

N a r o d o w y B a n k P o l s k i

PREZES

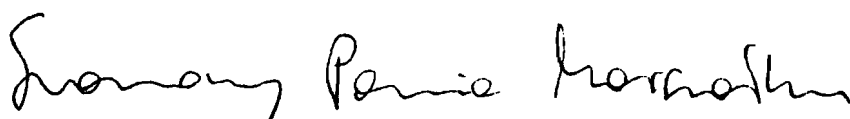
Sławomir Stanisław Skrzypek

Warszawa, 30 października 2009 r.

GP-LS-AD-070-3/09/2321/2009

Pan
Bronisław Komorowski

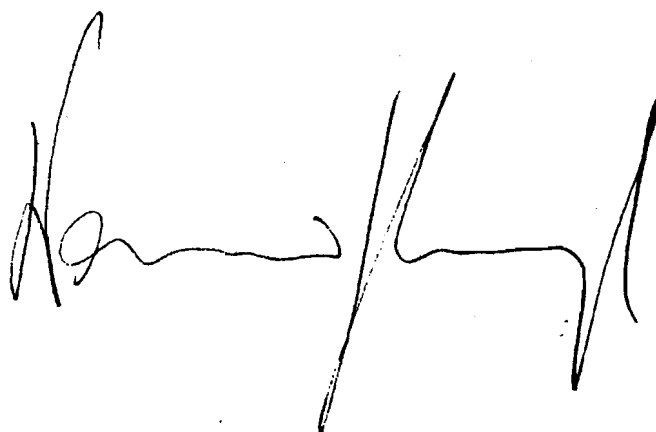
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej



W związku z przekazaniem do Sejmu przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej na rok 2010, przesyłam opinię Rady Polityki Pieniężnej do projektu wyżej wymienionej ustawy, przyjętą przez Radę na posiedzeniu w dniu 27 października 2009 r.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, powyższa opinia została przekazana Radzie Ministrów i Ministrowi Finansów.

2 powierzenia



Warszawa, 27 października 2009 r.

Opinia Rady Polityki Pieniężnej
do projektu *Ustawy budżetowej na rok 2010*

Projekt *Ustawy budżetowej na 2010 r.* przewiduje wzrost deficytu budżetu państwa z 27,2 mld zł w 2009 r. do 52,5 mld zł¹ w 2010 r. oraz deficytu sektora finansów publicznych według metodologii krajowej z 3,3% PKB do 5,9% PKB. Natomiast deficyt sektora w ujęciu ESA95, obowiązującym przy ocenie wypełnienia kryteriów fiskalnych Traktatu z Maastricht, może wzrosnąć z 6,3% PKB w 2009 r. do ponad 7% PKB w 2010 r.²

Przewidywany na 2010 r. wzrost deficytu sektora finansów publicznych będzie przede wszystkim wynikał z działania automatycznych stabilizatorów koniunktury w fazie spowolnienia gospodarczego, które co do zasady uznawane jest za pożądane dla gospodarki. Problemem są jednak niepokojące rozmiary jakie osiągnie deficyt sektora, w dużym stopniu w efekcie utrzymującego się wysokiego poziomu deficytu strukturalnego. Wynika on w głównej mierze z dokonanych w ostatnich latach obniżek składek na ubezpieczenie społeczne oraz podatków, którym nie towarzyszyło odpowiednie ograniczenie wydatków publicznych. Bardzo wysoki poziom nominalnego deficytu sektora finansów publicznych skutkować będzie narastaniem długu publicznego, stwarzając ryzyko przekraczania przez relację długu do PKB kolejnych progów ostrożnościowych ustawy o finansach publicznych oraz limitu konstytucyjnego.

¹ Od 2010 r., zgodnie ze znowelizowaną *Ustawą o finansach publicznych*, środki europejskie zostaną wyłączone z budżetu państwa, przez co wielkości deficytów nie są porównywalne. Kwota przewidywanego wykonania deficytu za rok 2009 uwzględnia nadwyżkę dochodów środków europejskich nad wydatkami z tego tytułu, podczas gdy planowany na 2010 r. deficyt środków europejskich w wysokości 14,4 mld zł powiększa planowanego deficytu budżetowego.

