Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 6 listopada 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 20390 Pana Posła Jarosława Krajewskiego w sprawie założeń dochodowych budżetu państwa na 2027 r.
Znak sprawy: PM9.054.6.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 20390 Pana Posła Jarosława Krajewskiego z dn. 20.10.2026 proszę przyjąć następujące wyjaśnienia.

1. *Na jakich szczegółowych założeniach ekonomicznych, podatkowych i legislacyjnych oparto prognozę dochodów budżetu państwa na 2027 rok w wysokości 696,4 mld zł, zakładającą wzrost o 69,3 mld zł względem przewidywanego wykonania w 2026 roku? Proszę o przedstawienie kwotowego rozbicia prognozowanego przyrostu dochodów według głównych kategorii podatkowych, w szczególności VAT, CIT, PIT i akcyzy, z wyodrębnieniem wpływów wynikających z prognozowanego wzrostu gospodarczego, poprawy ściągalności podatków oraz planowanych zmian przepisów, w tym zmian stawek CIT, wraz z informacją o stanie prac legislacyjnych nad tymi rozwiązaniami.*

Szczegółowe założenia ekonomiczne, podatkowe i legislacyjne dotyczące prognozy dochodów budżetu państwa na 2027 r. w wysokości 696,4 mld zł zostały zawarte w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2027 r. (https://www.gov.pl/web/finanse/projekt-przekazany-do-sejmu-rp27).

Poniższa tabela przedstawia planowane wykonanie w 2026 r. dochodów budżetu państwa (PW2026), prognozę dochodów budżetu państwa w 2027 r. ogółem oraz od głównych kategorii podatkowych zawartą w projekcie ustawy budżetowej oraz przyrosty roczne.

Wyszczególnienie	2026	2027	Różnica	Różnica

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

	PW	Projekt ustawy budżetowej	2027-2026 w tys. zł	2027-2026 w %
DOCHODY OGÓŁEM	**627 069 806**	**696 400 000**	**69 330 194**	**11,1%**
1. Dochody podatkowe	565 086 257	623 837 062	58 750 805	10,4%
w tym:				
1.1. Podatek od towarów i usług	330 048 410	363 700 000	33 651 590	10,2%
1.2. Podatek akcyzowy	93 100 000	100 100 500	7 000 500	7,5%
1.3. Podatek dochodowy od osób prawnych	80 423 109	94 641 448	14 218 339	17,7%
1.4. Podatek dochodowy od osób fizycznych	30 245 932	33 389 424	3 143 492	10,4%
2. Dochody niepodatkowe	58 349 282	69 295 271	10 945 989	18,8%
3. Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi	3 634 267	3 267 667	-366 600	-10,1%

Źródło: Opracowanie MF na podstawie projektu UB2027

Zmiana dochodów prognozowanych w 2027 r. w porównaniu z planowanym wykonaniem w 2026 r. wynika z prognozowanej sytuacji makroekonomicznej, zatwierdzonych i planowanych zmian systemowych oraz poprawy ściągalności.

W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2027 r. zapisane są wskaźniki makroekonomiczne, które w głównym stopniu determinują prognozę dochodów na 2027 r.:

- wzrost PKB (w ujęciu realnym o 3,0%, nominalnym o 5,9%),
- średnioroczny wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych (2,8%),
- wzrost przeciętnego rocznego funduszu wynagrodzeń w gospodarce narodowej (nominalnie o 6,1%),
- wzrost spożycia prywatnego (w ujęciu nominalnym o 5,8%).

Ponadto uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej zawiera szczegółowe informacje w zakresie zmian systemowych, które wpływają na prognozę dochodów budżetu państwa.

W szczególności można wskazać na następujące zmiany systemowe.

Na dochody z VAT w 2027 r. pozytyw wpływ będzie miało przyjęcie ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (UD327). Istotą tego projektu jest nowelizacja ustawy o VAT polegająca na podwyższeniu stawki VAT na zawierające w swoim składzie min. 20% soku owocowego, warzywnego lub owocowo-warzywnego:

- napoje bezalkoholowe, w tym piwo bezalkoholowe, o objętościowej mocy alkoholu przekraczającej 0,0%,
- piwo bezalkoholowe o objętościowej mocy alkoholu 0,0%,
- inne niż piwo napoje bezalkoholowe powstałe w procesie dealkoholizacji lub zatrzymania fermentacji alkoholowej, o objętościowej mocy alkoholu 0,0%, (np. wino czy cydr),
- napoje z dodatkiem kofeiny lub tauryny z 5% do 23% (sprzedawane w obrocie handlowym) oraz z 8% do 23% (sprzedawane w ramach usługi gastronomicznej) .

