



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 23 sierpnia 2025 roku

Sprawa: Interpelacja nr 11210 Pośta na Sejm RP Pana Jarosława Sachajko w sprawie dramatycznego pogorszenia się sytuacji budżetu państwa i zagrożenia niewypłacalnością państwa polskiego w perspektywie średnioterminowej.
Znak sprawy: BP2.054.2.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 11210 Pośta na Sejm RP Pana Jarosława Sachajko w sprawie sytuacji budżetu państwa w perspektywie średnioterminowej, przedstawiam poniższe informacje.

Odpowiedzi na pytania z bloku 1

Ad 1

Zgodnie z art. 142 ust. 1 pkt 4) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przewidywane wykonanie budżetu państwa, w tym dochodów budżetowych z podatku VAT w 2025 roku, zostanie przedstawione w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2026 rok.

Ad 2

Luka VAT liczona jest tylko w ujęciu rocznym, po wykonaniu dochodów VAT za cały pełny rok oraz po publikacji informacji dotyczącej stopnia realizacji wskaźników makroekonomicznych, które również są publikowane w ujęciu rocznym. Szacunek luki VAT w 2025 r. zostanie przedstawiony w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa za 2025 r. Ostatnie dostępne szacunki opublikowane w sprawozdaniu

z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. wskazują na spadek luki VAT z poziomu 13,5% w 2023 r. na 6,9% w 2024 r.

Ad 3 i 5

Sprawozdanie operatywne o wykonaniu budżetu państwa za okres styczeń – czerwiec 2025 roku zostało opublikowane na stronie internetowej Ministerstwa Finansów pod adresem: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-miesieczne-2025>.

Zgodnie natomiast z art. 183 ustawy o finansach publicznych, Minister Finansów przedstawi sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu i Najwyższej Izbie Kontroli informację o przebiegu wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze 2025 r. w terminie do dnia 10 września tego roku, które będzie zawierać m.in. szczegółową analizę wykonania poszczególnych kategorii podatkowych.

Ad 4

W odniesieniu do działań uszczelniających system VAT, jakie zostały podjęte od stycznia 2024 r. do lipca 2025 r., Krajowa Administracja Skarbowa (KAS) w obszarze podatków na bieżąco prowadzi działania informacyjne i edukacyjne w celu zwiększenia dobrowolności wypełniania przez podatników obowiązków podatkowych oraz służące weryfikacji przestrzegania przepisów podatkowych.

Organy KAS, również w zakresie VAT, prowadzą działania analityczne, czynności sprawdzające, kontrole podatkowe i kontrole celno-skarbowe, dokonują nabycia sprawdzającego. Jeżeli posiadane informacje, w szczególności wyniki analizy ryzyka, wskazują, że podmiot kwalifikowany może wykorzystywać działalność banków lub spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych do celów mających związek z wyłudzeniami skarbowymi lub do czynności zmierzających do wyłudzenia skarbowego, Szef KAS żąda blokady rachunku podmiotu kwalifikowanego. Dokonywanie blokady rachunku bankowego ma na celu przeciwdziałanie wyłudzeniom skarbowym.

Kontrole podatkowe i kontrole celno-skarbowe są bieżącą reakcją na identyfikowane ryzyka. Kierowane są tam, gdzie przeprowadzona analiza wykaże największe ryzyko wystąpienia nieprawidłowości podatkowych. W przypadku zidentyfikowania największych nieprawidłowości i podejrzenia generowania dużych strat dla budżetu państwa, co do zasady, wszczynana jest kontrola celnoskarbowa, która ukierunkowana jest na zwalczanie oszustw podatkowych popełnianych przez podatników uwikłanych, m.in. w zorganizowane grupy przestępcze, w tym karuzele podatkowe. W przypadku, gdy wynik analizy nie uzasadnia wszczęcia kontroli (np. zidentyfikowano błędy, pomyłki) prowadzone są czynności sprawdzające, które są najmniej inwazyjnym sposobem weryfikacji wykonywania przez podatników obowiązków podatkowych.

