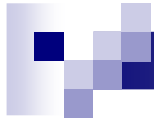


# „Kryzys finansów publicznych a przyjęcie euro przez Polskę”

**Dr Jakub Borowski**

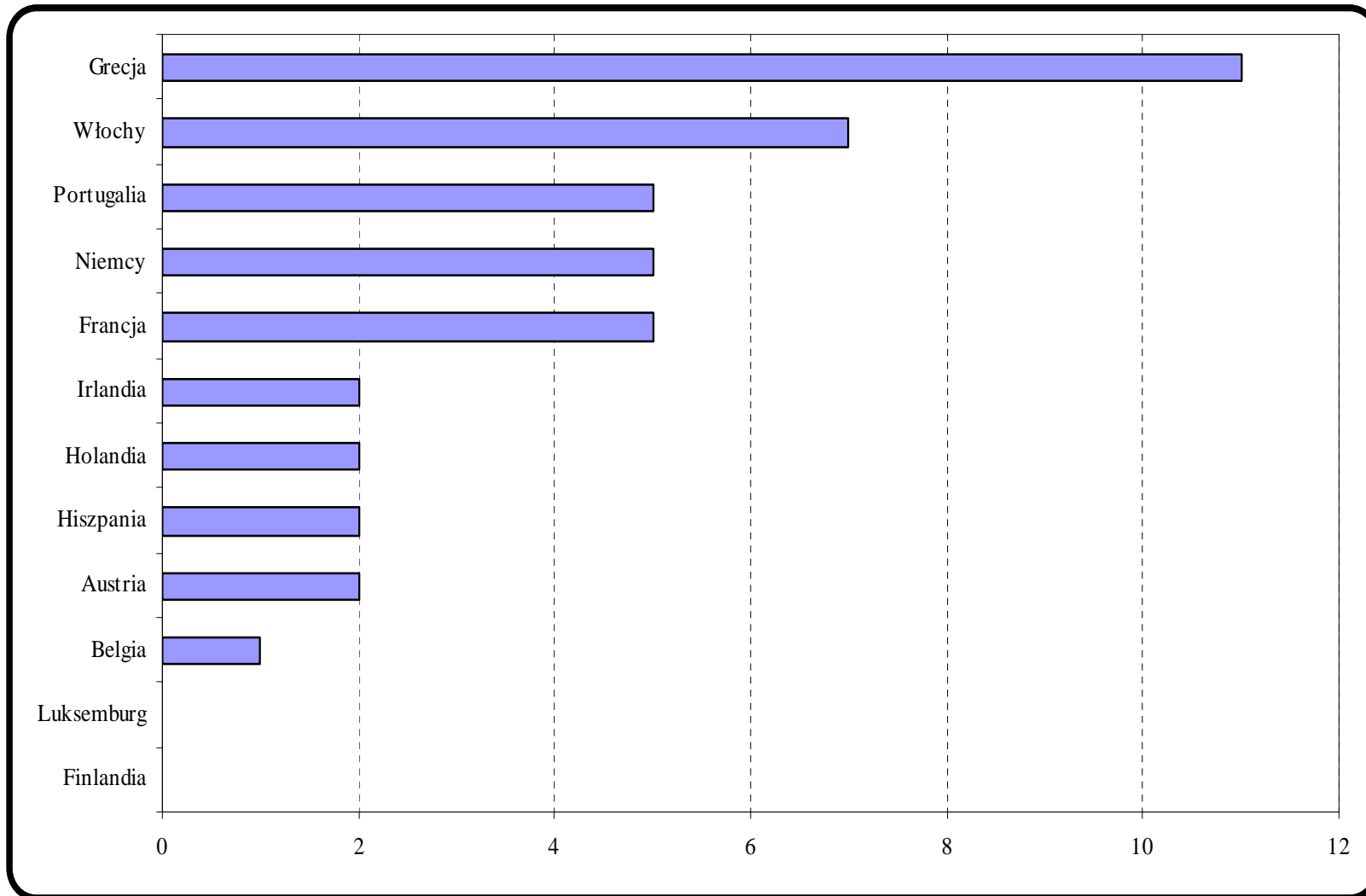
Invest-Bank, Szkoła Główna Handlowa

Jesienna Szkoła Leszka Balcerowicza, Forum Obywatelskiego Rozwoju  
Warszawa, 28 listopada 2010 r.



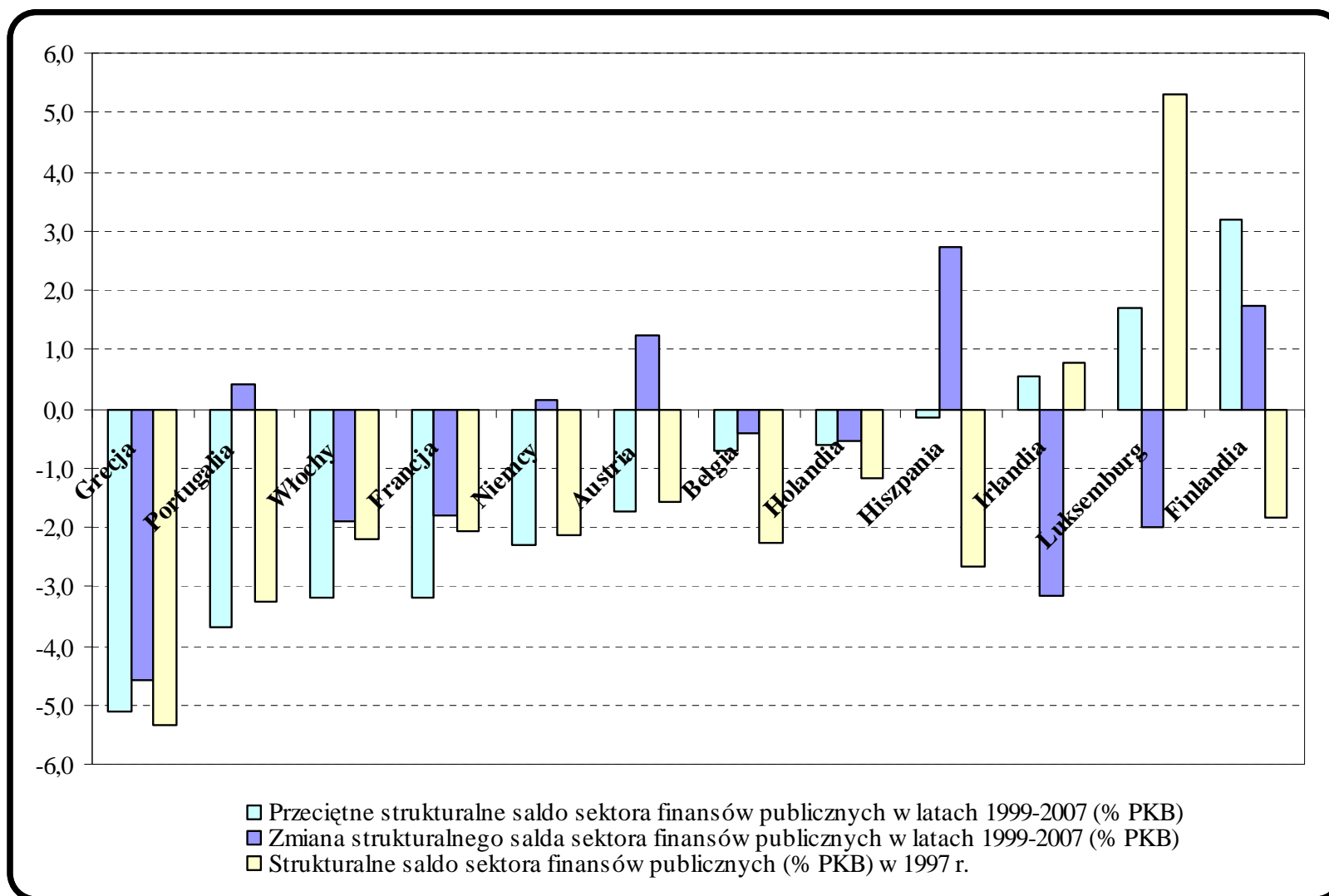
# **Bilans kosztów i korzyści z przystąpienia Polski do strefy euro**

## Liczba przekroczeń wartości referencyjnej dla relacji deficytu sektora finansów publicznych do PKB w latach 1999-2009



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

## Strukturalne saldo sektora finansów publicznych w krajach strefy euro w latach 1997 i 1999-2009



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

# Reguły fiskalne w krajach strefy euro

## Eurozone budget rules in comparison

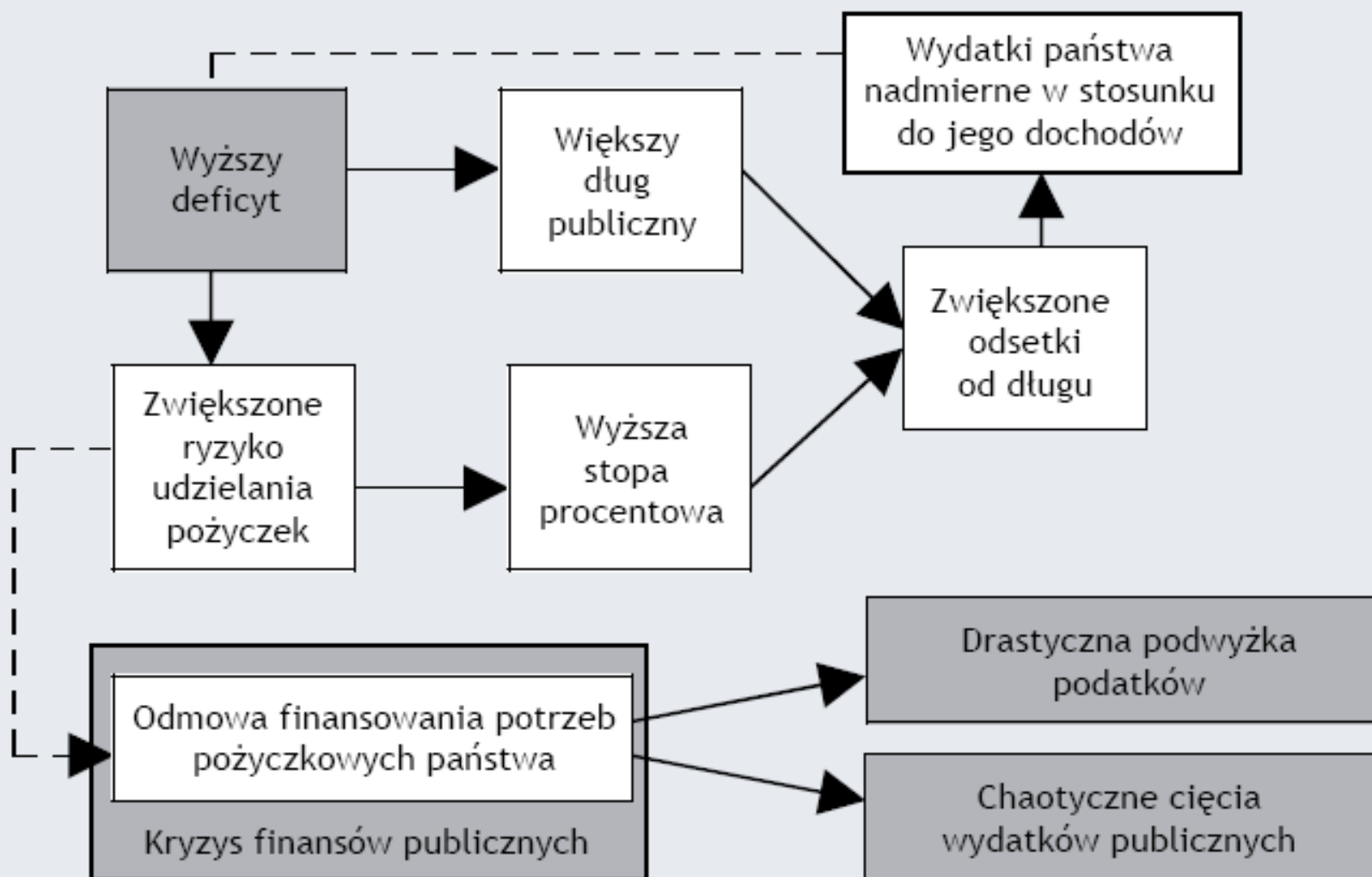
Administrative level	Type of rule	Since	Binding character	Sanctions	Monitoring	Coverage	Exceptions?	Change in debt ratio (% GDP) '99-'07	Change in debt ratio (% GDP) '07-'10
BE PR	Zero deficit rule (from 2010)	<1990	PA	Y	II	13%	No	-29.50	14.80
MUN	Zero deficit rule	<1990	LA	Y	II	30%	No		
SI	Zero deficit rule	1992	CA	N	MF	35%	No		
SI	Expenditure rule	1995	LA	Y	MF and II	13%	No		
DE FED	Cyclical balanced-budget rule (% GDP)	2009	LA (const.)	N	II	30%	Yes	4.71	13.80
PR	Zero deficit rule	2009	LA (const.)	N	II	55%	Yes		
MUN	Balanced-budget rule	<1990	LA	Y	II of the states	13%	No		
IE FED	Expenditure rule	2004	LA	Y	MF	18%	No	-23.40	52.30
MUN	Balanced-budget rule	2004	PA	Y	MF	20%	No		
ES FED, PR, MUN	Cyclical balanced-budget rule (% GDP)	2006	LA	Y	MF and P	100%	No	-26.20	28.70
PR	Debt rule	1980	RA, PA	Y	MF	70%	No		
MUN	Zero deficit rule	1988	LA	Y	MF	13%	No		
FR FED	Revenue rule, expenditure rule	2006	LA	N	II and P	73%	No	4.90	19.80
SI	Balanced-budget rule (Golden Rule)	1983	LA	Y	II	23%	No		
SI	Debt rule	2008	LA	Y	P	13%	No		
SI	Expenditure rule	2006	PA	Y	II	18%	No		
IT FED	Expenditure rule	2008	LA	Y	II and MF	5%	No	-10.20	14.70
PR	Expenditure rule, balanced-budget rule	2007	LA	Y	II and MF	60%	In parts		
MUN	Balanced-budget rule	2001	LA	Y	II	20%	No		
LU FED	Debt rule, expenditure rule	1990	CA	N	None	90%	Yes	0.20	4.00
SI	Balanced-budget rule	1999	PA, LA	N	Social Affairs Ministry	28%	No		
NL FED, PR, MUN	Expenditure rule, revenue rule	1994	CA	N	MF	100%	No	-15.60	20.80
AT FED, PR, MUN	Balanced-budget rule (% GDP), expenditure rule	2005	LA	Y	Govt.	75%	Yes	-7.70	10.70
PT FED	Zero deficit rule for individual public bodies	2002	LA	Y	MF	13%	No	12.20	22.20
PR	Balanced-budget rule	2007	LA	Y	MF and II	13%	No		
MUN	Balanced-budget rule	2007	LA	Y	MF	5%	No		
SI FED, PR	Debt rule	2000	CA	Y	MF	100%	No	-3.50	18.20
MUN	Debt rule	1990	LA	Y	MF and II	8%	No		
SK FED	Expenditure rule	2002	PA	N	II, govt. and P	45%	No	-18.60	11.50
PR, MUN	Debt rule	2002	LA	Y	II, MF	13%	No		
FI FED	Balanced-budget rule (% GDP), expenditure rule	2003, 2007	PA	Y	MF and P	40%	No	-10.30	15.30
MUN	Balanced-budget rule	2001	LA	N	MF	35%	Yes		
SI	Revenue rule	1999	LA	Y	II and Social Affairs Ministry	40%	No		

Does not include Malta or Cyprus. No information available about budget rules for Greece. Germany introduced debt brake in 2009. See p. 12 regarding previous rules.

### Legend:

FED: Federal level    MUN: Municipal level    CA: Coalition agreement    PR: Provincial level    MF: Ministry of Finance  
P: Parliament    PA: Political agreement    LA: Legal act    SI: Social insurance    II: Indep. institution

# Przypadek Grecji





# Znaczenie procedur ostrożnościowych i sanacyjnych (1)

## Rozdział 3

### Procedury ostrożnościowe i sanacyjne

#### Art. 86.

W przypadku, gdy wartość relacji kwoty państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. a, ogłoszonej zgodnie z art. 38:

- 1) jest większa od 50%, a nie większa od 55%, to na kolejny rok Rada Ministrów uchwala projekt ustawy budżetowej, w którym relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa nie może być wyższa niż relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa z roku bieżącego wynikająca z ustawy budżetowej;
- 2) jest większa od 55%, a mniejsza od 60%, to:
  - a) na kolejny rok Rada Ministrów uchwala projekt ustawy budżetowej, w którym:
    - nie przewiduje się deficytu budżetu państwa lub przyjmuje się poziom różnicy dochodów i wydatków budżetu państwa, zapewniający, że relacja długu Skarbu Państwa do produktu krajowego brutto przewidywana na koniec roku budżetowego, którego dotyczy projekt ustawy, będzie niższa od relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. b, ogłoszonej zgodnie z art. 38,



## Znaczenie procedur ostrożnościowych i sanacyjnych (2)

- nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, w tym pracowników jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2,
  - waloryzacja rent i emerytur nie może przekroczyć poziomu odpowiadającego wzrostowi cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłoszonego przez Główny Urząd Statystyczny za poprzedni rok budżetowy,
  - wprowadza się zakaz udzielania pożyczek i kredytów z budżetu państwa z wyjątkiem rat kredytów i pożyczek udzielonych w latach poprzednich,
  - nie przewiduje się wzrostu wydatków w jednostkach, o których mowa w art. 139 ust. 2, na poziomie wyższym niż w administracji rządowej,
- b) Rada Ministrów dokonuje przeglądu wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych oraz przeglądu programów wieloletnich,
- c) Rada Ministrów przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu obniżenie relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. a,
- d) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego określone w uchwale budżetowej na kolejny rok mogą być wyższe niż dochody tego budżetu powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, jedynie o kwotę związaną z realizacją zadań ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3;





## Znaczenie procedur ostrożnościowych i sanacyjnych (3)

3) jest równa lub większa od 60%, to:

- a) stosuje się odpowiednio postanowienia pkt 2 lit. a i b,
- b) Rada Ministrów, najpóźniej w terminie miesiąca od dnia ogłoszenia relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. a, przedstawia Sejmowi program sanacyjny mający na celu ograniczenie tej relacji do poziomu poniżej 60%,
- c) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego określone w uchwale budżetowej na kolejny rok nie mogą być wyższe niż dochody tego budżetu,
- d) poczynając od siódmego dnia po dniu ogłoszenia relacji, o której mowa w art. 38 pkt 1 lit. a, jednostki sektora finansów publicznych nie mogą udzielać nowych poręczeń i gwarancji.

Źródło: Ustawa o  
finansach publicznych

### Rozdział X

## FINANSE PUBLICZNE

### Art. 216.

5. Nie wolno zaciągać pożyczek lub udzielać gwarancji i poręczeń finansowych, w następstwie których państwowy dług publiczny przekroczy  $\frac{3}{5}$  wartości rocznego produktu krajowego brutto. Sposób obliczania wartości rocznego produktu krajowego brutto oraz państwowego długu publicznego określa ustawa.