Projekt ustawy przewiduje, że zawarte w niej regulacje wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2027 r. Przewidywany skutek wejścia w życie zmian dla budżetu państwa w 2027 r. wynosi ok. 1,3 mld zł.

Zgodnie z informacją z 28 października 2026 r. ustawę przekazano Prezydentowi do podpisu.

W prognozie uwzględniono również efekty instrumentu SAFE, zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) 2025/1106 z dnia 27 maja 2025 r. ustanawiającym instrument na rzecz Zwiększania Bezpieczeństwa Europy (”instrument SAFE”) poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego. Dostawy, wewnątrzwspólnotowe nabycia i import produktów związanych z obronnością lub innych produktów do celów obronnych dokonywane w ramach umów wynikających z zamówień wspieranych ze środków instrumentu SAFE są zwolnione z podatku od wartości dodanej (VAT) mającego zastosowanie na mocy dyrektywy 2006/112/WE. Zwolnienie z podatku VAT w ramach instrumentu SAFE obniży dochody z VAT w 2027 r. o ok. 4,4 mld zł.

Informacje na temat programu SAFE znajdują się pod linkiem https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/program-safe.

W prognozie na 2027 r. dochodów budżetu państwa z podatku VAT została również uwzględniona zmiana systemowa dotycząca zmiany systemu monitorowania przewozu i obrotu (SENT) w wysokości +1,2 mld zł. Prace nad tą zmianą systemową prowadzone są w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi oraz niektórych innych ustaw, UD437. Informacje o stanie prac nad tym projektem znajdują się pod linkiem https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12413703/katalog/13222093. Projekt ten znajduje się na etapie opiniowania.

W 2027 r. na poziom dochodów budżetu państwa będzie oddziaływała wprowadzona jeszcze w 2022 r. tzw. mapa drogowa akcyzy, jej aktualizacja, która weszła w życie z dniem 1 marca 2025 r. oraz jej uzupełnienie od 1 kwietnia 2025 r. o nowe wyroby akcyzowe.

W 2027 r. w ramach ww. mapy drogowej w stosunku do stawek obowiązujących w 2026 r. zostanie podwyższona:

- stawka akcyzy na alkohol etylowy, piwo, wino, napoje fermentowane (z wyłączeniem cydru i perry o mocy do 5%) i wyroby pośrednie o 5%,
- część kwotowa stawki akcyzy na papierosy i wyroby nowatorskie o 15%,
- część kwotowa stawki akcyzy na tytoń do palenia o 22%,
- stawka akcyzy na cygara i cygaretki o 15%,
- stawka akcyzy na susz tytoniowy o 22%,
- stawka akcyzy na płyn do papierosów elektronicznych, saszetki nikotynowe oraz inne wyroby nikotynowe o 25%.

Dodatkowo w 2027 r. na poziom dochodów budżetu państwa w dalszym ciągu będą oddziaływały zmiany ustawy o podatku akcyzowym dotyczące opodatkowania akcyzą nowych kategorii wyrobów w 2025 r. tj. saszetek nikotynowych, innych wyrobów nikotynowych, urządzeń do waporyzacji oraz zestawów części do

urządzeń do waporyzacji, a także wprowadzające podwyższoną akcyzę dla płynu do papierosów elektronicznych zawartego w jednorazowych papierosach elektronicznych.

Skutek w podatku akcyzowym w 2027 r. powyższych zmian systemowych to ok. 6,4 mld zł.

Na poziom dochodów w 2027 r. będą miały dodatkowo wpływ zmiany wynikające z prowadzonych procesów legislacyjnych następujących ustaw:

- projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (UD363) – m.in. w zakresie podwyższenia stawek na płyn do papierosów elektronicznych, na urządzenia do waporyzacji oraz zestawy części do urządzeń do waporyzacji (0,4 mld zł łącznie akcyza i VAT),
- projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (UD418) – w zakresie podwyższenia stawek na napoje alkoholowe (1,8 mld zł łącznie akcyza i VAT, ok. 1,4 mld zł w akcyzie; projekt przewiduje przekazanie w 2027 r. kwoty 1,4 mld zł oszacowanych wpływów z podatku akcyzowego jako dotacji podmiotowej dla NFZ).

Do powyższego projektu UD418 na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych zgłoszono wniosek o utrzymanie preferencyjnej stawki na na cydr i perry, o rzeczywistej objętościowej mocy alkoholu nieprzekraczającej 5,0 % objętości – 116,40 zł od 1 hektolitra gotowego wyrobu. Wniosek został przyjęty, szacowny skutek ubytku dochodów to ok. 400 tys. zł rocznie.

Zgodnie z informacją z 28 października 2026 r. ustawę przekazano Prezydentowi do podpisu.

W odniesieniu do wzrostu dochodów z podatku VAT i akcyzy w 2027 r. w stosunku do przewidywanego wykonania w 2026 r. należy pamiętać, że w 2026 r. na poziom dochodów z tych podatków wpływ miał wprowadzony program CPN, który znacząco obniżył dochody z tych tytułów w 2026 r. Dodatkowo w 2026 r. na wpływy z podatku VAT negatywnie oddziaływało skrócenie z 60 do 40 dni podstawowego terminu zwrotu VAT dla podatników. Powyższe zmiany obniżyły poziom dochodów w 2026 r., co mechanicznie zwiększa przyrost dochodów w 2027 r. względem bieżącego roku.

W podatku CIT w 2026 r. oraz kolejnych latach na poziom dochodów będzie miało wpływ podwyższenie stawki CIT dla podatników z sektora bankowego z 19% do 30% w 2026 r., do 26% w 2027 r. i docelowo od 2028 r. do 23%. Zmiany wprowadzone od 1 stycznia 2026 r. ustawą z dnia 6 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o podatku od niektórych instytucji finansowych (Dz. U. poz. 1658).

Na wysokość dochodów podatkowych będą miały też wpływ projektowane zmiany systemowe:

- rozszerzenia zakresu zwolnienia przedmiotowego dla organizacji pozarządowych (NGO),

- ograniczenie zakresu podmiotowego zwolnienia z CIT fundacji rodzinnych, a tym samym poszerzenie podstawy opodatkowania podatkiem CIT na zasadach ogólnych (stawka 19%)
- podwyższenie podstawowej stawki CIT z 19% do 22% dla największych podatników CIT (przychody z poprzedniego roku powyżej 50 mln euro – z wyłączeniem banków, które już obecnie objęte są wyższa stawką CIT) oraz podatkowych grup kapitałowych (PGK),
- podwyższenie stawki podatku dla branży energetycznej.

Łączny efekt wymienionych powyżej zmian systemowych w podatku CIT wyniesie ok. 9,4 mld zł.

Trwają prace nad ww. projektami w Parlamencie, po poprawkach Senatu przekazano do komisji.

W zakresie podatku PIT planuje się wzrost dochodów budżetu państwa z tego tytułu z planowanych ok. 30,2 mld zł w 2026 r. do planowanych ok. 33,4 mld zł w 2027 r. (wzrost o 10,4% r/r). Jednocześnie, planowane całkowite wpływy z PIT wzrosną w tym okresie z ok. 224,1 mld zł w 2026 r. do ok. 240,1 mld zł (wzrost o 7,1% r/r).

Najważniejszy wpływ na wykonanie całkowitych wpływów oraz dochodów budżetu państwa z PIT będą miały dynamiki kluczowych dla tego podatku wskaźników makroekonomicznych, takich jak fundusz wynagrodzeń w gospodarce narodowej (przejęta dynamika 106,1% r/r), fundusz emerytur i rent (przyjęta dynamika 106,4% r/r) czy nominalne PKB (przyjęta dynamika 105,9%).

Istotne znaczenie, oprócz środowiska makroekonomicznego, będą miały założone zmiany w systemie podatkowym w zakresie skali podatkowej oraz ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych.

Zgodnie z projektem zmian w systemie podatku dochodowym od osób fizycznych w prognozie dochodów z PIT uwzględniono efekt podwyższenia progu podatkowego w ramach skali podatkowej, do którego obowiązuje stawka PIT w wysokości 12%, ze 120 tys. zł do 130 tys. zł, oraz wprowadzenia 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.

Założono również zmianę limitu przychodów uprawniający podatników prowadzących działalność gospodarczą do rozliczania się przy pomocy ryczałtu 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 całkowitych wpływów z PIT w 2027 r. o 3,3 mld zł.

Wpływ na dochody podatkowe będzie miała również reforma wprowadzająca nowy 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.

Wysokość dochodów JST z tytułu udziału w dochodach z PIT, przekazywanych samorządom przez budżet państwa, w 2027 r. wyniesie 206,7 mld zł, co stanowi wzrost o 12,9 mld zł (6,6%) w ujęciu rok do roku. Kwota ta uwzględnia również udziały związków metropolitalnych, w tym związku metropolitalnego w województwie pomorskim.

Szczegółowy opis przyjętych założeń oraz czynników wpływających na kształtowanie się całkowitych wpływów oraz dochodów budżetu państwa z PIT zawarto w *Uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2027 r.*

Ponadto w prognozie dochodów budżetu państwa na 2027 r. uwzględniono również skutek poprawy skuteczności działań KAS w wysokości ok. 2,2 mld zł.

> *2. Jakie są szczegółowe prognozy poziomu zadłużenia sektora finansów publicznych na lata 2027–2030, zarówno według krajowej, jak i unijnej metodologii, oraz jakie czynniki odpowiadają za przewidywany wzrost zadłużenia? Proszę o przedstawienie corocznych prognoz obu wskaźników, kosztów obsługi długu Skarbu Państwa i ich udziału w dochodach budżetowych, a także wyjaśnienie różnicy między prognozowaną na 2027 rok relacją państwowego długu publicznego do PKB wynoszącą 55,9% a skorygowaną relacją 54,7%, istotną dla oceny spełnienia przesłanek zastosowania procedur ostrożnościowych.*

Prognozy długu publicznego, zarówno według definicji krajowej, jak i unijnej oraz prognozy kosztów obsługi długu Skarbu Państwa (SP), znajdują się w *Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2027-2030 (*dalej*: Strategia)* przyjętej przez Radę Ministrów i przekazanej do Sejmu RP we wrześniu br. Tekst *Strategii* dostępny jest na stronie internetowej Ministerstwa Finansów pod adresem:
https://www.gov.pl/attachment/99a02028-d183-4111-8a59-ba9115e1cd5c

Tabela 1. Prognozy długu publicznego

Wyszczególnienie	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	wykonanie	prognozowane				
1. Dług Skarbu Państwa						
a) w mld zł	1 951,9	2 341,9	2 520,7	2 777,1	2 946,6	3 040,8
b) w relacji do PKB	49,9%	56,4%	57,3%	60,0%	60,7%	59,9%
2. Państwowy dług publiczny						
a) w mld zł	1 913,5	2 299,6	2 459,0	2 713,0	2 875,6	2 960,7
b) w relacji do PKB	48,9%	55,3%	55,9%	58,6%	59,2%	58,3%
3. Kwota, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy o finansach publicznych						
a) w mld zł	1 783,2	2 155,2	2 408,7	2 658,4	2 820,3	2 910,2
b) w relacji do PKB	45,6%	51,9%	54,7%	57,4%	58,1%	57,3%
4. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych						

a) w mld zł	2 335,1	2 808,6	3 047,5	3 386,3	3 673,0	3 884,5
b) w relacji do PKB	59,7%	67,6%	69,3%	73,1%	75,7%	76,6%

Tabela 2. Prognozy kosztów obsługi długu SP

Wyszczególnienie	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Wydatki z tytułu obsługi długu Skarbu Państwa*						
a) w mld zł	72,8	90,0	107,0	120,0 - 121,6	133,9 - 135,6	149,2 - 151,0
b) w relacji do PKB	1,86%	2,17%	2,43%	2,59% - 2,63%	2,76% - 2,79%	2,94% - 2,98%

*) Prognozy kosztów obsługi długu na lata 2028–30 zostały przedstawione przedziałowo z uwzględnieniem rezerwy na ryzyko kursowe.

Prognozowana na rok 2027 kwota, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy o finansach publicznych została obliczona poprzez przeliczenie prognozowanej wielkości państwowego długu publicznego na walutę polską po średnich kursach każdej z walut obcych, w których nominowany jest państwowy dług publiczny, a następnie pomniejszona o prognozowaną kwotę wolnych środków służących finansowaniu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa w 2028 roku.

Kwestie różnicy w relacji, o której mowa w pytaniu została wyjaśniona w Strategii na str. 5.

3. Czy Ministerstwo Finansów i Gospodarki przeprowadziło analizy wrażliwości projektu budżetu na 2027 rok na niższe od zakładanego tempo wzrostu gospodarczego, nieosiągnięcie prognozowanych wpływów podatkowych lub wzrost kosztów obsługi długu? Jeżeli tak, proszę o przedstawienie przyjętych scenariuszy oraz ich szacowanego wpływu na deficyt.

Analiza wrażliwości relacji dług publicznego do PKB na zmiany założeń dotyczących:
- kursów walutowych
- nominalnego PKB
- potrzeb pożyczkowych
oraz analiza wrażliwości kosztów obsługi długu SP na zmiany założeń dotyczących:
- kursów walutowych
- stóp procentowych.
została przedstawiona w Strategii, w rozdziale 8.1.

4. Jakie mechanizmy monitorowania i kontroli stosuje Ministerstwo Finansów w celu oceny rzeczywistego poziomu zobowiązań całego sektora instytucji rządowych i samorządowych, w tym zadłużenia generowanego przez fundusze i podmioty realizujące zadania publiczne poza budżetem państwa?

Statystyki oraz analizy państwowego długu publicznego (PDP, wg definicji krajowej) oraz długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (dług EDP wg definicji unijnej) prezentowane są w kwartalnej informacji Dług publiczny, publikowanej na stronie internetowej MF:
https://www.gov.pl/web/finanse/zadluzenie-sektora-finansow-publicznych.

