

STAN POLSKICH FINANSÓW PUBLICZNYCH 2016-2023

BIAŁA KSIĘGA – STRESZCZENIE



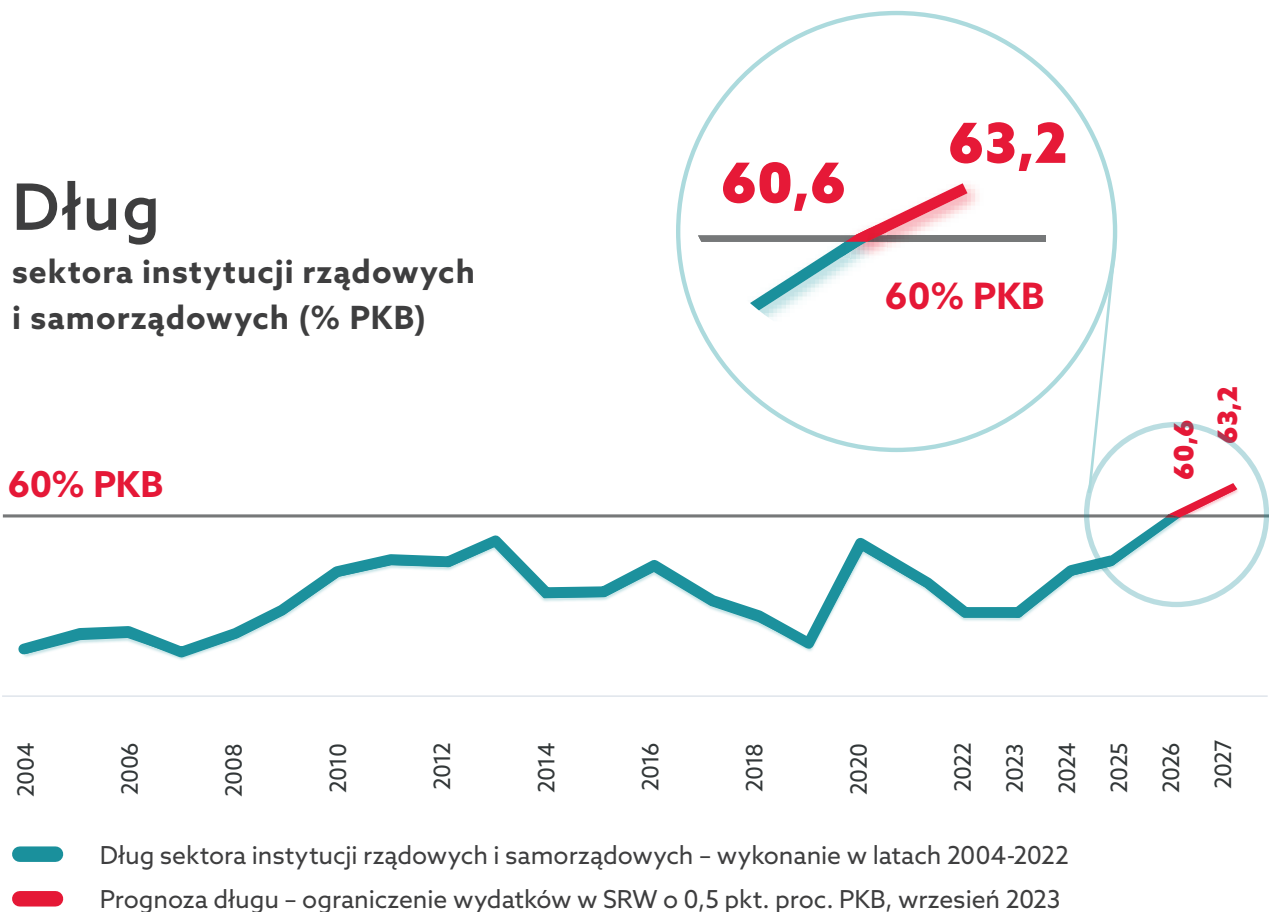
Stan polskich finansów publicznych 2016-2023

Biała Księga finansów publicznych została przygotowana w celu pokazania prawdziwego stanu państwowej kasy na koniec 2023 roku i wywołania dyskusji na temat poprawy zarządzania finansami publicznymi. Poprzez podatki i składki Polacy składają się na wydatki publiczne, które w ich imieniu realizuje rząd, samorządy i inne jednostki publiczne. Niestety, przez ostatnie lata podatki znacznie wzrosły, racjonalność wydatkowania środków spadła, a dług publiczny według metodologii Unii Europejskiej znalazł się na ścieżce

do przekroczenia progu 60% Produktu Krajowego Brutto (PKB). Taki stan finansów państwa, naszego wspólnego dobra, wymaga szerokiej debaty publicznej i dokonania wyborów w zakresie sposobów dalszego dysponowania środkami publicznymi. Biała Księga stanowi obraz stanu finansów państwa jaki zastał nowy rząd. Część działań naprawczych została już podjęta, ale skala nieprawidłowości jest na tyle duża, że naprawa systemu finansów publicznych zajmie lata.

Dług

sektora instytucji rządowych
i samorządowych (% PKB)



Źródło: Opracowanie własne.

I. NIE-jawność i NIE-przejrzystość finansów publicznych

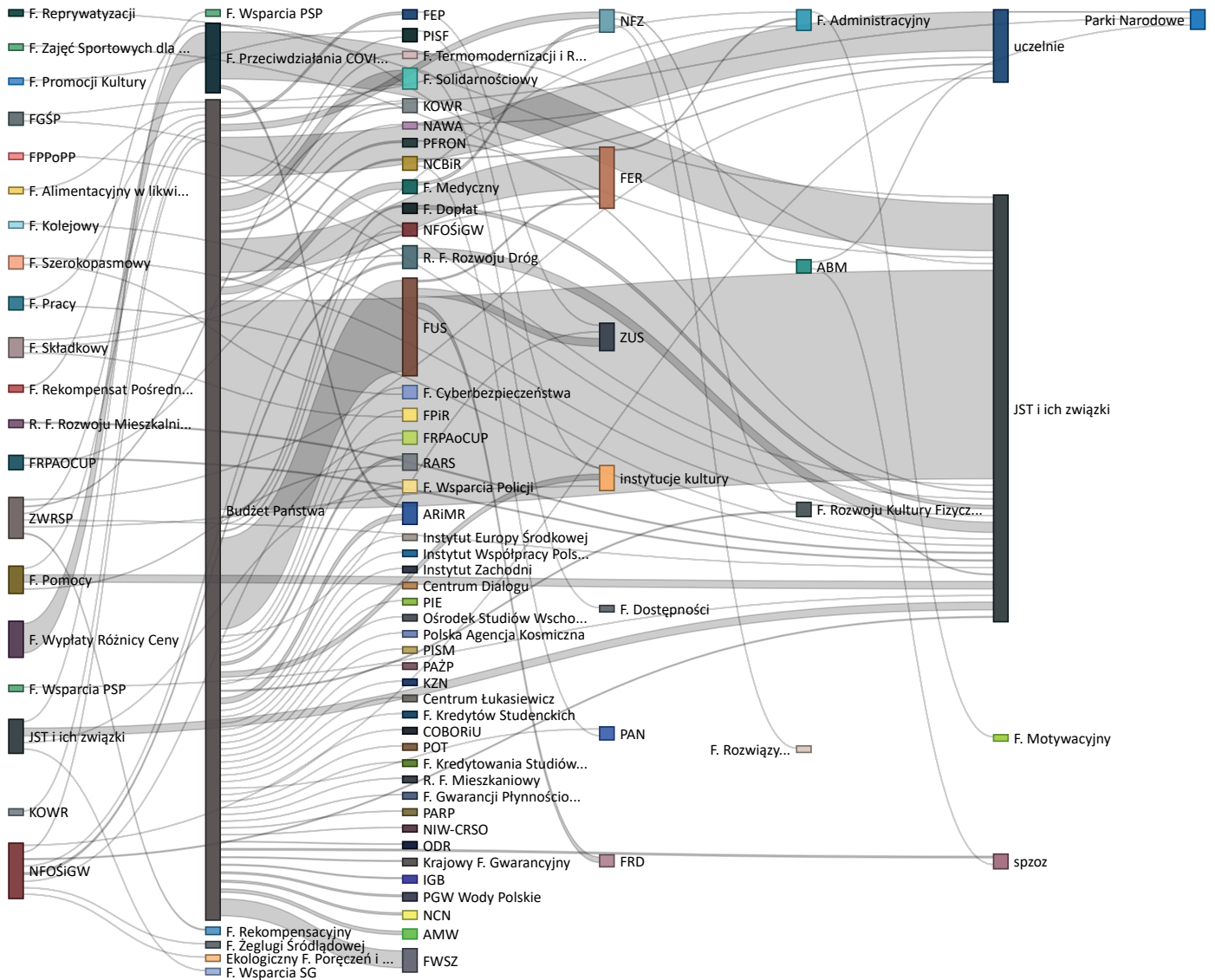
Specyfika sektora finansów publicznych wynika z udziału państwa w wielu obszarach życia społeczno-gospodarczego. Nadmierny stopień skomplikowania systemu finansów publicznych w połączeniu z ograniczeniem ich kontroli i przejrzystości może prowadzić do nadużyć. Z takim procederem mieliśmy do czynienia w ostatnich latach. W konsekwencji prowadzonej polityki w latach 2016-2023 do sektora instytucji rządowych i samorządowych zaliczono ponad 400 jednostek. Niejednorodność zasad tworzenia i funkcjonowania jednostek, a także wykorzystywanie nowotworzonych instytucji do finansowania nieuzasadnionych zadań sprawiły, że środki publiczne były marnotrawione. Między innymi podmioty te często przekazywały środki finansowe między sobą, pobierając z tego tytułu wynagrodzenie i nie rozwiązując jednocześnie problemów społecznych.

Polityka państwa w latach 2016-2023 znacząco zmniejszyła przejrzystość finansów publicznych i jeszcze bardziej skomplikowała procedury tworząc nieuzasadnione powiązania pomiędzy podmiotami, co w efekcie utrudniało planowanie i zarządzanie gospodarcze.

**BRAK JEDNOLITYCH,
JASNYCH ZASAD
TWORZENIA
I FUNKCJONOWANIA
JEDNOSTEK SEKTORA
FINANSÓW PUBLICZNYCH**

**MARNOTRAWIENIE
ŚRODKÓW PUBLICZNYCH**

Obraz stanu skomplikowania polskich finansów publicznych. Przepływy środków pomiędzy jednostkami sektora instytucji rządowych i samorządowych.



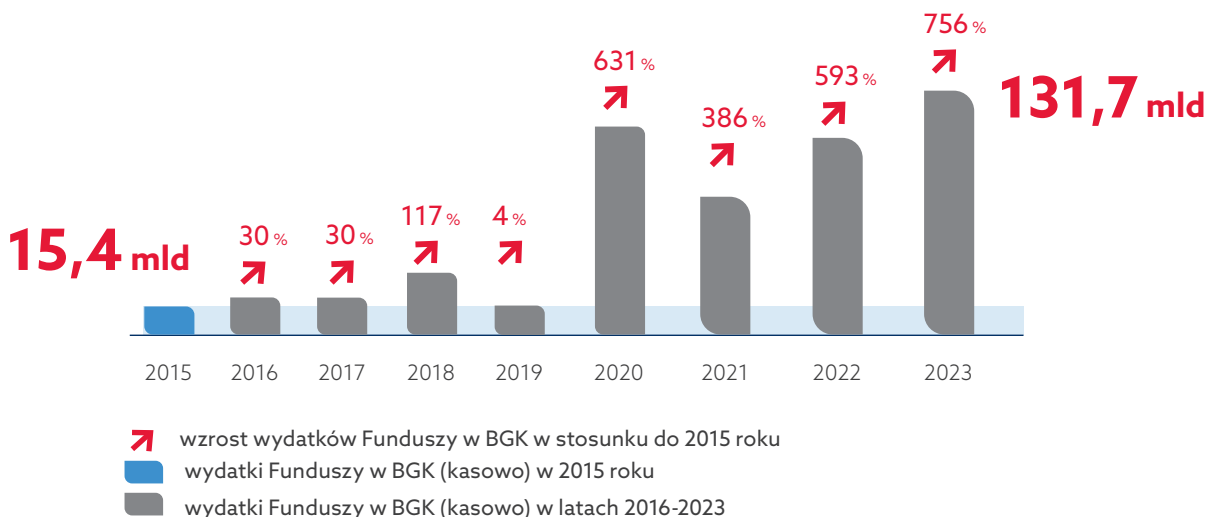
**ZMNIJSZENIE PRZEJRZYSTOŚCI
FINANSÓW PUBLICZNYCH**

Przejrzystość systemu finansów publicznych została również zaburzona poprzez tworzenie kolejnych funduszy celowych w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK): po 2015 r. powstało ich 15. Łączne wydatki wszystkich funduszy zarządzanych przez BGK w 2023 r. były ponad 7-krotnie wyższe niż w 2015 r., tj. o ponad 100 mld zł czyli 3 punkty procentowe PKB. Tworzenie nowych funduszy i jednostek wiązało się z ustanawianiem nowych procedur: zarządczych, planistycznych, sprawozdawczych. Co ważniejsze, wiązało się to z dodatkowymi kosztami związanymi z obsługą długu liczonymi w miliardach złotych, które w ostatecznym rozrachunku ponoszone są przez obywateli.

**15 NOWYCH FUNDUSZY BGK
ZWIĘKSZYŁO WYDATKI
O 100 mld zł w 2023 r.**

756%

**Wzrost wydatków funduszy zarządzanych
przez BGK w stosunku do 2015 r. (mld zł, %)**

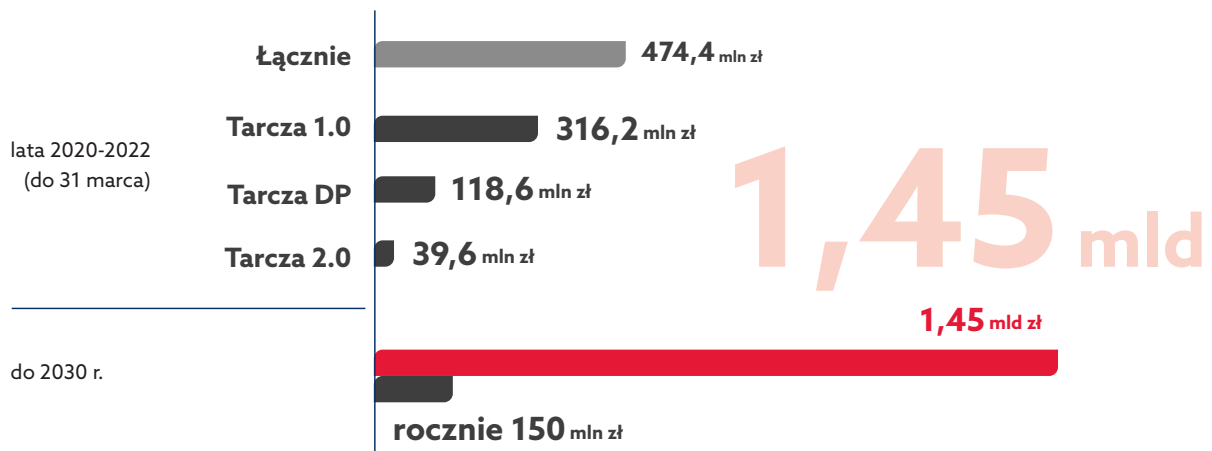


Źródło: Opracowanie własne.

