



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 15 września 2026 roku

Sprawa: zapytanie nr 3898 posa Jarosława Krajewskiego
Znak sprawy: DP4.054.4.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu

Dotyczy zapytania nr 3898 w sprawie planu konsolidacji finansów publicznych po utrzymaniu przez Fitch negatywnej perspektywy

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na zapytanie nr 3898 posa Jarosława Krajewskiego przekazuję następujące wyjaśnienia.

- 1. Jaki aktualny plan konsolidacji finansów publicznych przyjmuje Rada Ministrów na lata 2026–2028 oraz jakie poziomy deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz długu publicznego w relacji do PKB zakłada Ministerstwo na koniec każdego z tych lat?*
- 2. Jakie konkretne działania po stronie dochodów i wydatków publicznych rząd zamierza podjąć w latach 2026–2028 w celu ograniczenia deficytu i tempa wzrostu zadłużenia oraz jaki szacowany efekt finansowy mają przynieść poszczególne działania?*
- 3. Czy po opublikowaniu oceny Fitch Ministerstwo planuje dodatkowe działania mające ograniczyć ryzyko obniżenia ratingu Polski lub doprowadzić do zmiany jego perspektywy z negatywnej na stabilną, a jeżeli tak – jakie działania i w jakich terminach mają zostać podjęte?*

Kierunki polityki fiskalnej na kolejne lata wyznacza średniookresowy plan budżetowo-strukturalny, realizowany w powiązaniu z wymogami wynikającymi z procedury nadmiernego deficytu (EDP) z uwzględnieniem krajowej klauzuli wyjścia oraz przy jednoczesnym respektowaniu krajowych reguł fiskalnych.

W wyniku reformy z kwietnia 2024 r. fundamentem nowych ram zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej stały się średniookresowe plany budżetowo-strukturalne, które państwa członkowskie są zobowiązane przedkładać Radzie UE i Komisji Europejskiej co 4 lata, poczynając od jesieni 2024 r. W przedkładanych

dokumentach każde państwo precyzuje swoją ścieżkę wydatków, a także priorytetowe reformy i inwestycje publiczne. 8 października 2024 r. Rada Ministrów przyjęła *Średniookresowy plan budżetowo-strukturalny na lata 2025-2028* (dalej Plan). Realizacja Planu odbywa się poprzez wdrażanie odpowiednich działań w kolejnych ustawach budżetowych oraz informowanie o postępach w corocznych raportach z realizacji Planu.

Od lipca 2024 roku Polska, na podstawie decyzji Rady UE, jest objęta procedurą nadmiernego deficytu z powodu deficytu przekraczającego wartość referencyjną w 2023 r. W styczniu 2025 r. Rada UE zatwierdziła ścieżkę z Planu, a w wydanych tego samego dnia rekomendacjach dotyczących zlikwidowania nadmiernego deficytu wskazała, że dla zlikwidowania nadmiernego deficytu niezbędne jest przestrzeganie tempa wzrostu wydatków przedstawionego w Planie.

Równocześnie, Rada zobowiązała Polskę do przedstawiania co pół roku (wiosną i jesienią), począwszy od 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. Tegoroczne *Sprawozdanie z wdrażania „Średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego na lata 2025-2028”* oraz zeszłoroczne dokumenty przygotowane w związku z raportowaniem nt. realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu znajdują się na stronie internetowej Ministerstwa Finansów: <https://www.gov.pl/web/finanse/sredniookresowy-plan-budzetowo-strukturalny>. Kolejna informacja nt. wdrażania zalecenia Rady oraz działań na rzecz redukcji nadmiernego deficytu zostanie przedstawiona do końca października br.