Publikacja uwzględnia szczegółowe kwartalne rozliczenie różnic pomiędzy PDP a długiem EDP, w tym m.in. dług funduszy zarządzanych przez BGK i zadłużenie z

tytułu obligacji wyemitowanych przez PFR na sfinansowanie Tarczy Finansowej. Dane dostępne są również w formie szeregów czasowych: https://www.gov.pl/web/finanse/szeregiczasowe.

Średnioterminowe prognozy długu publicznego wg definicji krajowej i unijnej sporządzane są co roku na potrzeby Strategii zarządzania długiem sektora finansów publicznych. W Strategii prezentowane są różnice pomiędzy prognozowanym długiem EDP i PDP analogicznie jak w kwartalnej informacji statystycznej, w tym m.in. zadłużenie poszczególnych funduszy w BGK w horyzoncie 4-letnim.

Począwszy od 2024 roku, na stronie BGK publikowane są aktualne plany finansowe oraz dane sprawozdawcze (kwartalne) funduszy umiejscowionych w BGK.

Ustawa z dnia 28 czerwca 2024 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2024 poz. 1089) ujednoliciła terminy, tryb oraz zakres sprawozdawczości dla niektórych funduszy BGK. Na mocy przepisów ww. ustawy Bank Gospodarstwa Krajowego przekazuje ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oraz innym organom sprawującym nadzór nad danym funduszem, w terminach określonych w przepisach dotyczących sprawozdawczości budżetowej państwowych funduszy celowych, sprawozdania miesięczne z realizacji planów finansowych funduszy, narastająco za kolejne miesiące roku budżetowego, w szczegółowości nie mniejszej niż wynikające z ich planów.

W ustawie o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw z dnia 27 lutego 2026 r. (Dz. U. z 2026 r. poz. 426), wprowadzono prawny wymóg, zgodnie z którym, w ramach sprawozdawczości rocznej, prezentuje się wykonanie planów finansowych funduszy BGK. Pomimo, iż zgodnie z ww. ustawą, przepis dodany w art. 182 ust.4 pkt 6b stosuje się po raz pierwszy do sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej za 2027 rok, Ministerstwo Finansów, kontynuując inicjatywę zapoczątkowaną w roku 2024, w formie załącznika do omówienia, przedstawia informację o wykonaniu planów finansowych funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw.

> *5. Jakie konkretne działania, wraz z harmonogramem ich wdrażania, przewiduje Rada Ministrów w latach 2027–2030 w celu ograniczenia tempa przyrostu zadłużenia publicznego, zmniejszania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz przeciwdziałania wzrostowi kosztów obsługi długu?*

W przypadku realizacji prognoz długu publicznego przedstawionych w *Strategii* próg ostrożnościowy 55% PKB określony w ustawie o finansach publicznych zostałby przekroczony w 2028 r. Warunkiem uruchomienia procedur ostrożnościowych określonych w ustawie o finansach publicznych jest przekroczenie progu 55% zarówno przez relację do PKB państwowego długu publicznego, jak i przez kwotę, o której mowa w art. 38a pkt 3 ustawy.

Konsekwencją przekroczenia progu 55% przez obydwie relacje w 2028 r. będzie uruchomienie procedur ostrożnościowych, które skutkują następującymi działaniami:
- w uchwalonym przez Radę Ministrów projekcie ustawy budżetowej na rok 2030 przyjmuje się brak deficytu lub taką różnicę dochodów i wydatków budżetu

państwa, która zapewni spadek relacji długu Skarbu Państwa do PKB w stosunku do relacji ogłoszonej dla roku 2028;

• deficyt budżetowy JST pomniejszony o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych oraz wolne środki w uchwale budżetowej na rok 2030 może wynikać jedynie z wydatków związanych z realizacją zadań współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA;

• w uchwalanym przez Radę Ministrów projekcie ustawy budżetowej na rok 2030:

- nie przewiduje się wzrostu wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej,
- waloryzacja rent i emerytur nie może przekroczyć wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłoszonego przez Główny Urząd Statystyczny za poprzedni rok budżetowy,
- wprowadzony jest zakaz udzielania nowych pożyczek i kredytów z budżetu państwa,
- wzrost wydatków Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa, sądownictwa powszechnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowego Biura Wyborczego, Państwowej Inspekcji Pracy i Biura Rady Fiskalnej nie może być wyższy niż w administracji rządowej;

• Rada Ministrów przeprowadza przegląd:

- wydatków budżetu państwa finansowanych środkami pochodzącymi z kredytów zagranicznych,
- programów wieloletnich;

• Rada Ministrów przedstawia program sanacyjny, mający zapewnić spadek relacji państwowego długu publicznego do PKB;

• Rada Ministrów dokonuje przeglądu obowiązujących przepisów w celu przedstawienia propozycji rozwiązań prawnych mających wpływ na poziom dochodów budżetu państwa, w tym dotyczących stosowania stawek podatku od towarów i usług;

• Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych otrzymuje dotację celową z budżetu państwa na realizację zadania dofinansowania do wynagrodzenia pracowników niepełnosprawnych w wysokości do 30% środków zaplanowanych na realizację tego zadania na dany rok;

• organy administracji rządowej mogą zaciągać nowe zobowiązania na przygotowanie inwestycji, jeżeli mają zapewnione finansowanie z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, na maksymalnym dopuszczalnym poziomie określonym w przepisach lub procedurach dotyczących danego rodzaju

inwestycji, nie mniejszym niż 50% całości kosztów, z tym że ograniczenia te nie dotyczą odbudowy lub przebudowy dróg krajowych w celu usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym, inwestycji w infrastrukturę przeciwpowodziową, systemu elektronicznego poboru opłat za korzystanie z dróg publicznych oraz odszkodowań za nieruchomości przejęte w związku z przygotowaniem i realizacją inwestycji w zakresie dróg publicznych.

Prognozy długu publicznego przedstawione w Strategii na lata 2027-2030 uwzględniają, zgodnie z wymogiem art. 86 ustawy o finansach publicznych, że relacja długu Skarbu Państwa do PKB w roku 2030 będzie niższa niż w roku 2028 (odpowiednio 59,9% wobec 60,0%). W horyzoncie Strategii przewidziane jest utrzymania relacji państwowego długu publicznego do PKB poniżej 60%.

Od lipca 2024 roku Polska jest, na podstawie decyzji Rady UE[1], objęta procedurą nadmiernego deficytu (*excessive deficit procedure* – EDP) z powodu deficytu znacznie przekraczającego wartość referencyjną w 2023 r. Rada UE przyjęła 21 stycznia 2025 r. *zalecenie dla Polski w ramach procedury nadmiernego deficytu*[2], zgodnie z którym dla zlikwidowania nadmiernego deficytu niezbędne jest przestrzeganie tempa wzrostu wydatków netto przedstawionego w *„Średniookresowym planie budżetowo-strukturalnym na lata 2025-2028"*[3], przyjętym przez rząd w październiku 2024 r.

Równocześnie, Rada zobowiązała Polskę do przedstawiania co pół roku, począwszy od kwietnia ubiegłego roku 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 na lata 2025–2028"* a jesienią w *Informacji o działaniach podjętych przez Polskę w celu realizacji zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu*.

W lipcu 2025 r. Rada UE uruchomiła dla Polski krajową klauzulę wyjścia (NEC) na lata 2025-2028[4], która umożliwia odejście od zaleconej 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.

Należy zauważyć, że pomimo uruchomienia krajowej klauzuli wyjścia, unijny nadzór budżetowy nadal funkcjonuje a jego zasady obowiązują. 3 czerwca 2026 r. Komisja opublikowała tzw. pakiet wiosenny[5], w którym przedstawiła ocenę działań budżetowych podejmowanych przez państwa członkowskie. W ocenie KE polska polityka budżetowa jest zgodna z wyznaczoną przez Radę ścieżką wydatków netto. Tym samym Komisja utrzymała zawieszenie EDP w przypadku Polski. Komisja ponownie oceni sytuację w listopadzie br.

Zgodnie z najnowszą *Informacją* przyjętą przez Radę Ministrów oraz opublikowaną[6] 6 października br. przewiduje się, że w latach 2024–2027, m.in. z uwagi na zwiększone wydatki obronne, tempo wzrostu wydatków netto sektora instytucji rządowych i samorządowych w ujęciu rocznym (za wyjątkiem 2026 r.), jak i skumulowanym, będzie wyższe od tempa zaleconego przez Radę, jednak odchylenie od ścieżki będzie niższe niż dopuszczalne w ramach NEC. Tym samym,

---

[1] *Decyzja Rady UE w sprawie istnienia nadmiernego deficytu w Polsce*
[2] *Zalecenie Rady UE dotyczące likwidację nadmiernego deficytu w Polsce*
[3] *Średniookresowy plan budżetowo-strukturalny na lata 2025-2028*
[4] *Zalecenie Rady UE zezwalające Polsce na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1263*
[5] Por. *Wiosenny pakiet KE – czerwiec 2026*
[6] https://www.gov.pl/web/finanse/sredniookresowy-plan-budzetowo-strukturalny

uwzględniając elastyczność przyznaną w ramach NEC, zapewniona zostanie spójność z zaleceniami Rady UE (brak odchylenia od zaleconego skumulowanego tempa wzrostu wydatków w latach 2024-2027).

Sytuacja budżetowa w Polsce w ostatnich latach to efekt decyzji rządu o koniecznych, znaczących inwestycjach w zwiększenie zdolności obronnych Polski, zgodnie z zaleceniami Rady UE[7], a także konsekwencja trendów w gospodarce. Oprócz niższego niż oczekiwano spadku inflacji wpływającego na dochody podatkowe, po stronie wydatkowej takim czynnikiem są rosnące koszty obsługi długu. Jednocześnie rząd przestrzega zaleconej przez Radę UE, w ramach procedury nadmiernego deficytu, ścieżki wydatków netto, korzystając z przyznanej przez Radę UE elastyczności, co zostało opisane powyżej.

W 2027 roku rząd będzie kontynuował wzmacnianie strony dochodowej sektora finansów publicznych przy jednoczesnej kontroli wydatków zgodnie z wymogami reguł unijnych i krajowych. Łączny szacowany skutek istotnych dyskrecjonalnych działań dochodowych (DRM) zaplanowanych na 2027 r. wynosi około 1% PKB (ponad 40 mld zł) i będzie najwyższy od objęcia Polski procedurą nadmiernego deficytu. Na ten skutek składa się zarówno zaproponowany przez rząd pakiet reform podatkowych, które w przeważającej mierze mają charakter trwały, jak również działania niestanowiące DRM, a stanowiące pozytywny czynnik ryzyka dla prognozy ścieżki wydatków netto.

Ważnymi źródłami wzrostu dochodów budżetowych w 2027 r. będą VAT i podatek akcyzowy. W 2027 r. rząd zakłada m.in. wdrożenie systemu SENT[8] ukierunkowanego na uszczelnienie systemu podatkowego w obszarze obrotu betonem oraz podwyższenie stawki VAT na napoje bezalkoholowe zawierające w swoim składzie min. 20% soku owocowego, warzywnego lub owocowo-warzywnego. Pozytywny efekt na wpływy z podatku VAT w 2027 r. przyniesie również brak jednorazowych efektów, które obniżają dochody z VAT i akcyzy w 2026 r., tj. programu CPN oraz skrócenia terminu zwrotów VAT dla podatników. W 2027 r. rząd planuje także podwyższenie stawek na napoje alkoholowe w akcyzie[9], tj. na piwo, wino, napoje fermentowane i wyroby pośrednie o ok. 15%, a na cydr i perry niskoalkoholowe o ok. 26%.

Odrębny pakiet działań stanowią zmiany w podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych:

— w podatku PIT projektowane jest podwyższenie progu dochodowego, do którego stosowana będzie stawka 12%, ze 120 tys. zł do 130 tys. zł, przy jednoczesnym wprowadzeniu stawki 24% dla dochodów od 130 tys. zł do 150 tys. zł oraz podwyższeniu do 150 tys. zł progu wejścia w stawkę 32%[10];

— w podatku PIT obniżono limit przychodów warunkujący możliwość wyboru opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych z 2 mln EUR do 250 tys. EUR;

---

[7] Por. *Zalecenia Rady UE w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Polski – lipiec 2026*

[8] System Elektronicznego Nadzoru Transportu - państwowy, teleinformatyczny system KAS, monitorujący drogowy i kolejowy przewóz *„towarów wrażliwych”* (paliwa, alkohol, susz tytoniowy, odpady, odzież i obuwie); projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi oraz niektórych innych ustaw.

[9] *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*

[10] *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne*

— w podatku CIT przewiduje się podniesienie z 19% do 22% podstawowej stawki dla podatkowych grup kapitałowych oraz podatników, których przychody w poprzednim roku przekroczyły równowartość 50 mln EUR, z wyłączeniem banków oraz podatników posiadających koncesję na energię i gaz, którzy objęci są innymi przepisami podnoszącymi ten podatek;

— pakiet zmian w PIT i CIT uzupełnia podwyższenie stawki daniny solidarnościowej o 1 pkt. proc., tj. z 4% do 5% podstawy jej wymiaru;

— w latach 2027-2029 będzie obowiązywać również tzw. branżowy CIT[11], czyli okresowe podwyższenie obowiązującej stawki CIT z 19% do 30% podstawy opodatkowania (powrót do stawki 19% w 2030 r.).

W 2026 r. wprowadzono podatek od nadzwyczajnych zysków[12], tj. podatek od nadwyżki przychodów osiągniętych w 2026 r. w związku ze zbyciem paliw ciekłych, który dotyczy przedsiębiorców prowadzących w okresie od 1 marca 2026 r. do 31 marca 2027 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej samodzielnie lub za pośrednictwem innego podmiotu działalność w zakresie wytwarzania paliw ciekłych, a także przedsiębiorców dokonujących zbycia na podstawie koncesji na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą paliw pochodzących z importu i lub wewnątrzwspólnotowego nabycia. Należy zauważyć, że wpływy z podatku od nadzwyczajnych zysków ze zbycia paliw ciekłych stanowić będą pokrycie ubytku dochodów związanych z programem CPN, co wpisuje się w odpowiedzialną politykę fiskalną rządu.

