wymaga komentarza.

■ finansowanie rolnictwa - wbrew składanym deklaracjom - nie zostało potraktowane w sposób priorytetowy. Być może większe środki na promowane tego działu gospodarki będą wydzielone z innych źródeł, ale w konstrukcji budżetu udział tych wydatków w całości nie rośnie a maleje;

<sup>17</sup> Obliczono na podstawie tabeli, jak wyżej, s. 121.

- finansowanie nauki i szkolnictwa wyższego, zgodnie z deklarowanymi celami polityki społecznej i gospodarczej, ma rosnący udział w całości wydatków budżetowych, chociaż wzrost wydatków na szkolnictwo wyższe jest mniejszy, niż wzrost wydatków na administrację państwową, która jest coraz bardziej kosztowna ;
- wzrost wydatków na opiekę społeczną jest dosyć znaczący, ale można twierdzić, że wobec bardzo rozszerzającej się obecnie sfery ubóstwa w naszym kraju, nie jest zadowalający;
- finansowanie wymiaru sprawiedliwości i bezpieczeństwa publicznego wykazuje minimalne wskaźniki wzrostu ponad przeciętny poziom (0,1 punktu procentowego), co stoi w dysproporcji do potrzeb i społecznego odczucia stopnia zagrożenia;
- finansowanie ubezpieczeń społecznych wykazuje wzrost, który jest wyrazem nie tyle przyznanego tej działalności priorytetu, ile efektów realizowanej reformy systemowej. Ustalenie następstw i kosztów tej reformy wymaga oddzielnej, przejrzystej i pełnej prezentacji, gdyż ich odzwierciedlenie w ustawie budżetowej jest niezadowalające;
- dotacje na finansowanie zadań gospodarczych rosną głównie na skutek zwiększania środków kierowanych na restrukturyzację górnictwa, hutnictwa i na dopłaty do przejazdów pasażerskich, kolejowych i autobusowych. Efektywność programów restrukturyzacyjnych jest często kwestionowana, a jednocześnie obserwuje się zwiększanie wydatków na te cele pod wpływem nacisków społecznych. Jest to niewątpliwie jedno ze słabszych ogniw gospodarki publicznej w naszym kraju;
- różne rozliczenia jako pozycja wydatkowa rosną głównie w efekcie powiększania dotacji dla jednostek samorządowych na tle przekazywania im zadań przez centralną administrację państwową. Wzrost tej pozycji wiąże się ze zmniejszeniem udziału wydatków na oświatę i wychowanie w całości wydatków. Podobnie malejący udział wydatków na ochronę zdrowia jest przede wszystkim następstwem zmian systemowych;
- zmniejszenie udziału wydatków działu finanse w całości wydatków budżetowych jest efektem obniżania się względnych kosztów obsługi długu publicznego na skutek redukcji poziomu stóp procentowych. Można jednak mieć wątpliwość, czy obniżenie stóp procentowych i wobec tego kosztów oprocentowania zadłużenia nie zostało przeszacowane. Może okazać się, że koszty te będą wyższe od przewidywanych wobec obserwowanego obecnie wzrostu stóp procentowych.
- finansowanie obrony narodowej uzyskało - choć niewielkie - ale priorytetowe potraktowanie w strukturze wydatków budżetowych, co zmienia tendencje występującą w latach poprzednich;
- wydatki na urzędy naczelnych organów władzy, kontroli i sądownictwa rosną znacznie szybciej od pozostałych. W roku 2000 jest to w części usprawiedliwione wydatkami na wybory prezydenckie, które mają charakter wyjątkowy.

W strukturze wydatków budżetowych największe zmiany wynikają z reform i przemian systemowych. Priorytety w realizacji uznanych za najważniejsze zadań społecznych i gospodarczych są także odzwierciedlone w tej strukturze, ale wpływ priorytetów na przemiany strukturalne nie jest wielki. Niektóre z deklarowanych priorytetów (np., rozwój rolnictwa, usprawnienie sądownictwa, wzmocnienie bezpieczeństwa publicznego) nie znajdują odzwierciedlenia w odpowiednim wzroście wydatków budżetowych.

W konkluzji całości podanych wyżej uwag należy wyrazić pogląd, że :

- 1) Dochody budżetowe w projekcie ustawy budżetowej na 2000 r. zostały ustalone na zbyt wysokim poziomie, gdyż nie widać przesłanek do prognozowanego na przyszły rok realnego wzrostu PKB o 5,1 %. Wzrost gospodarczy w Polsce jest stymulowany przez popyt, a wszystkie składniki globalnego popytu tj. eksport, popyt inwestycyjny i konsumpcja wewnętrzna w bardzo ograniczonym stopniu są ożywiane przy pomocy instrumentów polityki gospodarczej lub nawet są hamowane (niski wzrost płac i emerytur,

restrykcyjna polityka pieniężna nastawiona na ograniczenie przyrostu kredytów dla ludności).

- 2) Przewidywana w ustawie kwota deficytu budżetowego została określona jako maksymalna w świetle możliwości sfinansowania wynikającego z niej wzrostu zadłużenia budżetu. W uzasadnieniu do projektu ustawy nie przedstawiono żadnej argumentacji dla poparcia tezy, że większy deficyt budżetowy nie znalazłby źródeł sfinansowania na krajowych i zagranicznych rynkach finansowych. Przeprowadzenie takiego dowodu byłoby zresztą niemożliwe, gdyż podaż funduszy pożyczkowych na krajowym rynku (nie mówiąc już o zagranicznych) wielokrotnie przewyższa potrzeby kredytowe nie tylko budżetu, ale całego sektora publicznego w Polsce.
- 3) Limit wydatków budżetowych w projekcie ustawy został ustalony w oparciu o prognozowane dochody i sztywno określoną kwotę deficytu budżetowego. Utrzymanie wydatków budżetu w tym limicie będzie niemożliwe, jeżeli dochody budżetowe nie osiągną przewidywanej kwoty, a to jest wielce prawdopodobne. Może to zmusić rząd do przedkładania projektu nowelizacji budżetu albo też do poszukiwania możliwości powiększania wydatków drogą udzielania „pożyczek” państwowym funduszom celowym ze środków pochodzących z prywatyzacji, co jednak jest sprzeczne z porządkiem prawnym i w dodatku może być utrudnione, jeżeli tylko nie powstaną nadwyżki przychodów z prywatyzacji ponad już ustalone w projekcie ustawy budżetowej kwoty ich wydatkowania.