² Źródło: jesienna notyfikacja EDP oraz szacunki NBP; w przeciwieństwie do poprzednich lat, Uzasadnienie do projektu *Ustawy budżetowej* nie zawiera przewidywanych wielkości deficytu w ujęciu ESA95.

Prognozy rządowe przewidują, że relacja długu publicznego na koniec 2010 r. będzie minimalnie niższa od 55% PKB. Zgodnie z projektem *Ustawy budżetowej* osiągnięcie tego celu uwarunkowane jest uzyskaniem wyjątkowo wysokich przychodów z prywatyzacji, które z natury mają charakter jednorazowy i których realizacja na planowanym poziomie obarczona jest dużym ryzykiem. Kolejnym istotnym ryzykiem dla przekroczenia progów ostrożnościowych jest osłabienie kursu złotego, zaś jego ewentualne umocnienie również może nie powstrzymać narastania długu w sposób trwały. Stąd też nawet jeśli w 2010 r. dług publiczny nie przekroczy progu 55% PKB, istnieje poważne zagrożenie, że nastąpi to w kolejnym roku. Zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych, oznaczałoby to konieczność dokonania poważnych i daleko idących dostosowań w budżecie na rok 2012 lub 2013.³

Pod znakiem zapytania stoi także wypełnienie przez Polskę zobowiązań nałożonych przez Radę UE w ramach procedury nadmiernego deficytu (EDP), zgodnie z którymi do 2012 r. deficyt w ujęciu ESA95 powinien zostać obniżony poniżej 3% PKB. Rada UE rekomendowała przy tym, aby niezbędne dostosowania fiskalne rozpoczęły się w 2010 r. i skala redukcji deficytu strukturalnego do 2012 r. wynosiła średniorocznie nie mniej niż 1,25 pkt. proc. PKB. Przedstawiony projekt *Ustawy budżetowej* nie przewiduje działań ograniczających strukturalną nierównowagę w finansach publicznych.⁴ Według szacunków NBP, w 2010 r. deficyt strukturalny nieco wzrośnie, m.in. na skutek relatywnie wysokiej dynamiki wydatków na świadczenia emerytalno-rentowe. Przyjmując założenie braku zmian systemowych w finansach publicznych, w latach 2010-2011 deficyt strukturalny będzie się utrzymywał na poziomie przekraczającym 6% PKB. Oznacza to, że bez podjęcia znaczących

³ Zgodnie z art. 86 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz.1240), gdy wartość relacji państwowego długu publicznego (PDP) do PKB w roku t jest:

- większa od 50%, a niższa od 55% to relacja deficytu do dochodów budżetu państwa zakładana w projekcie ustawy budżetowej na rok t+2 nie może być wyższa niż w roku t+1,

- większa od 55%, a niższa od 60% to uchwalany projekt ustawy budżetowej na rok t+2 powinien zakładać co najmniej zrównoważone saldo budżetu państwa albo takie, które zapewnia obniżenie relacji długu Skarbu Państwa do PKB na koniec roku t+2 w porównaniu z końcem roku t. Ponadto budżet nie może przewidywać wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, a wskaźnik waloryzacji rent i emerytur nie może być wyższy od inflacji. Ponadto, budżety jednostek samorządu terytorialnego muszą być zrównoważone, za wyjątkiem wydatków na współfinansowanie środków UE,

- większa od 60%, to budżet państwa obowiązują te same zapisy co przy progu 55%. Ponadto, rząd jest zobowiązany do przedstawienia planu sanacyjnego w ciągu miesiąca od ogłoszenia relacji długu, obowiązuje zakaz udzielania poręczeń i gwarancji przez jednostki sektora finansów publicznych, zaś budżety samorządów nie mogą przewidywać deficytu.

⁴ Zgodnie z uzasadnieniem do projektu *Ustawy*, „prognozy ścieżki fiskalnej obejmujące działania wynikające z objęcia Polski procedurą nadmiernego deficytu zostaną przedstawione w Aktualizacji Programu Konwergencji, nad którą obecnie trwają prace.”

działań dostosowawczych, ograniczenie deficytu sektora finansów publicznych poniżej 3% PKB do 2012 r. nie wydaje się możliwe.

