

Polskie finanse publiczne w świetle notyfikacji fiskalnej



Czy zastanawiacie się państwo, dlaczego płacimy coraz wyższe podatki, choć nasze dochody rosną tylko statystycznie? Dlaczego piąty rok z rzędu nie są waloryzowane progi podatku dochodowego od osób fizycznych? Dlaczego tracimy resztki ulg i przywilejów podatkowych? Wszystkie te restrykcyjne, tłumiący popyt krajowy działania koalicji PO-PSL mają na celu przekonanie urzędników w Brukseli, że jesteśmy na dobrej drodze do redukcji nadmiernego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Można oczywiście dyskutować, czy przyjęte w traktacie z Maastricht cele pogłębienia integracji oraz wskaźniki zaawansowania tego procesu są prawidłowe, czy nie. Fakt pozostaje faktem. Przystępując do Unii Europejskiej Polska zobowiązała się do przestrzegania obowiązującego tam prawa, w tym – zakazu nadmiernego zadłużania sektora finansów publicznych. Ponieważ obowiązek raportowania o stanie finansów państwa powstaje wraz z członkostwem w Unii Europejskiej, a instytucją odpowiedzialną za przygotowanie notyfikacji fiskalnej jest Główny Urząd Statystyczny, prezes GUS przekazał w dniu 31 marca 2005 r., do Eurostatu komunikat o sytuacji finansowej polskiego sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2004 r. Deficyt ukształtował się na poziomie 3,9% PKB, zaś dług publiczny stanowił 43,6% PKB, toteż już w 2005 r., Polska została po raz pierwszy objęta procedurą nadmiernego deficytu. Utrudniało to dostęp do środków pomocowych ujętych w Narodowym Planie Rozwoju 2004–2006 (łącznie 12,8 mld euro), bowiem z mocy (art. 139 ustęp 2 lit. b) TFUE, dawny art. 122 TWE) kara za nadmierne zadłużanie sektora finansów publicznych w krajach, które jeszcze nie wprowadziły euro polega na zablokowaniu pomocy finansowanej przez Fundusz Spójności. Deflacyjna polityka nie sprzyjała poprawie wyniku. Niedobór środków sektora general government czyli sektora rządowego i samorządowego, wzrósł do 4,3% PKB, a dług publiczny stanowił 47,1% naszego PKB.

Drastyczny program oszczędnościowy, sprzeczny z populistycznymi hasłami głoszonymi podczas kampanii, kosztował SLD bezpowrotną utratę znacznej części elektoratu. Kreatywna księgowość ówczesnego ministra finansów oraz dotkliwe społecznie ograniczenia transferów socjalnych pozwoliły na obniżenie w 2006 r. deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do 3,9% PKB, a relacji długu publicznego do 47,7% PKB.

Polska wyszła z procedury nadmiernego deficytu dopiero jesienią 2008 r., nie dzięki programom oszczędnościowym, ale dlatego, że silny napływ inwestycji zagranicznych w latach 2006–2007 zdynamizował wzrost gospodarczy. Na koniec 2007 r. deficyt sektora general government spadł do 1,9% PKB, dług publiczny do 44,9%. Niestety, w połowie następnego roku panika wśród inwestorów portfelowych spowodowała wyprzedaż dłużnych papierów wartościowych, w tym również polskich obligacji skarbowych. W lipcu 2008 r. załamał się kurs złotego, zwiększając skokowo koszty obsługi zadłużenia.

Pogorszyły się wyniki sektora przedsiębiorstw, pesymizm przedsiębiorców zahamował inwestycje, a bez inwestycji nie ma co marzyć o trwałym wzroście gospodarczym. Statystycznie nadal mieliśmy dodatnią dynamiką PKB, głównie dzięki poprawie ujemnego salda zagranicznego, z czego budżet państwa nie miał większego pożytku. Wzrost gospodarczy był także sprawą umowną, bowiem po przeliczeniu wartości tego wskaźnika kursem handlowym amerykańskiego dolara, nasza gospodarka wcale nie była zieloną wyspą na tle pogrążonej w kryzysie Europy.

