

Bruksela, 25 listopada 2025 r.
(OR. en)

15964/25

ECOFIN 1606
UEM 585
ECB
EIB

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 25 listopada 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2025) 951 final

Dotyczy: KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO
Odzwierciedlenie ram zarządzania gospodarczego w krajowej polityce fiskalnej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 951 final.

Załącznik: COM(2025) 951 final



Bruksela, dnia 25.11.2025 r.
COM(2025) 951 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO**

Odzwierciedlenie ram zarządzania gospodarczego w krajowej polityce fiskalnej

{SWD(2025) 951 final}

WPROWADZENIE

Bieżący pakiet jesienny przyjmowany jest w czasach poważnych wyzwań, zarówno w UE, jak i na całym świecie, jednak prognozuje się, że gospodarka UE pozostanie odporna, ze stałym umiarkowanym wzrostem. Jako jedna z najbardziej otwartych gospodarek na świecie UE jest narażona na rosnące globalne ograniczenia w handlu, napięcia i często nieuczciwą konkurencję ze strony innych partnerów handlowych, co pogłębia niepewność związaną z rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie. Najnowsze dane wskazują, że w pierwszej połowie 2025 r. działalność gospodarcza rozwijała się w szybszym tempie niż przewidywano, częściowo ze względu na koncentrację produkcji i wywozu towarów przed wprowadzeniem wyższych amerykańskich ceł przywozowych. Chociaż oczekuje się, że w drugiej połowie roku dynamika wzrostu spadnie, przewiduje się, że w 2025 r. realny PKB strefy euro wzrośnie o 1,3 %, czyli nieco powyżej prognoz przedstawionych w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. Pomimo prognoz, że tempo wzrostu gospodarczego zmniejszy się w 2026 r., oczekuje się, że odporne wydatki konsumpcyjne i inwestycje przyczynią się do wzrostu realnego PKB o 1,2 %¹.

Utrzymanie stabilności fiskalnej ma kluczowe znaczenie dla trwałego wzrostu gospodarczego i odporności. Zreformowane ramy fiskalne UE, które weszły w życie w 2024 r., obecnie funkcjonują już w pełni. Bieżący pakiet jesienny stanowi ważny krok, jeśli chodzi o operacyjność tych ram. Wszystkie państwa członkowskie przedłożyły swoje średniookresowe plany budżetowo-strukturalne, a Rada przyjęła zalecenia określające ścieżki wydatków netto² dla każdego z nich³.

W niniejszym komunikacie podsumowano rozwój sytuacji fiskalnej w 2025 r. i perspektywy budżetowe na 2026 r. oraz oceniono przestrzeganie ram fiskalnych UE przez państwa członkowskie. Zakres niniejszego komunikatu obejmuje wszystkie państwa członkowskie, ze szczególnym uwzględnieniem strefy euro. Państwa członkowskie strefy euro przedłożyły Eurogrupie i Komisji projekty planów budżetowych na 2026 r., a Komisja przyjęła opinie w sprawie każdego z tych projektów planów budżetowych. Ponadto w niniejszym komunikacie oceniono, czy państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu podejmują skuteczne działania w odpowiedzi na odpowiednie zalecenia Rady⁴.

Ramy fiskalne UE uwzględniają niezbędny wzrost wydatków na obronność. W odpowiedzi na obecny kontekst geopolityczny i zwiększone wyzwania w zakresie

¹ Komisja opublikowała [jesienną prognozę z 2025 r.](#) 17 listopada 2025 r., a [europejskie sprawozdanie makroekonomiczne](#) (SWD(2025) 957) 25 listopada 2025 r.

² „Wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe (rozporządzenie (UE) 2024/1263, art. 2).

³ Zalecenie Rady określające ścieżki wydatków netto dla każdego państwa członkowskiego jest dostępne w zakładce „Nadzór fiskalny” https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-surveillance-eu-member-states/country-pages_pl.

⁴ Pakiet jesienny zawiera sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

bezpieczeństwa wynikające z rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie Komisja zwróciła się do państw członkowskich o wystąpienie z wnioskiem o uruchomienie krajowych klauzul wyjścia w dziedzinie obronności w ramach inicjatyw Gotowość 2030⁵. Krajowe klauzule wyjścia zapewniają państwom członkowskim możliwość elastycznego zwiększenia wydatków na obronność bez konieczności natychmiastowego finansowania takiego zwiększenia za pomocą cięć wydatków lub środków zwiększających dochody. Dzięki tej elastyczności państwa członkowskie mają czas niezbędny do uwzględnienia wyższych wydatków na obronność w budżetach krajowych. Pozwala ona państwom członkowskim na tymczasowe odchylenie od ścieżki wydatków netto zalecanej przez Radę – pod warunkiem, że odchylenia te są związane ze wzrostem wydatków na obronność – nawet o 1,5 % PKB w ciągu najbliższych czterech lat. Do tej pory Rada uruchomiła krajową klauzulę wyjścia dla 16 państw członkowskich (Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Czech, Danii, Estonii, Finlandii, Grecji, Litwy, Łotwy, Niemiec, Polski, Portugalii, Słowacji, Słowenii i Węgier).

Niniejszy komunikat jest podzielony na dwie sekcje. W sekcji I przedstawiono przegląd sytuacji fiskalnej w strefie euro, w tym perspektywy na nadchodzące lata, w oparciu o projekty planów budżetowych państw członkowskich i jesienną prognozę Komisji z 2025 r. Przeanalizowano w niej ogólny kurs polityki fiskalnej i jej elementy składowe, a także oceniono adekwatność kursu polityki fiskalnej w całej strefie euro. W sekcji II skoncentrowano się na dokonanej przez Komisję ocenie przestrzegania przez państwa członkowskie pułapów wzrostu wydatków netto zgodnie z zaleceniem Rady. W przypadku państw członkowskich strefy euro w ocenie uwzględniono informacje przedstawione w ich projektach planów budżetowych. W odniesieniu do państw członkowskich objętych procedurą nadmiernego deficytu ocena uwzględnia sprawozdania państw członkowskich na temat działań podjętych w odpowiedzi na odpowiednie zalecenia Rady. Ponadto sekcja II zawiera streszczenie sprawozdania sporządzonego na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE, na podstawie którego Komisja rozpatruje nowe przypadki wszczęcia procedury nadmiernego deficytu. Załączniki zawierają analizę i dane, na których opiera się sprawozdanie.

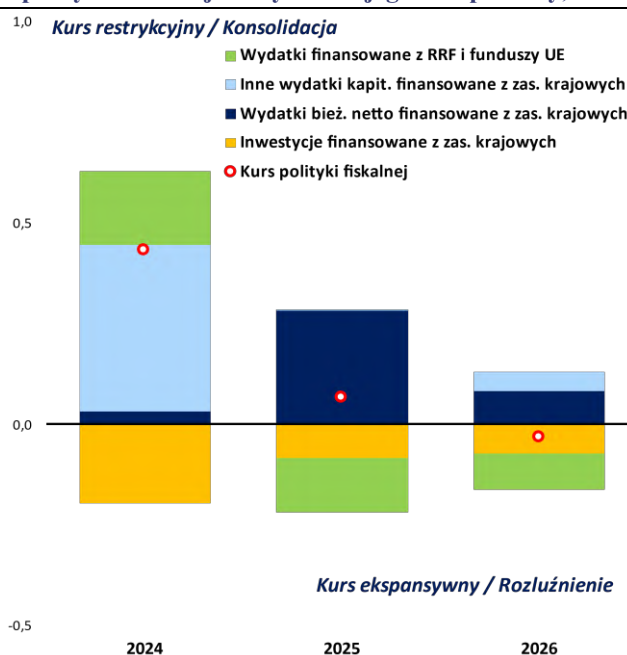
I. ROZWÓJ SYTUACJI FISKALNEJ I KURS POLITYKI FISKALNEJ W STREFIE EURO

Oczekuje się, że łączny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych strefy euro nieznacznie wzrośnie zarówno w 2025 r., jak i w 2026 r. Według jesiennego prognozy Komisji z 2025 r. deficyt strefy euro w ujęciu łącznym wzrośnie z 3,1 % PKB w 2024 r. do 3,2 % PKB w 2025 r. Przy założeniu kontynuacji obecnej polityki oczekuje się, że w 2026 r. deficyt wzrośnie do 3,3 % PKB.

Po znacznym spadku w poprzednich latach relacja długu do PKB w strefie euro w ujęciu łącznym zaczęła rosnąć w 2025 r. i oczekuje się, że na koniec 2026 r. wzrośnie do 89,8 % PKB z około 88 % na koniec 2024 r. Wzrost ten wynika z utrzymujących się deficytów pierwotnych i niektórych zwiększających zadłużenie wartości rezydualnych zmiany długu. Ponadto różnica między stopą procentową a stopą wzrostu („efekt kuli śnieżnej”) ma stać się mniej korzystna, ponieważ ukryta stopa procentowa płacona od zadłużenia rośnie, podczas gdy inflacja (deflator PKB) nadal spada. Przewiduje się, że w przyszłym roku wskaźniki zadłużenia w czterech państwach członkowskich przekroczą 100 %.

⁵ Komisja i wysoki przedstawiciel zaprezentowali 19 marca 2025 r. [białą księgę w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030](#).

Wykres 1. Kurs polityki fiskalnej strefy euro i jego komponenty, 2024–2026 (% PKB)



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

Prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej strefy euro w 2025 i 2026 r. będzie zasadniczo neutralny⁶. Odzwierciedlając realizację planów średniookresowych, państwa członkowskie ograniczyły wzrost wydatków bieżących finansowanych ze środków krajowych lub zwiększyły dochody w 2025 r. Ograniczenie to zostało w dużej mierze zrównoważone przez zwiększenie inwestycji finansowanych ze środków krajowych (głównie na obronność) oraz wydatków finansowanych z dotacji⁷ w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) i innych funduszy UE. W rezultacie oczekuje się, że ogólny kurs polityki fiskalnej w 2025 r. będzie zasadniczo neutralny. Oczekuje się, że ogólny kurs polityki fiskalnej strefy euro pozostanie zasadniczo neutralny również w 2026 r., ponieważ pewne niewielkie ograniczenie bieżących i innych wydatków kapitałowych netto jest kompensowane rosnącą absorpcją dotacji w ramach RRF w ostatnim roku jego wdrażania oraz absorpcją innych funduszy UE. Co ważne, prognozuje się również stały wzrost wydatków na obronność – z 1,4 % PKB w 2024 r. do 1,7 % w 2026 r.