W tym kontekście, w ocenie Rady Polityki Pieniężnej, pożądane jest przedstawienie wiarygodnego średniookresowego planu działań dostosowawczych, które pozwolą na trwałe obniżenie deficytu sektora finansów publicznych. Przedstawienie takiego planu będzie także miało kluczowe znaczenie dla wypełnienia przez Polskę zobowiązań wynikających z krajowych i europejskich reguł fiskalnych oraz utrzymania wiarygodności na rynkach finansowych i bezpiecznego sfinansowania rekordowo wysokich potrzeb pożyczkowych.

Założenia makroekonomiczne

1. Przedstawione w projekcie *Ustawy* założenia dotyczące rozwoju sytuacji gospodarczej Polski w 2010 r. oraz w latach 2011-2013 są generalnie spójne ze scenariuszem przedstawionym w październikowej projekcji NBP.
2. Założone przez Ministerstwo Finansów tempo wzrostu PKB w 2010 r. jest nieznacznie niższe niż wskazują szacunki NBP (1,2% w projekcie *Ustawy* wobec 1,8% przyjętych w projekcji). Wynika to w głównej mierze z bardziej pesymistycznie ocenianego przez MF wpływu przełożenia się pogorszenia sytuacji na rynku pracy (którego skala oceniana jest podobnie jak w projekcji NBP) na kształtowanie się spożycia indywidualnego oraz przewidywanego silniejszego osłabienia wzrostu inwestycji. W szczególności projekt przewiduje niższą niż projekcja NBP dynamikę konsumpcji prywatnej w 2010 r. (0,9% w projekcie *Ustawy* wobec 2,1% przyjętych w projekcji) oraz słabszy wzrost nakładów brutto na środki trwałe (0,2% wobec 2,2%). Wyższe zakładane tempo wzrostu spożycia zbiorowego (1,6% w projekcie *Ustawy budżetowej* wobec 0,4% przyjętych w projekcji) tylko częściowo kompensuje ostrożniejszą prognozę spożycia indywidualnego i nakładów inwestycyjnych.
3. W ślad za nieznacznie szybszym prognozowanym ożywieniem gospodarczym, bieżąca projekcja NBP wskazuje na nieznacznie wyższą, w porównaniu z zapisami projektu *Ustawy*, inflację CPI w 2010 r. (1,5% w projekcji wobec 1,0% w projekcie *Ustawy*).
4. NBP ocenia podobnie jak MF perspektywy rozwoju sytuacji na rynku pracy w 2010 r. W opinii NBP, spowolnienie gospodarcze z 2009 r. przełoży się na spadek liczby pracujących i obniżenie dynamiki płac nominalnych, która jednak wciąż pozostanie

NBP

dodatnia. Prognozowany w projekcji październikowej NBP wzrost stopy bezrobocia BAEL w 2010 r. wynosi w ujęciu r/r 2,4 pkt. proc. Prognoza ta różni się nieznacznie, co do skali, od założeń makroekonomicznych projektu *Ustawy budżetowej*, gdzie przewiduje się wzrost stopy bezrobocia rejestrowanego w 2010 r. o ok. 2 pkt. proc. W opinii NBP efekt zniechęcenia bezrobotnych do poszukiwania pracy (przechodzenia do grupy biernych zawodowo) na skutek pogorszenia sytuacji na rynku pracy może okazać się słabszy niż zakłada się w projekcie *Ustawy* i w znacznie mniejszym stopniu będzie kompensował wzrost aktywności zawodowej w związku z powrotami polskich emigrantów do kraju w poszukiwaniu pracy. Dodatkowo, sytuacja kryzysowa może stwarzać zachęty, zarówno po stronie pracodawców, jak i pracowników do zawierania nierejestrowanych kontraktów w szarej strefie, w celu ograniczania kosztów działalności. Tym samym, może się okazać, że ostatecznie wzrost skali bezrobocia rejestrowanego będzie wyższy niż wzrost bezrobocia według BAEL.