W lipcu 2025 r. Rada UE przyznała Polsce krajową klauzulę wyjścia (NEC) na lata 2025-2028, która ma umożliwić przejście do wyższych wydatków na obronność przy zapewnieniu stabilności zadłużenia. Aktywowanie klauzuli umożliwia odejście od rekomendowanej przez Radę UE ścieżki wydatków do wysokości przyrostu wydatków na obronność w stosunku do sytuacji przed wojną w Ukrainie (czyli w 2021 r.), jednak nie więcej niż 1,5% PKB rocznie. Pomimo uruchomienia krajowej klauzuli wyjścia, unijny nadzór budżetowy nadal funkcjonuje a jego zasady obowiązują. Oznacza to, że ewentualne nieprzestrzeganie powyższej ścieżki wydatkowej może skutkować stwierdzeniem przez Radę braku podjęcia przez Polskę skutecznych działań i rozpoczęciem procesu zawieszania dostępu do środków z funduszy UE (tzw. makrowarunkowość).

Po reformie z 2024 r. Komisja nie ocenia już wysokości samego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych – zamiast tego unijny nadzór budżetowy skupia się wyłącznie na zgodności polityki fiskalnej z rekomendowaną przez Radę UE tempem wzrostu wydatków. Komisja monitoruje realizację zaleconej ścieżki wydatków dwa razy w ciągu roku (wiosną oraz jesienią). W czerwcu br. Komisja opublikowała tzw. pakiet wiosenny, w którym oceniła, że uwzględniając elastyczność wynikającą z krajowej klauzuli wyjścia, polska polityka budżetowa jest zgodna z wyznaczoną przez Radę ścieżką wydatków netto. Tym samym Komisja utrzymała zawieszenie EDP w przypadku Polski. Kraje, których EDP jest zawieszony pozostają zobowiązane do przestrzegania rekomendacji Rady dopóki deficyt nie zostanie trwale obniżony poniżej 3% PKB. Jeśli deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2028 r. będzie pozostawał powyżej 3% PKB, mimo przestrzegania wyznaczonej ścieżki wydatków, Komisja zarekomenduje Radzie UE

przyjęcie zrewidowanego zalecenia EDP dla Polski, które przedłuży termin korekty nadmiernego deficytu. Komisja ponownie oceni sytuację jesienią bieżącego roku, po opublikowaniu przez Polskę (do końca października br.) kolejnej *Informacji o działaniach podjętych przez Polskę w celu realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu*.

Przestrzeganie ścieżki wydatków określonej w Planie lub, tak jak w przypadku m. in. Polski, zaleconej w ramach EDP, ma na celu doprowadzenie do stopniowej redukcji deficytu i długu w średnim okresie, przy równoczesnej dbałości o utrzymanie wzrostu gospodarczego i inwestycji publicznych. Rolę wykonawczą wobec wyznaczania ścieżki wydatków na kolejne lata i spełniania wymogów procedury nadmiernego deficytu pełni, określona w art. 112aa ustawy o finansach publicznych, Stabilizująca Reguła Wydatkowa (SRW). Mechanizm korygujący zawarty w SRW zapewnia *ex ante* spójność tempa wzrostu kwoty wydatków SRW netto (tj. z wyłączeniem kosztów obsługi długu i działań dyskrecjonalnych po stronie dochodowej) z maksymalnym tempem wzrostu wydatków netto rekomendowanym Polsce i tym samym zabezpiecza wymaganą przez przepisy UE konsolidację finansów publicznych. Uwzględnia on również elastyczność przyznaną Polsce w ramach krajowej klauzuli wyjścia. SRW jest głównym czynnikiem determinującym wysokość wydatków budżetu państwa (ok. 90% wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych). SRW wyznacza zagregowany nieprzekraczalny limit wydatków organów i jednostek nią objętych (w tym dla budżetu państwa, art. 9 ust. 1-3 uofp). Oznacza to, że każde nowe działanie o charakterze wydatkowym wymaga odpowiedniej zmiany struktury wydatków i ich repriorytetyzacji (ograniczenia innych wydatków) lub wprowadzenia nowego działania dochodowego (działania dyskrecjonalnego) w obszarze podatków i składek na ubezpieczenia społeczne, celem zwiększenia przestrzeni wydatkowej wynikającej z SRW. Analogicznie, działania dyskrecjonalne mające wpływ na zmniejszenie dochodów, również wymagają odpowiedniej ww. zmiany i muszą być uwzględnione w procesie planowania budżetowego. Tym samym SRW, w wieloletniej perspektywie, sprzyja realizacji wartości referencyjnych wynikających z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dotyczących poziomu deficytu (3% PKB) i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (60% PKB).