Ponadto, w 2027 r. rząd planuje:

— wprowadzenie podatku rekompensującego od niektórych usług (tzw. podatku cyfrowego)[13]. Podatek ten będzie dotyczył podmiotów lub skonsolidowanych grup generujących ponad 1 mld euro globalnego obrotu oraz co najmniej 25 mln zł obrotu w Polsce, a stawka podatku wyniesie 3%;

— uszczelnienie opłaty od środków spożywczych[14,15] oraz podwyższenie wysokości opłaty (w przeliczeniu na 1 litr napoju);

— wprowadzenie opłaty za zezwolenie na obrót hurtowy napojami alkoholowymi oraz za zezwolenie na wyprzedaż posiadanych zapasów napojów alkoholowych, w części dotyczącej opłaty za napoje alkoholowe w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml[16];

— zmianę wysokości opłaty przedkoncesyjnej i opłaty koncesyjnej dla przedsiębiorstw energetycznych[17].

Realny, pozytywny czynnik ryzyka, którego materializacja będzie oddziaływać na korzyść finansów publicznych, stanowią także działania Krajowej Administracji

---

11 *Projekt ustawy o wsparciu przedsiębiorców sektorów energochłonnych z tytułu ponoszenia kosztów energii elektrycznej*

12 *Ustawa z dnia 18 września 2026 r. o podatku od nadzwyczajnych zysków osiągniętych w okresie od marca 2026 r. do marca 2027 r. ze zbycia paliw ciekłych*

13 *Projekt ustawy o podatku rekompensującym od niektórych usług*

14 *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zdrowiu publicznym*

15 Poprzez objęcie opłatą: 1) suplementów diety w opakowaniach o objętości powyżej 200 ml; 2) wszystkich koncentratów niezależnie od postaci (obecnie opłacie podlegają wyłącznie syropy); 3) napojów zawierających co najmniej 20% soku oraz do 5g cukrów, które jednocześnie zawierają substancje słodzące, kofeinę lub taurynę.

16 *Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zapewnienia przychodów Narodowemu Funduszowi Zdrowia*

17 *Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne*

Skarbowej (KAS) przewidziane na lata 2027-2029. Działania te są ukierunkowane na wzrost efektywności administracji, a w konsekwencji na zwiększenie wpływów budżetowych. Działania te będą głównie polegały na zwiększeniu efektywności systemów IT oraz na rozbudowie zdolności analitycznych KAS.

Ewentualne weta Prezydenta RP wobec rządowych projektów ustaw zwiększających dochody sektora, skutkujące brakiem wejścia w życie procedowanych projektów mógłby nie tylko utrudnić przestrzeganie ścieżki wydatków netto, ale nawet procedur ostrożnościowych wynikających z ustawy o finansach publicznych, co wymusiłoby silniejsze dostosowania fiskalne w kolejnych latach, hamując tym samym dynamikę wzrostu gospodarczego.

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 działania zapewniające spójność planów budżetowych z regułami budżetowymi, w tym z tymi dotyczącymi 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 zaleceń i rekomendacji KE oraz Rady UE, co zapewni spójność krajowej polityki fiskalnej z wymogami unijnego zarządzania gospodarczego i długoterminową stabilnością finansów publicznych.

Należy równocześnie zauważyć, że ze względu na planowane zakończenie obowiązywania klauzuli wyjścia (NEC) w 2028 r. jesienią planowane jest rozpoczęcie dyskusji w UE o ścieżce wyjścia z EDP po 2028 r. Reforma ram zarządzania gospodarczego z 2024 r. wprowadziła bowiem podejście średniookresowe w nadzorze budżetowym, które nie koncentruje się już na konkretnym roku korekty nadmiernego deficytu - kluczowa jest zgodność z zaleconym przez Radę UE tempem wzrostu wydatków netto. W sytuacji gdy deficyt sektora w Polsce będzie pozostawał powyżej 3% PKB w roku korekty nadmiernego deficytu, wskazanym w zaleceniu Rady UE dotyczącym zlikwidowania nadmiernego deficytu, pomimo, że państwo podjęło skuteczne działania dla jego redukcji, Komisja zarekomenduje Radzie UE przyjęcie zrewidowanego zalecenia, które przedłużyłoby termin korekty nadmiernego deficytu[18].

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Jurand Drop
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów

[18] Por. *Wytyczne nt. wdrażania Paktu Stabilności i Wzrostu (Kodeks postępowania)*, przyjęte przez Radę UE w grudniu 2025 r.