5. Analiza różnic pomiędzy scenariuszami przedstawionymi w projekcie *Ustawy* oraz w projekcji NBP, pozwala zwrócić uwagę na nieco inną ocenę perspektyw kształtowania się kursu złotego. W przeciwieństwie do zapisów projektu *Ustawy*, w projekcji październikowej NBP przyjęto, że od początku 2010 r. kurs złotego może deprecjonować m.in. ze względu na wzrost ryzyka kraju przy pogarszającym się stanie finansów publicznych.

Dochody budżetu państwa

6. Zgodnie z przedstawionym projektem *Ustawy budżetowej na 2010 r.*, dochody budżetu państwa (bez środków unijnych) będą w 2010 r. o 4,1% wyższe od przewidywanego wykonania za rok 2009, co przy założonej średniorocznej inflacji na poziomie 1,0%, oznacza ich realny wzrost o 3,1%. Wobec braku istotnych zmian systemowych wpływających na dochody podatkowe budżetu państwa, ich przewidywana wysokość będzie efektem przede wszystkim zakładanej sytuacji makroekonomicznej. W świetle przedstawionych w projekcie *Ustawy* założeń makroekonomicznych, przewidziany wzrost wpływów podatkowych budżetu państwa w 2010 r. o 6,0% r/r można uznać za optymistyczny. Dotyczy to w szczególności planowanych wpływów z podatku od towarów i usług oraz podatku dochodowego od osób prawnych. Przyjęte w projekcie wysokie tempo wzrostu wpływów z VAT (wzrost o 8,9% nominalnie i 7,8% realnie) nie wydaje się znajdować uzasadnienia w

zakładanej sytuacji makroekonomicznej oraz niewielkich co do skali zmianach o charakterze systemowym w roku 2009 i planowanych na rok 2010.

Wydatki budżetu państwa

7. Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych środki pochodzące z budżetu UE oraz inne środki niepodlegające zwrotowi, za wyjątkiem środków na pomoc techniczną, nie będą ujmowane w dochodach i wydatkach budżetu państwa, lecz w budżecie środków europejskich. Przedstawiony projekt *Ustawy* zawiera w wydatkach środki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (wkład krajowy) oraz środki z UE na pomoc techniczną. Powyższe zmiany utrudniają porównanie wielkości zawartych w projekcie *Ustawy budżetowej na rok 2010*. Niemniej utworzenie budżetu środków europejskich należy ocenić pozytywnie jako działanie zwiększające przejrzystość wykorzystania środków z UE. Ponadto takie ujęcie tych środków pozwala na oddzielenie deficytu budżetowego od salda przepływów środków unijnych w danym roku, które wynika z przesłanek technicznych i nie powinno być uwzględniane przy ocenie polityki fiskalnej, gdyż w średnim okresie będzie ono bliskie zera.
8. Zgodnie z projektem *Ustawy*, wydatki ogółem budżetu państwa i budżetu środków europejskich mają w 2010 r. wzrosnąć o 19,1% r/r, wobec 8% w 2009 r. Głównym źródłem tego wzrostu jest przewidywane zwiększone wykorzystanie środków unijnych, wskutek którego wydatki na finansowanie projektów z udziałem środków UE mają wzrosnąć o 95,5%. Dynamika pozostałych kategorii wydatków będzie znacznie niższa i wyniesie 8,4% r/r. Wydatki majątkowe mają wzrosnąć o 15,2%, przy czym w warunkach porównywalnych dynamika ta byłaby niższa.⁵ Należy także zauważyć, że większość wydatków o charakterze inwestycyjnym realizowana będzie w 2010 r. w ramach budżetu środków unijnych i Krajowego Funduszu Drogowego. Wydatki bieżące jednostek budżetowych mają się natomiast zwiększyć o 4,2% r/r, pomimo że wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej wzrosną zaledwie o 1,0%. Podobne tempo wzrostu wystąpi w pozycji subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego (4,1% r/r), przy czym należy zwrócić uwagę, że podwyżka

⁵ Z kwoty wydatków majątkowych na 2010 r. wyłączono środki na realizację Programu budowy dróg krajowych na lata 2008-2012, które w 2009 r. były ujmowane w pozycji finansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

wynagrodzeń nauczycieli o 7% od września 2010 r. w większym stopniu przyczyni się do wzrostu tej pozycji wydatków dopiero w 2011 r.

