

Agnieszka Krzemińska

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

DEFICYT BUDŻETOWY W POLSCE NA TLE KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ W ASPEKCIE WEJŚCIA DO STREFY EURO

1. Wstęp

Celem artykułu jest próba oceny, w jakim stopniu deficyt w Polsce w latach 2000-2007 wynikał z czynników cyklicznych, a w jakim z czynników strukturalnych. Osiągnięciu tak wyznaczonego celu posłuży analiza takich wskaźników, jak: realne tempo wzrostu PKB, dochody i wydatki w relacji do PKB, nominalna dynamika dochodów i wydatków, saldo rzeczywiste, cykliczne, strukturalne, pierwotne oraz porównanie sytuacji fiskalnej w Polsce z krajami Unii Europejskiej. Problem ten nabiera szczególnego znaczenia w obliczu wszczęcia po raz drugi wobec Polski przez Komisję Europejską procedury nadmiernego deficytu, gdyż w 2008 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych uplasował się na poziomie 3,9% PKB. Przekroczył on zatem wartość referencyjną zawartą w traktacie z Maastricht, która jest jednym z kryteriów uczestnictwa w strefie euro. Fakt ten niewątpliwie będzie oddalał perspektywę przystąpienia naszego kraju do obszaru wspólnej waluty. Oznacza to konieczność redukcji deficytu poniżej 3% PKB. Będzie to jednak utrudnione przez obserwowane spowolnienie gospodarcze i podejmowane działania ograniczające skutki kryzysu finansowego.

2. Warunki uczestnictwa w Unii Gospodarczej i Walutowej

Polska od lat zmagą się z wieloma problemami polityki budżetowej. Przyjmuje się, że obciążenia fiskalne są relatywnie wysokie, skomplikowane i niestabilne. Struktura wydatków budżetowych nie sprzyja rozwojowi gospodarczemu. Natomiast zbyt wysoki dług publiczny, będący jest rezultatem utrzymywania się przez długi okres deficytu budżetowego, zagraża stabilności gospodarczej i społecznej¹. Jednak trudność właściwego kształtowania wysokości deficytu jest nie tylko pol-

¹ C. Józefiak, P. Krajewski, M. Mackiewicz, *Deficyt budżetowy w Polsce. Przyczyny i metody ograniczania*, PWE, Warszawa 2006, s. 9.

skim problemem, ale dotyczy również większości krajów Unii Europejskiej i stanowi jedną z głównych barier ich rozwoju.

Polska, wstępując 1 maja 2004 r. do Unii Europejskiej, stała się uczestnikiem trzeciego etapu tworzenia Europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej, uzyskując status kraju z derogacją. Oznacza to, że nasz kraj jest zobowiązany przyjąć euro, choć termin wprowadzenia wspólnej waluty pozostaje kwestią otwartą. Tempo, w jakim będziemy dążyć w tym kierunku, będzie zależne od sytuacji gospodarczej kraju i od uzyskania poziomu konwergencji realnej w porównaniu ze „starymi” krajami Unii Europejskiej². Efekty przystąpienia do euro są wielostronnie uwarunkowane i wymagają dobrego przygotowania do przyjęcia wspólnej waluty, wymagają także dalszego monitorowania. Zatem przystąpienie do Unii Europejskiej otworzyło Polsce drogę do przyjęcia wspólnej europejskiej waluty – euro.

Do najważniejszych korzyści należy zaliczyć eliminację kosztów transakcyjnych ponoszonych przez przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe w związku z koniecznością wymiany waluty, obniżenie stóp procentowych sprzyjających wzrostowi inwestycji krajowych, zwiększenie wymiany handlowej w krajach tworzących unię walutową, eliminację zagrożenia kryzysem walutowym, zwiększony napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich w wyniku eliminacji ryzyka kursowego oraz zwiększenie przejrzystości cen i towarzyszący temu wzrost konkurencji³.

Wydaje się, że za główny koszt uczestnictwa we wspólnym obszarze walutowym należy uznać utratę prowadzenia niezależnej polityki stopy procentowej i kursu walutowego, a kompetencje w tym zakresie zostaną przekazane do Europejskiego Banku Centralnego.

Warunkiem wejścia przez Polskę do Unii Gospodarczej i Walutowej jest spełnienie nominalnych kryteriów konwergencji zawartych w traktacie z Maastricht. Dotyczą one stabilności finansów publicznych, cen, kursów wymiany walut oraz stóp procentowych.

Wśród kryteriów ustalonych w traktacie z Maastricht istotne znaczenie dla funkcjonowania strefy euro mają kryteria fiskalne. Kryterium deficytu mówi, że deficyt sektora *general government* nie może przekroczyć 3% PKB. Natomiast kryterium długu publicznego stanowi, że nie może on być wyższy niż 60% PKB. Przestrzeganie przez państwa członkowskie dyscypliny w odniesieniu do tych wskaźników ma szczególne znaczenie dla trwałości Unii Gospodarczej i Walutowej, ponieważ polityka fiskalna jest w gestii krajów członkowskich, a polityka pieniężna podlega centralizacji na szczeblu Unii. Kraje strefy euro oraz pozostałe kraje Unii Europejskiej mają prawo do samodzielnego kształtowania i realizacji polityki budżetowej. Samodzielnie decydują o wielkości oraz strukturze dochodów i wydatków publicznych. Nie powinny jednak dopuszczać do powstawania nadmiernego deficytu budżetowego⁴.

² Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2009, s. 7.

³ J. Borowski, *Czy warto przyjąć euro w Polsce*, Zeszyt FOR nr 4, Warszawa 2008, s. 4.

⁴ L. Oręziak, *Polityka budżetowa w strefie euro*, [w:] *Europejska integracja monetarna*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2008, s. 5-6.