**WYSOKIE KOSZTY
REALIZACJI PROGRAMÓW
POMOCOWYCH PRZEZ PFR**

Nieprzejrzystość finansów publicznych wywołało również realizowanie programów pomocowych dla przedsiębiorstw w czasie pandemii przez spółkę – Polski Fundusz Rozwoju (PFR S.A.), a nie przez budżet państwa i organy publiczne. Za prowadzoną działalność PFR S.A. otrzymał wysokie wynagrodzenie, którego szacunkowa wartość ma wynieść 1,45 mld zł do 2030 r. W tym zakresie Najwyższa Izba Kontroli (NIK) zgłosiła szereg zastrzeżeń.

Wynagrodzenie pobierane przez PFR S.A. za realizację Tarczy 1.0, Tarczy DP oraz Tarczy 2.0



Źródło: Informacja o wynikach kontroli NIK opublikowanej 7.12.2023 r. pn. „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce”, s. 44.

Do 31 grudnia 2023 r. łączne wynagrodzenie PFR S.A. z tytułu realizacji tarczy finansowych wyniosło 863,2 mln zł (MŚP – 557,24 mln zł, Dużych Firm – 215,80 mln zł, MŚP 2.0 – 90,16 mln zł). Mając na względzie całkowity koszt „prowizji” PFR S.A. od obsługi tarcz w wysokości 1,45 mld zł należy założyć kolejne 587 mln zł kosztów dla budżetu państwa w latach 2024-2030. Alternatywą byłby aneks umowy z PFR S.A., który wyeliminowałby nadmiarowe koszty. Należy przy tym zauważyć, że umowa z PFR S.A. jest dalece niekorzystna dla Skarbu Państwa. Równie niekorzystna jest umowa o realizację programu Tarcza dla Pogranicza – wsparcie finansowe przedsiębiorców i innych podmiotów z obszarów części województwa podlaskiego i województwa lubelskiego, która przyniosła PFR S.A. 738 tys. zł zysku, przy czym w ocenie NIK „Wojewoda Podlaski i Lubelski nie udzielili wsparcia finansowego w ramach Programu.”

**738 tys. zł „PROWIZJI”
DLA PFR ZA TARCZĘ DLA
POGRANICZA, Z KTÓREJ
NIKT NIE SKORZYSTAŁ**

W latach 2016-2023 rząd dokonywał bezprecedensowych transakcji, np.:

- przekazywał podmiotom sektora finansów publicznych skarbowe papiery wartościowe zamiast dotacji na łączną kwotę prawie 66 mld zł, co pozwalało na nierejestrowanie ich jako wydatków budżetu państwa, a zatem umożliwiało kreatywne kształtowanie wyniku budżetu państwa i omijanie ograniczeń wynikających ze stabilizującej reguły wydatkowej (SRW),
- nadmiernie wykorzystywał wydatki budżetowe, które nie wygasają przed upływem roku budżetowego, łącznie na kwotę 26,6 mld zł (najwyższą wartość w 2020 r. prawie 12 mld zł), co stanowi odstępstwo od konstytucyjnej zasady jednoroczności budżetu i pozwalało w kreatywny sposób realizować w kolejnych latach znacznie wyższe wydatki niż wynikające z limitu SRW,
- rejestrował w budżecie państwa ujemne dochody, gdy w 2022 r. część zysku Narodowego Banku Polskiego (NBP) przekazano do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (dotyczyło to kwoty 9,6 mld zł).

Niejawność finansów publicznych dotyczyła również ograniczania dostępności do informacji o stanie finansów państwa. Sprawozdawczość nie spełniała standardów jawności danych publicznych, a informacje nt. szacunkowego wykonania budżetu były publikowane z dużym opóźnieniem i w nieprzewidywalnym dla uczestników rynku terminie. W 2016 r., w jednym przypadku nie opublikowano szacunkowej informacji o wykonaniu budżetu państwa. Dodatkowo, plany finansowe poszczególnych jednostek były rozproszone, nieporównywalne, a szczegółowe dane często niedostępne.

OMIJANIE REGUŁY WYDATKOWEJ POPRZECZ PRZEKAZANIE OBLIGACJI NA KWOTĘ 66 mld zł

**ZWIĘKSZONO
LIMIT WYDATKÓW
O PRAWIE 83 mld zł
A 26,6 mld zł
WYJĘTO POZA
BUDŻET ROCZNY**

Jednocześnie, zadania publiczne były finansowane przez jednostki, które pierwotnie zostały utworzone w innym celu: Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Sposób wykorzystania Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 umiejscowionego w SRW poza nieprzekraczalnym limitem wydatków stanowi przykład omijania reguły fiskalnej. W latach 2021-2022 w ustawie budżetowej przyjęto, że wydatki Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wyniosły 0 zł, co w praktyce stanowiło sposób zwiększenia limitu wydatków o prawie 83 mld zł.

Jak wydłużał się okres oczekiwania na publikację informacji o szacunkowym wykonaniu budżetu (opóźnienie publikacji w dniach)

47 dni



Źródło: Opracowanie własne.

II. Wzrost wydatków i NIE-gospodarność

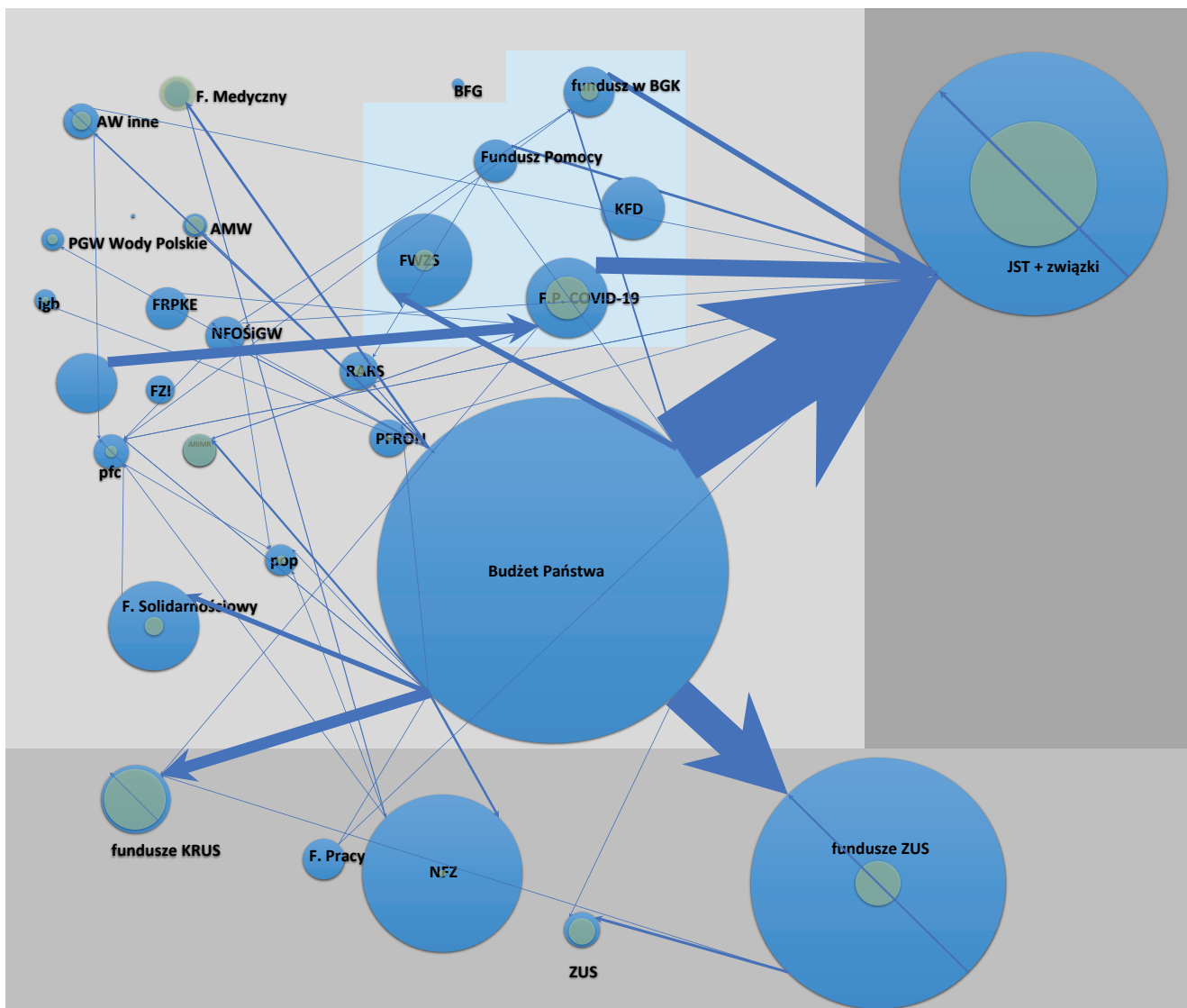
Obserwowany w ostatnich latach wzrost wydatków publicznych możliwy był poprzez znaczne podniesienie opodatkowania obywateli oraz obchodzenie przez władze reguł fiskalnych. Działo się to pod pretekstem odbudowy gospodarki po pandemii, w szczególności poprzez realizowanie wielu wydatków poza budżetem państwa. Szacuje się, że ok. 80% łącznych wydatków instytucji rządowych i samorządowych realizowane jest poza budżetem państwa.

Wsparcie gospodarki po pandemii było koniecznością, jednak jak pokazała kontrola NIK odbyło się w sposób chaotyczny, nieprzejrzysty i nieefektywny.

ok. 80% WYDATKÓW ŚRODKÓW PUBLICZNYCH REALIZOWANE POZA BUDŻETEM PAŃSTWA

80%

„Wszechświat” finansów publicznych



W latach 2016-2023 władze akcentowały konieczność zwiększenia inwestycji i wolę przyciągnięcia inwestorów do Polski, a także zachęcenia Polaków do inwestowania. Mimo tych deklaracji **stopa inwestycji w Polsce nie przekroczyła 20% PKB i była jedną z najniższych w całej UE. Środki na inwestycje publiczne (wykreowane m.in. dzięki zmianom w SRW) zostały wykorzystane na inne cele, w szczególności do kreacji nowych wydatków sztywnych.**

W zakresie wsparcia pieniężnego obywateli coraz większa część wypłacanych świadczeń była niezależna od wcześniejszej pracy. Po okresie początkowego wzrostu, w warunkach wysokiej inflacji, **realna wartość wypłacanych świadczeń ubezpieczeniowych w 2022 r. spadła o 5,5%** w stosunku do poprzedniego roku, podczas gdy realny wzrost tych świadczeń nie przekraczał 1% w latach 2019-2020.

5,5%

**WARTOŚĆ ŚWIADCZEŃ
UBEZPIECZENIOWYCH
SPADŁA REALNIE
o 5,5%**

**PROGRAM 500+
WPROWADZONO
BEZ ZAPEWNIENIA
STABILNEGO ŹRÓDŁA
FINANSOWANIA**

Jednym z głównych wyzwań Polski jest przeciwdziałanie skutkom starzenia się społeczeństwa. Prognozy demograficzne wskazują, że liczba mieszkańców Polski będzie maleć, a konsekwencje tego zjawiska odczuje cała gospodarka. Jednak **wprowadzony w 2016 r. program 500+ nie przyczynił się do poprawy dzietności**, a od 2021 r. liczba urodzeń była niższa niż w scenariuszu średnim prognozy demograficznej Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) bez wprowadzania 500+. Wg wstępnych danych, w 2023 r. urodziło się ok. 270 tys. dzieci, tj. o prawie 100 tys. mniej niż zakładano w wyniku wprowadzenia świadczenia 500+. Wprowadzenie 500+ było związane ze spadkiem ubóstwa wśród dzieci. Wprowadzono go jednak bez zapewnienia stabilnego, strukturalnego źródła finansowania.

Wprowadzenie świadczenia wychowawczego 500+ było główną przesłanką do braku waloryzacji kwot świadczeń rodzinnych oraz kryteriów dochodowych.

Kolejnym elementem zwiększania wydatków publicznych było wprowadzenie tzw. trzynastej i czternastej emerytury bez zapewnienia stabilnych źródeł finansowania. Dodatkowo, przed wyborami parlamentarnymi w 2023 r. skorzystano z możliwości ustalania wysokości czternastki w wyniku rozporządzenia, podnosząc jednorazowo świadczenie do 2650 zł brutto (przy emeryturze minimalnej wynoszącej 1588,44 zł brutto). Aby sfinansować te świadczenia w 2023 r., Fundusz Solidarnościowy, zaciągnął pożyczkę w wysokości 5 mld zł z Funduszu Rezerwy Demograficznej, której spłata rozpocznie się w 2026 r. i będzie trwać do 2037 r.

SPŁATA POŻYCZKI ZACIĄGNIĘTEJ PRZEZ FUNDUSZ SOLIDARNOŚCIOWY BĘDZIE TRWAĆ do 2037 r.

POGORSZENIE SYTUACJI FINANSOWEJ ZAKŁADÓW OPIEKI ZDROWOTNEJ – WZROST ZOBOWIĄZAŃ do 21,3 mld zł

Powszechną praktyką w latach 2016-2023 było drenowanie funduszy celowych. Mimo odprowadzenia w tym okresie przez pracodawców około 200 mld zł do Funduszu Pracy oraz Funduszu Solidarnościowego jedynie część środków przekazywano na politykę rynku pracy i wspieranie osób z niepełnosprawnościami.

Dodatkowo, polityka rządu doprowadziła do niepewnej sytuacji finansowej zakładów opieki zdrowotnej, których poziom zobowiązań finansowych wzrósł w III kwartale 2023 r. do 21,3 mld zł.

Równocześnie, Polska uplasowała się na jednym z najgorszych miejsc w Unii Europejskiej w zestawieniu dotyczącym liczby nadmiarowych zgonów związanych z pandemią COVID-19. Pomimo wysokich nakładów na walkę z nią, w Polsce w 2020 r. zmarło 477,4 tys. osób, o 67,7 tys. więcej niż rok wcześniej, a w 2021 r. liczba zgonów wzrosła do 519,5 tys. osób.