9. Projekt *Ustawy budżetowej na rok 2010* zawiera plan wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym w podziale na funkcje, zadania i podzadania (wraz z miernikami stopnia ich realizacji), z wyszczególnieniem zadań priorytetowych. Taka forma prezentacji budżetu ma docelowo usprawnić planowanie i zarządzanie finansami publicznymi w celu bardziej efektywnego wydatkowania środków publicznych. Na obecnym etapie, zaprezentowane wielkości wydatków w układzie zadaniowym są jednak mało przejrzyste i trudne w interpretacji. W szeregu pozycji występują bardzo duże różnice pomiędzy wydatkami planowanymi na poszczególne lata, które nie są wyjaśnione. Na przykład wydatki w funkcji „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny” mają wzrosnąć z poziomu 44,9 mld zł w 2009 r. do 84,8 mld zł w 2010 r., a następnie zmniejszyć się do 45,6 mld zł w 2011 r. Z kolei w funkcji „Budowa, rozbudowa i utrzymanie infrastruktury transportowej,” następuje wzrost wydatków z 7,5 mld zł w 2010 r. do 42,2 mld zł w 2011 r. Trudno sobie wyobrazić, aby planowany był wzrost nakładów na infrastrukturę transportową w takiej skali, a zatem zmiana ta prawdopodobnie wynika z czynników metodologicznych, które powodują, że przedstawione wielkości wydatków w poszczególnych latach nie są porównywalne.

Deficyt sektora finansów publicznych, finansowanie oraz dług publiczny

10. Zgodnie z Uzasadnieniem do projektu *Ustawy*, deficyt sektora finansów publicznych w ujęciu kasowym wzrośnie z 3,3% PKB do 5,9%. Wielkości te nie oddają jednak prawdziwego obrazu sytuacji sektora finansów publicznych, ze względu na niedoskonałości metodologiczne tej miary nierównowagi finansów publicznych.⁶ Bardziej kompleksową miarą nierównowagi finansów publicznych, która jest powszechnie stosowana przy analizowaniu sytuacji finansów publicznych w krajach UE, jest wynik w ujęciu ESA95. W przeciwieństwie do projektów ustaw budżetowych z poprzednich lat, przedstawiony projekt nie zawiera jednak prognozy wielkości deficytu w 2010 r. w tym ujęciu. Zgodnie z jesienną notyfikacją EDP przekazaną

⁶ Tak mierzony poziom deficytu zaburzają m.in. przychody z prywatyzacji (w części trafiającej do funduszy związanych z prywatyzacją i stanowiącej ich dochód), saldo środków europejskich oraz nieuwzględnienie wyniku Krajowego Funduszu Drogowego. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych, KFD nie należy bowiem do sektora finansów publicznych.

przez GUS do Eurostatu, w 2009 r. deficyt w ujęciu ESA95 może wynieść 6,3% PKB. Szacunki NBP wskazują natomiast, że w 2010 r. jego wielkość przekroczy 7% PKB.

11. W 2010 r. ma nastąpić istotne zwiększenie potrzeb pożyczkowych netto budżetu państwa – netto z 57,0 mld zł prognozowanych w 2009 r. do 82,4 mld zł, (wzrost o 44,6% r/r⁷) oraz brutto, ze 163,2 mld zł do 201,6 mld zł (wzrost o 23,6% r/r). Głównym źródłem wzrostu potrzeb pożyczkowych jest planowany, prawie dwukrotny wzrost deficytu budżetu państwa oraz wystąpienie deficytu budżetu środków europejskich. Z kolei planowane na 2010 r. bardzo wysokie przychody z prywatyzacji (25,0 mld zł⁸) mają być czynnikiem wpływającym na obniżenie potrzeb pożyczkowych. Należy jednak zauważyć, iż plany prywatyzacyjne rządu są obciążone dużym ryzykiem. Przychody niższe od założonych w projekcie *Ustawy* przełożyłyby się na wyższy poziom długu publicznego, a tym samym zwiększenie ryzyka przekroczenia progu ostrożnościowego 55% relacji długu do PKB w 2010 r. Planowany na przyszły rok wysoki poziom potrzeb pożyczkowych może skutkować zwiększeniem rentowności skarbowych papierów wartościowych i w konsekwencji wzrostem kosztów obsługi zadłużenia.