Rząd próbował zwiększyć wpływy budżetowe likwidując od 2009 r. prawie wszystkie ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych, zwiększając obciążenia podatkami pośrednimi, ograniczając transfery socjalne. Działania te nie wystarczyły ani dla poprawy wyniku, ani nie przekonały Komisji Europejskiej.

W lipcu 2009 r. została po raz drugi wdrożona wobec naszego kraju procedura nadmiernego deficytu. Urzędnicy Ministerstwa Finansów wiedzieli, że trzeba położyć kres przejmowaniu publicznych pieniędzy przez OFE, ale zabrakło woli politycznej, aby wyciąć raka, który niszczył polskie finanse i zmuszał do wyprzedaży resztek majątku narodowego. Próbowano przekonać Brukselę, że zawłaszczone przez OFE publiczne pieniądze są w istocie nadal publiczne. Nie udało się. W 2010 r. niedobór sektora instytucji rządowych był prawie 2,5 raza większy od dopuszczalnego. Od 2011 r. zmniejszył się udział OFE w składce emerytalnej, a wynik sektora general government poprawił się. Komisja Europejska doceniła determinację polskiego rządu i nie zablokowała dostępu do środków pomocowych. Termin naprawy finansów państwa przedłużyła do 2015 r.

Uchwalona w grudniu 2013 r. ustawa o reformie OFE nakazała m. in. przekazanie 51,5% aktywów tych funduszy do ZUS i wprowadziła zakaz inwestowania składki emerytalnej w dłużne papiery skarbowe. Wartość przekazanych papierów wartościowych wyniosła łącznie 146,0 mld zł, z tego 130,2 mld stanowiły skarbowe papiery wartościowe, 15,6 mld zł obligacje Banku Gospodarstwa Krajowego, resztę inne papiery wartościowe gwarantowane przez Skarb Państwa (252 mln zł) i gotówka (1862 mln zł). Umorzenie nabytych przez Ministra Finansów od ZUS skarbowych papierów wartościowych obniżyło dług publiczny o wartość nominalną o 130,2 mld zł i obniżyło dług sektora general government o 145,8 mld zł (o ok. 8,5% PKB).

Odciąży to budżet państwa od transferów na rzecz OFE, a ponadto zmniejszy koszty obsługi długu o ok. 6 mld zł w 2014 r. i zahamuje na trzy najbliższe lata wzrost kosztów odsetek od dłużnych papierów skarbowych. Warto także odnotować, że z dniem 1 stycznia 2014 r. weszły w życie przepisy ograniczające tempo zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego, zaś miesiąc później Rada Ministrów zaakceptowała projekt ustawy obniżającej o 7 pkt proc. progi zadłużenia, powinno hamować zaciąganie nowych zobowiązań finansowych przez instytucje rządowe i samorządowe.

W tych okolicznościach jest wysoce prawdopodobne, że Polska spełni kryteria fiskalne w 2015 r. i wyjdzie z procedury nadmiernego deficytu w planowanym terminie (jesienią 2016 r.). to dotrwać koalicji PO-PSL do wyborów parlamentarnych.

A co potem? Kto przejmie odpowiedzialność za zdewastowaną gospodarkę i zadłużone ponad miarę państwo? Opozycja? Witold Gadowski, oceniając szanse wyborcze Prawa i Sprawiedliwości pisze: „zdobycie władzy jest możliwe, dużo większym wyzwaniem staje się jednak jej utrzymanie, które będzie zakładało zaoferowanie tłumowi krwi, potu i łez o jednoczesne utrzymywanie w ryzach chwiejnych emocji”. Czy jesteśmy na to gotowi?

Grażyna Ancyparowicz

fot. T. Gutry