Należy także wskazać, że na skutek niestosowania się przez rząd do przepisów prawa i nałożonych w efekcie przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej na Polskę kar w sprawie kopalni Turów i Izby Dyscyplinarnej utracono około 2,9 mld zł w latach 2022-2023. Z kolei napięte relacje z UE i brak środków z Krajowego Planu Odbudowy (KPO) spowodowały pogorszenie postrzegania Polski przez agencje ratingowe oraz niższy wzrost gospodarczy w latach 2021-2023.



fot: Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

**NIŻSZY WZROST GOSPODARCZY
I POGORSZENIE POSTRZEGANIA
POLSKI PRZEZ INSTYTUCJE
MIĘDZYNARODOWE**



PARAGON FISKALNY

2022

Potrącenia z tytułu wyroku
TSUE w sprawie Turowa

321 483 427,43 zł

Potrącenia z tytułu wyroku TSUE
w sprawie Izby Dyscyplinarnej

1 409 296 449,12 zł

2023

Potrącenia z tytułu niewykonania
wyroku TSUE w sprawie
Izby Dyscyplinarnej

1 167 661 307,81 zł

SUMA 2 898 441 184,36 zł

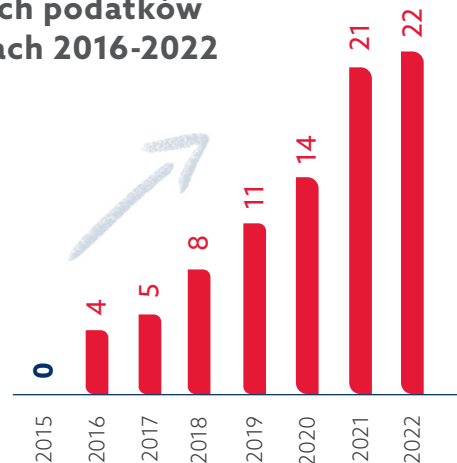


III. Wzrost podatków

22

Nieprzejrzystość finansów publicznych dotyczy nie tylko wydatków, ale też dochodów. Świadczą o tym zmiany w sposobie przekazywania dochodów z budżetu państwa innym jednostkom sektora instytucji rządowych i samorządowych, jak też wzrost zmienności w czasie obciążeń podatkowo-składkowych oraz ich liczby i poziomu. Od 2015 r. obserwowany jest wzrost obciążeń podatkowo-składkowych w relacji do PKB, z wyjątkiem roku 2022, tj. momentu wprowadzenia zmian systemowych w PIT.

Skumulowana liczba nowych podatków w latach 2016-2022

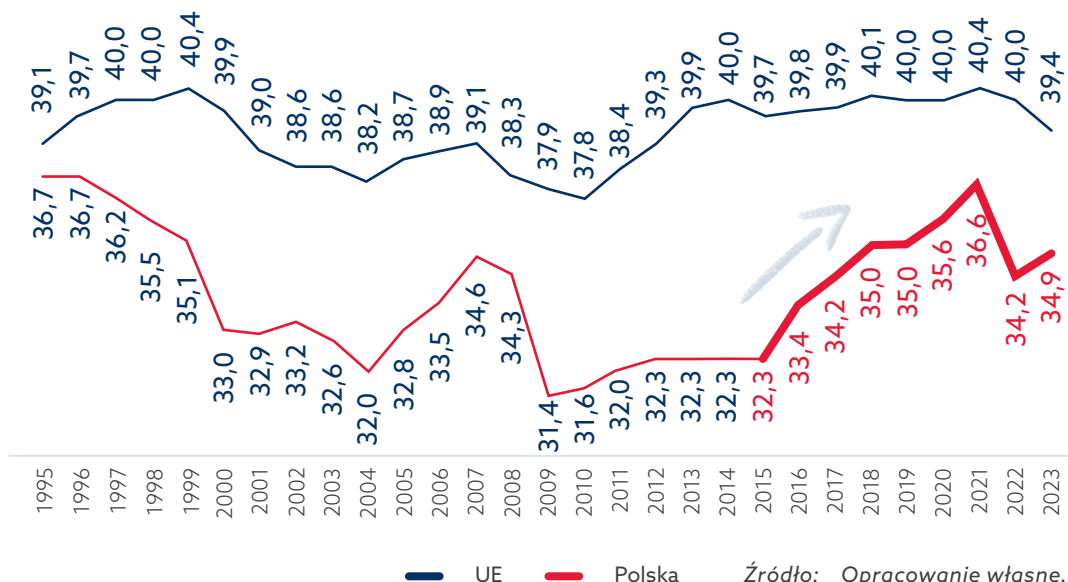


Źródło: Opracowanie własne.

W LATACH 2016-2022 WPROWADZONO 22 NOWE PODATKI

W latach 2016-2022 wprowadzono 22 nowe podatki (daniny, opłaty i inne obciążenia, które zgodnie z międzynarodową metodyką rachunków narodowych są definiowane jako podatki). Część tych obciążeń podatkowych i nowo wprowadzonych opłat można wskazać m.in. na rachunku za energię elektryczną, w części związanej z rozliczeniem dystrybucji energii elektrycznej.

Wzrost obciążeń podatkowo-składkowych (% PKB)



Źródło: Opracowanie własne.

Równocześnie, liczne zmiany systemowe zwiększyły skalę nieprzewidywalności i poziom skomplikowania systemu podatkowego dla podatników. W efekcie, znacząco obniżyła się pozycja Polski w rankingu konkurencyjności podatkowej. Polski Ład i „naprawiające” go Niskie Podatki były przykładami źle zrealizowanej reformy podatkowej. W efekcie chaosu wywołanego zmianami, skomplikowania systemu i wynikającej z niej niepewności co do wysokości miesięcznego wynagrodzenia netto, zaledwie kilka miesięcy po wejściu w życie reformy konieczna była kolejna głęboka zmiana systemu.

Obniżenie dochodów budżetowych w wyniku reform PIT w 2022 r. wyniosło 33,9 mld zł, na co składają się głównie efekty tzw. Polskiego Ładu w wysokości 14,9 mld zł oraz jego „naprawy” – tzw. Niskich Podatków

33,9 mld zł

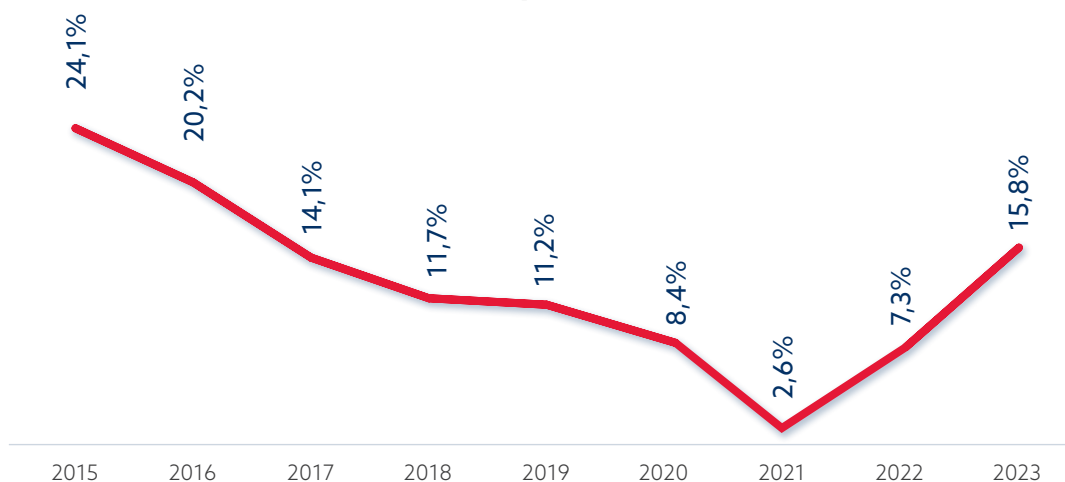
**POLSKI ŁAD
I „NAPRAWIAJĄCE”
GO NISKIE PODATKI
SPOWODOWAŁY CHAOS
W SYSTEMIE PODATKOWYM**

**WZROST OBCIĄŻEŃ
PODATKOWYCH POLAKÓW
o 2,6 p.p. PKB W LATACH
2016-2023**

w wysokości 17,7 mld zł. Na skutek wprowadzenia zmian w PIT, ryczałt stał się formą optymalizacji podatkowo-składkowej pozwalającą m.in. na uniknięcie płacenia daniny solidarnościowej, obniżenie należnej wysokości składki na ubezpieczenie zdrowotne, czy rozdzielanie dochodów w celu uniknięcia wyższego opodatkowania.

