



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 26 czerwca 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 17637, posłanka Mirosława Stachowiak-Różecka
Znak sprawy: DP2.054.5.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu

Dotyczy: Interpelacja w sprawie Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029

Szanowny Panie,

w odpowiedzi na interpelację nr 17637 posłanki Mirosławy Stachowiak-Różeckiej przekazuję następujące wyjaśnienia:

Ad 1.

Cel *Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych na lata 2026–2029* (dalej: *Strategia*) określony jest w Rozdziale 5 dokumentu i sformułowany jest jako: sfinansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa w sposób zapewniający minimalizację kosztów obsługi długu w długim horyzoncie czasu przy przyjętych ograniczeniach odnośnie do poziomu:

- ryzyka refinansowania;
- ryzyka kursowego;
- ryzyka stopy procentowej;
- ryzyka płynności budżetu państwa;
- pozostałych rodzajów ryzyka, w szczególności ryzyka kredytowego i operacyjnego;
- rozkładu kosztów obsługi długu w czasie.

Cel ten, któremu podporządkowane będzie zarządzanie długiem, jest rozumiany w dwóch aspektach, jako:

- dobór instrumentów, służący minimalizacji kosztów w horyzoncie określonym przez terminy wykupu instrumentów o najdłuższych okresach zapadalności i istotnym udziale w długu, poprzez odpowiedni wybór rynków, instrumentów zarządzania długiem, struktury finansowania potrzeb pożyczkowych i terminów emisji;

- zapewnianie efektywności rynku SPW przyczyniającej się do obniżania rentowności SPW. Oznacza to dążenie do eliminowania lub ograniczania ewentualnych niekorzystnych czynników w organizacji i infrastrukturze rynku.

Cel ten ma charakter ciągły, a prowadzona w MF polityka emisyjna oraz operacje zarządzania długiem Skarbu Państwa służą jego realizacji.

Poziom deficytu oraz długu sektora instytucji rządowych i samorządowych nie jest celem *Strategii*, ale istotnym uwarunkowaniem mającym wpływ na zarządzanie długiem, wyznaczającym poziom potrzeb pożyczkowych do sfinansowania. Prognoza długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (dług EDP) na lata 2025-2029 została przygotowana przy określonych uwarunkowaniach, w tym założeniach makroekonomicznych i fiskalnych, oraz w reżimie zarówno krajowych, jak i unijnych ram budżetowych, w tym przy przestrzeganiu zalecanej, w ramach procedury nadmiernego deficytu, ścieżki wydatków netto, uwzględniając dodatkową elastyczność wynikającą z uruchomienia przez Radę UE krajowej klauzuli wyjścia m.in. dla Polski.

Przy przyjętych założeniach, prognoza relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB w *Strategii* wyniosła 59,8% w 2025 r. i 65,4% w 2026 r. Aktualizacja prognozy długu EDP na koniec 2026 r. na potrzeby *Notyfikacji fiskalnej sektora instytucji rządowych i samorządowych* oraz *Sprawozdania z wdrażania średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego na lata 2025-2028* wyniosła 65,1% PKB, przy wykonaniu za 2025 r. na poziomie 59,7%. We wrześniu Minister Finansów i Gospodarki przedstawi aktualizację *Strategii* z prognozami długu publicznego do 2030 r.

Ad 2, 3, 4, 5.

Polityka fiskalna państwa prowadzona jest w warunkach konieczności zapewnienia ciągłości i stabilnego finansowania podstawowych funkcji państwa, w tym m.in. ochrony zdrowia, edukacji, infrastruktury, bezpieczeństwa oraz polityki społecznej. Zatem znaczną część wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych stanowią wydatki wynikające z obowiązujących przepisów prawa lub zobowiązań o charakterze długookresowym, co ogranicza możliwość szybkiej i głębokiej redukcji wydatków w krótkim okresie bez ryzyka pogorszenia dostępności usług publicznych oraz negatywnego wpływu na sytuację społeczno-gospodarczą. W związku z tym działania na rzecz obniżenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych nie opierają się na wskazaniu konkretnych obszarów wydatkowych przeznaczonych do ograniczenia ani na rezygnacji z realizacji podstawowych zadań państwa. Proces ten realizowany jest przede wszystkim poprzez stopniowe ograniczanie dynamiki wzrostu wydatków publicznych, racjonalizację wydatków oraz działania ukierunkowane na zwiększanie efektywności wykorzystania środków publicznych. Nadmiernie gwałtowna konsolidacja fiskalna mogłaby prowadzić do skutków odwrotnych do zamierzonych, w tym ograniczenia inwestycji publicznych, osłabienia dynamiki wzrostu gospodarczego oraz pogorszenia dostępności usług publicznych.

Od lipca 2024 roku Polska na podstawie decyzji Rady UE jest objęta procedurą nadmiernego deficytu. W dniu 21 stycznia 2025 roku Rada UE przyjęła zalecenie dla Polski dotyczące zlikwidowania nadmiernego deficytu, w którym wskazała, że dla zlikwidowania nadmiernego deficytu niezbędne jest przestrzeganie tempa wzrostu wydatków przedstawionego w „Średniookresowym planie budżetowo-

strukturalnym na lata 2025-2028”. Równocześnie, Rada zobowiązała Polskę do przedstawiania co pół roku (wiosną i jesienią), począwszy od 30 kwietnia 2025 r. aż do skorygowania nadmiernego deficytu, informacji z postępów we wdrażaniu zalecenia Rady. Wiosną raportowanie odbywa się w ramach sprawozdania z wdrażania średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego, a jesienią w ramach informacji o działaniach podjętych przez Polskę w celu realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu.

W dniu 28 kwietnia 2026 r. Rada Ministrów przyjęła *Sprawozdanie z wdrażania „Średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego na lata 2025–2028”*, gdzie przedstawiono najnowsze informacje z postępów we wdrażaniu zalecenia Rady oraz nt. działań na rzecz redukcji nadmiernego deficytu w latach 2025-2026. Tegoroczne sprawozdanie oraz zeszłoroczne dokumenty przygotowane w związku z raportowaniem nt. realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego (EDP) deficytu znajdują się na stronie internetowej Ministerstwa Finansów: <https://www.gov.pl/web/finanse/sredniookresowy-plan-budzetowo-strukturalny>.

Według szacunków Komisji Europejskiej, opublikowanych 3 czerwca br., wzrost wydatków netto sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. mieścił się w ramach elastyczności wynikającej z krajowej klauzuli wyjścia. W efekcie KE oceniła, że w latach 2024-2025 Polska podjęła skuteczne działania w celu redukcji nadmiernego deficytu i procedura EDP jest zawieszona. Kolejna informacja Rządu nt. wdrażania zalecenia Rady oraz działań na rzecz redukcji nadmiernego deficytu zostanie przedstawiona do końca października br.

W nadchodzących latach ograniczanie deficytu i przyrostu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych wymuszać będzie zestaw krajowych i unijnych reguł budżetowych. Tym samym, w kolejnych ustawach budżetowych, sprawozdaniach z wdrażania planu średniookresowego oraz informacjach o działaniach podjętych w ramach procedury nadmiernego deficytu, w zależności od kształtowania się sytuacji budżetowej, wzrostu gospodarczego i faktycznych skutków już zaplanowanych działań, przedstawiane będą odpowiednie środki zapewniające realizację reguł budżetowych, w tym dotyczące przestrzegania ścieżki wydatków netto, uwzględniając dodatkową elastyczność wynikającą z krajowej klauzuli wyjścia.

Jedną z reguł, których celem jest utrzymanie stabilnych finansów publicznych jest stabilizująca reguła wydatkowa, którą w Polsce stosuje się od 2015 roku. Stabilizująca reguła wydatkowa (SRW) stanowi implementację dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Celem SRW jest zagwarantowanie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, ze szczególnym uwzględnieniem ograniczania nierównowag w sytuacji przekroczenia progów referencyjnych dla deficytu (3% PKB) i długu (60% PKB) sektora instytucji rządowych i samorządowych, określonych w Pakcie Stabilności i Wzrostu. Przepisy SRW przewidują możliwość zastosowania klauzuli wyjścia, umożliwiającej czasowe zawieszenie stosowania reguły w wyniku wystąpienia nadzwyczajnych okoliczności.

SRW została zaprojektowana tak, aby umożliwić elastyczną reakcję polityki gospodarczej w sytuacjach wystąpienia nadzwyczajnych szoków lub kryzysów gospodarczych, co było szczególnie istotne w latach 2020–2023, w których w całej Unii Europejskiej obowiązywała ogólna klauzula wyjścia (General Escape Clause, GEC). W roku 2024 nastąpiła zmiana reguł w UE poprzez reformę zarządzania gospodarczego w UE. Natomiast w latach 2025-2028 zastosowanie ma unijna

krajowa klauzula wyjścia (National Escape Clause, NEC), uwzględniona w mechanizmie korygującym SRW, która dodatkowo łagodzi wymogi konsolidacyjne w związku z elastycznością wynikającą ze wzrostu wydatków obronnych.

W związku z objęciem Polski w lipcu 2024 r. procedurą nadmiernego deficytu (EDP) z uwagi przekroczenie wartości referencyjnej odnośnie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych 5,1% PKB w 2023 r.¹ SRW pełni obecnie rolę wykonawczą dla procedury nadmiernego deficytu poprzez zawarty w niej mechanizm korygujący i zapewnia wymaganą przez przepisy UE konsolidację finansów publicznych. Mechanizm korygujący SRW zapewnia spójność wymogów SRW z wymogami reguł unijnych i w efekcie powala na uwzględnienie krajowej klauzuli wyjścia, umożliwiającej odchylenie od ścieżki wydatków netto o wartość wzmożonych wydatków na obronność względem 2021 r. do wartości 1,5% PKB, ze względu na wyjątkowe okoliczności, jakimi są agresja Rosji na Ukrainę i pogarszające się środowisko bezpieczeństwa. Rada UE 8 lipca 2025 r. uruchomiła ww. klauzulę dla 15 krajów UE, w tym Polski.

W konsekwencji działania na rzecz obniżenia deficytu opierają się przede wszystkim na utrzymaniu dyscypliny fiskalnej w całym sektorze finansów publicznych poprzez ograniczenie dynamiki wzrostu wydatków objętych stabilizującą regułą wydatkową oraz realizację uzgodnionej z Radą UE ścieżki wydatkowej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (nr projektu UD418 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów) zakłada od dnia 1 stycznia 2027 r. aktualizację tzw. akcyzowej mapy drogowej w zakresie stawek akcyzy na napoje alkoholowe na ten rok, odpowiadając na problem nadmiernej i rosnącej dostępności cenowej napojów alkoholowych.

Polityka akcyzowa państwa w zakresie stawek na używki jest częścią polityki fiskalnej, stanowi jednocześnie ważne narzędzie regulujące poziom ich konsumpcji.

Prognozuje się, że zmiana wysokości stawek akcyzy na zaproponowane w projektowanej ustawie, skutkować będzie spadkiem konsumpcji alkoholu etylowego o 9%, a pozostałych napojów alkoholowych o 7%. Jednak wyraźnie wyższy wzrost wysokości stawek per saldo przełoży się na szacowane dodatkowe dochody podatkowe w wysokości około 1.800 mln zł (akcyza + VAT).

Projekt zakłada jednocześnie zwiększenie dotacji podmiotowej dla Narodowego Funduszu Zdrowia.

Zmiany wprowadzone projektowanymi przepisami przyczynią się do wzrostu dochodów budżetowych. Jednocześnie oczekiwane zmniejszenie konsumpcji napojów alkoholowych wpłynie na obniżenie kosztów społecznych oraz leczenia skutków spożywania tych wyrobów. Proponowane działania będą miały więc pozytywny wpływ w kontekście równoważenia finansów publicznych oraz bezpośrednio skutkować będą wzrostem nakładów na finansowanie ochrony zdrowia.

¹ Decyzja Rady (UE) 2024/2133 z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Polsce (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202402133&qid=1782132332401)

Ad 6.

Na mocy ustawy z 20 grudnia 2024 r. o Radzie Fiskalnej, od 1 stycznia 2026 r. funkcjonuje nowa, niezależna instytucja, której utworzenie stanowi realne wzmocnienie przejrzystości finansów publicznych w Polsce. Szczegółowy opis mandatu Rady Fiskalnej zawiera Załącznik 2 do *Informacji o działaniach podjętych przez Polskę w celu realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu*, przyjętej przez Radę Ministrów w październiku 2025 r., dostępnej na stronie: <https://www.gov.pl/web/finanse/sredniookresowy-plan-budzetowo-strukturalny>

Poza tym do najważniejszych działań już zrealizowanych należą:

w zakresie zwiększenia przejrzystości funkcjonowania funduszy pozabudżetowych:

- publikowanie aktualnych planów finansowych oraz danych o wykonaniu planów funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego²;
- prezentowanie planów finansowych tych funduszy w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej oraz informacji o ich wykonaniu w sprawozdaniu z wykonania ustawy budżetowej³;

w zakresie ograniczania mechanizmów finansowania pozabudżetowego:

- finansowanie z budżetu państwa – tam, gdzie jest to możliwe – części zobowiązań funduszy, w tym wykupu obligacji oraz kosztów ich obsługi;
- ograniczenie nakładania nowych zadań na wybrane fundusze oraz realizacja działań zmierzających do wygaszania ich działalności, w szczególności Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Funduszu Pomocy;
- zmiana od 2026 r. sposobu finansowania kosztów związanych z zamykaniem programu Polski Bon Turystyczny poprzez przeniesienie ich finansowania z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 do budżetu państwa;
- zakończenie od 2024 r. uruchamiania kolejnych naborów wniosków o dofinansowanie w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych;
- wprowadzenie rozwiązań umożliwiających przekazywanie SPW – tam, gdzie jest to możliwe – w sposób fakultatywny, a nie obligatoryjny, co pozwala na każdorazową ocenę zasadności zastosowania tego instrumentu⁴;

w zakresie wzmacniania ram fiskalnych i zarządzania finansami publicznymi:

- wprowadzenie pakietu przepisów zwiększających przejrzystość procesu planowania budżetowego, w tym inwestycji publicznych, poprawiających jakość gromadzonych danych oraz wspierających efektywne i gospodarne wydatkowanie środków publicznych⁵;
- wprowadzenie nowego układu grup wydatków budżetu państwa, umożliwiającego bardziej przejrzystą prezentację ekonomicznego charakteru wydatków⁶;
- wdrożenie zmian w obszarze zarządzania budżetem państwa służących zwiększeniu efektywności wydatków publicznych i doskonaleniu systemu budżetowego⁷;

² ustawa z dnia 27 lutego 2026 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 426)

³ j.w.

⁴ ustawa z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1089)

⁵ ustawa z dnia 27 lutego 2026 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 426)

⁶ j.w.

⁷ j.w.

- wzmocnienie stabilizującej reguły wydatkowej poprzez rozszerzenie jej zakresu podmiotowego i objęcie nią dodatkowych kategorii operacji finansowych, w tym m.in. od 2027 r. Narodowy Fundusz Zdrowia, Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 oraz Fundusz Pomocy zostaną objęte limitem wydatków, o którym mowa w art. 112aa ust. 3 ustawy o finansach publicznych⁸;
- przygotowanie i publikacja „Średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego na lata 2025–2028” oraz publikowanie sprawozdań z jego wdrażania, zawierających informacje o realizacji ścieżki fiskalnej i działaniach podejmowanych w celu redukcji nadmiernego deficytu;

w zakresie zwiększania stabilności i przewidywalności finansów jednostek samorządu terytorialnego:

- wprowadzenie ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁹ nowego modelu kształtowania dochodów JST, opartego w większym stopniu na stabilnych dochodach własnych oraz bardziej przewidywalnych zasadach finansowania zadań publicznych.

Powyższe działania służą zwiększeniu przejrzystości finansów publicznych poprzez szersze ujmowanie operacji finansowych w budżecie państwa i sektorze instytucji rządowych i samorządowych, ograniczanie wykorzystania mechanizmów pozabudżetowych, poprawę dostępności informacji o finansach publicznych oraz wzmocnienie krajowych ram fiskalnych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop

podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów

⁸ ustawa z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1089)

⁹ ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572, ze zm.)