Trwała konsolidacja fiskalna wymaga równoległej kontroli wydatków państwa oraz wdrażania rozwiązań zapewniających odpowiednie wpływy do budżetu. Taka strategia umożliwi stopniową redukcję zadłużenia, minimalizując jednocześnie ryzyko recesji w gospodarce. Projekt budżetu na rok 2027 koncentruje środki na obszarach, które w obecnych warunkach wymagają szczególnego zaangażowania państwa – przede wszystkim na wzmacnianiu bezpieczeństwa, ochronie zdrowia oraz realizacji strategicznych inwestycji rozwojowych i infrastrukturalnych. Istotnym elementem tych działań pozostaje również bezpieczeństwo energetyczne oraz wzmacnianie potencjału i konkurencyjności polskiej gospodarki. Poziom dochodów budżetu państwa w 2027 r. będzie zaś determinowany sytuacją makroekonomiczną, planowanymi zmianami systemowymi oraz działaniami mającymi na celu wzmocnienie strony dochodowej poprzez polepszenie szeroko rozumianej ściągальności podatkowej i zmniejszenie szarej strefy. Projekt ustawy budżetowej na 2027 r. jest spójny z zaleconą przez Radę UE w ramach procedury nadmiernego deficytu ścieżką wydatków.

Efektem procedowanych projektów ustaw zwiększających dochody budżetowe będzie poprawa wyniku sektora finansów publicznych, w tym również ograniczenie ryzyka przekroczenia w przyszłości przez państwowy dług publiczny określonych w ustawach poziomów.

Jedną z propozycji Rządu jest zmiana limitu przychodów uprawniającego podatników prowadzących działalność gospodarczą do rozliczania się przy pomocy ryczału od przychodów ewidencjonowanych. Według projektu limit zostanie zmniejszony z obecnych 2 milionów euro do 250 tys. euro, czyli do wysokości, w jakiej obowiązywał do końca 2020 r. Powyższa zmiana będzie skutkowała wzrostem dochodów w 2027 r. o 5,5 mld zł.

Kolejną inicjatywą jest podwyższenie w podatku CIT podstawowej stawki z 19% do 22% dla największych podatników CIT (przychody z poprzedniego roku powyżej 50 mln euro – z wyłączeniem banków, które już obecnie objęte są wyższą stawką CIT) oraz podatkowych grup kapitałowych (PGK) oraz plan podwyższenia stawki podatku dla branży energetycznej. Wzrost dochodów z tego tytułu wyniesie 6,2 mld zł w 2027 r.

Rząd planuje również podwyższenie stawki VAT na napoje bezalkoholowe z 5% do 23% (sprzedawane w obrocie handlowym) oraz z 8% do 23% (sprzedawane w ramach usługi gastronomicznej). Wzrost dochodów z tego tytułu wyniesie 1,3 mld zł w 2027 r.

Ponadto, działania Krajowej Administracji Skarbowej ukierunkowane na ograniczenie szarej strefy oraz automatyzację części rutynowych i najprostszych, a przy tym z uwagi na ich liczbę – pracochłonnych – czynności przyczyni się do uszczelnienia systemu podatkowego. Pozwoli to na zwiększenie efektywności KAS zarówno w obszarze poboru podatków, jak i w obszarach zwalczania przestępczości ekonomicznej i kontroli podatkowej oraz celno-skarbowej.

Równocześnie, Rząd zaproponował podwyższenie progu podatkowego w ramach skali podatkowej, do którego obowiązuje stawka PIT w wysokości 12%, ze 120 tys. zł do 130 tys. zł, oraz wprowadzenie pośredniej stawki PIT w wysokości 24% dla podstawy opodatkowania w przedziale od 130 tys. zł do 150 tys. zł. Próg podatkowy, powyżej którego obowiązuje krańcowa stawka w wysokości 32%, zostanie zgodnie z projektem podwyższony ze 120 tys. zł do 150 tys. zł. Szacunkowy skutek fiskalny powyższej zmiany na całkowite wpływy z PIT w 2027 r. wynosi -9,1 mld zł w ujęciu kasowym. Na powyższych zmianach w skali podatkowej skorzysta około 3,5 mln podatników.

Nową inicjatywą jest także reforma wprowadzająca instrument oszczędnościowo-inwestycyjny OKI, który będzie stanowił alternatywę dla obecnie obowiązującego sposobu opodatkowania dochodów z aktywów finansowych (tzw. podatek Belki). W 2027 r. powyższa zmiana wpłynie jednak wyłącznie na wysokość zaliczek odprowadzanych przez płatników m.in. od odsetek ze środków zgromadzonych na lokatach i kontach oszczędnościowych oraz od odsetek z obligacji. Szacunkowy skutek fiskalny powyższej zmiany na wpływy z PIT w 2027 r. wynosi - 0,5 mld zł.

Prognozuje się, że w 2027 r. dochody podatkowe budżetu państwa wzrosną o 10,2% r/r w ujęciu nominalnym. Największy wzrost dochodów w ujęciu kwotowym spodziewany jest w podatku VAT oraz CIT.

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. W 2028 roku przygotowany zostanie również nowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny, który określi strategię fiskalną Polski na kolejne lata. Kluczowym elementem dokumentu będzie wyznaczenie ścieżki wydatków przy ścisłym uwzględnieniu aktualnych zaleceń i rekomendacji KE oraz Rady UE, co zapewni spójność krajowej polityki fiskalnej z wymogami unijnego zarządzania gospodarczego i długoterminową stabilnością finansów publicznych.

W projekcie ustawy budżetowej na rok 2027 przyjętej przez RM w sierpniu br. prognozy długu publicznego w latach 2026-2027 przedstawione zostały w dwóch ujęciach:

- wg limitów, tj. przy założeniu pełnego wykonania limitu deficytu zapisanego w ustawie budżetowej na rok 2026 i projekcie ustawy budżetowej na rok 2027.

Przy założeniu pełnej realizacji limitu deficytu budżetu państwa w latach 2026 i 2027 relacja do PKB:

- państwowego długu publicznego wyniesie 55,6% w 2026 r. i 57,1% w 2027 r.,
- kwoty, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy o finansach publicznych wyniesie 52,2% w 2026 r. i 55,9% w 2027 r.
- długu sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 67,9% w 2026 r. i 70,6% w 2027 r.,
- przewidywane, tj. przy uwzględnieniu w latach 2026-2027 prognozowanej różnicy pomiędzy deficytem budżetu państwa wg limitów a jego rzeczywistą realizacją.

W scenariuszu przewidywanym w 2027 r. relacja do PKB:

- państwowego długu publicznego wyniesie 55,3% w 2026 r. i 55,9% w 2027 r.,
- relacja kwoty, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy o finansach publicznych wyniesie 51,9% w 2026 r. i 54,8% w 2027 r. (tj. nie przekracza 55%),
- długu sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniesie 67,6% w 2026 r. i 69,5% w 2027 r.

W ujęciu przewidywanym, na koniec 2027 r. określony w ustawie o finansach publicznych próg ostrożnościowy 55% PKB nie zostanie przekroczony.

Warunkiem uruchomienia procedur ostrożnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych jest przekroczenie progu 55% zarówno przez relację do PKB państwowego długu publicznego, jak i kwoty, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy.

Projektowane zmiany systemowe w podatkach, których efekty uwzględnione są projekcie ustawy budżetowej ograniczają ryzyko przekroczenia przez państwowy dług publiczny określonych w ustawach poziomów.

Kształtowanie się długu publicznego w latach 2026-2027 będzie głównie rezultatem finansowania potrzeb pożyczkowych netto budżetu państwa oraz nakładów na obronność.

Prognozy długu publicznego w horyzoncie do 2030 r. zostaną przedstawione w Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2027-2030, która pod koniec września br. zostanie przekazana do Sejmu wraz z projektem ustawy budżetowej na rok 2027.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów