



SENAT RP

# ZAPIS STENOGRAFICZNY

---

---

---

**Posiedzenie**  
Komisji Budżetu  
i Finansów Publicznych (102.)  
w dniu 31 lipca 2013 r.

VIII kadencja

---

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk senacki nr 420, druki sejmowe nr 1575 i 1600).

(Początek posiedzenia o godzinie 15 minut 29)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Kazimierz Kleina)

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Chyba poczekamy jeszcze minutkę?

(Rozmowy na sali)

Proszę państwa, otwieram posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam wszystkich bardzo serdecznie.

W pierwszej kolejności witam pana ministra Janusza Cichonia i towarzyszące mu osoby. Witam też panią dyrektora z Najwyższej Izby Kontroli, członków komisji i wszystkie pozostałe osoby.

Przedmiotem naszego posiedzenia jest rozpatrzenie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych.

Czy są uwagi do porządku obrad? Nie ma.

Czy w posiedzeniu uczestniczą osoby prowadzące działalność lobbingsową w procesie stanowienia prawa lub reprezentują instytucje prowadzące taką działalność? Nie ma takich osób.

Proszę państwa, chciałbym jeszcze poinformować, że zgodnie ze zmianą Regulaminu Senatu od najbliższego posiedzenia Senatu wszystkie nasze protokoły, zanim zostaną podpisane przez przewodniczącego prowadzącego posiedzenie, będą wyłożone do wglądu i każdy z członków komisji będzie mógł się z nimi zapoznać i wnieść uwagi. I jeżeli będą uwagi, to będą one rozpatrzone na kolejnym posiedzeniu Komisji Budżetu i Finansów Publicznych. Jeżeli w odpowiednim terminie nikt nie wnieśli uwag, to wówczas protokół zostanie podpisany. Informacje o wyłożeniu protokołu zostaną dostarczone członkom komisji drogą mailową lub... i innymi sposobami – nie „lub”, tylko „i” – tak, aby wszyscy w sposób niebudzący wątpliwości taką informację posiadli. Przekazuję tę informację w sensie takim... tylko w celach informacyjnych.

Tak jak zapowiedzieliśmy, rozpoczynamy debatę nad zmianą ustawy o finansach publicznych.

Panie Ministrze, bardzo prosimy o prezentację tej ustawy, o jej zarekomendowanie, przedstawienie rekomendacji dla odpowiednich zapisów. A później będziemy dyskutowali nad sprawą.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Janusz Cichoń:**

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Zacznę może od przedstawienia stanu finansów publicznych. Mianowicie ustawa, o której mówimy, w gruncie

rzeczy niejako wynika z aktualnego stanu finansów publicznych i z decyzji kierunkowych, tych w wymiarze politycznym, dotyczących nowelizacji budżetu na rok 2013.

Pewną syntetyczną miarą, jeśli chodzi o stan finansów publicznych, z pewnością jest relacja długu publicznego do PKB. Jeśli posłużylibyśmy się definicją krajową, to ta relacja na koniec 2012 r. wyniosła 52,7%. Jednak częściej – zwłaszcza wtedy, kiedy mówimy o porównaniach międzynarodowych – operujemy metodologią ESA 95, europejską, i tutaj, jeśli popatrzymy na relację polskiego długu publicznego do PKB – możemy to też porównać z innymi krajami – to ta relacja, jeśli chodzi o Polskę, wynosi 55,6%. Tyle ta relacja wynosiła na koniec 2012 r., a przeciętna relacja w strefie euro wynosi 90,6% i jedynie pięć krajów w strefie euro miało tę relację niższą niż Polska. Przyjrzyjmy się wobec tego temu bliżej. No, w strefie euro: Estonia – 10,1%, Luksemburg – 20,8%, Słowacja – 52,1%. To są kraje, które tę relację mają niższą, niektóre zdecydowanie niższą. Warto też zwrócić uwagę na to, że wśród tych krajów, które tę relację mają zdecydowanie wyższą, są na przykład takie kraje jak Niemcy – 81,9%, Wielka Brytania – 88,8% czy Francja – 90,2%. Tak wygląda ich dług publiczny w relacji do PKB. W całej Unii Europejskiej ta relacja wynosi 85,2%. Gdybyśmy skorygowali ten rachunek o to, jakie zadłużenie generuje nam OFE, to – mówię to tak na marginesie – ta relacja wyniosłaby 38,1%. Czyli byłibyśmy w tym rankingu na jeszcze wyższej pozycji. Jeśli chodzi na przykład o Stany Zjednoczone – sięgamy chętnie po dane także z tamtego obszaru – to ich dług publiczny w relacji do PKB wynosi 108%. I to jest pierwsza rzecz, która pokazuje, że w relacji, w porównaniu do innych krajów kondycja polskich finansów publicznych wygląda nie najgorzej. Jest tak zwłaszcza, jeśli weźmiemy pod uwagę to, że ten dług ma tendencję rosnącą w większości krajów europejskich. Jest to naturalna reakcja finansów publicznych niektórych państw na kryzys gospodarczy, z którym mamy do czynienia, a jest to największy kryzys od osiemdziesięciu lat.