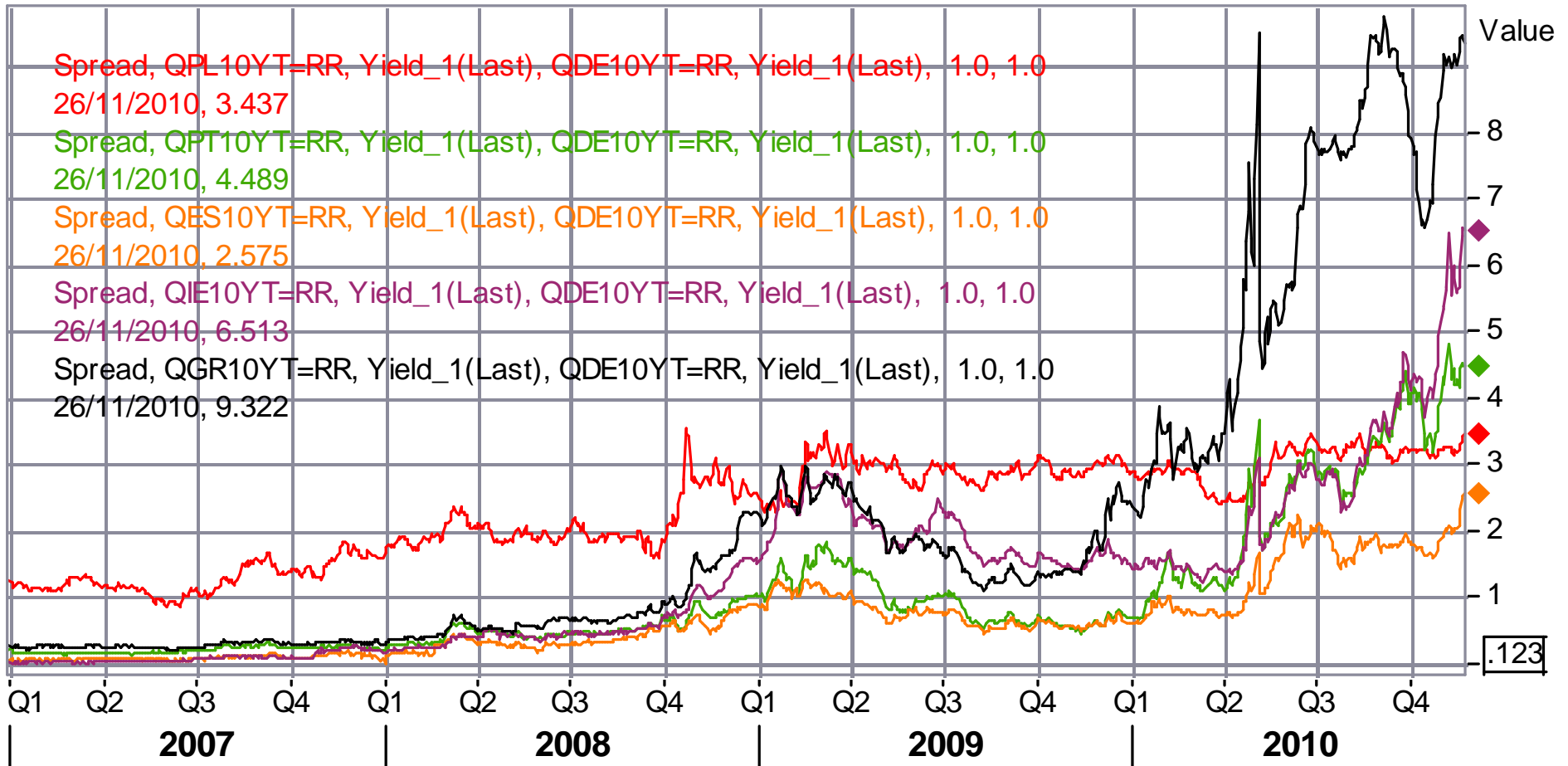
Źródło: Konstytucja RP



# Skłonność do poszerzania obszaru wspólnej waluty a kryzys finansów publicznych w UE



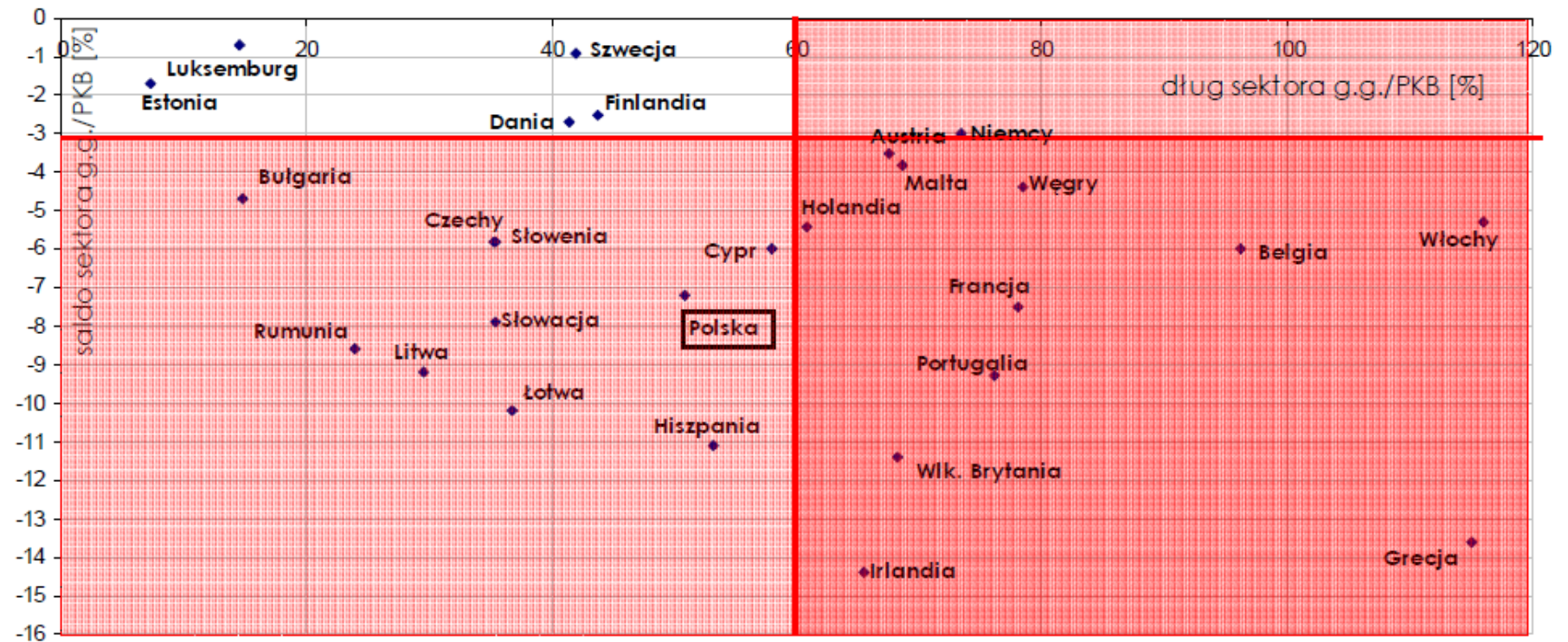
## Daily QPL10YT=RR, QDE10YT=RR, QPT10YT=RR, QES1 01/01/2007 - 26/11/2010 (UTC)



Źródło: Reuters



Wykres 2. Kryterium fiskalne w państwach UE-27 (dane za 2009 r.)



Źródło: MF, Monitor konwergencji nominalnej [2010]