Państwa te nie zdecydowały się na rezygnację ze swoich suwerennych uprawnień do decydowania o kształcie finansów publicznych. Traktują ją jako podstawę sprawowania władzy w państwie, a w szczególności jako podstawę samodzielnego decydowania o kształtowaniu, finansowaniu i podziale takich dóbr publicznych, jak ochrona zdrowia, edukacja, świadczenia socjalne, bezpieczeństwo wewnętrzne, wymiar sprawiedliwości i obronność. Prowadząc według własnego uznania politykę budżetową, wszystkie kraje Unii powinny jednak uwzględniać nie tylko narodowe rozwiązania, ale także cele i zasady określone na szczeblu Unii⁵. Rozwiązanie takie ma służyć uniknięciu prowadzenia przez kraje zbyt luźnej polityki fiskalnej, której symptomem są między innymi wysokie deficyty. Polityka taka stanowiłaby zagrożenie dla zachowania wartości wspólnego pieniądza.

Kolejnym aktem, który służy wzmocnieniu postanowień traktatowych i dyscyplinowaniu państw członkowskich strefy euro do utrzymania podstawowych wskaźników makroekonomicznych na poziomie zgodnym z nominalnymi kryteriami konwergencji, jest Pakt Stabilności i Wzrostu. Jego celem było ustalenie czytelnych zasad polityki budżetowej. Zawarta w nim procedura nadmiernego deficytu służy monitorowaniu poziomu kryteriów fiskalnych przez Komisję i Radę w krajach członkowskich zarówno tych, które przyjęły wspólną walutę, jak i tych, które do jej przyjęcia się przygotowują. Mogą nią zostać objęte kraje nieprzestrzegające dyscypliny budżetowej.

W celu zminimalizowania ryzyka przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych poziomu 3% PKB, szczególnie w spadkowych fazach cyklu koniunkturalnego, zreformowany w 2005 r. pakt w celu zapewnienia skutecznego narzędzia do nadzoru nad utrzymaniem przez kraje członkowskie Unii Europejskiej finansów publicznych w stanie długookresowej równowagi wprowadził indywidualny dla każdego kraju średniookresowy cel budżetowy w formie ustalonego deficytu strukturalnego w relacji do PKB. Jego wielkość została uzależniona od tempa wzrostu gospodarczego, długu publicznego oraz rodzajów ryzyka fiskalnego wynikających między innymi z procesu starzenia się społeczeństwa. W przypadku Polski określono go na poziomie minus 1% PKB. Po raz pierwszy cele te zostały określone w przesłanych do Komisji Europejskiej programach stabilności lub konwergencji zaktualizowanych w okresie 2005-2006. Jedynym krajem, który nie określił MTO w sposób ilościowy, była Wielka Brytania⁶. Komisja Europejska, oceniając stopień realizacji fiskalnych kryteriów zbieżności, analizuje przyczyny deficytów ze względu na ich cykliczny i strukturalny charakter. Wyodrębnienie to umożliwia identyfikację źródeł powstawania deficytu oraz wskazanie, czy jest on skutkiem koniunktury gospodarczej, czy rozwiązań systemowych i prowadzenia niewłaściwej polityki fiskalnej.

⁵ Tamże, s. 6.

⁶ B. Jajko, *Dług publiczny a równowaga fiskalna*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2008, s. 178-179.

Z regulacji zawartych w Pakcie Stabilności i Wzrostu płynie wniosek, że wspólnie dużą wagę przywiązuje się do reguły zrównoważonego budżetu skorygowanego o wahania cykliczne. Dopuszcza się występowanie deficytu cyklicznego, natomiast wyklucza się istnienie deficytu strukturalnego w średnim okresie, co nadaje wysoką wagę temu problemowi. Zatem po wstąpieniu Polski do Unii Monetarnej wzrośnie znaczenie deficytu strukturalnego, a jego wysokość stanowić będzie kryterium oceny polityki fiskalnej.

Konieczność podjęcia problemu stanowiącego cel niniejszego artykułu uzasadniona jest również tym, że w lipcu 2008 r. Rada Ecofin zniosła wobec Polski nałożoną w maju 2004 r. procedurę nadmiernego deficytu. Daje to możliwość ubiegania się o wejście do strefy euro. Z dokumentu pt: *Mapa drogowa przyjęcia przez Polskę euro* przyjętego przez Radę Ministrów 28 października 2008 r. wynika, że 1 stycznia 2012 r. możliwe będzie zastąpienie złotego wspólną walutą euro⁷. Utrzymanie tego celu wymaga jednak utrzymania deficytu sektora *general government* na poziomie umożliwiającym trwale wypełnienie kryterium konwergencji, co będzie dodatkowo utrudnione, jak już wcześniej wspomniano, przez występujące obecnie spowolnienie gospodarcze i działania ograniczające skutki kryzysu finansowego. Potwierdza to wzrost deficytu strukturalnego oraz sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2008 r. w porównaniu z 2007 r., który jest nie tylko wynikiem przeprowadzenia reform strukturalnych, ale i spadkiem tempa wzrostu PKB⁸.

Standardy w zakresie deficytu i długu publicznego zostały wyznaczone, aby skłonić kraje kandydujące do strefy euro do dyscypliny w polityce fiskalnej. Wynikało to z istnienia na całym obszarze jednawalutowym negatywnych konsekwencji deficytów budżetowych. Te negatywne skutki to przede wszystkim skłonność do wzrostu rynkowych stóp procentowych, pojawienie się inflacji, nawet wtedy, gdy bank centralny stara się do niej nie dopuścić przez coraz ostrzejszą politykę pieniężną⁹. Zaliczyć do nich należy także wzrost zadłużenia publicznego i kosztów jego obsługi, co oznacza mniejsze środki na cele o charakterze prorozwojowym. Wskazane konsekwencje deficytu potwierdzają, że utrzymywanie jego poziomu powyżej 3% PKB jest niepożądane.

3. Sytuacja fiskalna Polski w latach 1999-2007

Wielkość sektora finansów publicznych można określić za pomocą stopy redystrybucji dochodów lub wydatków publicznych. Wskaźniki te pokazują, jaką część wytworzonego PKB przejmują podsektory: rządowy, samorządowy i ubezpieczeniowy, aby zrealizować zadania publiczne. Funkcjonowanie sektora finansów pu-

⁷ *Mapa drogowa przyjęcia euro przez Polskę*, materiał informacyjny, Ministerstwo Finansów, Warszawa, październik 2008.

⁸ *Program konwergencji. Aktualizacja 2008*, Warszawa, grudzień 2008, s. 7.