Poniżej zaprezentowane zostały dane dot. kontroli podatkowych i kontroli celno-skarbowych w zakresie VAT za okres od stycznia 2024 r. do lipca 2025 r. :

	Liczba kontroli	Ustalenia w złotych
Kontrola podatkowa	8416	1 649 066 278
Kontrola celno-skarbowa	6111	5 429 635 635

Obecnie prowadzone są prace legislacyjne dotyczące:

- objęcia systemem SENT przewozu betonu gotowego do wylania i innych mieszanek w postaci gotowej do wylania albo rozsypania na bazie spoiw mineralnych.¹

Z uwagi na ciągłe dążenie do uszczelnienia systemu podatkowego w Polsce, resort finansów stale monitoruje trendy obejmujące obrót poszczególnymi towarami na rynku krajowym. Mając na uwadze tendencję wzrostową na rynku obejmującym branżę budowlaną, uwagę zwraca sytuacja podmiotów zajmujących się obrotem betonem. Na podstawie wykonanych analiz oraz informacji sygnałnych (m.in. od Stowarzyszenia Producentów Betonu Towarowego) wpływających do Ministerstwa Finansów dostrzeżono zwiększone ryzyko występowania przestępstw skarbowych, których celem jest (głównie) nieuprawnione zaniżanie zobowiązań podatkowych w obrocie tymi specyficznymi towarami. Konfrontując dane pochodzące z plików JPK VAT oraz szacunki zamieszczone w raporcie Spectis „Rynek betonu towarowego w Polsce 2024-2029” zauważono, że zaistnienie uszczerbku finansowego dla budżetu państwa (tzw. luka VAT) jest wysoce prawdopodobna. W związku z tym, w projekcie proponuje się objęcie systemem SENT, przewozu szeroko rozumianego betonu, tj. betonu towarowego, zwanego też betonem gotowym do wylania oraz innych mieszanek w postaci gotowej do wylania albo rozsypania na bazie spoiw mineralnych, do wszystkich podmiotów odbierających.

Wprowadzenie do porządku prawnego projektowanej regulacji powinno w znacznym stopniu zredukować nieuczciwe praktyki podmiotów funkcjonujących w branży betonu i konfekcji betonowej. Dodatkowym pozytywnym zjawiskiem, będzie wzmocnienie nadzoru (w toku wykonywania kontroli podatkowej lub kontroli celno-skarbowej) nad przestrzeganiem przepisów prawa podatkowego w branżach pokrewnych, które wykorzystują beton w ramach wykonywania swojej działalności.

Projekt jest na etapie opracowania zgłoszonych uwag w procesie uzgodnień, opinii i konsultacji zewnętrznych.

- objęcia systemem SENT przewozu odzieży i obuwia.²

Rozwój technologii wykorzystywanych przez organy podatkowe znacząco przyczynił się do większej skuteczności w wykrywaniu oszustw podatkowych.

¹ Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opalowymi oraz niektórych innych ustaw (UD109).

² Projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie towarów, których przewóz jest objęty systemem monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opalowymi (nr MF 947).

Krajowa Administracja Skarbowa dysponuje coraz nowocześniejszymi rozwiązaniami w zakresie identyfikowania nieprawidłowości. Organy podatkowe posługują się różnymi metodami wykrywania tych nieprawidłowości, m.in. analizą danych zgromadzonych w jednolitym pliku kontrolnym JPK i weryfikacją informacji o kontrahentach. W 2024 roku, w toku kontroli celno-skarbowych prowadzonych w zakresie podatku od towarów i usług tylko w samym obszarze podmiotów, których właścicielami lub głównymi udziałowcami są obcokrajowcy pochodzenia azjatyckiego, których przedmiotem działalności jest obrót tekstyliami, odzieżą i obuwiem pochodzenia azjatyckiego ujawniono ponad 125 tysięcy fikcyjnych faktur na łączną kwotę podatku od towarów i usług 665 mln złotych.

Podstawą projektowanych zmian w zakresie monitorowania przewozu towarów z działów 61, 62 CN (odzież i dodatki do odzieży), kodu CN 6309 00 00 (odzież używana) i działu 64 CN, z wyłączeniem pozycji CN 6406 (części obuwia) jest istotne ryzyko związane z uszczupleniem należnego podatku od towarów i usług, w ramach handlu tymi towarami. Niska cena takich towarów może kwestionować jego legalność lub stanowić podejrzenie stosowania ceny dumpingowej. Projektowane regulacje wynikają z konieczności przeciwdziałania nieprawidłowościom w obrocie ww. towarami, w tym w e-handlu, jak również zapobiegania ewolucji oszustw podatkowych w tym obszarze. Wprowadzenie do porządku prawnego projektowanych regulacji powinno ograniczyć podejmowanie nieuczciwych praktyk.

Za wprowadzeniem projektowanych rozwiązań przemawia nie tylko interes Skarbu Państwa, ale również ochrona rynku krajowego przed towarami niebezpiecznymi i nieuczciwą konkurencją.

Projekt jest po etapie uzgodnień, opinii i konsultacji zewnętrznych.

Ad 6

Do zaplanowanych działań uszczelniających należy zaliczyć utworzenie w Małopolskim Urzędzie Celno-Skarbowym w Krakowie Centrum Kompetencyjnego ds. zwalczania agresywnego planowania podatkowego w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT). Centrum koncentrować się będzie na prowadzeniu działań mających wzmocnić efektywność KAS w zwalczaniu niezgodnych z prawem mechanizmów, w szczególności w obszarze cen transferowych. Eksperti z centrum będą się opierali na najlepszych doświadczeniach wynikających ze współpracy z otoczeniem zewnętrznym, w tym międzynarodowym.

Równolegle Minister Finansów i Gospodarki powołuje Zespół do spraw zwalczania agresywnego planowania podatkowego w CIT.

Odpowiedzi na pytania z bloku 2

Ad 1

Ministerstwo Finansów regularnie (około 15. dnia następnego miesiąca po okresie sprawozdawczym) publikuje na stronie internetowej BIP MF szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa (<https://www.gov.pl/web/finanse/szacunek-2025>). Aktualnie opublikowane dane obejmują okres styczeń – czerwiec 2025 r. Równoległe do danych tabelarycznych, publikowany jest komunikat dotyczący wykonania podstawowych kategorii dochodów i wydatków. Natomiast szczegółowe dane sprawozdawcze m. in. w zakresie poszczególnych kategorii wydatków są publikowane po upływie około miesiąca od końca okresu sprawozdawczego. Dane sprawozdawcze po czerwcu 2025 r. dostępne są pod adresem <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-miesieczne-2025>

Ad 2

Zaplanowany w ustawie budżetowej na 2025 rok limit wydatków budżetu państwa na obsługę długu Skarbu Państwa wynosi 75.500 mln zł i wg obecnych projekcji realizacja tej kategorii wydatków w całym roku nie przekroczy tej kwoty. Ostateczny poziom wydatków na koszty obsługi długu będzie uzależniony od realizowanego procesu finansowania potrzeb pożyczkowych 2025 roku, procesu prefinansowania potrzeb 2026 roku, operacji związanych z zarządzaniem długiem oraz sytuacji na krajowym rynku finansowym (poziom stóp procentowych, kurs walutowy).

Ad 3

Wydatki prawnie zdeterminowane jako obligatoryjne są realizowane przez dysponentów budżetowych w pierwszej kolejności. Wysokość tych wydatków wynika z ustaw innych niż ustawa budżetowa lub wcześniej podjętych zobowiązań, ujętych w ramy prawne. Ich wysokość nie może być dowolnie regulowana przez rząd. Do takich wydatków zaliczyć można m.in. wydatki w ramach obowiązkowych ubezpieczeń społecznych obejmujące m.in. dotacje z budżetu państwa do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego, czy też wydatki na świadczenia: wychowawcze, wspierające oraz „Aktywny rodzic”.