**Tabela 1. Kryterium fiskalne w UE-27**

państwo	grupa *	procedura nadmiernego deficytu		deficyt sektora g.g. jako % PKB				dług sektora g.g. jako % PKB			
		status**	termin korekty	2008	2009	2010***	2011***	2008	2009	2010***	2011***
Austria	EA	EDP	2013	-0,5	-3,5	-4,7	-4,6	62,5	67,5	70,2	72,9
Belgia	EA	EDP	2012	-1,3	-6,0	-5,0	-5,0	89,6	96,2	99,0	100,9
Bułgaria	D	EDP	2011	1,7	-4,7	-2,8	-2,2	13,7	14,7	17,4	18,8
Cypr	EA	EDP	2012	0,9	-6,0	-7,1	-7,7	48,3	58,0	62,3	67,6
Czechy	D	EDP	2013	-2,7	-5,8	-5,7	-5,7	30,0	35,3	39,8	43,5
Dania	ERM II/O	EDP	2013	3,4	-2,7	-5,5	-4,9	34,2	41,4	46,0	49,5
Estonia	ERM II/D			-2,8	-1,7	-2,4	-2,4	4,6	7,2	9,6	12,4
Finlandia	EA	EDP	2011	4,2	-2,5	-3,8	-2,9	34,1	43,8	50,5	54,9
Francja	EA	EDP	2013	-3,3	-7,5	-8,0	-7,4	67,5	78,1	83,6	88,6
Grecja	EA	EDP	2014	-7,7	-13,6	-9,3	-9,9	99,2	115,1	124,9	133,9
Hiszpania	EA	EDP	2013	-4,2	-11,1	-9,8	-8,8	39,8	53,2	64,9	72,5
Holandia	EA	EDP	2013	0,6	-5,4	-6,3	-5,1	58,2	60,8	66,3	69,6
Irlandia	EA	EDP	2014	-7,3	-14,4	-11,7	-12,1	44,3	65,5	77,3	87,3
Litwa	ERM II/D	EDP	2012	-3,3	-9,2	-8,4	-8,5	15,6	29,5	38,6	45,4
Luksemburg	EA			3,0	-0,7	-3,5	-3,9	13,6	14,5	19,0	23,6
Łotwa	ERM II/D	EDP	2012	-4,2	-10,2	-8,6	-9,9	19,7	36,7	48,5	57,3
Malta	EA	EDP	2011	-4,8	-3,8	-4,3	-3,6	63,1	68,6	71,5	72,5
Niemcy	EA	EDP	2013	0,1	-3,0	-5,0	-4,7	66,3	73,4	78,8	81,6
<b>Polska</b>	<b>D</b>	<b>EDP</b>	<b>2012</b>	<b>-3,7</b>	<b>-7,2</b>	<b>-7,3</b>	<b>-7,0</b>	<b>47,1</b>	<b>50,9</b>	<b>53,9</b>	<b>59,3</b>
Portugalia	EA	EDP	2013	-2,9	-9,3	-8,5	-7,9	65,3	76,1	85,8	91,1
Rumunia	D	EDP	2012	-5,7	-8,6	-8,0	-7,4	13,4	23,9	30,5	35,8
Słowacja	EA	EDP	2013	-2,1	-7,9	-6,0	-5,4	27,8	35,4	40,8	44,0
Słowenia	EA	EDP	2013	-1,8	-5,8	-6,1	-5,2	22,5	35,4	41,6	45,4
Szwecja	D			2,2	-0,9	-2,1	-1,6	38,2	41,9	42,6	42,1
Węgry	D	EDP	2011	-3,7	-4,4	-4,1	-4,0	72,3	78,4	78,9	77,8
Wielka Brytania	O	EDP	2014/15	-5,0	-11,4	-12,0	-10,0	52,1	68,2	79,1	86,9
Włochy	EA	EDP	2012	-2,7	-5,3	-5,3	-5,0	106,3	116,0	118,2	118,9

\* EA – członek strefy euro, ERM II – uczestnik ERM II, D – państwo z derogacją, O – państwo z klauzulą *opt-out*  
 \*\* EDP – rekomendacja Rady Ecofin ws. terminu likwidacji nadmiernego deficytu  
 \*\*\* na podstawie: European Commission DG-ECFIN, *Economic Forecast – Spring 2010*

Źródło: Eurostat, MF, Monitor konwergencji nominalnej [2010]



# Problemy do rozwiązania na poziomie UE i strefy euro

## Orderly debt restructuring

- *A. Merkel, N. Sarkozy: “A permanent and robust framework to ensure orderly crisis management in the future, providing the necessary arrangements for an adequate participation of private creditors”.*

## Wzmocnienie Paktu Stabilności i Wzrostu

- *Christine Lagarde, Minister Finansów Francji: „There has to be enough of a sanction and enough quasi-automaticity. The procedure needs to be quick and sanctions must apply unless there is a qualified majority to oppose it. You shift the burden of proof, in a way. At the moment, there must be a majority to support sanctions”.*



# **Perspektywa spełnienia kryterium fiskalnego w Polsce**

## Droga do euro - Aktualizacja Programu Konwergencji (1)

Tabela 1. Wynik i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (EDP, % PKB)

	Kod ESA	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych (B.9)</b>	<b>S.13</b>	<b>-3,6</b>	<b>-7,2</b>	<b>-6,9</b>	<b>-5,9</b>	<b>-2,9</b>
Podsektor centralny	S.1311	-3,9	-5,6	-5,7	-6,1	-3,6
Podsektor lokalny	S.1313	-0,2	-0,5	-0,5	-0,1	0,0
Fundusze ubezpieczeń społecznych	S.1314	0,4	-1,1	-0,7	0,4	0,7
<b>Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych</b>	<b>S.13</b>	<b>47,2</b>	<b>50,7</b>	<b>53,1</b>	<b>56,3</b>	<b>55,8</b>

Źródło: 2008 r. – GUS, lata 2009–12 Ministerstwo Finansów



## Droga do euro - Aktualizacja Programu Konwergencji (2)

Tabela 3. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (koniec roku, % PKB)

	Kod ESA	2008	2009	2010	2011	2012
1. Dług brutto		47,2	50,7	53,1	56,3	55,8
2. Zmiana relacji długu brutto		2,2	3,5	2,4	3,3	-0,5

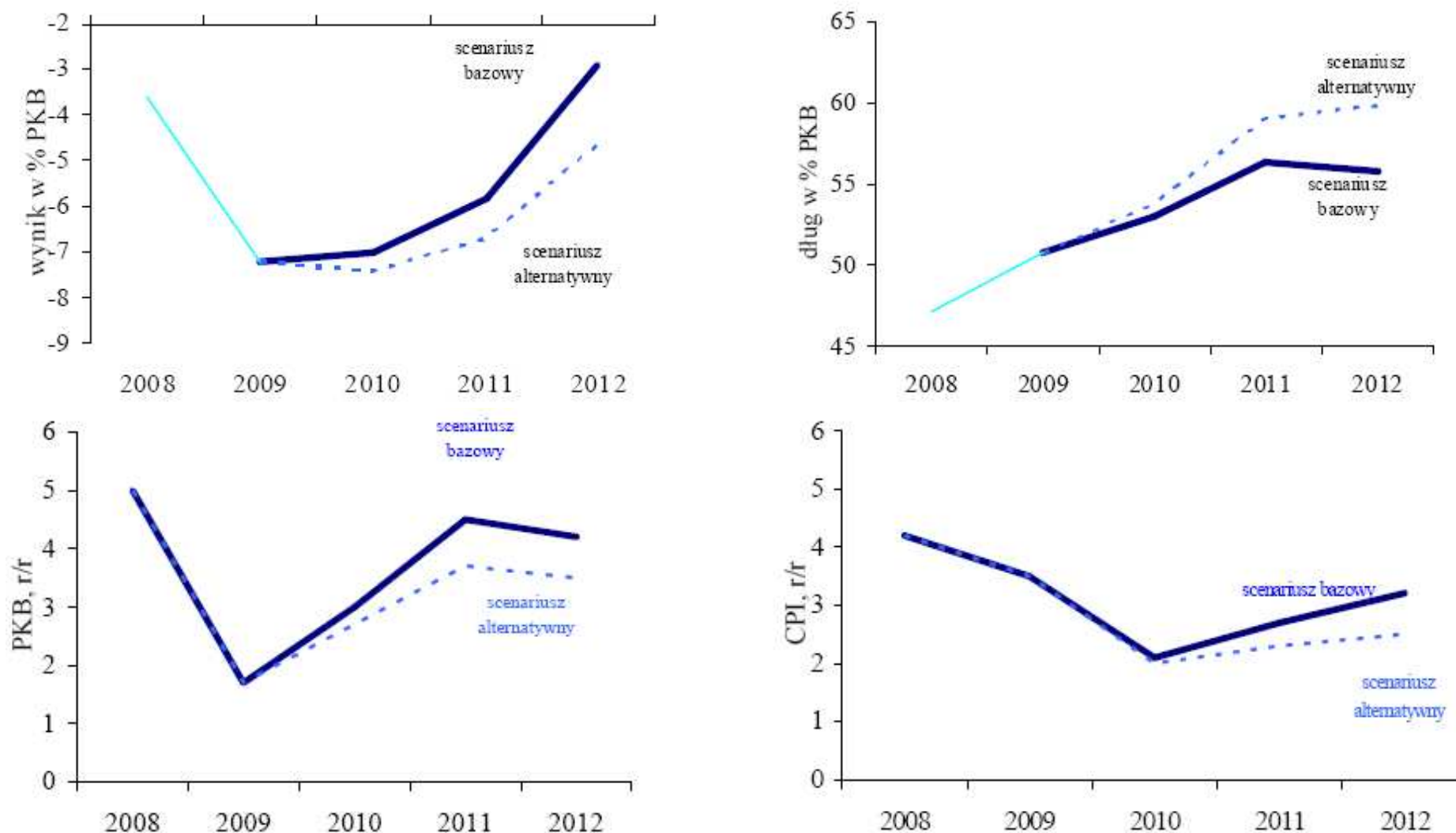
Tabela 8. Wzrost gospodarczy

	Kod ESA	2008 Poziom	2008 Tempo wzrostu	2009 Tempo wzrostu	2010 Tempo wzrostu	2011 Tempo wzrostu	2012 Tempo wzrostu
1. Realny PKB (w mld PLN)	B1*g	1 235,6	5,0	1,7	3,0	4,5	4,2
2. Nominalny PKB (w mld PLN)	B1*g	1 272,8	8,2	5,7	5,1	7,4	7,6
<b>Składowe realnego PKB</b>							
3. Spożycie prywatne	P.3	753,9	5,9	2,3	0,8	3,0	4,8
4. Spożycie publiczne	P.3	226,9	7,5	1,1	3,8	0,0	0,0
5. Nakłady brutto na środki trwale	P.51	274,6	8,2	-0,3	5,7	11,3	4,7

Źródło: Ministerstwo Finansów [2010]

# Droga do euro - Aktualizacja Programu Konwergencji (3)

Wykres 2. Scenariusze rozwoju sytuacji makroekonomicznej, wyniku i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych



Źródło: Ministerstwo Finansów [2010]

# Droga do euro - Założenia przyjęte w WFPF

## Prognoza podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 2010-2013

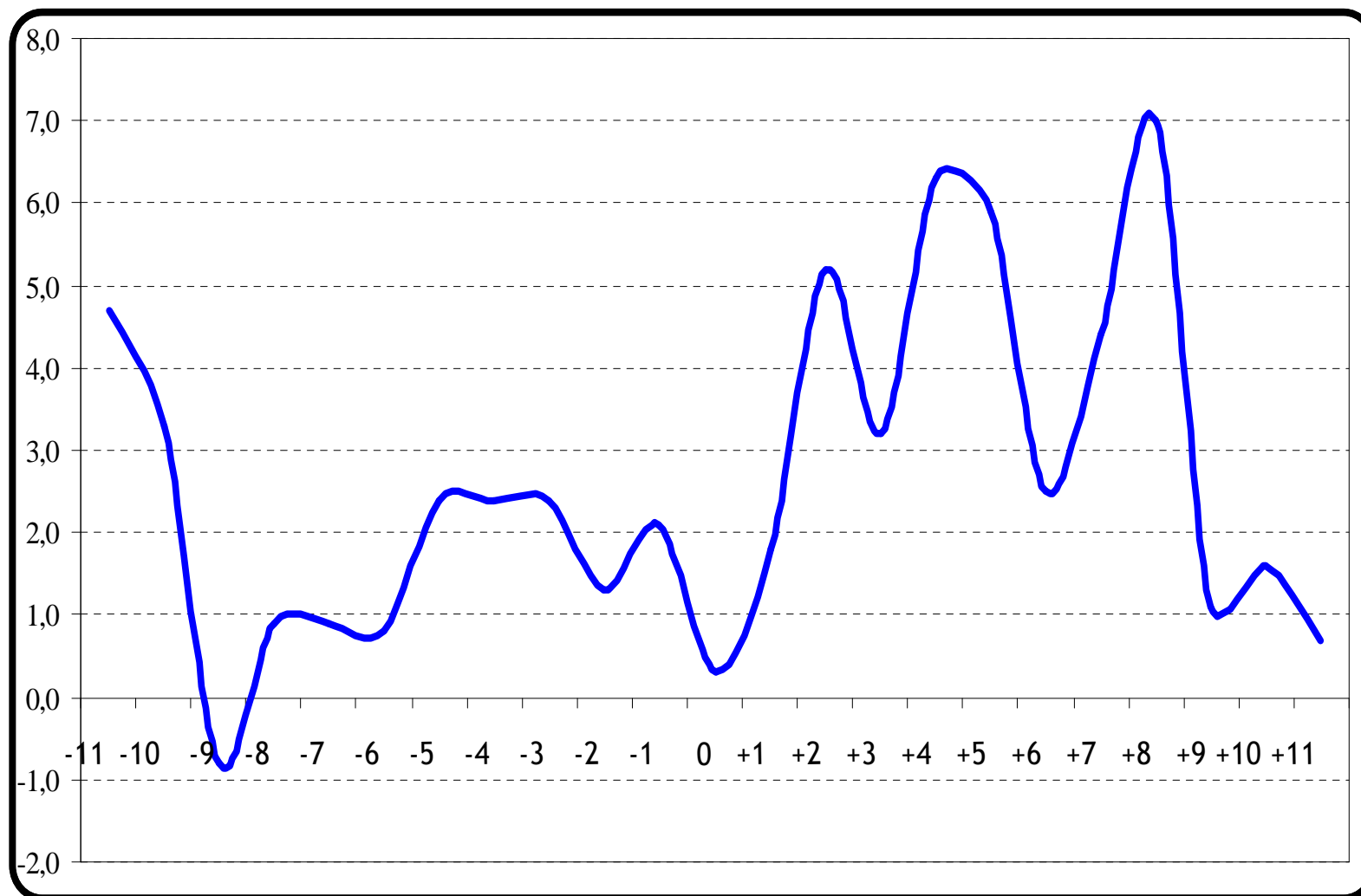
Kategoria	2010*	2011	2012	2013
1. PKB w ujęciu realnym, dynamika	103,0	103,5	104,8	104,1
2. PKB w cenach bieżących, mld PLN	1 412,1	1 496,3	1 608,9	1 716,8
3. Średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych, %	102,0	102,3	102,5	102,5
4. Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej, dynamika	100,5	101,9	102,7	102,1
5. Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku, %	12,3	9,9	8,6	7,3
6. Realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, dynamika	102,3	101,4	103,8	103,9
7. PKB w strefie euro, dynamika	100,9	101,5	102,0	102,0

\* Aktualna prognoza – lipiec 2010 r.