Środki UE w budżecie państwa

12. Projekt *Ustawy budżetowej na 2010 r.* przewiduje prawie dwukrotny wzrost wydatków na projekty współfinansowane ze środków z UE – z 36,9 mld zł w 2009 r. do 72,1 mld zł w przyszłym roku.⁹ Tak wysoka zakładana dynamika wydatków może wynikać przede wszystkim z istotnego przyspieszenia absorpcji funduszy unijnych przez beneficjentów programów operacyjnych w ostatnich miesiącach br. i przewidywanego utrzymania się tej tendencji w roku przyszłym.¹⁰ Ponadto w 2010 r. znacznemu zwiększeniu ulegną wydatki na realizację zadań Wspólnej Polityki Rolnej,

⁷ Zgodnie z projektem *Ustawy budżetowej*, potrzeby pożyczkowe netto mają zostać w 74% sfinansowane ze źródeł krajowych, a w ok. jednej czwartej z emisji obligacji na rynkach zagranicznych i kredytów od instytucji międzynarodowych.

⁸ Z czego przychody netto wyniosą 9,4 mld zł. Pozostała kwota zasili fundusze celowe (Fundusz Rezerwy Demograficznej, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców, Fundusz Reprywatyzacji, Fundusz Skarbu Państwa i Fundusz Nauki i Technologii Polskiej).

⁹ W celu zapewnienia porównywalności danych, obie wielkości wydatków zawierają oprócz wkładu unijnego także wkład krajowy oraz wydatki na pomoc techniczną.

¹⁰ Przyspieszenie wynika zarówno z kalendarza realizacji programów operacyjnych, jak również z wprowadzenia uproszczeń proceduralnych, zarówno po stronie Komisji Europejskiej, jak i w administracji polskiej.

m.in. na skutek wzrostu wydatków na płatności bezpośrednie o ok. 40% - z ok. 9,0 mld zł w br. do 12,7 mld zł w 2010 r., ze względu na wzrost stawki płatności bezpośrednich¹¹ oraz wskutek słabszego kursu złotego, zastosowanego do przeliczenia kwot dopłat z euro na złote.¹² Biorąc pod uwagę wielkość dostępnych środków z unijnej Perspektywy Finansowej 2007-2013 oraz relatywnie niski poziom absorpcji w 2009 r., założenie o przyspieszeniu ich wykorzystania w 2010 r. wydaje się uzasadnione. Realizacja przedstawionego w projekcie *Ustawy budżetowej* planu wydatków jest jednak uwarunkowana wieloma czynnikami¹³, stąd też trudno jest ocenić *ex-ante* realność założonej skali wzrostu wykorzystania funduszy z UE.

13. Ponadto warto zauważyć, iż zgodnie z projektem *Ustawy budżetowej*, wydatki na finansowanie projektów z udziałem środków z UE mają osiągnąć jeszcze wyższy poziom w kolejnych latach. Prognozuje się, iż w 2011 r. wyniosą one (wraz z wkładem krajowym) ok. 109,0 mld zł, a zatem niemal trzykrotnie więcej od wielkości planowanej na 2009 r. Osiągnięcie takiego poziomu absorpcji będzie stanowiło poważne wyzwanie, zarówno pod względem administracyjnym, jak i w kontekście zapewnienia niezbędnego współfinansowania.
14. Projekt *Ustawy budżetowej na rok 2010* przewiduje wzrost dochodów z UE w 2010 r. o 8,2% r/r, tj. do poziomu 45,2 mld zł.¹⁴ Realizacja wpływów w założonej wysokości będzie w dużej mierze warunkowana wykonaniem planu wydatków na projekty współfinansowane ze środków z UE, a także kształtowaniem się kursu EUR/PLN w przyszłym roku. Relatywnie niska dynamika dochodów z UE w 2010 r. wynika po części z zasilenia rachunku dochodów budżetu państwa w 2009 r. środkami z zaliczek, otrzymanymi z Komisji Europejskiej na poczet realizacji programów operacyjnych z

¹¹ W 2010 r. rolnicy otrzymają 90% stawki płatności obowiązującej w starych krajach UE (wraz z dopłatami krajowymi). Zgodnie z zapisami Traktatu Akcesyjnego, od 2004 r. stawka była zwiększana o ok. 5 pkt. proc. rocznie, od 2008 r. wzrasta o 10 pkt. proc.