Podkreślana wielokrotnie poprawa ściągalności podatków w przypadku podatku VAT okazuje się nieodporna na kryzysy. Szacunki na 2022 i 2023 rok wskazują na istotny wzrost luki VAT.

Szacowana wysokość luki VAT w %



Źródło: Opracowanie własne.

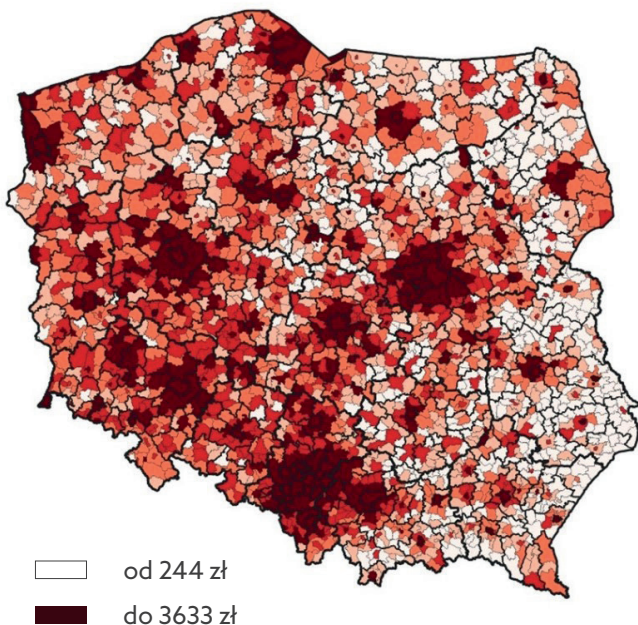
IV. Pogorszenie jakości finansowania samorządów

Jakość systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego (JST) znacznie się pogorszyła, co skutkowało brakiem stabilności finansowej samorządów oraz brakiem przejrzystości i przewidywalności zarządzania ich finansami. **Samorzady nie wiedziały na jakie wsparcie mogą liczyć w danym roku, co podważało realistyczność budżetów i wieloletnich prognoz finansowych JST.**

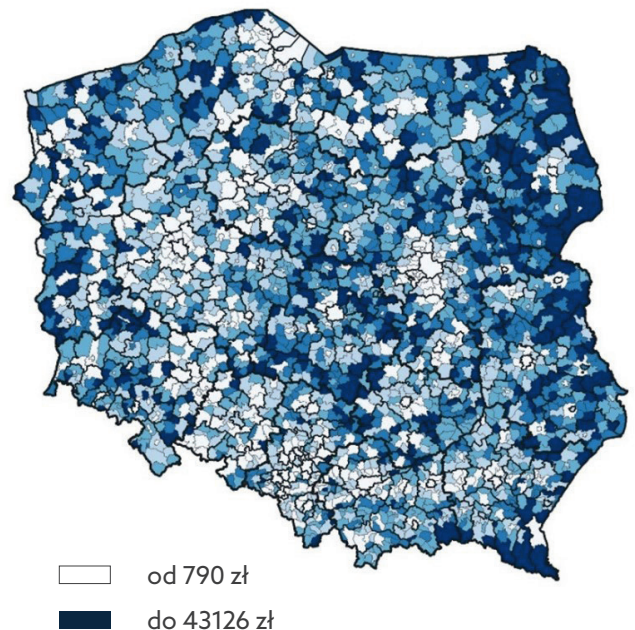
Chaos w finansowaniu samorządów sprzyjał także omijaniu reguł fiskalnych, w szczególności poprzez „kreatywne” zarządzanie przestrzenią fiskalną, w tym nadmierne wykorzystywanie rozluźnienia reguł podczas pandemii. Z kolei przy podziale dodatkowych środków **brakowało transparentnych kryteriów.** Z tego względu podział programów wsparcia budził **poważne wątpliwości z punktu widzenia apolityczności i adekwatności kryteriów rozdziału środków.** Samorzady wskazywały na powtarzane w kolejnych konkursach i programach wspieranie w większym stopniu tych samorządów, których władze były przedstawicielami lub osobami związanymi z partią rządzącą. **Upolitycznienie finansowania samorządów** obrazują poniższe mapy. Jasno widać odpływ pieniędzy z dużych miast i zachodu Polski, gdzie ówczesna opozycja miała przewagę głosów i napływ środków na tereny z przewagą głosów dla partii rządzącej.

UPOLITYCZNIENIE FINANSOWANIA SAMORZĄDÓW

Ubytek dochodów z tytułu zmian w PIT w latach 2019-2023



Rekompensaty z tytułu zmian w PIT w latach 2019-2023



Źródło: Opracowanie własne.

V. Wzrost deficytu i długu

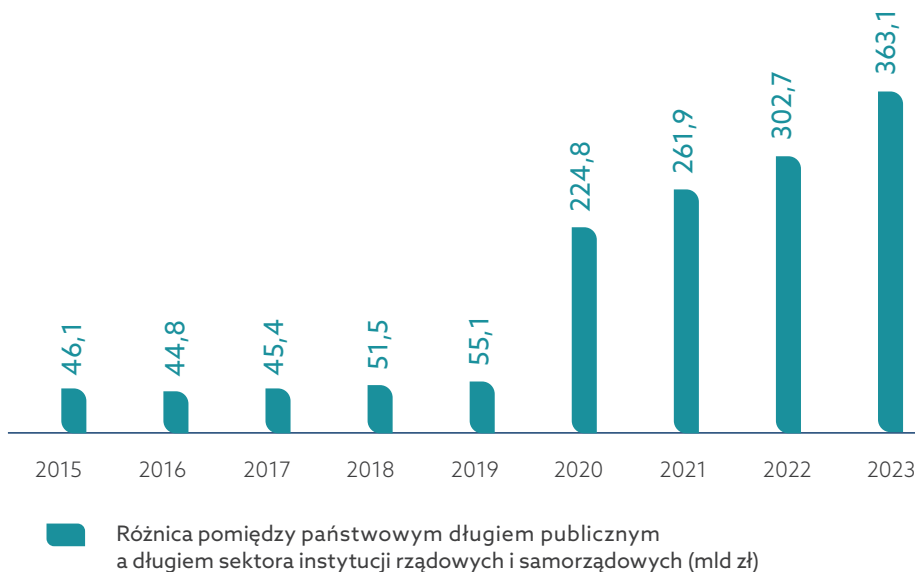
Od 2016 r. nastąpiło, najpierw nieznaczne, a później skokowe, pogorszenie kondycji finansów publicznych w Polsce. Okres dobrej koniunktury trwający do 2019 r. nie został wykorzystany ani do tworzenia buforów w budżecie państwa, ani do wzmocnienia potencjału gospodarki. Udział inwestycji w PKB pozostawał na dużo niższym poziomie od planowanego w Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju (22%-25% w 2020 r.), a nawet niższym od udziału bazowego przyjętego w Strategii wynoszącego 20,1% w 2015 r.

Dodatkowo, w latach okołowyborczych 2022-2023 wprowadzono bardzo kosztowne działania, które trwale pogorszyły stan finansów publicznych. Utrudnia to odbudowanie finansów publicznych po okresie pandemii i sfinansowanie wsparcia dla gospodarki dotkniętej skutkami agresji Rosji na Ukrainę.

W efekcie Polska znalazła się wśród 5 krajów UE o największej nierównowadze finansów publicznych. Negatywny trend zwiększania się deficytu sektora jednostek rządowych i samorządowych utrzymywał się w latach 2022-2023. W tym czasie w większości krajów UE miała miejsce poprawa sytuacji fiskalnej. W ostatnich latach zadłużenie pozabudżetowe przybrało na sile poprzez fundusze BGK. Zaciągając one dług gwarantowany na mocy ustawy przez Skarb Państwa nie mając w praktyce własnych środków na jego obsługę i spłatę. Ostatecznie ciężar zadłużenia ponosi budżet państwa.

**BRAK KONTROLI
PARLAMENTARNEJ SKUTKOWAŁ
ZWIĘKSZENIEM KOSZTÓW
OBSŁUGI DŁUGU o 8 mld zł**

**Wzrost długu poza kontrolą parlamentarną
w latach 2020-2023**



Źródło: Opracowanie własne.

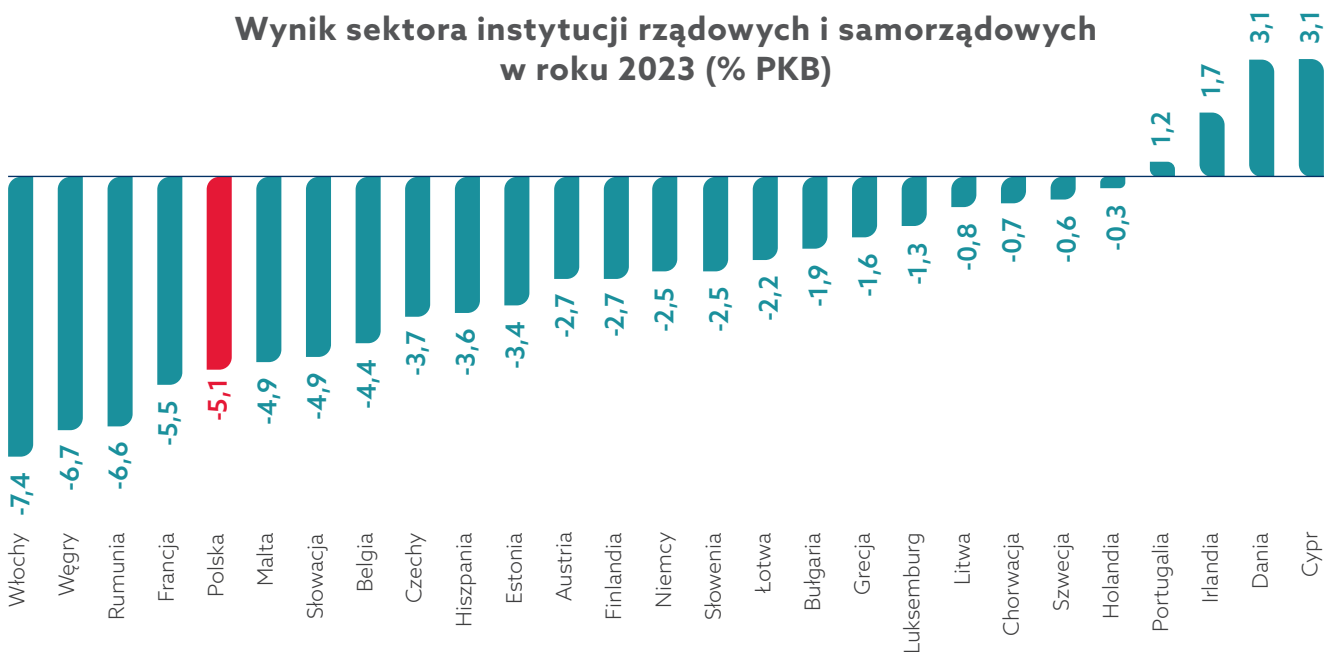
Konsekwencjami zadłużania poza Skarbem Państwa są m.in. wyższe koszty obsługi długu, które szacuje się na 8 mld zł (BGK i PFR S.A.), brak kontroli parlamentu, mniejsza przejrzystość finansów publicznych oraz mniejsza efektywność zarządzania długiem.

W efekcie, pomimo relatywnie niskiego udziału długu w relacji do PKB na tle pozostałych krajów UE, koszty obsługi długu są wyższe od średniej unijnej. W 2023 r. Polska zajęła 22. miejsce z 27 pod względem wysokości kosztów obsługi długu publicznego.

Oznacza to, że w porównaniu z innymi krajami UE nasz dług był jednym z najdroższych pod względem zapłaconych odsetek.

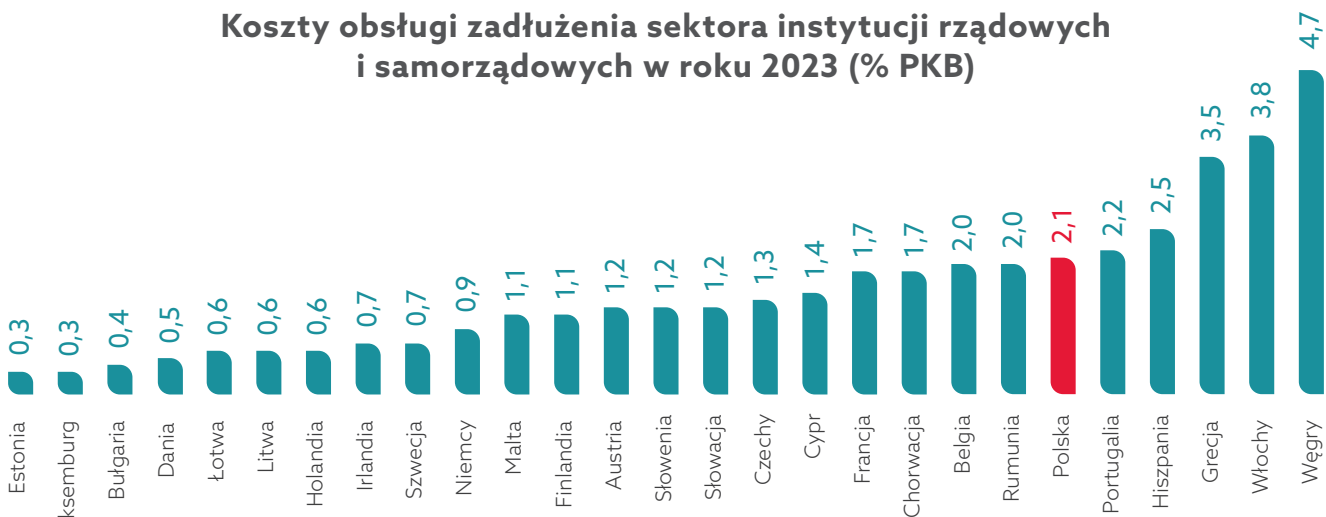
POLSKA Z JEDNYM Z NAJWYŻSZYCH DEFICYTÓW I KOSZTÓW OBSŁUGI DŁUGU W UNII EUROPEJSKIEJ

Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych
w roku 2023 (% PKB)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Koszty obsługi zadłużenia sektora instytucji rządowych
i samorządowych w roku 2023 (% PKB)



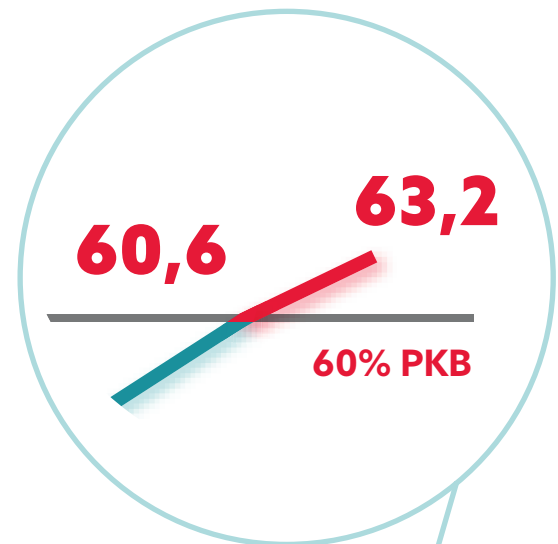
Źródło: na podstawie danych Eurostatu/Komisji Europejskiej.

Jednocześnie Polska, z kraju o relatywnie niskim poziomie długu na tle UE, znalazła się na ścieżce do przekroczenia progu wynoszącego 60% PKB. W prognozach do Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2024-2027, przyjęto założenie o corocznym zacieśnianiu na poziomie 1 p.p., co oznaczałoby radykalne cięcia wydatków lub zwiększenie podatków na poziomie 40 miliardów złotych rocznie. Bardziej realistyczne założenia wynikają z aktualnie funkcjonującej SRW – przy zacieśnieniu o 0,5 pp próg zadłużenia zostałyby przekroczone w 2026 r.

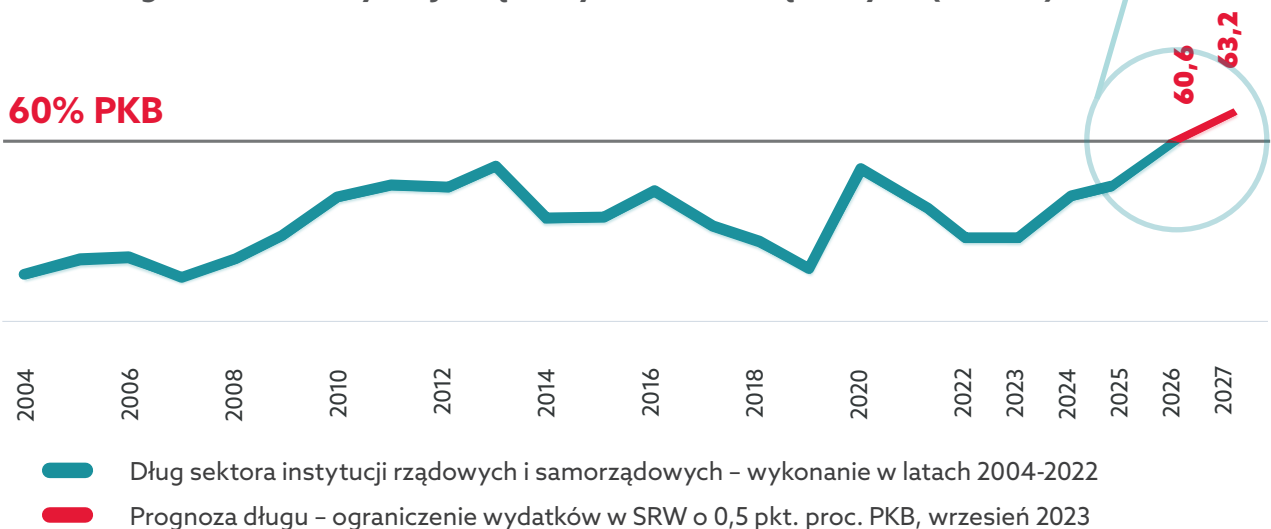
Co więcej, w latach po pandemii Covid-19, Unia Europejska zawiesiła procedurę nadmiernego deficytu. Polska wyszła z niej w 2015 r., jednak w latach 2022-2023 znacznie przekroczono limit deficytu i obecnie istnieje duże prawdopodobieństwo jej ponownego otwarcia. Procedura prowadzona przez Komisję Europejską wymagałaby corocznych dostosowań fiskalnych.

**Z KRAJU O RELATYWNIE
NISKIM DŁUGU POLSKA
ZNALAZŁA SIĘ NA ŚCIEŻCE
DO PRZEKROCZENIA PROGU
60% PKB**

63,2%



Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)



Źródło: Opracowanie własne.

VI. Wnioski i rekomendacje

Konsekwencje prowadzonej w latach 2015-2023 polityki fiskalnej to:

- **wyższe podatki** – wzrost obciążeń podatkowo-składowych w relacji do PKB 2,6 p.p. (ok. 90 mld zł wg PKB z 2023 r.); w latach 2016-2022 wprowadzono 22 nowe podatki
- **wyższe wydatki** – kosztowna realizacja różnych programów, kreacja nowych wydatków sztywnych, odstępstwo od konstytucyjnej zasady jednoroczności budżetu (26,6 mld zł)
- **wysoki deficyt** – Polska znalazła się wśród 5 krajów UE o największej nierównowadze finansów publicznych, istnieje ryzyko ponownego otwarcia procedury nadmiernego deficytu
- **rosnący dług i koszty jego obsługi** – wzrost długu poza kontrolą Parlamentu, dług w definicji UE na ścieżce ku przekroczeniu progu 60% PKB, koszty obsługi długu wyniosły w 2023 r. 2,1% PKB
- **omijanie stabilizującej reguły wydatkowej** – przekazywanie podmiotom sektora finansów publicznych obligacji zamiast dotacji (66 mld zł) i tworzenie nowych jednostek poza nieprzekraczalnym limitem wydatków (83 mld zł)
- **pogorszenie jakości finansowania samorządów** – upolitycznienie finansowania samorządów, brak przewidywalności środków, którymi będą dysponować w danym roku
- **zmniejszenie przejrzystości finansów publicznych** – zmniejszenie roli budżetu państwa w systemie finansów publicznych, dokonywanie bezprecedensowych transakcji oraz tworzenie skomplikowanych powiązań pomiędzy podmiotami

UPORZĄDKOWANIE, PRZYWRÓCENIE PRZEJRZYSTOŚCI, ODPOWIEDZIALNE ZARZĄDZANIE FINANSAMI PUBLICZNYMI

Wnioski płynące z Białej Księgi finansów publicznych wskazują, że:

- konieczne jest **przywrócenie przejrzystości finansów publicznych** oraz nadanie właściwej rangi planowaniu i sprawozdawczości finansowej jednostek sektora finansów publicznych
- **uporządkowania wymagają wydatki sektora finansów publicznych** w kontekście ich celowości, efektywności i skali
- istotne jest również dążenie do odpowiedzialnego zarządzania długiem publicznym, a także zmniejszenie skali korzystania z funduszy pozabudżetowych
- **ze względu na skalę problemów w finansach publicznych** ich naprawa wymaga czasu i będzie przebiegać stopniowo