I kwestia, na którą też chciałbym zwrócić uwagę, bo moim zdaniem wymaga komentarza. Mianowicie jeśli chodzi o wzrost długu publicznego w ostatnich latach, to mamy tutaj do czynienia też z pewnym mitem, bo jakbyśmy przyrzekli się temu przez pryzmat twardych danych Eurostat, to byśmy zobaczyli, że w Polsce w latach 2007–2012 relacja długu do PKB wzrosła o 10,6%. Jedynie trzy kraje Unii Europejskiej miały mniejszy przyrost długu, a inne kraje odnotowały w tym samym czasie przyrost długu, na przykład w Niemczech był on na poziomie 16,7%, w Czechach –

18%, w Finlandii – 18,4%, a w Danii – 18,4%. Na przykład Holandia we wspomnianym okresie miała przyrost długu publicznego prawie trzykrotnie większy niż Polska.

I pytanie zasadnicze: czy w tej sytuacji możemy zawiesić działanie pięćdziesięcioprocentowego progu ostrożnościowego, zawiesić tymczasową regułę wydatkową? Tego dotyczy materia ustawy, o której dzisiaj mówimy, bo w gruncie rzeczy jest to zawieszenie pięćdziesięcioprocentowego progu ostrożnościowego i tymczasowej reguły wydatkowej. Mamy dzisiaj taką sytuację, że zwiększając deficyt – bo taki mamy zamiar, chcemy zwiększyć deficyt i ograniczyć wydatki – tak naprawdę chcemy stymulować polską gospodarkę i jednocześnie ostrożnie ją konsolidować. Zapewne państwo kojarzycie zapowiedzi rządu dotyczące nowelizacji budżetu na rok 2013, mówię o szesnastomiliardowym wzroście deficytu i ograniczeniu wydatków o 8,5 miliarda zł. Alternatywą jest tu tak naprawdę wzrost podatków i ograniczenie wydatków. Nawet gdybyśmy ograniczyli się tylko... To znaczy biorąc pod uwagę fakt, że spadają nam dochody – a to jest zasadniczy powód, dla którego musimy nowelizować ustawę budżetową – utrzymanie deficytu na takim samym poziomie nie byłoby wystarczające, musielibyśmy jeszcze dodatkowo ciąć wydatki. Byłoby tak ze względu na zmianę relacji, o której mówimy, a która nie pozwala nam na realizację planów, o których też mówiłem, czyli zmiany w budżecie, która – jeszcze raz powtórzę – pozwala na stymulowanie gospodarki, zapobiega jej dalszemu hamowaniu.

Trzeba uczciwie przyznać, że reguła, która obowiązuje od 1999 r., niewątpliwie spełniła pożyteczną rolę i ochraniała kolejne rządy przed nadmiernym zadłużeniem. Niewątpliwie robiła to skutecznie, niemniej jednak w obecnych warunkach, w warunkach największego kryzysu – o czym już mówiłem – ona tych swoich funkcji nie spełnia. Biorąc pod uwagę chociażby tak zwany sześciopak, a także uzgodnienia i dyrektywy europejskie, jest regułą przestarzałą, wymagającą zmiany. Taką zmianę rząd także przygotowywał i jest na etapie budowania, przygotowywania ustawy, już po zatwierdzeniu założeń – można tak umownie powiedzieć – dużej zmiany w ustawie o finansach publicznych, jeśli uznamy, że obecnie proponowana jest mała nowelizacja. Zakładamy wprowadzenie stałej reguły wydatkowej, która będzie miała inny wymiar. Mianowicie będzie ona miała – mówię generalnie, tylko zarysowuję jej formułę – tak naprawdę antycykliczny, a nie procykliczny charakter. Obowiązująca dzisiaj reguła... te reguły, które dzisiaj obowiązują, no, niestety wymuszają na nas dalsze zacieśnienie fiskalne, i to zacieśnienie fiskalne, które ma antycykliczny... przepraszam: procykliczny charakter.

Jest to nowa reguła i o niej pewnie też powinienem powiedzieć słów parę, zwłaszcza, że te dwie ustawy my ściśle ze sobą wiążemy także dlatego że... Jak państwo wiecie, zawieszamy... proponujemy zawieszenie reguł i zapisów ostrożnościowych w ustawie o finansach publicznych na rok 2013 dlatego, że chcemy, aby ustawa budżetowa na rok 2014 była przygotowywana pod rządami nowej reguły. Jej istota sprowadza się do tego, że będziemy ustalali limit wydatków budżetowych na kolejny rok, biorąc pod uwagę wzrost PKB w ciągu ośmiu lat. Będziemy brali pod uwagę sześć lat poprzedzających, rok bieżący plus rok następny.

Osiem lat w sumie z grubsza odpowiada... „z grubsza” to może źle powiedziane, ale wedle opinii świata nauki, ekonomistów polskich i nie tylko polskich długość cyklu w polskich warunkach to jest właśnie osiem lat. W praktyce oznacza to, że dzięki takiej regule mielibyśmy do czynienia z pewnym automatycznym dostosowaniem poziomu wydatków związanych z ośmioletnim trendem. W praktyce oznacza to, że w sytuacji, kiedy mielibyśmy prognozowaną dobrą sytuację gospodarczą i prognozowane wzrosty, to wcześniejsze niższe poziomy działałyby niejako w kierunku obniżenia limitu wydatków i, odwrotnie, w czasach słabszych limit wydatków mógłby być wyższy.