¹² Środki wypłacane są rolnikom na podstawie ostatniego kursu wymiany walut ustalonego przez Europejski Bank Centralny przed dniem 1 października roku, w którym sporządzany jest projekt ustawy budżetowej (art. 45 rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003). W br. dopłaty wypłacono rolnikom po kursie EUR/PLN 3,3967, natomiast w przyszłym roku płatności bezpośrednie zostaną przeliczone i wypłacone po kursie 4,2295.

¹³ M.in. rozwojem sytuacji gospodarczej, dostępnością kredytu dla podmiotów prywatnych i publicznych (np. KFD), sprawnością administracji nadzorującej wdrażanie programów operacyjnych, wprowadzeniem usprawnień w realizacji dużych projektów infrastrukturalnych i środowiskowych, etc.

¹⁴ W celu zapewnienia porównywalności danych dochody ze środków z UE przedstawione w budżecie środków europejskich zostały powiększone o dochody z tytułu pomocy technicznej i projektów gasnących (zawarte w dochodach krajowych budżetu państwa).

nowej perspektywy finansowej.¹⁵ Wydatki z tego tytułu z kolei będą też następowały w przyszłym roku. Ponadto część wydatków poniesionych pod koniec 2010 r. zostanie zrefundowana przez KE stronie polskiej dopiero w 2011 r. Te dwa zjawiska przyczynią się do powstania w 2010 r. deficytu środków europejskich w wysokości 14,4 mld zł. Zgodnie z projektem *Ustawy*, również w 2011 r. budżet ten zanotuje istotny deficyt (15,7 mld zł), co oznacza dalszy wzrost potrzeb pożyczkowych netto, a tym samym długu publicznego.

Sytuacja pozostałych jednostek sektora finansów publicznych

15. Plan finansowy Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przewiduje znaczny wzrost dotacji z budżetu państwa w 2010 r. (o 24,7%) w stosunku do 2009 r. oraz dodatkowe zasilenie FUS transferem 7,5 mld zł z Funduszu Rezerwy Demograficznej. Jest to bardzo kontrowersyjna propozycja, biorąc pod uwagę, że zasadnicze koszty fiskalne wynikające ze starzenia się społeczeństwa wystąpią dopiero w nadchodzących dekadach. Stąd też wykorzystanie środków z Funduszu Rezerwy Demograficznej już w 2010 r. może stworzyć niebezpieczny precedens i w ostateczności zagrozić długookresowej stabilności finansów publicznych. Ponadto, istnieje ryzyko, że zapisana w planie FUS prognoza wpływów ze składek ubezpieczeniowych okaże się zbyt optymistyczna i w konsekwencji nastąpi zwiększenie zadłużenia ZUS w bankach.
16. W związku z wprowadzonymi w ostatnich latach zmianami systemowymi oraz podjętymi w br. działaniami antykryzysowymi, Fundusz Pracy ma zanotować w 2010 r. deficyt w wysokości 3,2 mld zł, w konsekwencji czego stan FP na koniec 2010 r. obniży się do poziomu 1,9 mld zł. Utrzymanie się niekorzystnej sytuacji na rynku pracy w kolejnych latach może powodować konieczność dodatkowego uzupełnienia dochodów Funduszu dotacją budżetową lub zaciągania przez niego kredytów bankowych.

¹⁵ W latach 2007-2008 minister finansów stosował zasadę przewalutowywania oraz przekazywania środków z zaliczek na dochody budżetowe dopiero w momencie, gdy zostały już zakwalifikowane do poniesienia wydatki w ramach projektów współfinansowanych z tych środków.