⁹ W.M. Orłowski, *Optymalna ścieżka do euro*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2004, s. 72.

blicznych polega na tym, że gromadzi on środki finansowe, sięgając po dochody wygospodarowane przez podmioty spoza tego sektora¹⁰.

Biorąc zatem pod uwagę najbardziej syntetyczną miarę, jaką jest dynamika PKB oraz stan finansów publicznych mierzony udziałem dochodów i wydatków w relacji do PKB i saldem sektora instytucji rządowych i samorządowych, można wyodrębnić dwa okresy: 2001-2002 oraz 2003-2007. Występują w nich odmienne tendencje w zakresie PKB i sytuacji sektora finansów publicznych. Pierwszy charakteryzuje się wyraźnym spadkiem dynamiki PKB i znacznym wzrostem deficytu w Polsce. Drugi natomiast cechuje wzrost realnej stopy PKB i stopniowa poprawa ujemnego salda.

Dokonując analizy danych zawartych w tab. 1, należy stwierdzić, że lata 2003-2007 to okres prosperity następujący po wyraźnym obniżeniu tempa wzrostu PKB w latach 2001-2002 do średnio zaledwie 1,3% rocznie. Uśredniona roczna dynamika realnego PKB w latach 2003-2007 wyniosła 5,1%.

Tabela 1. Udział wydatków, dochodów, deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, salda cyklicznego, strukturalnego, pierwotnego w PKB, dynamika PKB, dochodów i wydatków w Polsce w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Wydatki (% PKB)	41,1	43,8	44,2	44,6	42,6	43,3	43,8	42,0
Dochody (% PKB)	38,1	38,6	39,2	38,4	36,9	39,0	40,0	40,0
Saldo (% PKB)	-3,0	-5,1	-5,0	-6,3	-5,7	-4,3	-3,8	-2,0
Saldo cykliczne	0,4	-0,1	-0,7	-0,5	0,0	-0,3	0,1	0,7
Saldo strukturalne	-3,5	-5,0	-4,3	-5,8	-5,7	-4,1	-3,9	-2,6
Saldo pierwotne	0,0	-2,0	-2,1	-3,3	-2,9	-1,5	-1,1	0,4
Saldo strukturalne pierwotne	-0,5	-1,9	-1,4	-2,8	-2,9	-1,3	-1,2	-0,2
PKB nominalne	17,9	14,3	-1,3	-8,6	6,6	19,7	11,3	13,4
PKB realne	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,6
Dynamika wydatków	13,4	21,8	-0,2	-7,7	1,7	21,7	12,5	9,8
Dynamika dochodów	11,1	16,1	0,2	-10,5	2,5	26,5	14,2	14,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 5.03.2009; *Cyclical Adjustment of Budget Balances*, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, Economic Databases And Statistical Co-Ordination, Autumn, Brussels 2008, <http://ec.europa.eu>, 5.03.2009.

Dwa pierwsze lata analizowanego okresu to czas znacznego spadku realnego PKB, któremu towarzyszył zarówno wzrost dochodów, jak i wydatków w relacji do PKB. Dochody wzrosły z poziomu 38,6% PKB w 2001 r. do 39,2% PKB w 2002 r., podczas gdy w 2000 r. wyniosły 38,1% PKB. Natomiast udział wydatków w tym samym czasie wzrósł z 43,8% PKB do 44,2% PKB, a w 2000 r. stopa redystrybucji wydatków w Polsce kształtowała się na poziomie 41,1% PKB. Średnia nominalna

¹⁰ E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2006, s. 76.

dynamika wydatków w tym czasie wyprzedzała dynamikę dochodów o 2,6 pkt proc., a dynamikę PKB o 4,3 pkt proc., co tłumaczy wzrost deficytu do poziomu średnio ponad 5%. Jeszcze w 2000 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych plasował się na poziomie 3% PKB.

W latach 2003-2007 wydatki rosły wolniej o 9,2 pkt proc. od dochodów i 4,4 pkt proc. od produktu krajowego brutto. Pozwoliło to na zmniejszenie średniej stopy redystrybucji wydatków z poziomu 44% PKB w latach 2001-2002 do 43,26% PKB w latach 2003-2007 oraz na nieznaczne obniżenie deficytu z poziomu 5% PKB do 4,42% PKB. Deficyt spadł w 2007 r. o 1,8 pkt proc. do 2% w porównaniu z 2006 r. Deficyt strukturalny został obniżony o 1,5 pkt. proc. Z Programu konwergencji wynika, że w 2008 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 2,7% PKB, co oznacza wzrost o 0,7 pkt proc. Zwiększeniu o 0,8 pkt proc. uległ również deficyt strukturalny. Było to konsekwencją przeprowadzenia reformy klina podatkowego, ulgi rodzinnej oraz niższego niż zakładano poziomu dochodów budżetowych w związku z gorszą sytuacją w gospodarce¹¹.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w 2001 r. nastąpiło znaczne pogorszenie się stanu finansów publicznych przejawiające się wzrostem deficytu sektora *general government* z poziomu 3% PKB w 2000 r. do 5,1% PKB w 2001 r. oraz znaczne obniżenie tempa wzrostu PKB z poziomu 4,4% PKB do 1,2% PKB. Powstaje zatem pytanie, w jakim stopniu jego zwiększenie nastąpiło w wyniku spowolnienia wzrostu gospodarczego, a w jakim z przyczyn systemowych. W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie posłużę się kategorią deficytu cyklicznego i strukturalnego, ponieważ ich wyodrębnienie umożliwi określenie wpływu wahań koniunkturalnych na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Sytuacja budżetu zmienia się automatycznie pod wpływem wahań koniunktury. Konieczna jest zatem analiza z uwzględnieniem wahań koniunktury, aby uniknąć błędnej oceny charakteru i skutków prowadzonej polityki budżetowej. W wyniku działania automatycznych stabilizatorów koniunktury spadek aktywności gospodarczej powoduje zwiększenie wydatków z budżetu (np. z tytułu ubezpieczeń społecznych, tj. wydatków zasiłków dla bezrobotnych) i jednocześnie spadek wpływów z tytułu podatków (np. podatku VAT). Natomiast w okresie ekspansji gospodarczej ma miejsce wzrost wpływów budżetowych i spadek wydatków. Przy braku zmian w polityce fiskalnej w sytuacji pogorszenia się koniunktury deficyt rośnie, podczas gdy wzrost aktywności gospodarczej powoduje jego obniżenie¹².

Różnica między dochodami a wydatkami podlegająca wahaniom cyklu koniunkturalnego w postaci deficytu w okresach recesji i nadwyżki w okresach ekspansji nazywana jest deficytem cyklicznym. Jeśli rzeczywisty deficyt przez wiele lat znacznie odbiega od deficytu cyklicznego, to oznacza to, że dany kraj ma deficyt strukturalny. Występuje on przy pełnym zatrudnieniu, tzn. gdy stopa bezrobocia równa się

¹¹ *Program konwergencji...*, s. 16-17.

¹² E. Wilk, *Narodowe polityki fiskalne w trakcie tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2001, s. 15.

stopie bezrobocia naturalnego, a jego wielkość ma charakter trwały i niezależny od koniunktury¹³.

W 2001 r. wraz z osłabieniem aktywności gospodarczej pojawił się cykliczny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 0,1% PKB, podczas gdy w 2000 r. była to nadwyżka rządu 0,4% PKB. Natomiast w kolejnym roku wzrósł on do 0,7% PKB. Powstaniu deficytu cyklicznego w 2001 r. towarzyszył znaczny wzrost deficytu strukturalnego o 1,5 pkt proc. do poziomu 5% PKB. Od 2006 r. występuje cykliczna nadwyżka budżetowa, która ulega jednak permanentnemu zmniejszeniu. Wzrost deficytu w 2001 r. był zatem przyczyną pojawienia się ujemnego salda cyklicznego oraz wzrostu deficytu strukturalnego.

W całym badanym okresie występowało ujemne saldo strukturalne, co świadczy o systemowym charakterze deficytu w Polsce. Nawet w okresie korzystnej koniunktury w latach 2003-2007, gdy średni wzrost PKB wyniósł 5,1% PKB, deficyt strukturalny utrzymywał się na poziomie 4,4% PKB. Natomiast w latach 2001-2002 przy średnim tempie wzrostu gospodarczego na poziomie 5% PKB średni deficyt strukturalny wyniósł 4,6% PKB.

Wzrost deficytu w 2001 r. w znacznym stopniu wynikał z przyczyn strukturalnych. Między rokiem 2000 a 2001 r. saldo cykliczne uległo pogorszeniu o 0,5 pkt proc., a saldo strukturalne o 1,5 pkt proc.

Porównanie sytuacji finansów publicznych między 2000 r. a 2002 r. wskazuje, że zwiększenie nierównowagi finansów publicznych najczęściej było skutkiem czynników o charakterze strukturalnym. W okresie tym saldo cykliczne pogorszyło się o 0,7 pkt proc., a saldo strukturalne o 0,8 pkt proc. W efekcie komponent strukturalny w 2002 r. stanowił ponad 80% deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Kolejnym wskaźnikiem, który umożliwia dokładniejszą ocenę skutków prowadzonej polityki fiskalnej, jest saldo pierwotne. Jest ono liczone jako różnica między dochodami i wydatkami pomniejszonymi o koszty obsługi długu publicznego. Pozwala ono odpowiedzieć na pytanie, jak kształtowałyby się równowaga budżetu państwa w przypadku braku długu publicznego i konieczności jego obsługi.

Z analizy danych wynika, że po wyeliminowaniu obciążeń wynikających z konieczności obsługi długu w badanym okresie saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych było dodatnie w 2007 r., a w 2000 r. – zrównoważone. Dowodzi to, że koszty obsługi długu stanowią istotne obciążenie dla finansów publicznych w Polsce. Ponadto od 2004 r. spadkowej tendencji deficytu pierwotnego towarzyszyło zmniejszanie się długu publicznego i kosztów obsługi długu publicznego, co należy ocenić pozytywnie.

Bardziej wyraźny obraz uzyskuje się, dokonując korekty salda strukturalnego o odsetki poniesione na obsługę długu publicznego, co pozwala wyznaczyć tzw. strukturalne saldo pierwotne. Z danych zamieszczonych w tab. 1 wynika, że jedną z

¹³ *Racjonalizacja wydatków publicznych. Zielona Księga*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003, s. 17.

głównych przyczyn nierównowagi strukturalnej są koszty obsługi długu publicznego. W latach 2000-2007 mieściły się one w przedziale od 2,4% PKB do 3% PKB. Po wzroście ujemnego salda pierwotnego w 2001 r. do poziomu 1,9% PKB miał miejsce jego systematyczny spadek, co należy ocenić pozytywnie. W 2007 r. wskaźnik ten ukształtował się na poziomie $-0,2\%$ PKB. W całym badanym okresie saldo strukturalne pierwotne było ujemne, co oznacza, że dochody publiczne nie wystarczały na realizację bieżących wydatków publicznych.

4. Polityka fiskalna w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej

Odnosząc się do krajów Unii Europejskiej, należy stwierdzić, że saldo rzeczywiste w całym analizowanym okresie najkorzystniej kształtowało się w UE 15¹⁴. We wszystkich grupach państw za nierównowagę finansów publicznych odpowiedzialne są przede wszystkim czynniki o charakterze strukturalnym, co przedstawia tab. 2.

Tabela 2. Deficyt strukturalny jako % PKB w krajach Unii Europejskiej w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
UE 27	-0,2	-2	-2,6	-2,8	-2,7	-2,3	-1,7	-1,5
UE 15	0,0	-1,8	-2,5	-2,7	-2,7	-2,2	-1,6	-1,4
UE 12	-3,4	-4,1	-4,5	-4,5	-3,8	-3,5	-4,0	-2,7
Belgia	-1,0	0,2	-0,1	0,3	-0,4	-2,7	-0,2	-1,1
Bułgaria	0,0	0,2	-1,1	-0,6	1,0	1,3	2,4	-0,4
Czechy	-3,2	-5,1	-5,7	-5,5	-2,0	-3,4	-3,3	-2,0
Dania	0,8	0,7	0,4	0,9	2,5	5,3	4,1	3,7
Niemcy	0,7	-3,3	-3,6	-3,3	-3,1	-2,5	-1,6	-0,8
Estonia	0,3	0,0	0,1	1,5	1,3	0,4	0,7	0,4
Irlandia	3,0	-0,1	-1,4	-0,1	1,2	1,2	2,3	-0,9
Grecja	-3,4	-4,3	-4,4	-5,9	-8,2	-5,4	-3,4	-4,3
Hiszpania	-1,8	-1,4	-0,8	-0,3	-0,3	1,0	1,9	2,0
Francja	-2,5	-2,4	-3,5	-4,0	-3,8	-3,1	-2,7	-3,1
Włochy	-1,4	-4,1	-3,2	-3,3	-3,6	-4,2	-3,5	-1,8
Cypr	-3,1	-3,4	-5,1	-6,4	-3,8	-2,0	-0,9	3,5
Łotwa	-2,1	-1,8	-1,9	-1,3	-1,0	-1,0	-2,0	-2,7
Litwa	-1,9	-2,9	-1,5	-1,8	-2,2	-1,4	-1,5	-2,9
Luksemburg	4,0	5,2	1,4	1,2	-0,8	0,2	0,9	2,3
Węgry	-2,6	-3,6	-8,5	-6,9	-6,6	-8,3	-10,5	-5,7
Malta	-7,7	-6,3	-5,6	-9,1	-3,5	-2,1	-1,8	-2,0
Holandia	0,4	-1,3	-1,8	-1,9	-0,8	0,6	0,7	-0,4
Austria	-2,6	-0,3	-0,5	-0,6	-3,7	-1,2	-1,8	-1,1

¹⁴ Do UE 15 zalicza się: Belgię, Danię, Niemcy, Irlandię, Grecję, Hiszpanię, Francję, Włochy, Luksemburg, Holandię, Austrię, Portugalię, Finlandię, Szwecję, Wielką Brytanię.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Polska	-3,5	-5,0	-4,3	-5,8	-5,7	-4,1	-3,9	-2,6
Portugalia	-4,1	-5,4	-3,4	-2,4	-2,9	-5,6	-3,5	-2,6
Rumunia	-1,6	-1,6	-0,7	-0,6	-1,5	-1,3	-3,2	-3,5
Słowenia	-4,0	-3,9	-2,2	-1,9	-1,5	-0,9	-1,3	-0,5
Słowacja	-11	-5,3	-7,3	-1,9	-1,4	-2,0	-3,2	-2,7
Finlandia	5,2	4,0	4,1	3,2	2,8	3,5	4,0	4,6
Szwecja	2,7	1,6	-1,0	-0,3	0,6	1,8	1,1	2,5
Wielka Brytania	3,0	0,3	-2,1	-3,5	-3,7	-3,6	-3,0	-3,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych: *Cyclical Adjustment of Budget Balances...*

Największy wpływ na saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych miało saldo strukturalne w latach 2000-2001 w nowych krajach Unii Europejskiej. Natomiast wahania cykliczne w zbliżony sposób oddziaływały na nierównowagę fiskalną w UE 27 i UE 15, a w największym stopniu – w UE 12¹⁵. Wzrost deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2001 r., podobnie jak w Polsce, w znacznym stopniu wynikał z przyczyn strukturalnych. W UE 15 między rokiem 2000 a rokiem 2001 deficyt strukturalny uległ pogorszeniu o 1,8 pkt proc., a dodatnie saldo cykliczne zostało ograniczone o 0,2 pkt proc. W „nowych” krajach Unii Europejskiej deficyt strukturalny uległ pogorszeniu o 0,7 pkt proc., a saldo cykliczne – o 0,2 pkt proc. Salda te permanentnie wzrastały do 2003 r., co ilustruje tab. 3.

Ponadto w większości krajów Unii Europejskiej saldo strukturalne w relacji do PKB od 2004 r., podobnie jak w Polsce, zostało znacznie zredukowane. Niektóre kraje, jak Dania (3,7% PKB), Hiszpania (2% PKB), Cypr (3,5% PKB), Finlandia (4,6% PKB) czy Szwecja (2,5% PKB) osiągnęły nawet w 2007 r. nadwyżki strukturalne. Może to świadczyć o tym, że dokonały one przebudowy struktury finansów publicznych. Znaczną przewagę dochodów strukturalnych nad wydatkami odnotowały kraje skandynawskie. Jednak wysokie nadwyżki w tych krajach mogą być wyrazem nadmiernego fiskalizmu. W Danii i Szwecji stawka podstawowa podatku VAT, który jest najbardziej wydajnym podatkiem, jest najwyższa w Unii Europejskiej i wynosi 25%, a w Finlandii jest niższa o 3 pkt proc. Szczególnie niekorzystna relacja między dochodami a wydatkami strukturalnymi występuje w Niemczech, Grecji, Portugalii, we Włoszech i we Francji. Ograniczenie deficytu strukturalnego dokonane przed 1999 r. w tych krajach nie miało charakteru trwałego, gdyż w kolejnych latach ulegały one zwiększeniu. Ponadto deficyt strukturalny wzrastał nawet w latach, gdy cykliczny przebieg procesów gospodarczych miał pozytywny wpływ na gospodarkę. Należy to ocenić negatywnie – okres nadwyżek cyklicznych powinien przecież służyć dokonaniu zmian strukturalnych w finansach publicznych.

Polska pod względem skali deficytów strukturalnych wypada gorzej w porównaniu z krajami UE 15. Wyjątkiem jest Grecja, w której deficyty strukturalne były w

¹⁵ Do UE 12 zalicza się: Bułgarię, Czechy, Estonię, Cypr, Łotwę, Litwę, Węgry, Malte, Polskę, Rumunię, Słowenię, Słowację.

Tabela 3. Deficyt cykliczny jako % PKB w krajach Unii Europejskiej w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE 27	0,9	0,5	0,1	-0,3	-0,1	-0,2	0,3	0,6
UE 15	0,8	0,6	0,1	-0,3	-0,1	-0,2	0,3	0,6
UE 12	-0,2	-0,4	-0,6	-0,5	-0,1	0,0	0,5	0,8
Belgia	1,0	0,3	0,0	-0,4	0,2	0,1	0,5	0,8
Bułgaria	-0,5	0,0	0,3	0,2	0,5	0,6	0,6	0,5
Czechy	-0,6	-0,6	-1,0	-1,1	-0,9	-0,2	0,6	1,1
Dania	1,6	0,8	-0,1	-0,9	-0,5	-0,1	1,1	0,8
Niemcy	0,7	0,5	-0,1	-0,8	-0,7	-0,8	0,1	0,7
Estonia	-0,5	-0,1	0,2	0,2	0,3	1,1	2,2	2,3
Irlandia	1,7	1,0	1,0	0,5	0,2	0,5	0,7	1,2
Grecja	-0,3	-0,1	-0,3	0,3	0,7	0,4	0,6	0,8
Hiszpania	0,8	0,7	0,4	0,1	0,0	-0,1	0,1	0,3
Francja	1,0	0,9	0,3	-0,1	0,2	0,2	0,4	0,5
Włochy	0,6	1,0	0,4	-0,2	0,1	-0,1	0,2	0,3
Cypr	0,8	1,2	0,7	-0,1	-0,3	-0,4	-0,3	0,0
Łotwa	-0,7	-0,3	-0,4	-0,3	0	0,6	1,8	2,7
Litwa	-1,3	-0,6	-0,4	0,6	0,7	0,9	1,1	1,6
Luksemburg	2,0	0,9	0,7	-0,7	-0,4	-0,3	0,4	0,9
Węgry	-0,3	-0,5	-0,5	-0,3	0,2	0,5	1,2	0,7
Malta	1,5	-0,1	0,2	-0,8	-1,2	-0,8	-0,5	0,3
Holandia	1,6	1,1	-0,3	-1,2	-1,0	-0,8	-0,1	0,7
Austria	1,0	0,3	-0,2	-0,9	-0,7	-0,3	0,3	0,7
Polska	0,4	-0,1	-0,7	-0,5	0,0	-0,3	0,1	0,7
Portugalia	1,2	1,1	0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	0,0
Rumunia	-3,1	-1,8	-1,3	-0,9	0,3	0,1	1,0	0,9
Słowenia	0,3	-0,3	-0,3	-0,8	-0,7	-0,6	0,1	1,0
Słowacja	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Finlandia	1,7	1,0	0,1	-0,7	-0,5	-0,7	0,1	0,8
Szwecja	1,1	0,0	-0,2	-0,7	0,2	0,6	1,3	1,0
Wielka Brytania	0,6	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2	0,4	0,7

Źródło: jak w tab. 2.

większości lat badanego okresu wyższe niż w Polsce. W odniesieniu do krajów bałtyckich, takich jak Litwa i Łotwa, czynnik strukturalny w nierównowadze finansów publicznych ma coraz mniejsze znaczenie, a Estonia od 2004 r. wykazuje nadwyżki strukturalne.

Zwraca uwagę przykład Węgier, ponieważ mimo kilkunastu lat, jakie upłynęły od momentu rozpoczęcia transformacji systemowej, doszło w tym kraju do wyraźnego pogorszenia salda sektora instytucji rządowych i samorządowych. Deficyt strukturalny w 2006 r. wyniósł 10,5% PKB i został ograniczony do 5,7% PKB w 2007 r.

Tabela 4. Saldo pierwotne jako % PKB w krajach Unii Europejskiej w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE 27	4,2	2,1	0,6	-0,1	-0,1	0,3	1,2	1,8
UE 15	4,5	2,3	0,9	0,0	0,0	0,3	1,4	2,0
UE 12	-0,3	-1,3	-1,8	-1,8	-0,9	-0,6	-0,6	0,5
Belgia	6,6	7,0	5,7	5,2	4,5	1,6	4,2	3,5
Bułgaria	3,5	3,9	1,5	1,7	3,4	3,6	4,4	1,1
Czechy	-2,9	-4,7	-5,6	-5,4	-1,8	-2,4	-1,6	0,2
Dania	5,9	4,8	3,2	2,6	4,3	7,0	6,8	6,0
Niemcy	4,5	0,3	-0,8	-1,0	-1,0	-0,5	1,3	2,6
Estonia	0,0	0,0	0,5	1,9	1,9	1,7	3,1	2,9
Irlandia	6,7	2,4	1,0	1,7	2,5	2,7	3,9	1,2
Grecja	3,6	2,0	0,7	-0,8	-2,6	-0,7	1,3	0,6
Hiszpania	2,2	2,4	2,2	2,1	1,7	2,8	3,6	3,8
Francja	1,4	1,5	-0,2	-1,3	-0,9	-0,3	0,1	0,0
Włochy	5,5	3,2	2,6	1,6	1,2	0,3	1,2	3,4
Cypr	1,1	1,2	-1,2	-3,1	-0,8	1,1	2,1	6,6
Łotwa	-1,8	-1,2	-1,6	-0,9	-0,3	0,2	0,3	0,6
Litwa	-1,5	-2,1	-0,6	-0,1	-0,6	0,3	0,3	-0,5
Luksemburg	6,3	6,4	2,4	0,7	-1,0	0,1	1,5	3,5
Węgry	2,4	0,6	-5,0	-3,1	-2,0	-3,7	-5,4	-0,9
Malta	-2,6	-3,0	-1,9	-6,4	-1,1	0,9	1,2	1,6
Holandia	5,7	3,0	0,7	-0,5	0,8	2,0	2,8	2,5
Austria	1,8	3,4	2,4	1,6	-1,5	1,4	1,2	2,3
Polska	0,0	-2,0	-2,1	-3,3	-2,9	-1,5	-1,1	0,4
Portugalia	0,1	-1,3	0,0	-0,2	-0,8	-3,5	-1,2	0,2
Rumunia	-0,2	0,0	0,5	0,1	0,2	-0,1	-1,4	-1,8
Słowenia	-1,4	-1,7	-0,3	-0,7	-0,5	0,2	0,2	1,8
Słowacja	-8,2	-2,5	-4,6	-0,2	-0,1	-1,1	-2,0	-0,5
Finlandia	9,7	7,6	6,2	4,3	4,0	4,4	5,5	6,7
Szwecja	7,2	4,4	1,6	1,1	2,4	4,0	4,0	5,4
Wielka Brytania	6,3	2,8	0,0	1,3	-1,4	-1,3	-0,7	-0,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych: *Cyclical Adjustment of Budget Balances...*; *General Government Data*, General Government Revenue, Expenditure, Balances And Gross Debt, Part I: Tables by Country, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, Economic Databases And Statistical Co-Ordination, Autumn, Brussels 2008, <http://ec.europa.eu>, 2009-03-05.

Najlepsza sytuacja w zakresie salda pierwotnego występowała w „starych” krajach Unii Europejskiej, co przedstawia tab. 4. W całym analizowanym okresie, z wyjątkiem lat 2003-2004, w których wystąpiła równowaga, odnotowały one nadwyżki pierwotne mieszczące się w przedziale 0,9% PKB-2,3% PKB. Natomiast w „nowych” krajach Unii Europejskiej ujemne saldo pierwotne ulegało obniżeniu, a w

2007 r. osiągnęły one nadwyżkę rzędu 0,5% PKB. Poprawa salda pierwotnego była możliwa dzięki rosnącym stopom wzrostu PKB. Podobnie jak w Polsce poprawie salda pierwotnego zarówno w UE 12, jak i w UE 15 towarzyszyła redukcja zadłużenia publicznego. Można zauważyć prawidłowość, że kraje z rosnącym długiem publicznym miały ujemne saldo pierwotne. Zaliczyć do nich można Francję, Węgry, Portugalie. Natomiast osiągnięcie nadwyżki pierwotnej ułatwiło redukcję zadłużenia, czego przykładem mogą być Irlandia, Belgia, Dania, Finlandia, Szwecja.

Tabela 5. Saldo strukturalne pierwotne jako % PKB w krajach Unii Europejskiej w latach 2000-2007

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
UE 27	3,4	1,5	0,5	0,2	0,1	0,4	0,9	1,2
UE 15	3,7	1,7	0,7	0,3	0,1	0,5	1,1	1,4
UE 12	-3,1	-3,9	-4,2	-4,3	-3,5	-3,3	-3,7	-2,4
Belgia	5,6	6,7	5,6	5,6	4,3	1,5	3,7	2,7
Bułgaria	4,0	3,9	1,2	1,4	2,8	3,0	3,8	0,6
Czechy	-2,4	-4,1	-4,5	-4,3	-0,8	-2,2	-2,2	-0,8
Dania	4,4	4,0	3,4	3,5	4,8	7,1	5,7	5,2
Niemcy	3,9	-0,2	-0,7	-0,3	-0,3	0,3	1,2	2,0
Estonia	0,5	0,1	0,3	1,7	1,5	0,6	0,9	0,6
Irlandia	5,0	1,4	0,0	1,2	2,3	2,2	3,2	0,1
Grecja	3,9	2,2	1,1	-1,0	-3,3	-1,0	0,7	-0,2
Hiszpania	1,4	1,6	1,9	2,0	1,7	2,8	3,5	3,6
Francja	0,4	0,6	-0,6	-1,2	-1,1	-0,5	-0,2	-0,4
Włochy	4,9	2,2	2,3	1,8	1,1	0,4	1,1	3,2
Cypr	0,3	0,0	-1,9	-3,0	-0,5	1,5	2,4	6,6
Łotwa	-1,1	-0,9	-1,2	-0,6	-0,3	-0,4	-1,5	-2,2
Litwa	-0,2	-1,4	-0,2	-0,6	-1,3	-0,6	-0,8	-2,2
Luksemburg	4,3	5,5	1,7	1,4	-0,6	0,4	1,1	2,6
Węgry	2,7	1,0	-4,5	-2,8	-2,2	-4,2	-6,6	-1,6
Malta	-4,1	-2,9	-2,0	-5,7	0,1	1,6	1,7	1,4
Holandia	4,1	1,9	1,0	0,7	1,7	2,9	2,9	1,8
Austria	0,9	3,1	2,6	2,4	-0,8	1,7	0,9	1,6
Polska	-0,5	-1,9	-1,4	-2,8	-2,9	-1,3	-1,2	-0,2
Portugalia	-1,1	-2,4	-0,6	0,3	-0,3	-3,0	-0,8	0,2
Rumunia	2,8	1,7	1,8	1,0	-0,1	-0,2	-2,4	-2,7
Słowenia	-1,6	-1,5	0,0	0,1	0,2	0,7	0,1	0,8
Słowacja	-6,9	-1,3	-3,7	0,6	0,8	-0,3	-1,7	-1,3
Finlandia	8,0	6,6	6,2	4,9	4,4	5,0	5,4	6,0
Szwecja	6,2	4,4	1,8	1,7	2,2	3,4	2,8	4,3
Wielka Brytania	5,7	2,6	-0,1	-1,5	-1,7	-1,5	-1,0	-1,3

Źródło: jak w tab. 4.

Analiza salda strukturalnego pierwotnego pozwala stwierdzić, że po wyeliminowaniu kosztów obsługi długu stan budżetów strukturalnych w krajach Unii Europejskiej uległ znacznej poprawie.

W niektórych krajach pojawiły się nadwyżki pierwotne strukturalne. Najwyższe nadwyżki wystąpiły w Finlandii i mieściły się w przedziale od 4,4-8,0% PKB. W okresie 2000-2007 nadwyżki pierwotne strukturalne występowały między innymi w Danii, Irlandii, Hiszpanii, we Włoszech i w jedynym kraju UE 12 – Estonii. Można zatem wyciągnąć wniosek, że w wymienionych krajach źródłem nierównowagi finansów publicznych jest wysokie zadłużenie publiczne. Ponadto, gdyby państwa te nie musiały ponosić kosztów obsługi długu, strukturalne dochody publiczne byłyby wyższe niż strukturalne wydatki publiczne. W krajach UE 27 i UE 15 saldo strukturalne po wyeliminowaniu kosztów obsługi długu zmieniło się w nadwyżkę strukturalną. Natomiast w UE 12, podobnie jak w Polsce, uległo ono znacznemu ograniczeniu, ale nadal pozostawało ujemne. Oznacza to, że dochody publiczne nie wystarczają na realizację bieżących wydatków publicznych. Sytuacja taka stanowi istotne zagrożenie dla finansów publicznych.

5. Podsumowanie¹⁶

Przeprowadzona analiza upoważnia do stwierdzenia, że w Polsce w badanym okresie stopa redystrybucji wydatków była wyższa od stopy redystrybucji dochodów, co świadczy o niezrównoważeniu finansów publicznych i ekspansywnym nastawieniu polityki fiskalnej. W latach 2001-2002 tempo wzrostu wydatków publicznych przekraczało wzrost dochodów oraz PKB, co skutkowało pogorszeniem salda sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wzrostem stopy redystrybucji dochodowej i wydatkowej. W okresie szybszego wzrostu gospodarczego przypadającego na lata 2003-2007 niższa dynamika wydatków i wyższa dynamika dochodów niż wzrost PKB przyczyniły się do zmniejszenia średniej stopy redystrybucji wydatków oraz do nieznacznego obniżenia deficytu. Zatem ograniczenie wielkości deficytu w analizowanym okresie odbywało się głównie przez zwiększenie dochodów publicznych. W latach, w których miał miejsce spadek deficytu, odnotowano wyższą dynamikę dochodów publicznych od dynamiki wydatków publicznych. Natomiast nasilenie się nierównowagi fiskalnej w latach 2001-2002 wynikało z większej dynamiki wydatków niż dochodów.

W 2001 r. nastąpił znaczny wzrost deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Wraz ze spadkiem tempa wzrostu gospodarczego pojawił się deficyt cykliczny i wzrósł deficyt strukturalny. W 2001 r. w porównaniu z 2000 r. saldo cykliczne uległo pogorszeniu o 0,5 pkt proc., a strukturalne – o 1,5 pkt proc. Utrzymujące się przez cały badany okres ujemne saldo strukturalne potwierdza strukturalny charak-

¹⁶ W momencie przekazania artykułu do publikacji sytuacja fiskalna w Polsce uległa znacznemu pogorszeniu. W 2008 r. deficyt wzrósł do 3,9% PKB, co było spowodowane głównie kryzysem finansowym.

ter deficytu. Nawet w okresie korzystnej koniunktury w latach 2003-2007, gdy średni wzrost PKB wyniósł 5,1% PKB, deficyt strukturalny kształtował się na poziomie 4,4% PKB. Natomiast w latach 2001-2002 przy średnim tempie wzrostu gospodarczego na poziomie 5% PKB średni deficyt strukturalny wynosił 4,6% PKB. Zatem ograniczenie deficytu nie nastąpi automatycznie wraz z przyspieszeniem wzrostu gospodarczego, ale w wyniku zmian systemu podatkowego i ograniczenia wydatków. Zmniejszenie deficytu strukturalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie sprzyjać spełnieniu kryteriów z Maastricht. Stopniowo redukowane było również saldo pierwotne oraz saldo strukturalne pierwotne.

W „starych” i „nowych” krajach Unii Europejskiej za nierównowagę finansów publicznych, podobnie jak w Polsce, odpowiedzialne są przede wszystkim czynniki o charakterze strukturalnym. W „starych” krajach Unii Europejskiej saldo strukturalne po wyeliminowaniu kosztów związanych z obsługą długu publicznego zmieniło się w nadwyżkę strukturalną, a „nowych” krajach deficyt pierwotny strukturalny był stopniowo redukowany. Kraje UE 15 w całym analizowanym okresie miały nadwyżki pierwotne, a w UE 12 deficyt pierwotny charakteryzował się tendencją spadkową.

Literatura

- Borowski J., *Czy warto przyjąć euro w Polsce*, Zeszyt FOR nr 4, Warszawa 2008.
- Cyclical Adjustment of Budget Balances*, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, Economic Databases And Statistical Co-Ordination, Autumn, Brussels 2008, <http://ec.europa.eu>, 5.03.2009.
- General Government Data, General Government Revenue, Expenditure, Balances And Gross Debt*, Part I: Tables by Country, European Commission, Directorate General ECFIN Economic and Financial Affairs, Economic Databases And Statistical Co-Ordination, Autumn, Brussels 2008, <http://ec.europa.eu>, 5.03.2009.
- Jajko B., *Dług publiczny a równowaga fiskalna*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2008.
- Józefiak C., Krajewski P., Mackiewicz M., *Deficyt budżetowy w Polsce. Przyczyny i metody ograniczenia*, PWE, Warszawa 2006.
- Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., *Finanse publiczne w Polsce*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2006.
- Mapa drogowa przyjęcia euro przez Polskę*, materiał informacyjny, Ministerstwo Finansów, Warszawa, październik 2008.
- Oręziak, *Polityka budżetowa w strefie euro*, [w:] *Europejska integracja monetarna*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2008.
- Orłowski W.M., *Optymalna ścieżka do euro*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2004.
- Program konwergencji. Aktualizacja 2008*, Warszawa, grudzień 2008.
- Racjonalizacja wydatków publicznych. Zielona Księga*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.
- Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2009.
- Wilk E., *Narodowe polityki fiskalne w trakcie tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2001.

BUDGET DEFICIT IN POLAND IN COMPARISON WITH THE EU IN THE ASPECT OF GOING TO MONETARY UNION

Summary

Poland has been grappling with many problems of budgetary policy for years. It is believed that fiscal burden is relatively high, complicated and fluctuating. The structure of expenditure does not benefit economy development. Furthermore, the high public debt, which is the result of long-term budget deficit threatens economic and social stability. However, the difficulty to shape the height of deficit is not only Polish problem but it also concerns the EU countries and it is one of the main barriers of development.

The aim of this article is to assess to which degree the balance in Poland between 2000 and 2007 is the result of cyclical factors and to which degree structural factors. The analysis is based on several indexes such as the real growth rate of GDP, revenue and expenditure in relation to GDP, nominal revenue and expenditure dynamism, actual balance, cyclical balance, cyclically adjusted balance, primary balance and the comparison of fiscal situation in Poland with that of EU's.