Źródło: Ministerstwo Finansów [2010]

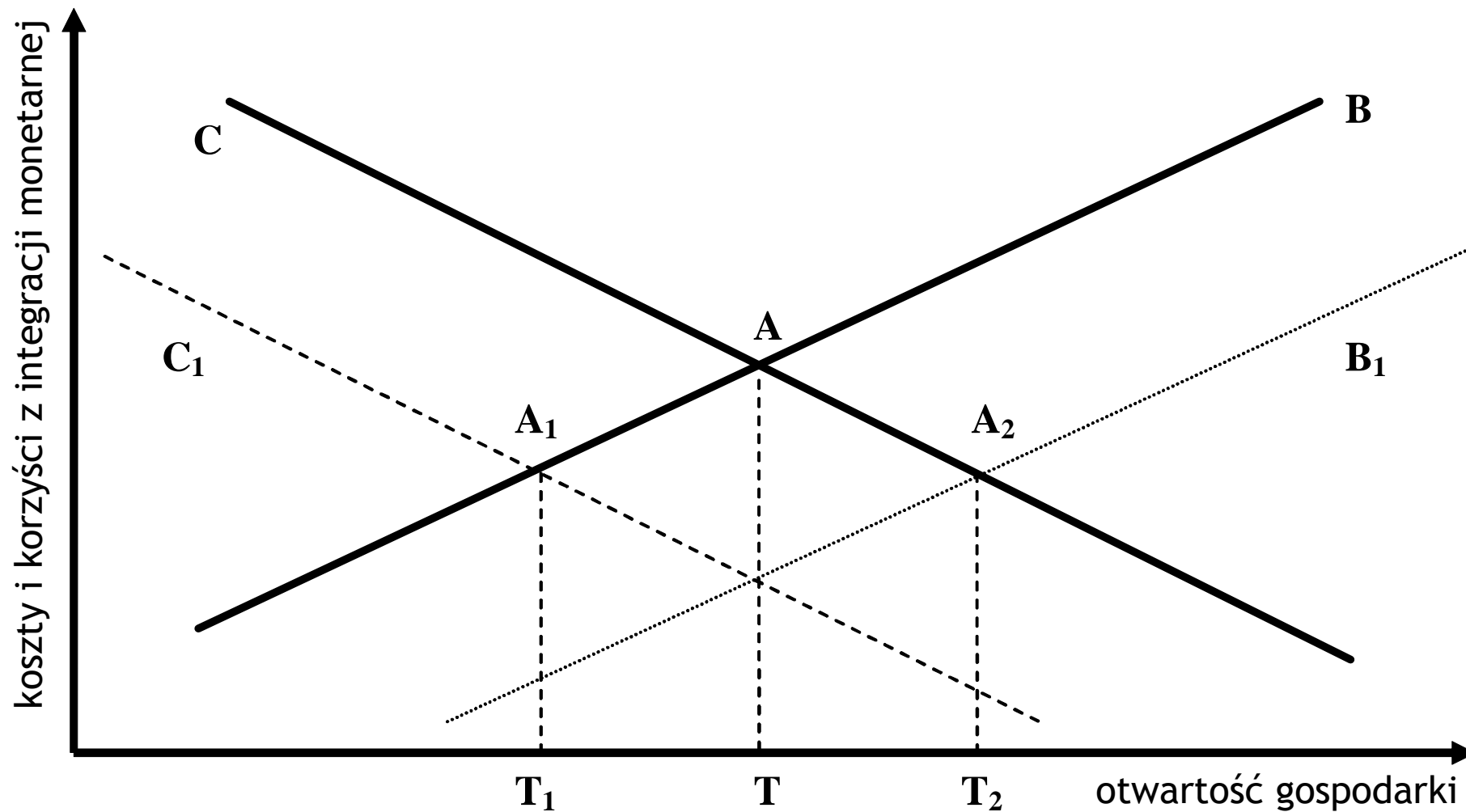
**Rostowski: Deficyt s.f.p. w latach 2011-2013 wyniesie 6,5%, 4,5% i 2,9% PKB.**

## Różnica pomiędzy tempem wzrostu PKB i trendem (średnia z 12-kwartałów) w Słowacji w kolejnych kwartałach przed i po przystąpieniu do ERM2



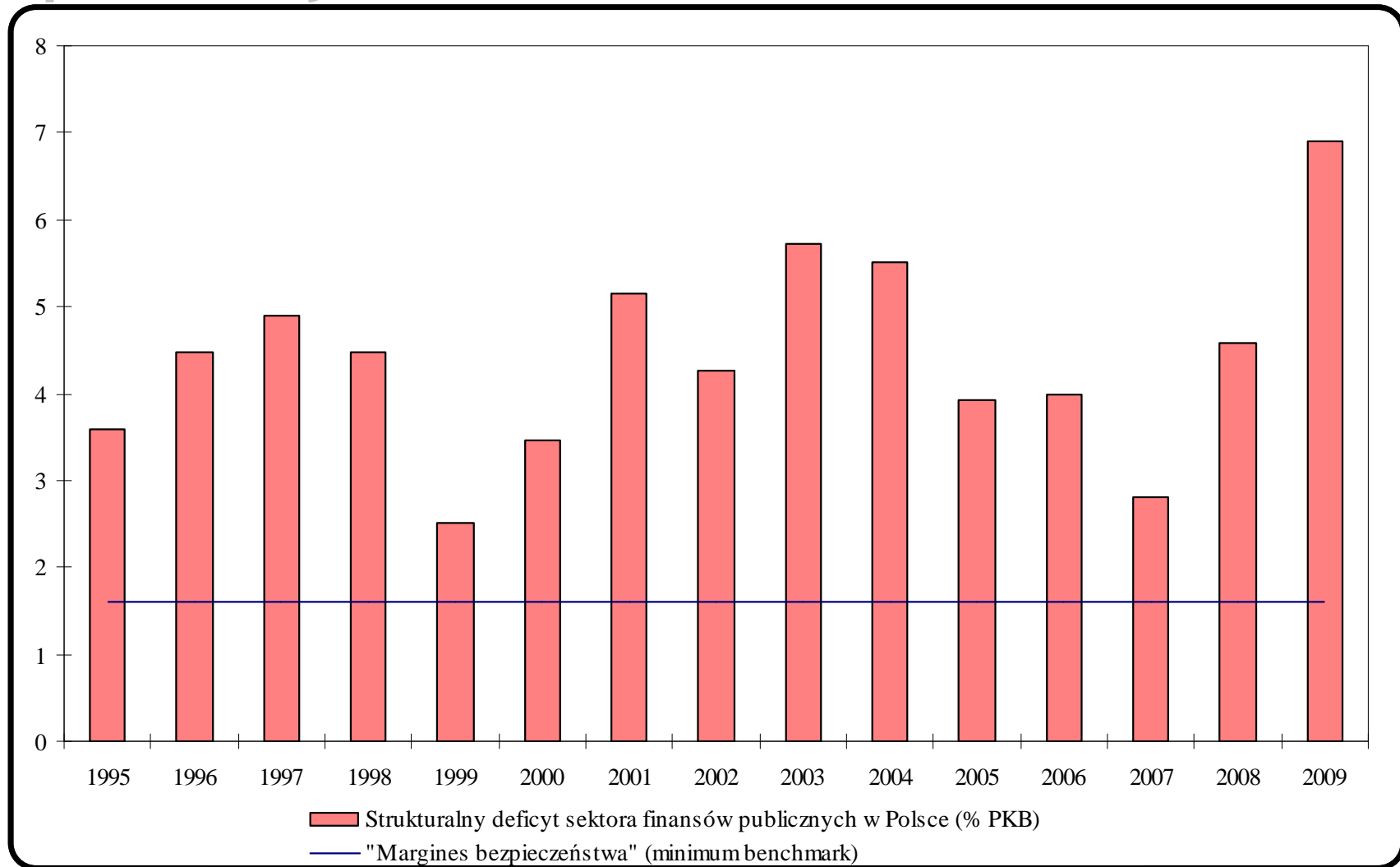
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu

# Bilans integracji monetarnej



Źródło: opracowanie własne na podstawie De Grauwe [1997]

# Strukturalny deficyt sektora finansów publicznych w Polsce w latach 1995-2009



Źródło: European Commission [2007] i Ameco Database

**Droga do euro - Plan rozwoju i konsolidacji finansów publicznych**

Skutki finansowe (koszty z minusem, oszczędności z plusem) włączenia funkcjonariuszy i żołnierzy rozpoczynających służbę od 1 stycznia 2012 r. do powszechnego systemu emerytalnego, rentowego i chorobowego w cenach 2009 (w mln zł)

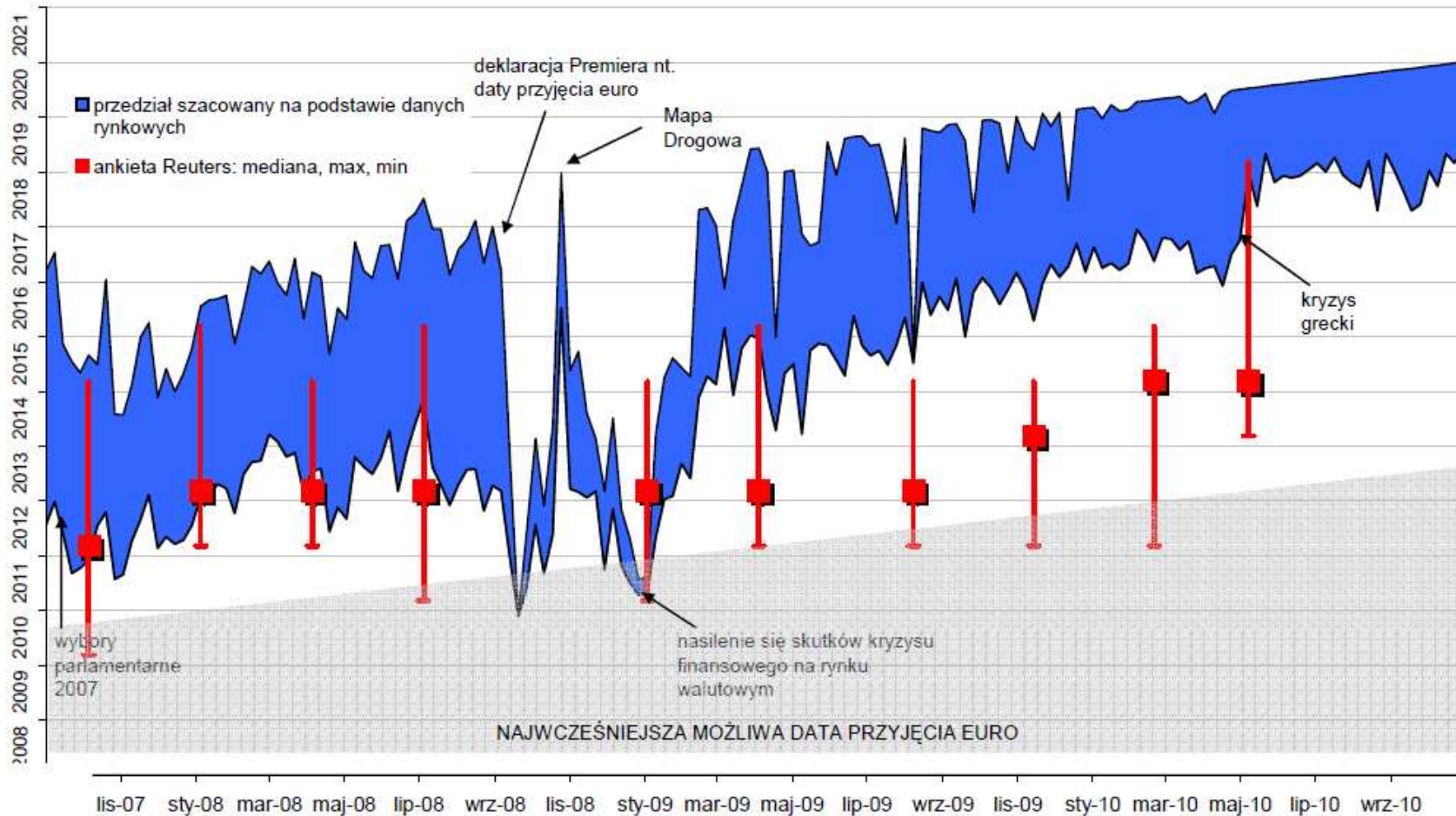
	Razem		Objęcie funkcjonariuszy i żołnierzy zasadami powszechnego systemu emerytalnego		Objęcie funkcjonariuszy i żołnierzy powszechnym system rentowym	Objęcie funkcjonariuszy i żołnierzy powszechnym ubezpieczeniem chorobowym	Dodatkowy program przekwalifikowania zawodowego funkcjonariuszy i żołnierzy
	Wg metodologii i ESA 95	Wg metodologii i krajowej	Łącznie wg metodologii ESA 95 (OFE poza SFP)	Łącznie wg metodologii krajowej (OFE w SFP)			
2012	-26	4	-29	0	1	2	0
2013	-48	12	-59	0	7	5	0
2014	-71	24	-95	0	17	8	0
2015	-93	44	-136	0	33	11	0
2016	-112	71	-184	0	57	15	-1
2017	-128	108	-237	0	90	20	-1
2018	-139	157	-295	0	133	25	-1
2019	-146	214	-360	0	186	30	-2
2020	-138	283	-421	0	251	35	-3
2025	82	886	-804	0	835	67	-16
2030	897	2 193	-1 082	213	1 923	108	-51
2035	-267	1 638	-351	1 554	b.d.	158	-75
2040	1 935	4 577	1 786	4 427	b.d.	220	-70
2045	5 307	8 741	5 084	8 517	b.d.	294	-70
2050	9 434	13 261	9 135	12 963	b.d.	369	-70
2055	13 394	15 699	13 055	15 359	b.d.	409	-70
2060	17 129	16 237	16 757	15 865	b.d.	441	-70

Źródło: KPRM [2010]

\* Założono, że dodatkowym programem przekwalifikowania zawodowego byłoby objęci wszyscy funkcjonariusze i żołnierze, którzy rozpoczną służbę od 1 stycznia 2012 r. osiągają wiek 45 lat, a wydatki na przekwalifikowanie jednego funkcjonariusza wyniosłyby 10 tys. zł.

# Droga do euro - kiedy akcesja?

Wykres 7. Oczekiwana przez rynek data przyjęcia euro przez Polskę (euro-day), IX 2007- X 2010



Źródło: obliczenia: MF, dane: Reuters.

Źródło: Ministerstwo Finansów [2010]





**Dziękuję za uwagę**