Ad 4

Zgodnie z art. 138 ust. 1 i 1a ustawy o finansach publicznych, Rada Ministrów do dnia 30 kwietnia przyjmuje Wieloletnie założenia makroekonomiczne przedstawione przez Ministra Finansów. W 2025 r. ww. założenia zostały przyjęte 29 kwietnia, natomiast 16 lipca Rada Ministrów przyjęła ich aktualizację. Obie wersje dostępne są na stronie Ministerstwa Finansów wraz z każdorazowo aktualizowanymi wytycznymi zapewniającymi stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych. Scenariusze makroekonomiczne zawarte w tych dokumentach zostały uaktualnione względem scenariusza opisanego w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej 2025, w oparciu o napływające dane makroekonomiczne za rok 2024 oraz z pierwszych miesięcy bieżącego roku, jak również zmiany założeń mających wpływ na prognozy poszczególnych kategorii makroekonomicznych.

Odpowiedzi na pytania z bloku 3

Ad 1

Według wstępnych danych zadłużenie Skarbu Państwa na koniec czerwca 2025 r. wyniosło ok. 1.803,0 mld zł.

Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych na koniec I kwartału 2025 r. wyniósł 2.123,5 mld zł, w tym skonsolidowane zadłużenie funduszy umiejscowionych w Banku Gospodarstwa Krajowego oraz zadłużenie Polskiego Funduszu Rozwoju związane z Tarczą Finansową wyniosło łącznie 402,6 mld zł. Dane za II kwartał zostaną opublikowane 10 września br.

Ad 2

Uchwalane w ustawie budżetowej dochody są prognozą, a wydatki budżetu państwa stanowią nieprzekraczalny limit. W trakcie roku budżetowego mogą występować zmiany i odchylenia zarówno po stronie dochodowej jak i wydatkowej budżetu państwa w stosunku do przyjętych ustawą wielkości.

Minister Finansów wypełniając postanowienia ustawy budżetowej na dany rok działa na podstawie m.in. ustawy o finansach publicznych. Systematyczna weryfikacja wydatków budżetowych wpisuje się w politykę oszczędnego i celowego gospodarowania środkami publicznymi – takie działania prowadzone są na bieżąco. Na etapie opracowywania ustawy budżetowej oraz jej realizacji uwzględniane są regulacje art. 44 ustawy o finansach publicznych, nakazujące realizację wydatków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z założeniem uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów.

Zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych kwoty wydatków ujęte w ustawie budżetowej stanowią nieprzekraczalny limit i tym samym określają dysponentom części budżetowych górny pułap ich możliwości wydatkowych. Nie zawsze jednak wszystkie z planowanych w ustawie budżetowej wydatków są w pełni wykorzystane, np. w wyniku nierozstrzygniętych przetargów lub opóźnień w realizacji zadań, zmiany wskaźników, od których uzależniane są niektóre wydatki. Wygospodarowane tzw. „naturalne oszczędności” pojawiają się każdego roku.

Zmiana ustawy budżetowej poprzez jej nowelizację to instrument, który jest wykorzystywany przez rząd, gdy pozostałe instrumenty zarządzania budżetem są niewystarczające i brak jest możliwości zrealizowania postanowień ustawy budżetowej.

Aktualnie w Ministerstwie Finansów nie są prowadzone prace związane z opracowaniem nowelizacji ustawy budżetowej na 2025 r.

Ad 3

Zgodnie z art. 75 ustawy o finansach publicznych Minister Finansów opracowuje corocznie czteroletnią strategię zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny. Obecnie trwają w Ministerstwie

Finansów prace nad „Strategią zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029”. Dokument zostanie przedstawiony Radzie Ministrów do zatwierdzenia, a po zatwierdzeniu Rada Ministrów przedstawi go Sejmowi wraz z uzasadnieniem projektu ustawy budżetowej w terminie do dnia 30 września br.

Ad 4

Ministerstwo Finansów terminowo publikuje informacje dotyczące szacunkowego wykonania budżetu państwa – informacje te publikowane są w okolicach 15 dnia każdego miesiąca. Dla przykładu informacje o szacunkowym wykonaniu budżetu państwa po miesiącu czerwcu 2025 r. opublikowano w dniu 15 lipca 2025 roku – <https://www.gov.pl/web/finanse/szacunek-2025>.

Co do zasady, Ministerstwo Finansów publikuje aktualne scenariusze makroekonomiczno-fiskalne dwa razy do roku – w kontekście przygotowywania Średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego (do 2024 r. - Wieloletniego Planu Finansowego Państwa), Sprawozdania z jego wdrażania oraz w procesie przygotowywania projektu ustawy budżetowej na kolejny rok. Scenariusz makroekonomiczny jest dodatkowo publikowany w Wieloletnich założeniach makroekonomicznych, zgodnie z odpowiedzią na pytanie 4 z poprzedniego bloku. Każdorazowo aktualizowane są również wytyczne zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych. Aktualne prognozy makroekonomiczno-fiskalne, wraz z porównaniem do najnowszej prognozy Komisji Europejskiej są dostępne pod adresem: <https://www.gov.pl/web/finanse/prognozymakroekonomiczne-i-fiskalne>.

Dodatkowo Ministerstwo Finansów regularnie i terminowo publikuje informację kwartalną o stanie finansów publicznych. Publikacja ta zawiera m.in. podstawowe informacje z zakresu sektora finansów publicznych obliczonych wg różnych metodologii: ESA2010, GFSM 2001 i według przepisów krajowych (budżet państwa, jednostki samorządu terytorialnego i państwowe fundusze celowe oraz największe fundusze BGK). Ostatnia publikacja miała miejsce w dniu 31 lipca 2025 roku - [https://www.gov.pl/web/finanse/informacja-kwartalna-o-stanie finansowpublicznych---2025-rok2](https://www.gov.pl/web/finanse/informacja-kwartalna-o-stanie-finansowpublicznych---2025-rok2)

Ad 5

Agencje ratingowe w swoich raportach przedstawiają obiektywną ocenę sytuacji w oparciu o własne wewnętrzne analizy sytuacji gospodarczej, nie formułując przy tym rekomendacji ani nie wysyłając sygnałów ostrzegawczych. Raporty agencji przedstawiają natomiast potencjalne scenariusze rozwoju sytuacji, w których ocena ratingowa mogłaby zostać podwyższona lub obniżona. W ostatnich raportach agencje w następujący sposób przedstawiały sytuacje, w których ocena ratingowa mogłaby ulec obniżeniu.

Agencja FITCH (marzec 2025)

Obniżenie ratingu jest możliwe w przypadku braku konsolidacji finansów publicznych zmniejszającego wiarę w zdolność rządu do stabilizacji długu

publicznego w średnim okresie na poziomie zbliżonym do pozostałych; istotnie niższe perspektywy wzrostu w średnim okresie, na przykład z powodu erozji konkurencyjności lub przedłużającą się słabość gospodarczą partnerów handlowych.

Agencja Moody's (marzec 2025)

Obniżenie ratingu mogłoby mieć miejsce, w okolicznościach istotnego pogorszenia sytuacji bezpieczeństwa regionalnego, w tym bardziej konkretne sygnały wycofania wsparcia USA. Presja na obniżenie ratingu pojawiłaby się dodatkowo w scenariuszu istotnie szybszego wzrostu obciążenia długiem publicznym i pogorszenia wskaźników zdolności kredytowej, wykraczającego poza obecny scenariusz bazowy. Również ponowne pogorszenie się sytuacji w zakresie praworządności, które miałyby negatywny wpływ na lokalizację działalności biznesowej w Polsce, także byłoby niekorzystne dla oceny kredytowej.

Agencja S&P (maj 2025)

Obniżka ratingu mogłaby wystąpić, gdyby zadłużenie wzrosło ponad prognozy agencji, co mogłoby wskazywać na trwalsze pogorszenie zarządzania polityką fiskalną. Ponadto, gdyby średnioterminowe perspektywy wzrostu gospodarczego Polski uległy znacznemu pogorszeniu, prawdopodobnie w połączeniu z ponownymi wstrząsami zewnętrznymi, w tym nieoczekiwanymi skutkami ubocznymi i spadkiem zaufania związanym z wojną rosyjsko-ukraińską.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Hanna Majszyk
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów