



Minister Finansów

Warszawa, 21 marca 2025 roku

Sprawa: Odpowiedź na pytania posłanki Olgi Semeniuk-Patkowskiej
Znak sprawy: PM7.054.2.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

uprzejmie przekazuję odpowiedź na interpelację nr 8441 Pani Posłanki Olgi Semeniuk-Patkowskiej.

1. W kwietniu 2024 r. weszła w życie reforma zarządzania gospodarczego¹, w tym przepisy, które wskazują przyrost inwestycji obronnych (czyli część wydatków obronnych) jako istotny czynnik brany pod uwagę przy ocenie sytuacji budżetowej państwa podlegającego procedurze nadmiernego deficytu (EDP)².

W 2025 r. wszystkie państwa UE powinny wraz z Komisją uzgodnić wspólną interpretację tych przepisów w formie tzw. Kodeksu postępowania. Dyskusja będzie prowadzona przez Komitet Ekonomiczno-Finansowy (EFC). Potrzebne jest rozwiązanie, które ułatwiłoby znaczne wydatki na obronę (tj. więcej niż inwestycje w obronność) na szczeblu krajowym, bez zmiany przepisów UE dotyczących zarządzania gospodarczego.

W styczniu br. Polska zaproponowała państwom członkowskim, aby ustalić definicję inwestycji w obronność. Definicja ta powinna objąć nie tylko wydatki na zakup sprzętu, ale również wydatki na infrastrukturę wspierającą bezpieczeństwo, wzrost wydatków osobowych koniecznych do utrzymania zwiększonego potencjału obronnego, czy inwestycje kapitałowe rządu w potencjał produkcyjny związany ze

¹ 1) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97, 2) rozporządzenie Rady UE 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu, 3) dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich.

² Por. recital 13 oraz art. 1.1 rozporządzenia 2024/1264

sprzętem militarnym. Natomiast przyrost inwestycji byłby ustalany w odniesieniu do poziomu obserwowanego w normalnych czasach (tj. przed wybuchem wojny w Ukrainie).

W lutym pierwszą dyskusję nt. zmiany traktowania inwestycji obronnych w unijnym nadzorze budżetowym odbył EFC. Państwa oceniły polską propozycję jako dobrą bazę do dalszej dyskusji. Równocześnie wiele państw skłaniało się ku rozwiązaniu zapowiedzianemu przez KE. Przewodnicząca KE Ursula von der Leyen zaproponowała możliwość użycia, w zgodzie z przepisami UE, tzw. krajowej klauzuli wyjścia (NEC). Dzięki niej możliwe byłoby czasowe odstępstwo od ścieżki wydatków zaleconej danemu państwu przez UE (Polsce – w styczniu br. na okres do 2028 roku włącznie) ze względu na wzrost wydatków obronnych (a więc nie tylko inwestycji). Skorzystanie z klauzuli wymagałoby wystąpienia przez kraj z wnioskiem do KE. Szczegóły stosowania klauzuli KE przedstawi prawdopodobnie w Białej Księdze nt. przyszłości europejskiej obronności, oczekiwanej 19 marca.

Zarówno propozycja NEC, jak i propozycja polskiej prezydencji poświęcona wydatkom obronnym w unijnym nadzorze budżetowym zostały omówione podczas śniadania Rady Ecofin, które odbyło się 11 marca br. KE potwierdziła, że w ciągu kilku dni doprecyzuje propozycję zastosowania NEC, która powinna być ukierunkowana na wydatki obronne i jej zdaniem - uruchomiona w skoordynowany sposób (tj. dla jak największej liczby państw naraz). Klauzula mogłaby obowiązywać do 4 lat, umożliwiałaby odejście od rekomendowanej wcześniej przez Radę Ecofin ścieżki wydatków do 1,5% PKB. Powinno to w opinii KE pozwolić na osiągnięcie przez państwa UE trwale wyższych wydatków obronnych. NEC dotyczyłby wydatków obronnych według definicji COFOG³.

Wykorzystanie NEC spotkało się z szerokim poparciem państw. Ministrowie opowiedzieli się, podobnie jak KE, za wykorzystaniem szerszej (niż tylko inwestycje obronne) definicji wydatków obronnych według COFOG. Zaproponowany przez Polskę rok 2021 został uznany za adekwatny punkt odniesienia dla określania skali akceptowalnego odejścia od ścieżki wydatków, do rozstrzygnięcia pozostała kwestia, czy powinien być to poziom wydatków na obronność w danym kraju, czy średni w UE. Część krajów wskazała ponadto na potrzebę kontynuowania prac nad Kodeksem postępowania. Rada Ecofin wróci do dyskusji nt. wydatków obronnych po publikacji przez KE Białej Księgi nt. przyszłości europejskiej obronności.

Polska aktywnie uczestniczy w rozmowach z KE i na forum UE, aby uzgodnić jak najbardziej korzystną dla nas interpretację nowych rozwiązań, w tym w odniesieniu do wydatków obronnych.

2. Polska znajduje się w grupie 8 państw objętych procedurą nadmiernego deficytu (EDP). Procedura ta została nałożona na Polskę w konsekwencji przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych progu 3% PKB w 2023 roku.

W związku z EDP Ministerstwo Finansów prowadziło w 2024 roku intensywny dialog z Komisją Europejską na temat specyfiki wydatków obronnych. Wysoki deficyt w 2023 roku (5,1% PKB według szacunków dostępnych w czasie rozpoczynania EDP), uniemożliwił jednak uzasadnienie przekroczenia progu 3% PKB wyłącznie wzrostem inwestycji obronnych (0,7% PKB według ówczesnych szacunków).

³ Klasyfikacja wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według funkcji

Dodatkowo, w trakcie dialogu technicznego, który poprzedził przedłożenie do instytucji UE „Średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego na lata 2025-2028” (Plan), uzasadnialiśmy planowaną niższą redukcję deficytu w 2025 r. niż zaproponowała Komisja Europejska oczekiwanym wzrostem inwestycji obronnych.

Komisja przyjęła naszą argumentację. W konsekwencji zalecona przez Radę Ecofin ścieżka wydatków netto, której przestrzeganie powinno zapewnić zredukowanie deficytu nominalnego do poniżej 3% PKB w 2028 roku, pochodzi z polskiego Planu. Jest nie tylko znacznie niższa od propozycji KE z czerwca ub.r., ale też od minimalnego wysiłku wskazanego w przepisach UE (0,5% PKB).

Przyjęte przez Radę UE 21 stycznia br. rekomendacje dla Polski w sprawie zlikwidowania nadmiernego deficytu, jak i zatwierdzające polski Plan zalecają wdrożenie ścieżki wydatków netto w nim przedstawionej. Ta zaś ogranicza jedynie tempo wzrostu wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych – w każdym roku Planu wydatki będą rosły.

Plan nie przewiduje cięć w wydatkach publicznych ani silnej konsolidacji fiskalnej. Wzrost gospodarczy, wspierany zwiększonymi inwestycjami publicznymi oraz odpowiednio zaplanowanymi działaniami budżetowymi, przyczyni się do stopniowej redukcji deficytu. Kluczowe będzie konsekwentne przestrzeganie wyznaczonej ścieżki wydatków oraz monitorowanie skutków realizowanych działań w kontekście stabilności finansów publicznych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Paweł Karbownik
podsekretarz stanu