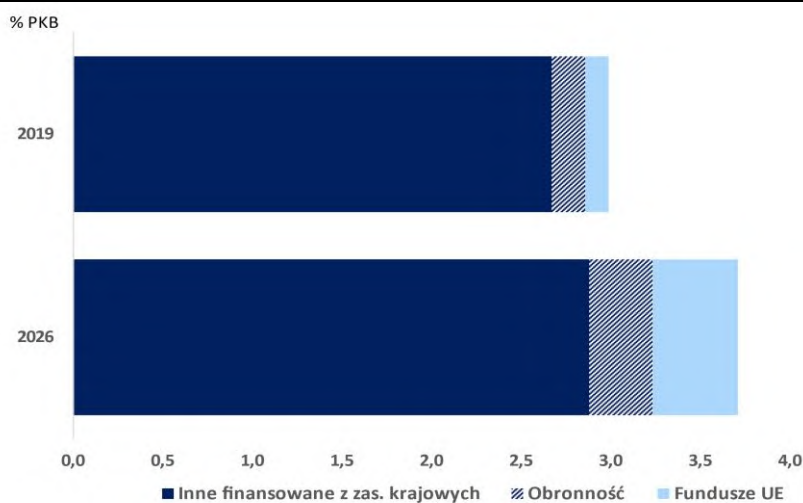
Oczekuje się, że w 2026 r. inwestycje publiczne w strefie euro będą dalej rosnąć dzięki połączeniu finansowania krajowego i unijnego. W 2026 r. inwestycje mają mieć dalszy ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej strefy euro. Przewiduje się, że inwestycje publiczne w strefie euro osiągną 3,7 % PKB do 2026 r., w porównaniu z 3,0 % w 2019 r. Wzrost w latach 2019–2026 był wspierany zarówno z budżetu krajowego, jak i z budżetu UE, zwłaszcza z RRF. Inwestycje w obronność również nabierają tempa – około 1/3

⁶ Kurs polityki fiskalnej mierzy krótkoterminowy impuls dla gospodarki wynikający z uznaniowej polityki fiskalnej.

⁷ Termin „dotacje” odnosi się do wydatków publicznych finansowanych z bezzwrotnego wsparcia („dotacji”) z RRF i innych funduszy UE.

prognozowanego wzrostu inwestycji w latach 2025–2026 wynika z wyższych inwestycji w obronność.

Wykres 2. Inwestycje publiczne w strefie euro w latach 2019–2026 (% PKB)



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

Kurs polityki fiskalnej strefy euro wydaje się zasadniczo odpowiedni zarówno w 2025 r., jak i w 2026 r. Zasadniczo neutralny kurs polityki fiskalnej jest spójny ze spadkiem inflacji i jej przewidywaną stabilizacją na poziomie około 2 % oraz z potrzebą utrzymania nadal umiarkowanych perspektyw wzrostu w niepewnych warunkach. Odpowiada on wysiłkom państw członkowskich strefy euro na rzecz zachowania zgodności z maksymalnymi stopami wzrostu wydatków netto zalecanymi przez Radę oraz wykorzystaniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność.

Struktura kursu polityki fiskalnej jest odpowiednia. Konsolidacja krajowych finansów publicznych, spowodowana spowolnieniem wydatków bieżących netto, zasadniczo odpowiada potrzebom w zakresie dostosowania odzwierciedlonym w zalecanych ścieżkach wydatków netto, zwłaszcza w państwach o wysokim deficycie i wysokim zadłużeniu. Jednocześnie RRF i inne finansowanie unijne przyczyniają się do zneutralizowania restrykcyjnego wpływu tej konsolidacji. Ponadto wzrost inwestycji – zarówno za pośrednictwem finansowania krajowego, jak i finansowania z RRF – wspiera realizację priorytetów i potencjału wzrostu UE. W 2026 r. nadal istnieje potrzeba wspierania budowania zdolności obronnych państw członkowskich, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby państwa członkowskie potrzebujące dostosowań kontynuowały wysiłki fiskalne, zwłaszcza w odniesieniu do wydatków niezwiązanych z obronnością.

II. OCENA PROJEKTÓW PLANÓW BUDŻETOWYCH, SKUTECZNYCH DZIAŁAŃ PAŃSTW CZŁONKOWSKICH WYKAZUJĄCYCH NADMIERNY DEFICYT ORAZ SYTUACJI BUDŻETOWEJ W INNYCH PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

(i) *Podjęcie do oceny zgodności z ramami fiskalnymi UE*

Zgodnie ze zreformowanymi ramami zarządzania gospodarczego jednolitym wskaźnikiem operacyjnym służącym do monitorowania przestrzegania przez państwa członkowskie odpowiednich zaleceń Rady jest wzrost wydatków netto. W swoich planach średniookresowych państwa członkowskie zobowiązują się do przestrzegania maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto wyrażonych w ujęciu rocznym i skumulowanym oraz, w przypadku wniosku o przedłużenie okresu dostosowawczego, do przestrzegania pakietu reform i inwestycji⁸. Po zatwierdzeniu przez Radę te maksymalne stopy wzrostu lub pułapy stają się punktami odniesienia dla oceny zgodności w okresie obowiązywania planów. W przypadku państw członkowskich objętych procedurą nadmiernego deficytu punktem odniesienia dla zapewnienia zgodności są ścieżki korekty wydatków netto ustanowione przez Radę. Obecnie procedurą nadmiernego deficytu objętych jest dziewięć państw członkowskich: Austria, Belgia, Francja, Malta, Polska, Rumunia, Słowacja, Węgry i Włochy. Państwa członkowskie, w odniesieniu do których Rada uruchomiła krajową klauzulę wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność, mogą tymczasowo odstąpić od swoich zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto – pod warunkiem, że odchylenia te są związane ze wzrostem wydatków na obronność – o maksymalnie 1,5 % PKB w latach 2025–2028. Dotyczy to 16 państw członkowskich. Są nimi: Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Niemcy, Estonia, Grecja, Chorwacja, Łotwa, Litwa, Węgry, Polska, Portugalia, Słowenia, Słowacja i Finlandia.

Ocena zgodności przeprowadzona przez Komisję opiera się na jesiennej prognozie Komisji z 2025 r. i podkreślono w niej zagrożenia dla zgodności w celu zapewnienia, aby wytyczne polityczne Unii mogły zostać odpowiednio włączone do przygotowywania budżetów krajowych. W prognozie Komisji uwzględniono informacje przekazane przez państwa członkowskie w projektach planów budżetowych na 2026 r. (w przypadku państw członkowskich strefy euro), w sprawozdaniach na temat skutecznych działań (w przypadku państw objętych procedurą nadmiernego deficytu)⁹ oraz – bardziej ogólnie – w budżetach krajowych wszystkich państw członkowskich¹⁰. Ocena zgodności opiera się na porównaniu

⁸ Osiem państw członkowskich zobowiązało się do przeprowadzenia reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego. Są nimi: Austria, Belgia, Niemcy, Francja, Włochy, Finlandia, Hiszpania i Rumunia.

⁹ Przegląd obowiązujących i zakończonych procedur nadmiernego deficytu jest dostępny [tutaj](#). Zalecenia Rady na podstawie art. 126 ust. 7 dotyczące korekty nadmiernego deficytu nakładają na państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu obowiązek składania co sześć miesięcy sprawozdań z działań podjętych w odpowiedzi na zalecenie. W przypadku państw strefy euro objętych procedurą nadmiernego deficytu projekt planu budżetowego może służyć jako sprawozdanie na temat skutecznych działań.

¹⁰ Zgodnie z wymogami prawnymi prognozy makroekonomiczne stanowiące podstawę budżetów krajowych muszą być sporządzane lub zatwierdzane w sposób niezależny. W niektórych państwach członkowskich (Belgia, Luksemburg, Niderlandy, Austria i Słowenia) prognozy sporządza krajowa niezależna instytucja fiskalna. W innych państwach członkowskich prognozę makroekonomiczną zatwierdza krajowa niezależna instytucja fiskalna (Cypr, Estonia, Grecja, Hiszpania, Chorwacja, Irlandia, Włochy, Litwa, Łotwa, Malta i Portugalia) lub komitet niezależnych ekspertów (Niemcy i Słowacja). We Francji niezależna instytucja fiskalna ocenia prognozy makroekonomiczne. W Finlandii jeden z departamentów Ministerstwa Finansów sporządza prognozę makroekonomiczną zgodnie z wymogami prawnymi UE dotyczącymi niezależności funkcjonalnej, ale niezależna instytucja fiskalna nie dokonuje oficjalnego zatwierdzenia. Niektóre niezależne

wzrostu wydatków netto prognozowanego w jesiennej prognozie Komisji z 2025 r. z maksymalnym wzrostem wydatków netto zaleconym przez Radę, z uwzględnieniem elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność dla 16 państw członkowskich, o których mowa powyżej¹¹. W ramce 1 przedstawiono kompleksowy przegląd sposobu, w jaki Komisja przeprowadziła ocenę zgodności, uzasadniający ustalenia przedstawione w niniejszym komunikacie.

Ramka 1. Przeprowadzona przez Komisję ocena przestrzegania przez państwa członkowskie zaleceń Rady

W jesiennej rundzie nadzoru fiskalnego w 2025 r. głównym elementem dokonywanej przez Komisję oceny rozwoju sytuacji fiskalnej i perspektyw fiskalnych w państwach członkowskich jest porównanie prognoz Komisji dotyczących wzrostu wydatków netto z maksymalnymi stopami wzrostu wydatków netto zgodnie z zaleceniem Rady. Te ostatnie zostały określone w zaleceniach Rady zatwierdzających plany średniookresowe państw członkowskich albo w zaleceniach Rady mających na celu likwidację nadmiernego deficytu. W przypadku państw członkowskich strefy euro Komisja przedstawia tę ocenę w swojej opinii na temat projektów planów budżetowych.

W przypadku wszystkich państw członkowskich odchylenia od zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto rejestruje się w ujęciu rocznym i skumulowanym począwszy od roku bazowego, w którym wydano dane zalecenie, który zazwyczaj odpowiada rokowi poprzedzającemu zatwierdzenie planu średniookresowego¹².

Ocenia się, że państwo członkowskie zachowuje zgodność, jeżeli wzrost wydatków netto mieści się w granicach pułapów zalecanych przez Radę.

W przypadku gdy wzrost wydatków jest wyższy niż zalecany (tj. odchyłeń dodatnich), Komisja bierze pod uwagę wielkość odchylenia w stosunku do progów wynoszących 0,3 % PKB w ujęciu rocznym i 0,6 % PKB w ujęciu skumulowanym¹³. Odchylenie poniżej tych progów niesie ze sobą ryzyko niezgodności, natomiast odchylenie powyżej tych progów niesie ze sobą ryzyko istotnej niezgodności.

instytucje fiskalne poza strefą euro również oceniają lub zatwierdzają prognozy makroekonomiczne wykorzystywane w budżetach rocznych.

¹¹ Wydatki na obronność istotne dla oceny zgodności to wydatki na obronność finansowane ze środków krajowych zgodnie z klasyfikacją funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG) w ramach europejskiego systemu rachunków (ESA 2010).

¹² Szczegółowe tabele dla poszczególnych krajów stanowiące podstawę oceny znajdują się w fiskalnych tabelach statystycznych zawierających istotne dane ogólne na potrzeby oceny projektów planów budżetowych państw członkowskich, SWD(2025) 951 final, Bruksela 25.11.2025 r.

¹³ Art. 2 ust. 2 zmienionego rozporządzenia (WE) nr 1467/97.

Ponadto w przypadku państw członkowskich objętych procedurą nadmiernego deficytu odchylenia dodatnie przekraczające którykolwiek z tych progów wiązałyby się z silnym domniemaniem nieskuteczności działań i mogłyby prowadzić do przyspieszenia procedury¹⁴. Na obecnym etapie nie ma danych dotyczących wyniku za 2025 r., a przyspieszenie procedury byłoby brane pod uwagę tylko wtedy, gdyby porównanie wzrostu wydatków netto prognozowanego w prognozie Komisji z zalecaną ścieżką korekty wydatków netto (z uwzględnieniem, w stosownych przypadkach, elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność) wskazywało na szczególnie poważny przypadek niezgodności. W przeciwnym razie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu. W przypadku państw członkowskich, które nie są objęte procedurą nadmiernego deficytu, ale ich wskaźnik zadłużenia przekracza 60 % PKB, dodatnie odchylenia przekraczające którykolwiek z tych progów doprowadziłyby do sporządzenia sprawozdania na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE, jeżeli zostałyby to potwierdzone na podstawie danych dotyczących wyniku. W takim przypadku w sprawozdaniu oceniono by zgodność z kryterium długu i mogłoby to doprowadzić do wszczęcia procedury nadmiernego deficytu opartej na kryterium długu.

W przypadku 16 państw członkowskich, dla których Rada uruchomiła krajową klauzulę wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność, ocena zgodności obejmuje sprawdzenie, czy odchylenie w górę od zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto w ujęciu skumulowanym można wytłumaczyć odpowiednim wzrostem wydatków na obronę w porównaniu z rokiem odniesienia, maksymalnie o 1,5 % PKB w latach 2025–2028. Jeżeli odchylenie można w pełni wyjaśnić przewidywanym wzrostem wydatków na obronność w porównaniu z rokiem odniesienia, uznaje się, że państwo członkowskie zachowuje zgodność z odnośnym zaleceniem.

W swojej ocenie zgodności opartej na wzroście wydatków netto Komisja bierze również pod uwagę ogólną sytuację budżetową państwa członkowskiego, tj. to, czy jest ona bliska równowagi, czy wykazuje nadwyżkę.

(ii) Państwa członkowskie, które przedłożyły projekt planu budżetowego

W przypadku państw członkowskich strefy euro w projektach planów budżetowych przedstawiono środki po stronie wydatków i dochodów, które państwa te zamierzają wdrożyć w 2026 r. Większość państw członkowskich strefy euro przedłożyła projekty planów budżetowych na 2026 r. w przewidzianym prawem terminie przypadającym na połowę października. Belgia i Hiszpania nie przedłożyły jeszcze projektu planu budżetowego, ponieważ w ich parlamentach nie przedstawiono budżetu na 2026 r.¹⁵ Austria przedłożyła

¹⁴ Przyspieszenie procedury oznacza, że Komisja zaleca Radzie przyjęcie decyzji stwierdzającej brak skutecznych działań na podstawie art. 126 ust. 8.

¹⁵ Komisja stale monitoruje rozwój sytuacji budżetowej w Belgii i Hiszpanii i uwzględniła wszystkie odpowiednie środki z zakresu polityki podczas przygotowywania swoich jesiennych prognoz. Hiszpania nie przedłożyła też projektu planu budżetowego na 2025 r.

projekt planu budżetowego 13 maja 2025 r. obejmujący zarówno 2025 r., jak i 2026 r., a Komisja wydała opinię 23 czerwca 2025 r.¹⁶ Państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu mogły wykorzystać projekt planu budżetowego również do zgłaszania skutecznych działań podjętych w ramach tej procedury.

A) Państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu

Przewiduje się, że trzy państwa członkowskie strefy euro objęte procedurą nadmiernego deficytu **zachowują zgodność** z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.

- W przypadku **Włoch** prognozuje się, że wydatki netto w latach 2025 i 2026 wzrosną w granicach pułapów zalecanych przez Radę. W rezultacie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu.
- W przypadku **Słowacji** prognozuje się, że wydatki netto w 2025 r. wzrosną w granicach pułapów zalecanych przez Radę, natomiast wzrost wydatków netto w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę. Oczekuje się jednak, że przewidywane odchylenie będzie mieścić się w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność. W rezultacie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu.
- W przypadku **Francji** przewiduje się, że wzrost wydatków netto w 2025 r. nieznacznie przekroczy pułap zalecany przez Radę, ale odchylenie nie przekroczy 0,3 % PKB, powyżej którego istniałoby silne domniemanie braku skutecznych działań. Prognozuje się natomiast, że wydatki netto w 2026 r. wzrosną w granicach pułapu zalecanego przez Radę. W rezultacie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu. Komisja zauważa, że ocena ta jest obciążona znaczną niepewnością w świetle trwających debat parlamentarnych.

Przewiduje się, że w przypadku jednego państwa członkowskiego strefy euro objętego procedurą nadmiernego deficytu wystąpi **ryzyko istotnej niezgodności** z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.

- W przypadku **Malty** prognozuje się, że wydatki netto w latach 2025 i 2026 (w ujęciu rocznym) wzrosną w granicach pułapów zalecanych przez Radę. Biorąc jednak pod uwagę duże odchylenie w 2024 r., skumulowane odchylenie zarówno w 2025 r., jak i w 2026 r. znacznie przekracza 0,6 % PKB w obu latach, co oznacza silne domniemanie braku skutecznych działań. Chociaż procedura nadmiernego deficytu pozostaje na tym etapie w zawieszeniu ze względu na brak danych dotyczących wyniku za 2025 r., w przypadku Malty występuje ryzyko istotnej niezgodności, w związku z czym może ona nie być w stanie podjąć skutecznych działań, co może wymagać zintensyfikowania procedury nadmiernego deficytu. Należy jednak zauważyć, że korekta nadmiernego deficytu w 2026 r. jest możliwa ze względu na znaczne nadzwyczajne dochody, które wystąpiły w 2024 r.

¹⁶ W opinii Komisji stwierdzono, że projekt planu budżetowego Austrii na lata 2025 i 2026 jest zgodny z postanowieniami paktu stabilności i wzrostu. Opinia Komisji w sprawie projektu planu budżetowego Austrii, 23.06.2025 r., COM(2025) 4106 final.

B) Państwa członkowskie nieobjęte procedurą nadmiernego deficytu

Przewiduje się, że sześć państw członkowskich strefy euro nieobjętych procedurą nadmiernego deficytu **zachowa zgodność** z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.

- W przypadku **Finlandii**¹⁷ i **Luksemburga** prognozuje się, że wydatki netto w 2026 r. wzrosną w granicach pułapów zalecanych przez Radę.
- W przypadku **Niemiec, Estonii, Grecji i Łotwy** przewiduje się, że wzrost wydatków netto przekroczy pułap zalecany przez Radę. Oczekuje się jednak, że odchylenia prognozowane dla tych państw członkowskich będą mieścić się w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność.

Uznaje się, że trzy państwa członkowskie strefy euro nieobjęte procedurą nadmiernego deficytu **zachowują zgodność** z zobowiązaniami w zakresie polityki budżetowej wynikającymi z paktu stabilności i wzrostu dzięki sytuacji budżetowej bliskiej równowadze lub wykazującej nadwyżkę, chociaż przewiduje się, że wzrost wydatków netto przekroczy zalecany maksymalny wzrost wydatków netto.

- Przewiduje się, że sytuacja budżetowa **Irlandii, Cypru i Portugalii** będzie wykazywać nadwyżkę (Irlandia i Cypr) lub będzie bliska równowagi (Portugalia), co przyczyni się do obniżenia relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB. Jednocześnie Komisja zauważa, że w przypadku **Irlandii** występuje ryzyko przekroczenia zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto, natomiast w przypadku **Cypru i Portugalii** występuje ryzyko znacznego przekroczenia zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto.

Przewiduje się, że w przypadku trzech państw członkowskich strefy euro nieobjętych procedurą nadmiernego deficytu **wystąpi ryzyko niezgodności** z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.

- W przypadku **Chorwacji, Litwy i Słowenii** przewiduje się, że wzrost wydatków netto w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę. Uwzględniając jednak elastyczność przewidzianą w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność, przewidywane skumulowane odchylenie w 2026 r. nie przekracza 0,6 % PKB.

Przewiduje się, że w przypadku jednego państwa członkowskiego strefy euro nieobjętego procedurą nadmiernego deficytu **wystąpi ryzyko istotnej niezgodności** z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.

- W przypadku **Niderlandów** prognozuje się, że wzrost wydatków netto w 2026 r. znacznie przekroczy pułap zalecany przez Radę, ponieważ zarówno roczne, jak i skumulowane odchylenia przekraczają odpowiednio 0,3 % i 0,6 % PKB.

¹⁷ Komisja jest jednak zdania, że Finlandia nie spełnia kryterium deficytu określonego w art. 126 TFUE oraz że chociaż Rada uruchomiła krajową klauzulę wyjścia dla Finlandii, deficyt przekraczający wartość odniesienia w 2025 r. nie jest w pełni uzasadniony wzrostem wydatków na obronność (zob. poniżej).

(iii) Państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu, które nie przedłożyły projektu planu budżetowego

W przypadku państw członkowskich strefy euro objętych procedurą nadmiernego deficytu, które nie przedłożyły projektu planu budżetowego jesienią, oraz w przypadku państw członkowskich nienależących do strefy euro objętych procedurą nadmiernego deficytu Komisja przeprowadziła również ocenę skuteczności podjętych działań na podstawie swojej prognozy. W rezultacie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu w odniesieniu do wszystkich zainteresowanych państw członkowskich.

- W przypadku **Austrii** prognozuje się, że wydatki netto w 2025 i 2026 r. (zarówno w ujęciu rocznym, jak i skumulowanym) wzrosną w granicach pułapów zalecanych przez Radę. W jesiennej prognozie Komisji z 2025 r. dla Austrii uwzględniono środki z zakresu polityki określone już w projekcie planu budżetowego przedłożonym 13 maja 2025 r., a także nowsze informacje. Prognozuje się zatem, że Austria zachowa zgodność z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.
- W przypadku **Belgii** i **Polski** przewiduje się, że wzrost wydatków netto w 2025 i 2026 r. (w ujęciu skumulowanym) przekroczy pułapy określone w ścieżce korygującej. Oczekuje się jednak, że odchylenia będą się mieścić w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność. Prognozuje się zatem, że Belgia i Polska zachowają zgodność z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.
- W przypadku **Węgier** przewiduje się, że wzrost wydatków netto w 2025 i 2026 r. (w ujęciu skumulowanym) przekroczy pułapy określone w ścieżce korygującej. Oczekuje się, że w 2025 r. skumulowane odchylenie będzie mieścić się w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność, a w 2026 r. pozostanie poniżej 0,6 % PKB, powyżej którego istnieje silne domniemanie braku skutecznych działań. Chociaż na tym etapie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu, w przypadku Węgier występuje ryzyko niespełnienia wymogów w 2026 r., w związku z czym mogą one nie być w stanie podjąć skutecznych działań, co może wymagać zintensyfikowania procedury nadmiernego deficytu.
- W przypadku **Rumunii** prognozuje się, że wzrost wydatków netto w 2025 r. będzie tylko nieznacznie wyższy od pułapu zalecanego przez Radę (0,1 % PKB), a wzrost wydatków netto w 2026 r. zdecydowanie utrzyma się w granicach pułapu zalecanego przez Radę. Jest to możliwe dzięki pakietom konsolidacji budżetowej przyjętym przez Rumunię latem. W rezultacie procedura nadmiernego deficytu pozostaje w zawieszeniu. W związku z tym Komisja nie zaproponuje obecnie zawieszenia funduszy UE w ramach procedury warunkowości makroekonomicznej, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów i rozporządzeniem w sprawie RRF. Jednocześnie w perspektywie krótkoterminowej kluczowe znaczenie dla Rumunii będzie miało rygorystyczne wdrożenie środków konsolidacji budżetowej przyjętych w ostatnich miesiącach oraz usprawnienie inwestycji publicznych. Ponadto, jak podkreślono w zaleceniu Rady z 8 lipca 2025 r. wydanym na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE, Rumunia powinna wzmocnić swoją administrację podatkową i procedurę

budżetową, aby uniknąć nadmiernych wydatków w stosunku do planów. Realizacja tych zobowiązań politycznych przyczyni się do zapewnienia dalszych skutecznych działań. W perspektywie średnioterminowej konieczne będą dalsze środki konsolidacji budżetowej w celu skorygowania nadmiernego deficytu do 2030 r.

(iv) Inne państwa członkowskie

Na podstawie swojej prognozy Komisja oceniła również zgodność z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto pozostałych państw członkowskich.

- W przypadku **Czech** i **Danii** prognozuje się, że wzrost wydatków netto w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę. Oczekuje się jednak, że odchylenia prognozowane dla tych państw członkowskich będą mieścić się w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność. Prognozuje się zatem, że Czechy i Dania zachowają zgodność z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.
- Przewiduje się, że wzrost wydatków netto w **Szwecji** w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę i poziom 0,3 % PKB. Biorąc jednak pod uwagę wyniki za lata 2024 i 2025, wydatki netto w ujęciu skumulowanym w 2026 r. nie przekraczają pułapu zalecanego przez Radę. Prognozuje się zatem, że Szwecja zachowa zgodność z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto.
- W przypadku **Hiszpanii** prognozuje się, że wzrost wydatków netto w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę, ale odchylenie wyniesie poniżej 0,3 % (w ujęciu rocznym) i 0,6 % PKB (w ujęciu skumulowanym). Prognozuje się zatem, że w przypadku Hiszpanii występuje ryzyko nieprzestrzegania zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto w 2026 r.
- W przypadku **Bułgarii**¹⁸ prognozuje się, że wzrost wydatków netto w 2026 r. przekroczy pułap zalecany przez Radę, z uwzględnieniem elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność. Prognozuje się zatem, że w przypadku Bułgarii występuje ryzyko niezgodności z zalecanym maksymalnym wzrostem wydatków netto w 2026 r.

(v) Sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3

W ramach pakietu jesiennego na 2025 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE obejmujące Niemcy i Finlandię¹⁹. W przypadku Finlandii przyczyną sporządzenia sprawozdania jest deficyt w 2024 r. przekraczający wartość odniesienia

¹⁸ Po przystąpieniu do strefy euro 1 stycznia 2026 r. Bułgaria będzie podlegać takim samym obowiązkom sprawozdawczym jak wszystkie pozostałe państwa członkowskie strefy euro, w tym obowiązkowi przedłożenia projektu planu budżetowego jesienią.

¹⁹ Sprawozdanie Komisji przygotowane zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 25.11.2025 r., COM(2025) 950 final. W sprawozdaniu tym przeanalizowano deficyty sektora instytucji rządowych i samorządowych pod kątem wymogów Traktatu, aby stwierdzić, czy w danym państwie członkowskim występuje ryzyko nadmiernego deficytu. Z drugiej strony w opiniach Komisji w sprawie projektów planów budżetowych przeanalizowano wydatki netto prognozowane na 2026 r. pod kątem odpowiednich zaleceń Rady.

wynoszącą 3 % PKB oraz planowany deficyt na 2025 r. przekraczający 3 % PKB; w przypadku Niemiec jest to deficyt planowany na 2025 r. przekraczający 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że na tym etapie nie ma podstaw do wszczęcia procedury nadmiernego deficytu wobec Niemiec, ponieważ przekroczenie deficytu powyżej 3 % PKB jest w pełni uzasadnione wzrostem wydatków na obronność i jest dozwolone w krajowej klauzuli wyjścia. W Finlandii deficyt przekraczający 3 % PKB w 2025 r. można jedynie częściowo wyjaśnić wzrostem wydatków na obronność i elastycznością przewidzianą w krajowej klauzuli wyjścia. W związku z tym Komisja rozważy zaproponowanie wszczęcia wobec Finlandii procedury nadmiernego deficytu.

(vi) Wnioski i dalsze działania

Zachęca się państwa członkowskie, aby uwzględniły opinię Komisji na temat ich projektu planu budżetowego w procesie przyjmowania ich ustawy budżetowej. Wzywa się 19 państw członkowskich, które oceniono jako zachowujące zgodność, do dalszego wdrażania polityki budżetowej w 2026 r. zgodnie z planem. Z kolei osiem państw członkowskich, w przypadku których występuje ryzyko niezgodności, wzywa się do wprowadzenia niezbędnych środków w ramach krajowej procedury budżetowej w celu zapewnienia zgodności polityki fiskalnej w 2026 r. z zaleceniem Rady. W szczególności w przypadku państw członkowskich objętych procedurą nadmiernego deficytu jest to ważne, aby uniknąć ewentualnego przyspieszenia procedury nadmiernego deficytu wiosną. Komisja jest gotowa współpracować ze wszystkimi państwami członkowskimi i wspierać ich wysiłki na rzecz zapewnienia zgodności ze zmienionymi ramami zarządzania gospodarczego.

Komisja rozważy zaproponowanie wszczęcia procedury nadmiernego deficytu wobec Finlandii. W przypadku Finlandii, w świetle sprawozdania sporządzonego na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE i po uwzględnieniu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego wydanej na podstawie art. 126 ust. 4 TFUE, Komisja rozważy zaproponowanie Radzie przyjęcia decyzji na podstawie art. 126 ust. 6 TFUE stwierdzającej wystąpienie nadmiernego deficytu. Jeżeli Rada stwierdzi wystąpienie nadmiernego deficytu, jednocześnie przyjmie również zalecenie, zgodnie z art. 126 ust. 7 TFUE, określające ścieżkę korekty wydatków netto.

Wiosną 2026 r. Komisja przedstawi zaktualizowaną ocenę. Zaktualizowana ocena zgodności będzie oparta na danych dotyczących wyników za 2025 r., wiosennej prognozie Komisji z 2026 r. oraz rocznych sprawozdaniach z postępów, które państwa członkowskie muszą przedłożyć do 30 kwietnia 2026 r.²⁰ Ocena sytuacji budżetowej będzie wiązała się z pierwszym obliczeniem przez Komisję rachunku kontrolnego dla każdego państwa członkowskiego na podstawie danych dotyczących wyniku. Ten rachunek kontrolny będzie służył do śledzenia odchyleń od ścieżki wzrostu wydatków netto dla wszystkich państw członkowskich i będzie wykorzystywany do ukierunkowania działań w zakresie

²⁰ W przypadku państw objętych procedurą nadmiernego deficytu sprawozdanie z wiosny 2026 r. z działań podjętych w odpowiedzi na zalecenie Rady wydane na podstawie art. 126 ust. 7 w sprawie korekty nadmiernego deficytu można włączyć do rocznego sprawozdania z postępów.

egzekwowania prawa²¹. Ponadto w ramach wiosennej oceny monitorowane będzie również wdrażanie reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresów dostosowania fiskalnego do siedmiu lat, co dotyczy Hiszpanii, Francji, Włoch, Finlandii, Belgii, Austrii, Niemiec i Rumunii.

²¹ W ramce 1 przedstawiono również opis możliwych etapów nadzoru w przypadku dodatniego odchylenia od zalecanego maksymalnego wzrostu wydatków netto. Szczegółowe wyjaśnienie rachunku kontrolnego zawarto w fiskalnych tabelach statystycznych zawierających istotne dane ogólne na potrzeby oceny projektów planów budżetowych państw członkowskich, SWD(2025) 951 final, Bruksela 25.11.2025 r.

**ZAŁĄCZNIK I: ROCZNE I SKUMULOWANE ODCHYLENIA WZROSTU WYDATKÓW NETTO
W 2025 I 2026 R. W STOSUNKU DO ZALECEŃ**

Roczne i skumulowane odchylenia (% PKB)								
	Roczne odchylenie		Skumul. odchylenie		Krajowa klauzula wyjścia	Rok odnies. krajowej klauzuli wyjścia	Skumulowane odchylenie z uwzględnieniem elastyczności wynikającej z krajowej klauzuli wyjścia	
	2025	2026	2025	2026			2025	2026
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
Państwa członkowskie, które przedłożyły projekt planu budżetowego								
DE	-0,3	0,3	-0,3	0,0	Tak	2021	-0,8	-0,7
EE	-2,7	2,9	-2,0	1,0	Tak	2021	-3,5	-0,5
IE	0,5	-0,1	0,2	0,1	Nie	nd.	nd.	nd.
EL	0,0	1,2	-1,0	0,2	Tak	2024	-1,2	-0,1
FR	0,1	-0,3	-0,2	-0,4	Nie	nd.	nd.	nd.
HR	1,3	0,3	0,8	1,1	Tak	2021	0,3	0,5
IT	-0,1	0,0	-0,2	-0,2	Nie	nd.	nd.	nd.
CY	0,3	0,5	-0,1	0,5	Nie	nd.	nd.	nd.
LV	0,3	0,7	-1,2	-0,5	Tak	2021	-2,0	-2,0
LT	1,1	0,8	1,1	1,8	Tak	2021	-0,4	0,3
LU	0,5	-0,2	-0,3	-0,4	Nie	nd.	nd.	nd.
MT	-0,5	-0,4	2,0	1,5	Nie	nd.	nd.	nd.
NL	1,5	0,5	1,3	1,7	Nie	nd.	nd.	nd.
PT	0,3	0,0	0,8	0,7	Tak	2021	0,7	0,7
SI	1,0	0,6	0,2	0,8	Tak	2021	0,0	0,2
SK	-0,5	0,3	-1,4	-1,0	Tak	2021	-2,3	-1,5
FI	-0,2	-0,1	-0,4	-0,5	Tak	2021	-2,0	-2,4
Państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu, które nie przedłożyły projektu planu budż.								
BE	0,3	0,2	0,3	0,5	Tak	2021	-0,2	-0,3
HU	1,3	1,3	0,6	1,9	Tak	2021	-0,5	0,5
AT	-0,2	0,0	-0,2	-0,2	Nie	nd.	nd.	nd.
PL	0,3	-0,1	0,6	0,5	Tak	2021	-0,9	-1,0
RO	0,1	-1,0	0,1	-0,9	Nie	nd.	nd.	nd.
Inne państwa członkowskie								
BG	1,3	-0,5	1,3	0,7	Tak	2024	0,1	0,2
CZ	-0,5	1,0	-2,1	-1,0	Tak	2021	-2,5	-1,5
DK	2,1	0,5	0,4	0,8	Tak	2021	-1,1	-0,7
ES	0,3	0,3	-0,1	0,2	Nie	nd.	nd.	nd.
SE	-1,0	0,9	-1,0	-0,1	Nie	nd.	nd.	nd.

Źródło: Obliczenia Komisji na podstawie jesiennej prognozy Komisji na 2025 r.

Dodatnie odchylenie wskazuje wydatki netto przekraczające zalecany poziom.

ZAŁĄCZNIK II: NAJWAŻNIEJSZE WSKAŹNIKI MAKROEKONOMICZNE I FISKALNE

Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych, dług i wzrost PKB									
	Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)			Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)			PKB (rzeczywista stopa wzrostu)		
	2024	2025	2026	2024	2025	2026	2024	2025	2026
Państwa członkowskie, które przedłożyły projekt planu budżetowego									
DE	-2,7	-3,1	-4,0	62,2	63,5	65,2	-0,5	0,2	1,2
EE	-1,7	-1,3	-4,4	23,5	23,4	25,9	-0,1	0,6	2,1
IE	4,0	1,5	1,0	38,3	33,1	32,5	2,6	10,7	0,2
EL	1,2	1,1	0,3	154,2	147,6	142,1	2,1	2,1	2,2
FR	-5,8	-5,5	-4,9	113,2	116,3	118,1	1,2	0,7	0,9
HR	-1,9	-2,8	-2,9	57,4	56,2	56,1	3,8	3,2	2,9
IT	-3,4	-3,0	-2,8	134,9	136,4	137,9	0,7	0,4	0,8
CY	4,1	3,3	3,0	62,8	56,4	51,0	3,9	3,4	2,6
LV	-1,8	-3,1	-3,5	46,6	48,3	49,9	0,0	1,0	1,7
LT	-1,3	-2,2	-2,5	38,0	39,8	44,7	3,0	2,4	3,0
LU	0,9	-0,8	-0,5	26,3	26,8	27,1	0,4	0,9	1,9
MT	-3,5	-3,2	-2,8	46,2	47,0	47,2	6,8	4,0	3,8
NL	-0,9	-1,9	-2,7	43,7	45,2	47,9	1,1	1,7	1,3
PT	0,5	0,0	-0,3	93,6	91,3	89,2	2,1	1,9	2,2
SI	-0,9	-2,2	-2,3	66,6	65,2	63,7	1,7	1,0	2,4
SK	-5,5	-5,0	-4,6	59,7	61,9	64,0	1,9	0,8	1,0
FI	-4,4	-4,5	-4,0	82,5	88,1	90,9	0,4	0,1	0,9
Państwa członkowskie objęte procedurą nadmiernego deficytu, które nie przedłożyły projektu planu budżetowego									
BE	-4,4	-5,3	-5,5	103,9	107,1	109,9	1,1	1,0	1,1
HU	-5,0	-4,6	-5,1	73,5	73,7	73,9	0,6	0,4	2,3
AT	-4,7	-4,4	-4,1	79,9	81,4	82,8	-0,7	0,3	0,9
PL	-6,5	-6,8	-6,3	55,1	59,5	64,9	3,0	3,2	3,5
RO	-9,3	-8,4	-6,2	54,8	59,1	61,1	0,9	0,7	1,1
Inne państwa członkowskie									
BG	-3,0	-3,0	-2,7	23,8	28,5	30,6	3,4	3,0	2,7
CZ	-2,0	-1,8	-2,0	43,3	43,4	44,1	1,2	2,4	1,9
DK	4,5	2,3	1,1	30,5	28,9	27,7	3,5	2,0	2,1
ES	-3,2	-2,5	-2,1	101,6	100,0	98,2	3,5	2,9	2,3
SE	-1,6	-1,7	-2,4	34,0	34,5	35,3	0,8	1,5	2,6

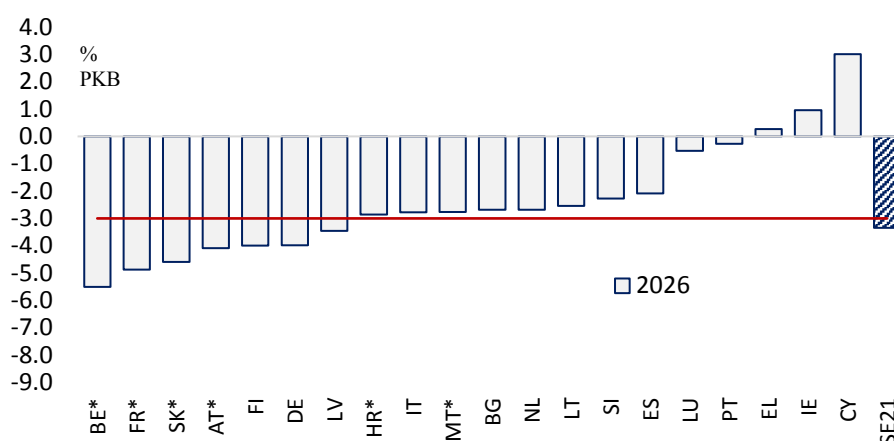
Źródło: Jesienna prognoza Komisji na 2025 r.

ZAŁĄCZNIK III: OGÓLNA SYTUACJA FISKALNA I KURS POLITYKI FISKALNEJ W STREFIE EURO

(i) Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wpływające na niego czynniki w latach 2025–2026

Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie w 2025 i 2026 r. w całej strefie euro, przy czym między poszczególnymi państwami występują znaczne różnice. Według prognoz w 2026 r. deficyt wzrośnie w 12 państwach w porównaniu z 2025 r. Oczekuje się, że w ośmiu państwach członkowskich strefy euro deficyt przekroczy 3 % PKB, a w siedmiu z nich deficyt wyniesie co najmniej 4 %.

Wykres 3. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych państw członkowskich strefy euro w 2026 r.



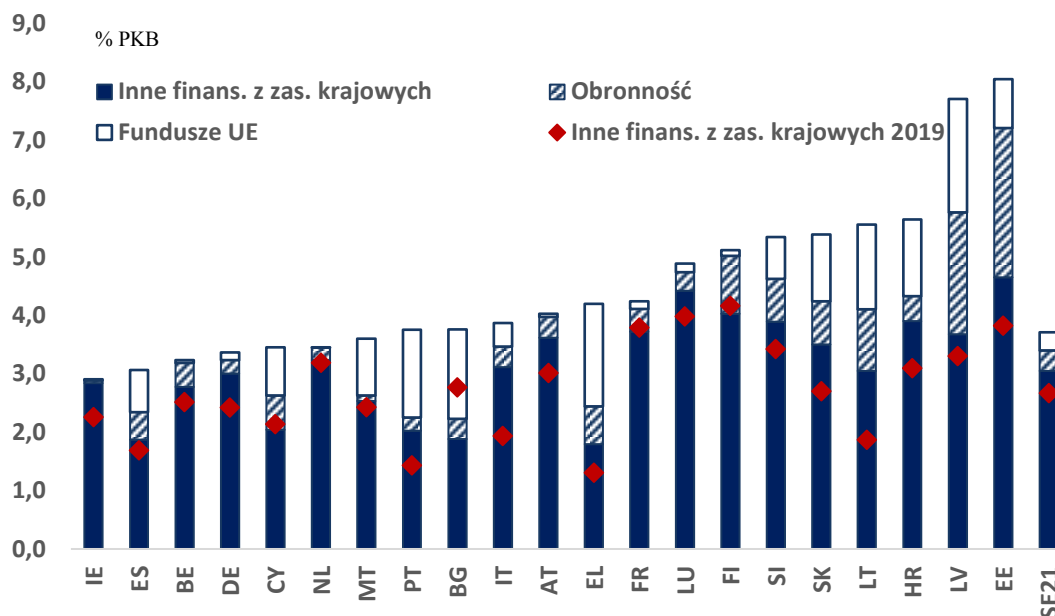
Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

Uwaga: Przystąpienie Bułgarii do strefy euro zaplanowano na 1 stycznia 2026 r. Zagregowana SE20 nie obejmuje Bułgarii.

W przypadku państw członkowskich oznaczonych gwiazdką* wszczęto procedurę nadmiernego deficytu.

Zmiany w wydatkach są główną siłą napędową deficytu w strefie euro. Prognozuje się, że relacja wydatków do PKB w strefie euro wzrośnie o 0,5 punktu procentowego (pp.) w 2025 r. i o 0,3 pp. w 2026 r. Prognozuje się, że wydatki na obronność będą stale rosły (z 1,4 % PKB w 2024 r. do 1,7 % w 2026 r.), a wydatki z tytułu odsetek będą również rosły jako odsetek PKB. W 2026 r. w większości państw członkowskich inwestycje wzrosną, wspierane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych. Prawie połowa wzrostu inwestycji publicznych w latach 2019–2026 jest związana z inwestycjami finansowanymi przez UE, w szczególności z RRF. Przewiduje się, że większość państw strefy euro wyda więcej na inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych niż przed pandemią. Włochy i Litwa wyróżniają się wzrostem powyżej 1 % PKB. Z funkcjonalnego punktu widzenia oczekuje się również, że w 2026 r. w większości państw UE wzrosną wydatki na obronność. Oczekuje się znacznego wzrostu w Estonii (powyżej 1 pp.) i na Łotwie (około 1 pp.). Należy zauważyć, że harmonogram dostaw sprzętu wojskowego może powodować pewną zmienność w liczbach z roku na rok.

Wykres 4. Komponenty inwestycji publicznych państw członkowskich strefy euro (2026 r.)

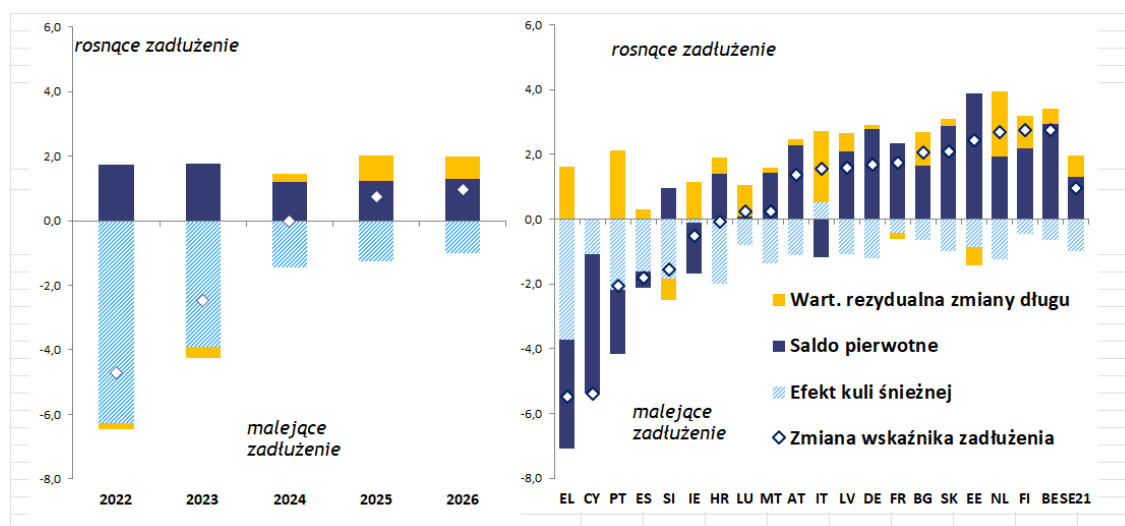


Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

(ii) Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2025–2026

Prognozuje się, że zmiany wskaźników długu publicznego będą się różnić w poszczególnych państwach strefy euro w latach 2025 i 2026, w zależności od działań na rzecz konsolidacji i zmian makroekonomicznych. Po znacznym spadku w większości państw członkowskich strefy euro w latach 2000–2024 prognozuje się, że w latach 2025–2026 wskaźnik zadłużenia wzrośnie w 14 państwach członkowskich strefy euro. Oczekuje się, że do 2026 r. wskaźniki zadłużenia czterech państw członkowskich (Belgii, Grecji, Francji i Włoch) będą nadal przekraczać 100 % PKB. Jednocześnie przewiduje się dalsze znaczne spadki zadłużenia w Grecji i na Cyprze dzięki znacznym nadwyżkom pierwotnym w tych państwach.

Wykres 5. Czynniki wpływające na roczną zmianę relacji długu do PKB w strefie euro (2022–2026) i jej państwach członkowskich (2026 r.)



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

W większości państw członkowskich strefy euro zmiana wskaźnika zadłużenia w latach 2026–2025 jest odzwierciedleniem wyniku pierwotnego i niektórych wartości rezydualnych zmiany długu. Oczekuje się, że wartość rezydualna zmiany długu będzie szczególnie istotna (powyżej 1 pp. PKB) w Grecji, Portugalii, Irlandii, we Włoszech, na Litwie i w Niderlandach. Efekt „kuli śnieżnej” nadal miałby wpływ na zmniejszenie zadłużenia, ponieważ oczekuje się, że różnica między stopą procentową a stopą wzrostu pozostanie korzystna we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Włoch, chociaż jest znacznie mniejsza niż w poprzednich latach, głównie ze względu na niższą inflację i wyższe implikowane stopy procentowe płacone od długów publicznych.

(iii) Kurs polityki fiskalnej w krajach strefy euro: 2025 i 2026 r.

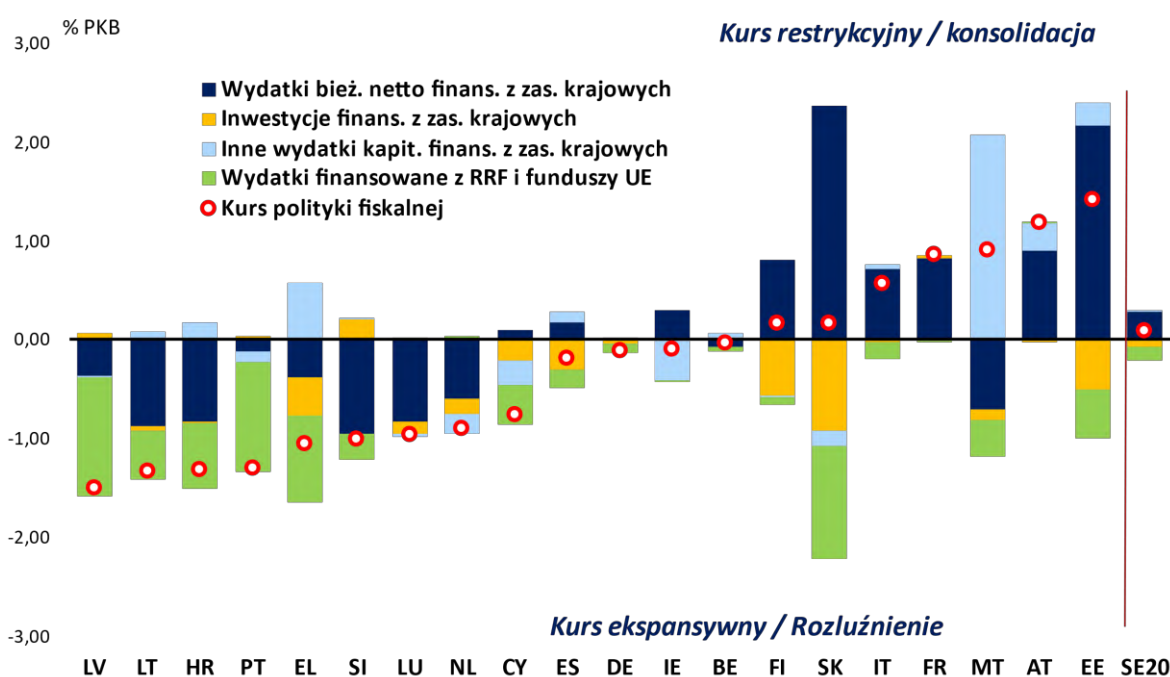
Kurs polityki fiskalnej prognozowany w strefie euro na 2025 r. jest zasadniczo neutralny, przy czym między poszczególnymi państwami występują znaczne różnice²². Oczekuje się, że spadek wydatków bieżących netto zostanie w dużej mierze zrównoważony przez ekspansywny impuls ze strony inwestycji publicznych i wydatków finansowanych przez UE. Rozwój sytuacji budżetowej pozostaje jednak niejednorodny w poszczególnych państwach członkowskich i waha się od spadku o 1,4 % PKB w Estonii do wzrostu o 1,5 % PKB na Łotwie (wykres 6). Tę niejednorodność można częściowo przypisać strukturze nowych ram zarządzania gospodarczego, w których rozróżnia się wymogi w zakresie korekty fiskalnej w zależności od wyzwań fiskalnych stojących przed państwami członkowskimi, a częściowo odmiennemu impulsowi fiskalnemu od wydatków finansowanych z dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE.

W szczególności oczekuje się, że w 2025 r. pięć państw członkowskich strefy euro wdroży restrykcyjną politykę budżetową, podczas gdy dziewięć państw członkowskich będzie prowadzić politykę ekspansywną, a sześć utrzyma zasadniczo neutralny kurs. Przewiduje

²² Zagregowane wydatki netto stosowane do oceny kursu polityki fiskalnej obejmują wydatki finansowane z dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE. Uznaje się, że kurs polityki fiskalnej jest zasadniczo neutralny pod względem wartości w przedziale -0,25 %/+0,25 % PKB, natomiast poza tym przedziałem uznaje się go za ekspansywny (-) lub restrykcyjny (+).

się, że wśród państw członkowskich o wysokim zadłużeniu głównym czynnikiem kształtującym ogólny kurs polityki fiskalnej we Włoszech, Francji, Austrii, Słowacji i Finlandii będzie restrykcyjny wpływ wydatków bieżących netto. Oczekuje się, że komponent ten będzie ekspansywny w pięciu z dziesięciu państw strefy euro, które korzystają z elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność. Oczekuje się, że w większości państw członkowskich inwestycje finansowane ze środków krajowych – w szczególności wydatki finansowane z dotacji w ramach RRF i innych instrumentów UE – zapewnią wysokiej jakości wsparcie fiskalne dla gospodarki. W trzech państwach członkowskich (Finlandia, Słowacja i Estonia) prognozuje się, że wkład inwestycji finansowanych ze środków krajowych wyniesie co najmniej 0,5 pp. PKB. Przewiduje się, że wkład z RRF i innych wydatków finansowanych przez UE wyniesie co najmniej 0,5 pp. PKB w siedmiu państwach (Estonia, Grecja, Chorwacja, Litwa, Portugalia, Słowacja i Łotwa). Oczekuje się, że żadne państwo członkowskie strefy euro nie odnotuje spadku w ramach tego komponentu.

Wykres 6. Kurs polityki fiskalnej państw członkowskich strefy euro i jego komponenty, 2025 r.



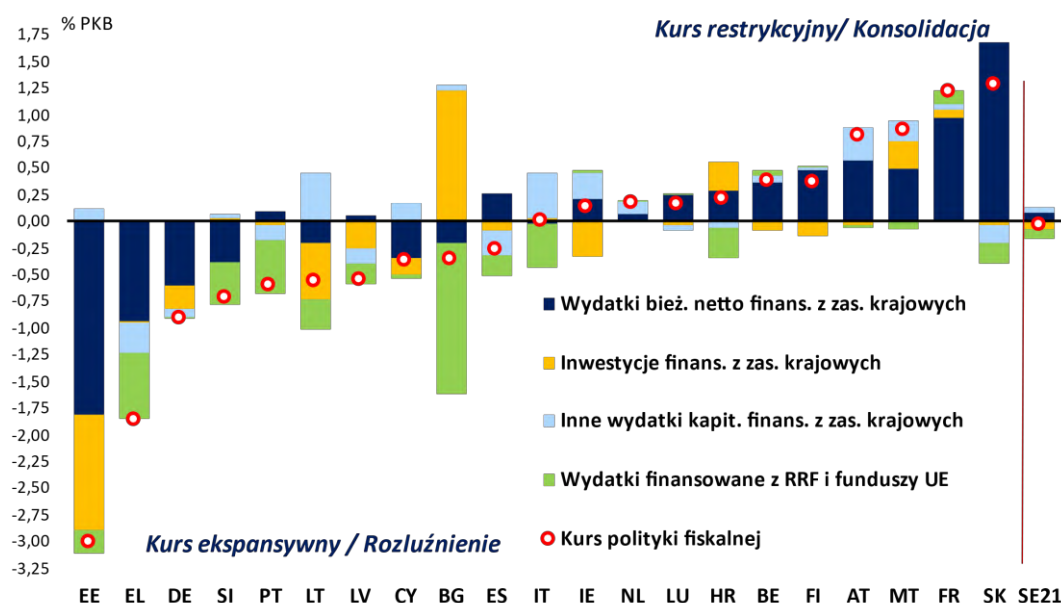
Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

Oczekuje się, że w 2026 r. łączny kurs polityki fiskalnej strefy euro będzie neutralny, napędzany zarówno budżetami krajowymi, jak i unijnymi. Zalecane ścieżki wydatków netto same w sobie wiązałyby się z zasadniczo neutralnym kursem polityki fiskalnej dla strefy euro w 2026 r., przy czym elastyczność dozwolona w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność sprzyjałaby bardziej ekspansywnemu kursowi. Z jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. wynika, że kurs polityki fiskalnej w strefie euro w 2026 r. będzie zasadniczo neutralny. Oczekuje się, że ekspansywne budżety w niektórych państwach członkowskich, a także rosnąca absorpcja dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE (które

nie są uwzględnione w wydatkach netto) zostaną zrównoważone ograniczeniami fiskalnymi w innych państwach członkowskich.

Oczekuje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej w poszczególnych państwach strefy euro pozostanie zróżnicowany. Według prognoz w 2026 r. sześć państw członkowskich strefy euro wdroży restrykcyjną politykę budżetową, podczas gdy w kolejnych dziesięciu państwach członkowskich polityka budżetowa będzie ekspansywna, a w pięciu – zasadniczo neutralna. Kurs polityki fiskalnej państw członkowskich strefy euro na 2026 r. ma wahać się od spadku o 1,3 % PKB na Słowacji do wzrostu o 3,0 % PKB w Estonii. Prognozuje się, że bieżące wydatki netto będą główną siłą napędową ogólnego kursu polityki fiskalnej w większości państw członkowskich strefy euro, przy czym znaczny spadek (o co najmniej 0,5 % PKB) prognozowany jest w Finlandii, Austrii, na Malcie, we Francji i na Słowacji. Oczekuje się, że w większości państw członkowskich inwestycje finansowane ze środków krajowych, w szczególności wydatki finansowane z dotacji w ramach RRF i innych funduszy UE, zapewnią wysokiej jakości wsparcie fiskalne dla gospodarki. W przypadku Grecji, Portugalii i Bułgarii kurs ekspansywny wynika w dużej mierze z prognozowanego przyspieszenia absorpcji RRF.

Wykres 7. Kurs polityki fiskalnej państw członkowskich strefy euro i jego komponenty, 2026 r.



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

(iv) Adekwatność kursu polityki fiskalnej i kombinacji polityki fiskalnej i pieniężnej

Adekwatność kursu polityki fiskalnej można rozpatrywać z trzech różnych punktów widzenia.

Kurs polityki fiskalnej w latach 2025 i 2026 jest odpowiedni z makroekonomicznego punktu widzenia. Zasadniczo neutralny kurs polityki fiskalnej w 2025 r. uzupełnił rozluźnienie polityki pieniężnej EBC w miarę dalszego spadku inflacji i utrzymującej się dużej

niepewności co do perspektyw wzrostu gospodarczego. W 2026 r. zasadniczo neutralny kurs polityki fiskalnej jest zgodny z oczekiwaną stabilizacją inflacji na poziomie około 2 %, a jednocześnie nie szkodzi nadal umiarkowanym perspektywom wzrostu w obliczu trudnej sytuacji na świecie i w kontekście (małej) ujemnej luki produktowej²³.

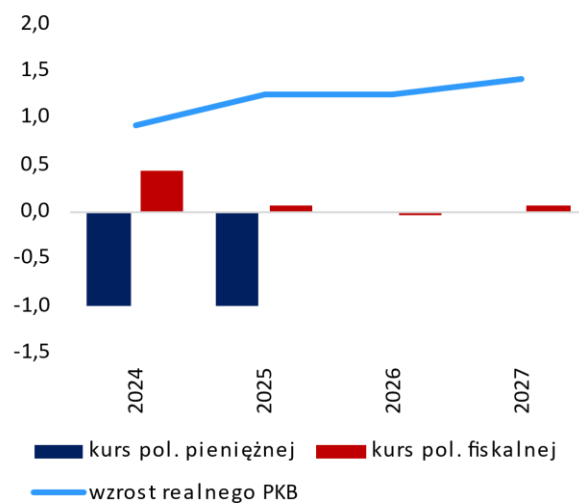
Kurs polityki fiskalnej wydaje się również odpowiedni z punktu widzenia struktury budżetu. Jego wartość inwestycyjna w latach 2025 i 2026 pobudzi potencjalny wzrost w perspektywie średnioterminowej. Podczas gdy bieżące wydatki netto mają zostać ograniczone ze względu na potrzebę konsolidacji w kilku państwach członkowskich, inwestycje finansowane ze środków krajowych zostają utrzymane. Do łącznych inwestycji przyczynia się również wzrost wydatków finansowanych z dotacji w ramach RRF, ponieważ wdrażanie RRF nabiera tempa w miarę zbliżania się ostatecznego terminu jego wdrożenia. Ponadto kurs polityki fiskalnej wydaje się zgodny z potrzebą zwiększenia wydatków na obronność i uruchomienia krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do kilku państw członkowskich strefy euro, przy jednoczesnym dalszym konsolidowaniu wydatków niezwiązanych z obronnością.

Jeżeli chodzi o podział geograficzny, kurs polityki fiskalnej strefy euro na lata 2025 i 2026 wydaje się zasadniczo zgodny z potrzebą ostrożności fiskalnej w państwach członkowskich borykających się z wyzwaniami związanymi z wysokim zadłużeniem. Większość państw członkowskich o wysokim zadłużeniu i wysokim deficycie ma ograniczyć wydatki netto finansowane z budżetów krajowych. W niektórych państwach członkowskich o wysokim zadłużeniu nie przewiduje się jednak, aby kurs polityki fiskalnej oparty na budżetach krajowych był restrykcyjny ze względu na elastyczność przewidzianą w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wyższych wydatków na obronność²⁴. Ekspansywny kurs polityki w kilku państwach członkowskich wynika również w dużej mierze z prognozowanego przyspieszenia absorpcji RRF.

Wykres 8. Kurs polityki pieniężnej i kurs polityki fiskalnej w strefie euro

²³ Średniookresowy wzrost potencjalnego PKB w strefie euro w 2026 r. szacuje się na 1,2 %.

²⁴ Dla stabilności fiskalnej ważna jest część kursu polityki fiskalnej finansowana ze środków krajowych (tj. bez wpływu finansowania unijnego), która powinna być nieco restrykcyjna w państwach członkowskich borykających się z dużymi wyzwaniami fiskalnymi.



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r. i EBC

Uwaga: Kurs polityki pieniężnej mierzy się jako ogólną zmianę stopy depozytu w banku centralnym EBC w danym roku.

ZAŁĄCZNIK IV: PROCEDURY NADMIERNEGO DEFICYTU

Od czasu opublikowania pakietu wiosennego Rada przyjęła zmienione zalecenia na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE zarówno w odniesieniu do Rumunii, jak i Belgii, oraz podjęła decyzję o wszczęciu procedury nadmiernego deficytu wobec Austrii, co doprowadziło do przyjęcia zalecenia na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE w odniesieniu do Austrii. Wszystkim trzem państwom członkowskim wyznaczono termin 15 października 2025 r. na podjęcie skutecznych działań.

W poniższych punktach przedstawiono ocenę zgodności z zaleceniem wydanym w ramach procedury nadmiernego deficytu (z uwzględnieniem, w stosownych przypadkach, elastyczności dozwolonej w krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków na obronność). W przypadku tych państw objętych procedurą nadmiernego deficytu, które jesienią przedłożyły projekt planu budżetowego, bardziej szczegółową ocenę przedstawiono w opiniach dotyczących projektu planu budżetowego, ze szczególnym uwzględnieniem 2026 r.

Austria: Wraz z decyzją Rady stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu w Austrii w związku z niespełnieniem kryterium deficytu 8 lipca 2025 r. Rada przyjęła również zalecenie określające ścieżkę maksymalnego wzrostu wydatków netto mającą na celu likwidację nadmiernego deficytu do 2028 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Austrii zwiększy się w 2025 r. o 2,2 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,6 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto w 2025 r. pozostaje również w granicach maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,6 %. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 2,1 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,2 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto w 2026 r. pozostaje również w granicach maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 4,8 %. W rezultacie Austria zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady.

Belgia: Po przedłożeniu, ocenie i zatwierdzeniu średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Belgii Rada przyjęła 20 czerwca 2025 r. zmienione zalecenie, dostosowane do ścieżki wydatków netto przedstawionej w planie średniookresowym Belgii, mające na celu likwidację nadmiernego deficytu do 2029 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Belgii zwiększy się w 2025 r. o 4,2 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 3,6 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 0,3 % PKB w 2025 r. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2025 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 2,9 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,5 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 0,5 % PKB w 2026 r. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2026 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. W rezultacie Belgia zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady.

Francja: 21 stycznia 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu we Francji do 2029 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Francji zwiększy się w 2025 r. o 1,0 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 0,8 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu o 0,1 % PKB w 2025 r. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej 4,6 %. Według prognozy wydatki netto wzrosną w 2026 r. o 0,7 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 1,2 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto również nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej 5,8 %. W rezultacie Francja zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady na 2026 r., ale występuje ryzyko niezgodności w 2025 r.

Węgry: 18 lutego 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu na Węgrzech do 2026 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Węgier zwiększy się w 2025 r. o 7,6 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 4,3 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 1,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 0,6 % PKB w 2025 r. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2025 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 7,4 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 4,0 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 1,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 1,9 % PKB w 2026 r. Nawet z uwzględnieniem elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia przewidywane skumulowane odchylenie w 2026 r. nadal wynosi 0,5 % PKB. W rezultacie Węgry zachowują zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady na 2025 r., ale występuje ryzyko niezgodności w 2026 r.

Włochy: 21 stycznia 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu we Włoszech do 2026 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Włoch zwiększy się w 2025 r. o 1,2 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 1,3 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto również nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej -0,7 %. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 1,5 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 1,6 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto również nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej 0,9 %. W rezultacie Włochy zachowują zgodność z maksymalnym poziomem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady.

Malta: 21 stycznia 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu na Malcie do 2027 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Malty zwiększy się w 2025 r. o 4,4 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę

wynoszącej 6,0 %. W ujęciu skumulowanym oczekuje się jednak, że wzrost wydatków netto przekroczy maksymalną stopę wzrostu zaleconą przez Radę wynoszącą 13,8 %. Odpowiada to skumulowanemu odchyleniu o 2,0 % PKB w 2025 r. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 4,6 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 5,8 %. W ujęciu skumulowanym oczekuje się, że wzrost wydatków netto przekroczy maksymalną stopę wzrostu zaleconą przez Radę wynoszącą 20,4 %, przy skumulowanym odchyleniu wynoszącym 1,5 % PKB w 2026 r. W związku z tym w przypadku Malty występuje ryzyko istotnej niezgodności z maksymalnymi wydatkami netto określonymi w zaleceniu Rady w latach 2025 i 2026.

Polska: 21 stycznia 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu w Polsce do 2028 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Polski zwiększy się w 2025 r. o 7,1 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 6,3 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 0,6 % PKB w 2025 r. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2025 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. Według prognozy tempo wzrostu wydatków netto zwiększy się w 2026 r. o 4,2 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 4,4 %. W ujęciu skumulowanym prognozowane odchylenie w 2026 r. wynosi 0,5 % PKB. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2026 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. W rezultacie Polska zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady.

Rumunia: 20 czerwca 2025 r. Rada przyjęła decyzję zgodnie z art. 126 ust. 8 TFUE, w której stwierdziła, że Rumunia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z 21 stycznia 2025 r. 8 lipca 2025 r. Rada przyjęła zmienione zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu w Rumunii do 2030 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Rumunii zwiększy się w 2025 r. o 3,0 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,8 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,1 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu 0,1 % PKB w 2025 r. Według prognozy wzrost wydatków netto zmniejszy się w 2026 r. o 0,3 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 2,6 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto również nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej 5,5 %. W rezultacie Rumunia zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady na 2026 r., ale występuje ryzyko niezgodności w 2025 r.

Słowacja: 21 stycznia 2025 r. Rada przyjęła zalecenie określające ścieżkę maksymalnej stopy wzrostu wydatków netto w celu likwidacji nadmiernego deficytu na Słowacji do 2027 r. Według jesiennej prognozy Komisji z 2025 r. tempo wzrostu wydatków netto Słowacji zwiększy się w 2025 r. o 2,5 %, co mieści się w maksymalnej stopie wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 3,8 %. W ujęciu skumulowanym wzrost wydatków netto również nie przekracza zalecanej przez Radę maksymalnej stopy wzrostu wynoszącej 10,3 %. Według

prognozy tempo wzrostu wydatków netto Słowacji zwiększy się w 2026 r. o 1,7 %, co stanowi przekroczenie maksymalnej stopy wzrostu zalecanej przez Radę wynoszącej 0,9 %. Odpowiada to rocznemu odchyleniu wynoszącemu 0,3 % PKB i skumulowanemu odchyleniu wynoszącemu -1,0 % PKB w 2026 r. Po uwzględnieniu elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia prognozowane skumulowane odchylenie w 2026 r. mieści się jednak w zakresie elastyczności przewidzianej w krajowej klauzuli wyjścia. W rezultacie Słowacja zachowuje zgodność z maksymalnym wzrostem wydatków netto określonym w zaleceniu Rady.

ZALĄCZNIK V: ANALIZA STABILNOŚCI DŁUGU

W niniejszym załączniku przedstawiono analizę wrażliwości zmian długu publicznego w związku z możliwymi wstrząsami makroekonomicznymi, zgodnie z wymogami art. 7 rozporządzenia (UE) nr 473/2013. Prognozy stochastyczne dotyczące poziomu długu wykorzystuje się do oceny wpływu na dynamikę długu publicznego, jakie może mieć ryzyko dla wzrostu nominalnego PKB, rozwoju sytuacji na rynkach finansowych oraz szoków fiskalnych oddziałujących na sytuację budżetową sektora instytucji rządowych i samorządowych²⁵.

Prognozy stochastyczne uwzględniają niepewność makroekonomiczną wiążącą się z jednym „centralnym” scenariuszem prognostycznym dotyczącym długu w latach 2026–2030. W tym scenariuszu od ostatniego roku okresu objętego prognozą stosuje się zwyczajowe założenie niezmiennego kursu polityki fiskalnej²⁶. W związku z tym scenariusz ten nie obejmuje po 2026 r. zobowiązań do konsolidacji fiskalnej zawartych w średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych przedłożonych przez państwa członkowskie.

Warunki makroekonomiczne przyjęte w scenariuszu centralnym zostają poddane wpływowi wstrząsów, aby uzyskać rozkład możliwych ścieżek długu („stożek” na wykresach wachlarzowych pokazanych na wykresie 9). „Stożek” obrazuje szeroki wachlarz możliwych warunków makroekonomicznych, które mogą wystąpić pod wpływem do 10 000 symulowanych wstrząsów oddziałujących na wzrost gospodarczy, krótko- i długoterminowe stopy procentowe i saldo pierwotne. Wielkość i korelacja tych wstrząsów odzwierciedlają historyczne dane dotyczące wahań odpowiednich zmiennych i powiązań między tymi zmiennymi. Obrazujące ten proces wykresy wachlarzowe zawierają zatem probabilistyczne informacje dotyczące dynamiki długu w strefie euro, z uwzględnieniem wystąpienia ewentualnych wstrząsów oddziałujących na wzrost gospodarczy, stopy procentowe i wynik pierwotny, których skala odzwierciedla dane historyczne.

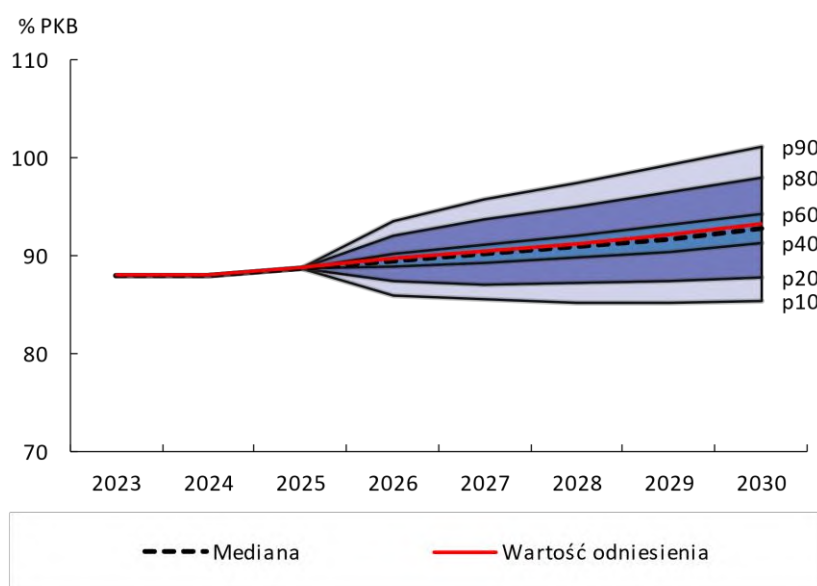
²⁵ Zastosowaną tu metodykę stochastycznego prognozowania długu publicznego przedstawiono w Bec i in. (2025), *The stochastic simulations of the Commission’s debt sustainability analysis: a refined approach* [„Stochastyczne symulacje analizy stabilności długu przez Komisję: podejście udoskonalone”], ECFIN Discussion Paper Series.

²⁶ Jesienna prognoza Komisji z 2025 r. uwzględnia środki polityki fiskalnej, które zostały przyjęte lub przynajmniej w wiarygodny sposób zapowiedziane, oraz informacje dostępne na dzień 31 października 2025 r. Po 2026 r. strukturalny wynik pierwotny jest modyfikowany jedynie przez prognozowane koszty (netto) starzenia się społeczeństwa.

Na wykresie wachlarzowym prognozowana ścieżka długu w przypadku scenariusza centralnego przedstawiona jest jako czerwona linia. Mediana wyników symulacji przedstawiona jest przerywaną czarną linią. Stożek obejmuje 80 % wszystkich możliwych ścieżek długu, nie pokazano natomiast ścieżek będących wynikiem 20 % najmniej prawdopodobnych wstrząsów. Zacieniowane różnymi kolorami obszary wewnątrz stożka reprezentują poszczególne części ogólnego rozkładu możliwych ścieżek długu.

Mediana długu w 2030 r. szacowana jest na 92,7 % PKB, co oznacza, że istnieje jednakowe prawdopodobieństwo, że dług będzie wyższy albo niższy od tego poziomu. Ponadto scenariusz podstawowy wskazuje na nieznaczny wzrost wskaźnika zadłużenia w ciągu najbliższych pięciu lat, a prognozy stochastyczne sugerują z prawdopodobieństwem wynoszącym 75 %, że zadłużenie w 2030 r. może być faktycznie wyższe niż w 2025 r.

Wykres 9. Wykresy wachlarzowe prognoz stochastycznych dotyczących długu publicznego opierających się na scenariuszu bazowym Komisji; strefa euro



Źródło: Jesienna prognoza Komisji z 2025 r.

Uwaga: linia przerywana przedstawia medianę, natomiast linia czerwona – scenariusz bazowy.