Bardzo istotne jest to, i to chciałbym podkreślić, że w tej nowej regule wydatkowej znajdują się, mają swoje miejsce progi ostrożnościowe zapisane dzisiaj w ustawie o finansach publicznych, czyli 50% i 55%. Jeśli chodzi o ten próg pięćdziesięcioprocentowy... Nawiasem mówiąc, jeśli chodzi o korektę wydatków, to łączony jest on z procedurą nadmiernego deficytu, czyli takie same działania korygujące podejmowałibyśmy w jednym bądź w drugim przypadku. Czyli jeśli przekraczaliśmy próg 55%, a także jeśli przekroczylibyśmy deficyt o 3%, następowaliby korekta na poziomie dwóch punktów procentowych, czyli wynikający z wieloletniego trendu parametr określający limit wydatków obniżałoby o dwa punkty procentowe. W przypadku pięćdziesięcioprocentowego progu obniżałoby wydatki o... w przypadku pięćdziesięcioprocentowego progu obniżałoby wydatki o 1,5%. Dodatkowo bralibyśmy też pod uwagę sytuację, w jakiej się znajdujemy. I to wyznaczałoby prognozę na kolejne lata, czyli różnicowalibyśmy reakcję ze względu na sytuację makroekonomiczną, ta korekta byłaby głębsza w dobrych czasach, a w złych byłaby nieco płytsza. Podkreślam to, bo jesteśmy podejrzewani o to, że chcemy te progi z praktyki zarządzania polskimi finansami publicznymi wyeliminować. A tak nie jest, bo, jak mówię, wpisujemy je w nową regułę wydatkową. Prace nad nią są zaawansowane i jestem przekonany o tym, że przedstawimy ją na pierwszym posiedzeniu Sejmu, na pierwszym powakacyjnym posiedzeniu Sejmu.

Jeśli chodzi o opis sytuacji i skutki naszych zamiarów, to, tak myślę, najlepiej posłużyć się tutaj oceną rynków. Myślę, że nie muszę państwa przekonywać, że z danych, które przytoczyłem, a także z opisu reguły wydatkowej wynika, że nie grozi nam żadna katastrofa, którą niektórzy wieszczą. Dowodów dostarcza nam rynek. W dniu, w którym ogłoszono konieczność nowelizacji budżetu państwa, złoty umocnił się najbardziej z dwudziestu walut rynków wschodzących. I 18 lipca, bo wtedy to ogłoszenie miało miejsce, umocnił się, a jego kurs wzrósł o około 4 gr wobec euro i o 7 gr wobec dolara. Jestem przekonany o tym, że rynki mają świadomość, że zwiększenie deficytu jest efektem gospodarczego spowolnienia, a nie fundamentalnych problemów w systemie finansów publicznych. Takim wyrazem nastrojów rynków jest pewnie też czy może być komentarz agencji ratingowej Moody's, która stwierdziła, że perspektywa dla Polski jest stabilna. Nie zmienia się także ocena kredytowa. Rynki także pozytywnie oceniają sytuację, jeśli chodzi o finanse publiczne. Tutaj miarą, którą warto się posłużyć, z pewnością jest rentowność

długoterminowych obligacji. Ona w ostatnich dniach się obniżyła, wczoraj nasze dziesięcioletnie obligacje miały rentowność 4,01%.

I Międzynarodowy Fundusz Walutowy, i Bank Światowy, i Komisja Europejska powtarzają to, co mówimy także my, że lepiej w krótkim czasie stymulować gospodarkę, a w długim okresie konsolidować finanse publiczne. To, co proponujemy, jest właśnie wynikiem tego, że taką właśnie zasadę przyjęliśmy... że chcemy ją przyjąć. Dziękuję.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo, Panie Ministrze.

Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne.

Panie Dyrektorze, jaka jest opinia Biura Legislacyjnego?

### **Wicedyrektor Biura Legislacyjnego w Kancelarii Senatu Adam Niemczewski:**

Dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Tą ustawę ocenialiśmy pod względem zgodności z konstytucją, zgodności z jej art. 216 ust. 5, który przewiduje, iż relacja długu publicznego do wysokości PKB nie może przekroczyć 3,5%, czyli 60% rocznego produktu krajowego brutto. Przekroczenie takiego poziomu powoduje powstanie deliktu konstytucyjnego i odpowiedzialność osób, które ponoszą odpowiedzialność za to przekroczenie. W związku z tym, że zawieszamy tutaj procedurę tak zwaną przedsanacyjną czy ostrożnościową, która dotyczy przedziału 50%–55%, nie ma tu sprzeczności z zapisami konstytucyjnymi.

Jedyna nasza uwaga odnosi się wyłącznie do, naszym zdaniem, niewłaściwej techniki legislacyjnej zastosowanej przy tworzeniu tej ustawy, ponieważ do ustaw nie wpisuje się przepisów o charakterze incydentalnym. Niestety to się zdarza. Ten proceder jest zwalczany przez legislatorów, jednak nie zawsze, jak widać, skutecznie. I tak pomimo że przepisy te mają jednorazowe zastosowanie, ponieważ dotyczą tylko – chyba że będą nowelizowane, bo też tak może się zdarzyć – wyłącznie roku 2013, to jednak po wieczność zostaną w ustawie o finansach publicznych. Tak więc nasza uwaga dotyczy tylko kwestii technicznej, zastosowania niewłaściwej techniki legislacyjnej. Dziękuję.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Otwieram dyskusję.

Bardzo proszę panów senatorów...

Senator Bierecki. Proszę bardzo.

### **Senator Grzegorz Bierecki:**

Nie chciałbym oczywiście przedłużać tej dyskusji. Wiele zostało już powiedziane w Sejmie w trakcie debaty i pewnie wiele zostanie jeszcze powiedziane także w Senacie w czasie debaty parlamentarnej... w czasie debaty plenarnej, przepraszam. Chciałbym tylko powie-

dzieć, że pewnie będziemy mogli posługiwać się cytatami z wypowiedzi pana ministra Rostowskiego z czasu, kiedy uchwalany był budżet i ustawy obojętne. Te cytaty będą mogły służyć jako argumenty przeciwne tezie przedstawionej przez pana ministra. Mogę to tylko ze smutkiem skonstatować i powiedzieć, że może trzeba było słuchać tej opozycji i nie ciąć tak bardzo wydatków, może wtedy wpływy z VAT byłyby lepsze. Może trzeba było także poszukać gdzie indziej przychodów budżetowych, zwrócić do innych kieszeni. Wtedy może byłoby lepiej.

Teraz mamy do czynienia z sytuacją, w której to, co państwo proponujecie, jest taką białą flagą wywieszoną w dowód tak naprawdę bezsilności, bo jedyny pomysł, jaki macie na ratowanie polskiej gospodarki i budżetu, to tylko dalej się zadłużać bez strategii spłaty tego zadłużenia. A podczas debaty sejmowej, jak zauważyłem, najwięcej było rozmowy na temat tego, czego nie ma w tej ustawie, na temat jakiejś złotej reguły, która ma być zaproponowana, a której jeszcze nikt nie widział. Myśmy jej nie widzieli, a chętnie byśmy się z nią zapoznali teraz, kiedy musimy podjąć decyzje dotyczące usunięcia ograniczeń ustawowych. Jak ma wyglądać ta przyszła dyskusja, jakie są opinie dotyczące tej nowej formuły, która ma zastąpić starą? No, ale tego wszystkiego nie ma.

Rozumiemy, że jest pośpiech, bo trzeba szybko łączyć wydatki budżetowe i stąd oczekiwanie, że Sejm i Senat błyskawicznie to uchwalą; stąd też, co zauważyliśmy, pominięcie etapu konsultacji społecznych przy tym projekcie. No bo tak się śpieszy – czyli sytuacja budżetowa jest aż tak zła – że już nie ma czasu na te konsultacje. Może trzeba było się wcześniej obudzić i wcześniej zacząć działać? To są rzeczy, które na pewno w debacie plenarnej będą rozwinięte.

Ja oczywiście, skracając wypowiedź z racji godziny i pogody, chciałbym złożyć wniosek o odrzucenie tego projektu ustawy.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo panu senatorowi.

Chciałbym odnieść się do wystąpienia kolegi senatora i przypomnieć, że jednak w trakcie debaty budżetowej, debaty nad budżetem na rok 2013 mówiliśmy o problemach i różnych zagrożeniach. Co więcej, ja w moim wystąpieniu mówiłem – mówił o tym także minister – że może zdarzyć się tak, że będzie potrzebna w tym roku nowelizacja budżetu. Tak więc nie jest to sytuacja dla nas zaskakująca czy sytuacja niespodziewana, ale raczej taka, której wielu z nas – szczególnie ci, którzy bliżej zajmują się finansami publicznymi – się spodziewało.

Tak więc wydaje mi się, że jest to rzecz, która nastąpiła nie w taki sposób, jak zostało to przedstawione przez pana senatora, że to zaskoczyło nas wszystkich. Przecież tak nie było.

Również, jeżeli przyglądamy się też tym propozycjom, które są zgłaszane przez rząd, to one jednak wyraźnie pokazują, że oprócz tego, że mówimy o tym wzroście zadłużenia – prawda? – o propozycji ewentualnego wzrostu zadłużenia, to jednak w pierwszej kolejności mówi się o cięciach wydatków, o tym, które z nich można wyelimi-

nować w bieżącym roku. Szczególnie chodzi o te wydatki, które nie przyczyniają się do pobudzania koniunktury wewnętrznej, które ewentualnie stanowią popyt zewnętrzny, zagraniczny i inny, ale taki, który nie przyczynia się do rozruszania polskiej gospodarki. Można byłoby oczywiście myśleć także o tym – były też takie głosy – aby dokonać jeszcze bardziej radykalnych cięć. Wydaje mi się jednak, że była racjonalna, że jest racjonalna decyzja rządu o tym, że ten trudny czas wymaga także, no, nakręcenia koniunktury, czyli wzrostu popytu wszędzie tam, gdzie przyczyni się to do wzrostu gospodarczego. Myślę, że decyzja, jaką podjął rząd i jaką proponuje do rozpatrzenia teraz i Sejmowi, i nam, była... jest najbardziej racjonalnym rozwiązaniem, które powinno dać pozytywny efekt i w tym roku, i w latach następnych.

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Proszę bardzo.

### Senator Grzegorz Bierecki:

Jeśli można, ad vocem. Może bardziej jako potwierdzenie słów...

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: No to jeżeli potwierdzenie, to w takim razie, bo tutaj kolejny kolega senator się zgłaszał...)*

...pana przewodniczącego. Nie, ja robię takie potwierdzenia, że zaprzeczam.

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: „Że zaprzeczam”?)*

Proszę chwileczkę posłuchać, Panie Przewodniczący.

Ja w pełni dzieliłem pańskie przekonanie o tym, że ten budżet trzeba będzie nowelizować, o czym zresztą mówiłem z trybuny senackiej. My byliśmy wtedy przekonani, że pan minister jest jedynym ekonomistą w Polsce, który wierzy w przedstawione w budżecie wskaźniki dotyczące wzrostu gospodarczego, dotyczące inflacji. Nie wierzył w to Narodowy Bank Polski. Pamiętam Marka Belkę, który w swoim wystąpieniu wyśmiał te założenia – można sięgnąć do stenogramu. Pan Marek Belka ma znakomite poczucie humoru, jak widać, nawet w sytuacjach dramatycznych. Tak że minister Rostowski był jedynym, który w to wierzył...

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Ale to wystąpienie...)*

...i z tego powodu byłem przekonany, że będziemy nowelizować ten budżet. Niestety, jest on nowelizowany w taki sposób, który tylko zwiększy zadłużenie, bo nie idą za tym inne działania mogące zwiększyć przychody, które będą służyły niejako obsłudze tego zwiększonego zadłużenia. No, przecież cały PIT idzie już na obsługę zadłużenia, a jak jeszcze je zwiększymy... A może panu ministrowi uda się tanio sprzedać nasze obligacje, to wtedy będzie okazja... Tak?

Ale najgorsze jest to, Panie Przewodniczący, że takimi działaniami jak to właśnie, doprowadzamy do sytuacji, w której przyszłość gospodarza Polski będzie tak naprawdę zależała od cykliw spłaty zadłużenia. Będzie zależała od cykliw spłaty zadłużenia i terminów zapadalności tego zadłużenia. Do tego doprowadzi to wielkie zadłużenie. A powoływanie się i wskazywanie na kraje, których społeczeństwa są bardzo bogate, pokazywanie wskaźników,

że w Niemczech jest 80% i nic się nie dzieje... No, gdyby Polacy mieli taki majątek jak Niemcy, to też bym się tym nie martwił, myślę, że jednak znajdujemy się w troszkę innej sytuacji. Trzeba też pamiętać o tym, że gospodarki naprawdę nie są tak wprost porównywalne, a mamienie tymi wskaźnikami odbywało się też w Sejmie. Wiem, że różni posłowie wskazywali na kłamstwo polegające na takim bezpośrednim porównywaniu... Przepraszam, może cofnę słowo „kłamstwo” i powiem „nieadekwatność”, tak będzie elegancko. Nieadekwatne jest takie bezpośrednie porównanie gospodarek krajów z Europy Zachodniej, gdzie są społeczeństwa zamożne, ze wskaźnikami zadłużenia budżetu Polski, która jest jednak krajem niezamożnym. My powinniśmy bardziej porównywać nasze wskaźniki ze wskaźnikami, które są w naszej części Europy: w Czechach, na Słowacji... Powinniśmy popatrzeć w tę stronę. Myślę, że to porównanie już nie prowadzi do wniosku, że możemy się dalej zadłużać. Ale to tylko tak ad vocem.

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Dziękuję bardzo...)*

Potwierdzam, że byłem przekonany, że trzeba to będzie nowelizować i że tak to się skończy.

### Przewodniczący Kazimierz Kleina:

Ja bardzo dziękuję za ten głos panu senatorowi, bo jest to głos sojusznika. To jest głos, który pokazuje, że trzeba bardzo racjonalnie gospodarować i racjonalnie przygotować budżet tak, żeby się nie zadłużać. Wszelkie poprawki, które składamy przy okazji pracy nad budżetem, są poprawkami, które nie idą w kierunku zadłużenia czy demontowania finansów publicznych, one raczej idą w tym kierunku, aby właśnie bardziej oszczędzać i bardziej roztropnie wydawać pieniądze.

Jeżeli oczywiście przypomnimy sobie debatę nad budżetem na rok 2013 lub nad budżetami wcześniejszymi, to zobaczymy, że dzisiaj nie dyskutujemy w zasadzie nad budżetem, tylko nad ustawą o finansach publicznych. I choć zostało to wspomniane, to trzeba jednak powiedzieć, że zdecydowana większość poprawek, które zgłaszali koledzy senatorowie i koleżanki z opozycji, to były poprawki, które miały zwiększyć deficyt i miały pogłębić problemy. Może przy okazji debaty nad nowelizowanym budżetem, jak on tu już do nas trafi, będzie okazja, żeby ten temat przedyskutować. Bo łatwo się mówi – prawda? – że trzeba oszczędzać. Ja zresztą należę do tych, którzy są zwolennikami, żeby ciąć wszędzie tam, gdzie wydatki są nieracjonalne... może nie nieracjonalne, ale które można, że tak powiem, zrealizować w innym czasie, gdy będzie lepsza koniunktura. No, ale jak przyjrzymy się tym poprawkom, to... no, różnie bywało.

Cieszę się, że pozyskaliśmy naprawdę jednego ważnego i dobrego sojusznika w sprawach związanych z racjonalizacją budżetu państwa, i że myśli on podobnie jak większość z nas – prawda? – czyli że trzeba wydatki racjonalizować i żyć oszczędnie, w jak najmniejszym stopniu żyć na kredyty.

Senator Leszek...

*(Senator Grzegorz Bierecki: Pan mnie źle zrozumiał...)*

Bardzo dobrze. Ja słucham...

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Seantorze, jak senator zauważył, dzisiaj przyjęliśmy nowelizację ustawy o podatku VAT, która niewątpliwie przyczynia się do tego, aby wpływy były większe.

Czy tam wszystko jednogłośnie zostało przyjęte? Ta ustawa... W całości?

*(Wypowiedzi w tle nagrania)*

Wydaje mi się, że podczas głosowania nad tą ustawą były osoby, które wstrzymały się od głosu, a ustawa ta niewątpliwie przyczynia się do tego, żeby zwiększać dochody budżetu państwa. Ale to jest, jak mówię, dyskusja, którą możemy prowadzić.

Widzę, że senator Leszek Czarnobaj chciałby zabrać głos.

Pozostali senatorowie, którzy będą chcieli zabrać głos w tej sprawie, zaraz będą mogli to zrobić, a na koniec poprosimy o króciutki komentarz ministra.

Przepraszam, jeszcze zanim senator zabierze głos, chciałbym złożyć wniosek.

Został zgłoszony wniosek o odrzucenie tej ustawy, a ja – żeby sprawa nam nie umknęła – w tym momencie zgłaszam wniosek o przyjęcie ustawy bez poprawek.

### **Senator Leszek Czarnobaj:**

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Rozpoczynam od tego, że na tę debatę polityczną, którą panowie tutaj toczycie – zresztą też taka była nasza sugestia – będzie czas podczas debaty plenarnej. Na pewno większość tematów, które tu poruszacie, będzie bardzo mocno eksponowana, wtedy też okaże się, kto jest sojusznikiem, a kto przeciwnikiem propozycji rządowej.

Ja mam pytanie. W związku z tym, że oczywiście można to sobie policzyć, to może pan minister ma takie wyliczenia... To znaczy zakładając, że zwiększenie deficytu wyniesie 16 miliardów zł, o ile wzrośnie dług, w procentach, w stosunku do PKB, to jak my będziemy wtedy wyglądali? To jest... Może są takie wyliczenia, a jak nie ma, to sam sobie policzę w przyszłości. Ale jeżeli państwo je macie, to może od razu... To jest jedno.

I drugie. Panie Ministrze, chodzi mi kwestię 8 miliardów zł, które mają być zaoszczędzone w ramach wydatków. Czy jest jakaś symulacja dotycząca tego, ile w tych 8 miliardach zł jest pieniędzy na inwestycje? To pytanie dotyczy tego, o czym mówił pan przewodniczący.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Panie Senatorze, jeśli chodzi o szczegółowe pytania związane z budżetem – prawda? – z nowelizacją budżetu, to ja bym jednak prosił i sugerował...

*(Senator Leszek Czarnobaj: Zostawiamy do dyskusji nad budżetem? Dobrze.)*

Tak, chodzi o to, żebyśmy tę sprawę... Inaczej rozpoczniemy dyskusję nad sprawami, które nie wiem, czy są już ostatecznie rozstrzygnięte, a raczej powinny być przedmiotem debaty budżetowej.

*(Senator Leszek Czarnobaj: Pozostawiam tylko kwestię tego, do ilu procent wzrośnie, bo to jest ważne...)*

To jest możliwe, chociaż to też jest niejako elementem debaty budżetowej.

### **Senator Leszek Czarnobaj:**

Nie, nie.

Panie Przewodniczący, jeżeli zmieniamy progi, jeżeli zwiększymy deficyt o 16 miliardów zł, to prawdopodobnie – tak to rozumiem...

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Jasne.)*

...bo to z tego wynika – przekroczymy próg. W związku z tym moje pytanie, ile będzie wynosił deficyt w stosunku do tego...

*(Przewodniczący Kazimierz Kleina: Dobra.)*

To jest jedna kwestia.

Druga dotyczy tego, o czym tutaj toczyła się dyskusja. Czy państwo myśląc już o kolejnym etapie, może niezwiązanym bezpośrednio z tym budżetem, z tą ustawą, ale... To znaczy czy rozważane były przez rząd jakiekolwiek elementy dotyczące niepodnoszenia podatków i zwiększenia przychodów? Jeżeli ma pan minister taką wiedzę, to dobrze, a jeśli nie, to wtedy bardziej przy budżecie... Sugeruję, żeby na to pytanie, przy okazji dyskusji nad budżetem, udzielić nam jednak odpowiedzi.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Proszę bardzo, Senatorze.

### **Senator Witold Sitarz:**

Ja właściwie miałbym jedno krótkie pytanie do ministra. Mianowicie padła kwota... zostało powiedziane, że bez OFE nasze zadłużenie byłoby na poziomie, o ile pamiętam, 35% czy 34% PKB. Tak? I nie do końca wiem, co właśnie zostało odjęte: czy pieniądze przekazane do OFE, czy też obligacje sprzedane do OFE? O co dokładnie zmniejszamy te 52% czy 55%, według Eurostat?

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

Czy są jeszcze inne pytania? Nie ma.

W takim razie, Panie Ministrze, proszę o krótkie odpowiedzi na postawione pytania.

### **Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Janusz Cichoń:**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Pierwsza kwestia. Jest pewna technika legislacyjna i mogę powiedzieć, że my z pełną świadomością zdecydowaliśmy się na zmianę w ustawie o finansach publicznych, choć, że tak powiem, w obiegu była także koncepcja, aby umieścić tę zmianę w ustawie o budżecie. Być może, jak się wydaje, byłoby to bardziej poprawne, jednak jedno i drugie rozwiązanie jest, naszym zdaniem, dopuszczalne, a dzięki temu, że zmieniamy ustawę o finansach publicznych, też czytelniejsze... Jest tak, bo de facto zmieniamy ustawę o finansach publicznych, zawieszamy próg 55% i zawieszamy też tymczasową regułę wydatkową. Jednocześnie – przypomnę – w ustawie o finansach publicznych, w dużej ustawie, dokonamy modyfikacji tych zapisów na stałe.

Co do wypowiedzi panów senatorów, to mogę powiedzieć i przypomnieć, że w momencie, kiedy planowaliśmy budżet na rok 2013, to jak nigdy działaliśmy w warunkach niepewności związanej z tym, co się wydarzy w gospodarce nie tylko polskiej, bo tak naprawdę musieliśmy brać pod uwagę uwarunkowania makroekonomiczne, wszystko to, co dzieje się w Europie i na świecie. Przypomnę tylko, że tak na dobrą sprawę w momencie, kiedy uchwalaliśmy budżet, a przynajmniej na etapie założeń na pewno, nasze założenia w zasadzie były zgodne z konsensusem rynkowym. Rynek nie projektował niczego... Prognozy ekonomistów polskich, ale nie tylko polskich, bo i agencji ratingowych, wszystkich – i Międzynarodowego Funduszu Walutowego, i Komisji Europejskiej – były tak na dobrą sprawę zgodne. Korekty następowały później i też dość szybko. Przypomnę, że pan minister Rostowski mówił o tym, że nie możemy wykluczyć nowelizacji budżetu i że jeśli będzie ona konieczna, to ją przeprowadzimy. Sygnalizowaliśmy to, mogę powiedzieć, że od paru miesięcy – o ile dobrze pamiętam, pierwsze wypowiedzi utrzymane w tym duchu były w styczniu.

Nie do końca jest sens, żeby mówić dzisiaj – ja nie mam też legitymacji do tego – o oszczędnościach budżetowych. Zarysowałem pewną skalę, jesteśmy na etapie uzgodnień międzyresortowych, te oszczędności są w trakcie końcowych uzgodnień. Ustaliliśmy limity i z pewnością w nich się zmieścimy. Czyli jeśli chodzi o sumaryczny rachunek, to mówimy o wzroście deficytu w wysokości 16 miliardów zł i ograniczeniu wydatków o 8,5 miliarda zł. Jedną rzecz mogę powiedzieć: w ramach tego ograniczenia wydatków na pewno znajdzie się 800 milionów zł na obsługę zadłużenia – w budżecie pierwotnie mieliśmy na tę obsługę, jeśli dobrze kojarzę, 43,5 miliarda zł. Dzięki temu, że Polska jest wiarygodnym krajem, a także dzięki ocenie rynku, o czym mówiłem wcześniej, ograniczamy koszty związane z obsługą zadłużenia. Tak więc perspektywy w tym względzie, biorąc też pod uwagę ratingi i oceny sytuacji Polski przez inne rynki, nie wyglądają najgorzej.

Co do porównań tych międzynarodowych, to istnieje jednak, Panie Senatorze, miara obiektywna: dług w relacji do PKB. Prawda? Nie porównujemy wprost, my używamy miary, z której korzysta się na całym świecie. W podtekście pana wypowiedzi wybrzmiało jednak to, że my nadmiernie zadłużamy kraj. Weźmy poprawkę na to, w jakich żyjemy czasach. Przywołałam po raz kolejny słowo „kryzys”, odmieniane prawie przez wszystkie przypadki. Zgoda, trochę pewnie mamy tego już dość, ale przecież mówiłem o 10,6%, a o tyle przyrósł dług Polski w latach 2007–2012, a na przykład w tym samym czasie dług Czech wzrósł o 18%, dług Słowacji o 22,5%, a Litwy o 23,8%. Jeśli skorygowalibyśmy ten wynik o dług OFE, to ten polski dług wzrósłby tylko o 4,5%. Lepsze pod tym względem byłyby od nas tylko Szwecja i Bułgaria. Ale i tak jesteśmy wśród krajów europejskich na czwartym miejscu – w sensie pozytywnym, tak? – jeśli chodzi o najniższy przyrost zadłużenia. No, a Niemcy, do których nie powinniśmy się porównywać? Przypomnę – 16,7%. A Stany Zjednoczone? W tym samym czasie miały czterdziestoprocentowy przyrost długu. Myślę, że to świadczy o tym, że się staramy i że polityka prowadzona przez nas w ostatnich latach na-

prawdę była wyważona, rozważna i ograniczała przyrost zadłużenia w czasie, kiedy inne państwa, no, odpuszczają sobie, mimo że poziom ich zadłużenia był znacznie wyższy niż nasz. Na dłuższą metę zacieśnienie fiskalne, naszym zdaniem, jest jednak niemożliwe, stąd propozycja zmiany podejścia, czyli wprowadzenia krótkookresowej stymulacji fiskalnej, a w dłuższym okresie – konsolidacja finansów i ograniczanie zadłużania, wyrastanie w jakiejś mierze także z zadłużenia w dłuższym czasie.

Warto też zwrócić uwagę na to, że jesteśmy jednym z niewielu krajów w Europie, w którym relacja dług publiczny – PKB w 2012 r. spadła. Spadła, poprawiła się, zaczęliśmy tak naprawdę z tego długu wyrastać. Niestety to, co się dzieje wokół nas, wygląda na to, że na dłuższą metę... przepraszam: na krótką metę, nam ten proces unieemożliwiło. Jednak chcemy do wyrastania z długu wrócić, a dzięki stałej regule wydatkowej zrobimy to. Nie trzymamy tej reguły w tajemnicy, broń Boże! Założenia do ustawy o finansach publicznych, do tej dużej nowelizacji, są na stronach RCL – Rządowego Centrum Legislacyjnego. Nie wiem, czy jest potrzeba, żebym po raz kolejny je omawiał, ale jeśli pan senator zechce, to... Mam nawet w zestawie wydrukowane te założenia, tak więc po posiedzeniu może się pan z nimi zapoznać i zobaczyć, że nie jestem gołosłowny. Nie jestem gołosłowny, jeśli chodzi o sformułowania wskazujące na to, że nie wycofujemy się na przykład z progów, a tylko inaczej je wpisujemy w ustawę, a także formuła, którą proponujemy, rzeczywiście gwarantuje wychodzenie z długu, obniżanie poziomu zadłużenia w dłuższym czasie. Testowaliśmy to z uwzględnieniem różnych parametrów, różnych modeli i co do tego jesteśmy autentycznie przekonani.

Co do oszczędności, to już o tym mówiłem...

Jeśli chodzi o OFE, to jest to bardzo szczegółowe pytanie. W tym rachunku uwzględniliśmy rzeczywiście odprowadzane środki.

### **Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Dziękuję bardzo.

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Janusz Cichoń: Dziękuję.*)

Proszę państwa, w takim razie przystępujemy do głosowań.

Mamy dwa wnioski: jeden o odrzuceniu ustawy w całości, a drugi o przyjęcie jej bez poprawek.

W pierwszej kolejności głosujemy nad wnioskiem o odrzucenie ustawy. Stawiam ten wniosek.

Kto jest za odrzuceniem ustawy w całości...

(*Wypowiedź poza mikrofonem*)

No, wniosek został zgłoszony, poddaję go więc pod głosowanie. On został zgłoszony przez senatora Biereckiego.

Kto jest za odrzuceniem ustawy w całości? (2)

Kto jest przeciw? (4)

Kto wstrzymał się od głosu? (0)

### **Senator Grzegorz Bierecki:**

Zgłaszamy go jako wniosek mniejszości.



**Przewodniczący Kazimierz Kleina:**

Wniosek mniejszości.

Pierwszy wniosek został odrzucony.

Drugi wniosek jest o przyjęcie ustawy bez poprawek.

Głosujemy nad nim w związku z tym, że tamten wniosek został oddalony.

Kto jest za przyjęciem ustawy bez poprawek? (4)

Kto jest przeciw? (2)

Nikt nie wstrzymał się od głosu.

Dziękuję bardzo.

Sprawozdawcą wniosku mniejszości będzie senator Bierecki.

Czy pozwolicie państwo, że przedstawię tę ustawę na posiedzeniu plenarnym?

*(Wypowiedź poza mikrofonem)*

Tak? Dziękuję bardzo. W takim razie wspólnie z panem senatorem, ale, że tak powiem, z odmiennych pozycji, będziemy przedstawiali ustawę o finansach publicznych.

Dziękuję bardzo wszystkim, panu ministrowi i gościom.

Zamykam posiedzenie.

*(Koniec posiedzenia o godzinie 16 minut 16)*

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii