Część IV

Państwowy dług publiczny, poręczenia i gwarancje oraz należności Skarbu Państwa

Ustawa o finansach publicznych nakłada na Ministra Finansów obowiązek podawania do publicznej wiadomości m.in.:

1) kwot państwowego długu publicznego (PDP) i długu Skarbu Państwa (SP) oraz ich relacji do produktu krajowego brutto (art. 38 ustawy o finansach publicznych),

2) kwoty ustalonej w wyniku przeliczenia kwoty państwowego długu publicznego na walutę polską z zastosowaniem dla zobowiązań wyrażonych w walutach obcych średniej arytmetycznej średnich kursów każdej z walut obcych ogłaszanych przez NBP obowiązujących w dni robocze danego roku budżetowego pomniejszoną o kwotę wolnych środków służących finansowaniu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa w kolejnym roku budżetowym oraz jej relację do produktu krajowego brutto (art. 38a ustawy o finansach publicznych).

Jednocześnie jako członek Unii Europejskiej Polska sprawozdaje się do Komisji Europejskiej m. in. z zakresu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government).

Główne kategorie długu wg definicji krajowej i wg definicji unijnej

Wyszczególnienie	stan na 31.XII.2013 r.	relacja do PKB	stan na 31.XII.2014 r.	relacja do PKB**
	w mln zł	*%*	*w mln zł*	*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*
Dług Skarbu Państwa	838.025,4	50,4	779.938,4	45,1
Państwowy dług publiczny	882.293,0	53,1	826.757,7	47,8
Kwota obliczona na podstawie art. 38a ustawy o finansach publicznych	864.794,2	52,0	777.453,2	45,0
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych*	926.115,3	55,7	866.567,6	50,1

* Zgodnie z definicją zawartą w Rozporządzeniu Rady (WE) NR 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

** Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 15 maja 2015 r. w sprawie pierwszego szacunku wartości produktu krajowego brutto w 2014 r. wartość PKB w 2014 r. wyniosła 1.728,7 mld zł.

PDP w relacji do PKB obliczony zgodnie z zasadami określonymi w art. 38 oraz relacja kwoty obliczonej zgodnie z art. 38a ustawy o finansach publicznych wyniosły w 2014 r. odpowiednio 47,8% oraz 45,0%. Oznacza to, że próg ostrożnościowy 55% zapisany w art. 86 ustawie o finansach publicznych nie został przekroczony. Relacja kwoty obliczonej zgodnie z art. 38a ustawy o finansach publicznych znalazła się powyżej 43% PKB,

ale poniżej 48% PKB, tj. progów zawartych w stabilizującej regule wydatkowej zapisanych w art. 112 aa ustawy o finansach publicznych.

Relacja do PKB zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniosła 50,1%, a więc znalazła się poniżej progu 60% zapisanego w traktacie z Maastricht (wobec 86,8% dla całej Unii Europejskiej oraz 91,9% dla strefy euro).

Różnice pomiędzy PDP a długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych (mln zł)

Państwowy dług publiczny	**826.757,7**
Dostosowanie zakresu sektora	**41.843,7**
dług funduszy umiejscowionych w BGK – KFD (+)	31.626,3
KFD - nabycie aktywów infrastrukturalnych (+)	11.530,5
skarbowe papiery wartościowe (SPW) w posiadaniu funduszy umiejscowionych w BGK (-)	-1.210,9
przedsiębiorstwa zaliczone do sektora instytucji rządowych i samorządowych (+)	9.468,5
SPW w posiadaniu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (-)	-9.570,6
Dostosowanie z zakresu tytułów dłużnych	**-2.033,8**
zobowiązania wymagalne (-)	-1.961,5
zobowiązania stale spłacane przez jednostki sektora finansów publicznych za podmioty, którym uprzednio udzielono poręczenia lub gwarancji (+)	0,2
zrestrukturyzowane/zrefinansowane krótkoterminowe kredyty handlowe (+)	228,8
instrumenty pochodne	-301,2
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych	**866.567,6**

1. Państwowy dług publiczny

Na koniec 2014 r. PDP wyniósł 826.757,7 mln zł, co oznacza spadek w stosunku do końca 2013 r. o 55.535,3 mln zł (tj. o 6,3%). W relacji do PKB, PDP spadł z 53,1% do 47,8%.

Zmiany jakie zaszły w poziomie i strukturze długu publicznego w 2014 r. oraz jego relacji do PKB były wynikiem sytuacji finansowej jednostek sektora finansów publicznych, w tym głównie poziomu potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, umorzenia w lutym 2014 r. skarbowych papierów wartościowych o wartości nominalnej 130,2 mld zł w efekcie reformy systemu emerytalnego oraz sytuacji makroekonomicznej (tempa wzrostu PKB, poziomu kursów walutowych i stóp procentowych).

Wielkości i struktura PDP w podziale na sektory finansów publicznych

Wyszczególnienie	stan na 31.XII.2013 r.	struktura	stan na 31.XII.2014 r.	struktura	zmiana XII 2014 r. – XII 2013 r.	
	w mln zł	*%*	*w mln zł*	*%*	*w mln zł*	*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
Państwowy dług publiczny *)	**882.293,0**	**100,0**	**826.757,7**	**100,0**	**-55.535,3**	**-6,3**
1. Dług sektora rządowego	813.515,3	92,2	754.983,8	91,3	-58.531,6	-7,2
1.1. Dług Skarbu Państwa	811.827,1	92,0	753.332,2	91,1	-58.494,9	-7,2
1.2. Pozostały dług sektora rządowego	1.688,2	0,2	1.651,5	0,2	-36,7	-2,2
2. Dług sektora samorządowego	68.397,6	7,8	71.655,0	8,7	3.257,5	4,8
2.1. Dług jednostek samorządu terytorialnego i ich związków	65.210,1	7,4	68.232,1	8,3	3.022,0	4,6
2.2. Pozostały dług sektora samorządowego	3.187,5	0,4	3.423,0	0,4	235,5	7,4
*3. Dług sektora ubezpieczeń społecznych***	380,1	0,0	118,9	0,0	-261,2	-68,7

* Kwota zobowiązań wg tytułów dłużnych po wyeliminowaniu przepływów finansowych pomiędzy podmiotami należącymi do sektora finansów publicznych (tj. po tzw. konsolidacji);

** W skład sektora ubezpieczeń społecznych wchodzą ZUS, KRUS i zarządzane przez nie fundusze oraz NFZ (podział na sektory pozostawiono pomimo braku ustawowych definicji sektorów).

Na zmianę długu sektora rządowego dominujący wpływ miał spadek zadłużenia Skarbu Państwa (o 58.494,9 mln zł; tj. 7,2%). W sektorze samorządowym największe nominalne zmiany odnotowano w przypadku jednostek samorządu terytorialnego i ich związków - wzrost o 3.022,0 mln zł, tj. 4,6% oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej – wzrost o 228,7 mln zł, tj. 7,3%. Natomiast zmiana zadłużenia sektora ubezpieczeń społecznych wynika przede wszystkim ze spadku zadłużenia funduszy zarządzanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (o 261,2 mln zł; tj. 68,7%).

Informacje o PDP w podziale na dług krajowy i zagraniczny prezentowane są w dwóch przekrojach, według kryterium miejsca emisji [1] i kryterium rezydenta [2].

Wyszczególnienie	kryterium miejsca emisji stan na 31.XII.2014 r.	struktura	kryterium rezydenta stan na 31.XII.2014 r.	struktura
	w mln zł	*%*	*w mln zł*	*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*
Państwowy dług publiczny	**826.757,7**	**100,0**	**826.757,7**	**100,0**
1. Dług krajowy	534.775,6	64,7	354.742,5	42,9
1.1. Dług z tytułu papierów wartościowych	480.368,0	58,1	300.334,8	36,3
1.2. Dług z tytułu kredytów i pożyczek	52.452,4	6,3	52.452,4	6,3
1.3. Pozostały dług*)	1.955,2	0,2	1.955,2	0,2
2. Dług zagraniczny	291.982,0	35,3	472.015,2	57,1
2.1. Dług z tytułu papierów wartościowych	208.769,6	25,3	388.802,8	47,0
2.2. Dług z tytułu kredytów i pożyczek	83.202,5	10,1	83.202,5	10,1
2.3. Pozostały dług*)	9,9	0,0	9,9	0,0

*) Pozostały dług stanowi zadłużenie z tytułu: zobowiązań wymagalnych, przyjętych depozytów oraz zobowiązań z tytułu przedpłat na samochody.

2. Dług Skarbu Państwa

W PDP dominującą pozycję stanowi dług Skarbu Państwa – 91,1%. Na koniec 2014 r. ukształtował się on na poziomie 779.938,4 mln zł[3], co oznaczało spadek w stosunku do końca 2013 r. o 58.087,0 mln zł, tj. o 6,9%. W tym samym okresie dług SP w relacji do PKB spadł z 50,4% do 45,1%.

Spadek długu SP w 2014 r. był wypadkową głównie: umorzenia SPW przekazanych przez OFE do ZUS w ramach reformy systemu emerytalnego (-130,2 mld zł), finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa (+43,2 mld zł), osłabienia złotego (+13,8 mld zł) oraz wzrostu stanu środków na rachunkach budżetowych (+12,8 mld zł). Szczegółowe rozliczenie zmiany długu SP prezentuje tabela poniżej.

1 Kryterium miejsca emisji uwzględnia miejsce zaciągania zobowiązań, niezależnie od tego kto jest wierzycielem.

2 Pojęcia rezydent i nierezydent zostały określone w ustawie z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz. U. z 2002 r. nr 141, poz. 1178, z pózn. zm.).

3 Wartość zadłużenia SP nie skonsolidowana w ramach sektora finansów publicznych.

Wyszczególnienie	*mld zł*
Zmiana długu Skarbu Państwa w 2014 r.	**-58,1**
1. Potrzeby pożyczkowe budżetu państwa, w tym:	**43,2**
1.1. Deficyt budżetu państwa	29,0
1.2. Wynik budżetu środków europejskich [1)]	0,3
1.3. Koszty reformy emerytalnej [2)]	8,3
1.4. Przychody netto z prywatyzacji	-0,4
1.5. Zarządzanie płynnością sektora finansów publicznych	-0,1
1.6. Pozostałe potrzeby pożyczkowe [3)]	6,1
2. Zmiana długu Skarbu Państwa niewynikająca z potrzeb pożyczkowych, w tym:	**-102,6**
2.1. Różnice kursowe	13,8
2.2. Zmiana stanu środków na rachunkach budżetowych	12,8
2.3. Umorzenie SPW przekazanych przez OFE do ZUS	-130,2
2.4. Pozostałe czynniki [4)]	1,1
3. Zmiana pozostałego długu Skarbu Państwa	**1,3**

[1)] Deficyt oznacza wzrost potrzeb pożyczkowych.

[2)] Środki dla FUS z tytułu ubytku składki przekazywanej do OFE.

[3)] W tym m.in.: saldo udzielonych pożyczek, prefinansowania i udziały w międzynarodowych instytucjach finansowych.

[4)] Zmiana długu z tytułu: dyskonta od SPW, indeksacji SPW, transakcji sell-buy-back oraz obligacji przekazanych BGK na zwiększenie funduszu statutowego.

Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa odbywało się głównie poprzez emisje SPW na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych, jak również zaciąganie kredytów w międzynarodowych instytucjach finansowych.

Podobnie jak PDP, zadłużenie SP w podziale na dług krajowy i zagraniczny prezentowane jest w dwóch przekrojach, tj. wg kryterium rezydenta i miejsca emisji.

Wyszczególnienie	stan na 31.XII.2013 r.	struktura	stan na 31.XII.2014 r.	struktura	zmiana XII 2014 – XII 2013	
	w mln zł	*%*	*w mln zł*	*%*	*w mln zł*	*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
Dług Skarbu Państwa	**838.025,4**	**100**	**779.938,4**	**100**	**-58.087,0**	**-6,9**
kryterium miejsca emisji						
- dług krajowy	584.273,0	69,7	503.079,0	64,5	-81.194,0	-13,9
- dług zagraniczny	253.752,3	30,3	276.859,4	35,5	23.107,0	9,1
kryterium rezydenta						
- dług krajowy	403.314,7	48,1	323.045,9	41,4	-80.268,9	-19,9
- dług zagraniczny	434.710,7	51,9	456.892,6	58,6	22.181,9	5,1

2.1. Dług Skarbu Państwa według kryterium miejsca emisji w 2014 r.

2.1.1. Dług krajowy Skarbu Państwa w 2014 r.

Zadłużenie krajowe SP wg kryterium miejsca emisji na koniec 2014 r. wyniosło 503.079,0 mln zł i spadło w stosunku do końca grudnia 2013 r. o 81.194,0 mln zł, tj. o 13,9%.

Zadłużenie krajowe SP (w mln zł)

Wyszczególnienie	stan na		zmiana	
	31.XII.2013 r.	31.XII.2014 r.	XII 2014 r. – XII 2013 r.	
	w mln zł			*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*
Zadłużenie krajowe Skarbu Państwa	**584.273,0**	**503.079,0**	**-81.194,0**	**-13,9**
1. Dług z tytułu SPW	574.338,0	491.841,3	-82.496,7	-14,4
1.1. Rynkowe SPW	565.703,8	482.942,8	-82.761,0	-14,6
- bony skarbowe	0,0	0,0	0,0	-
- obligacje o oprocentowaniu stałym	421.166,5	369.850,0	-51.316,5	-12,2
- obligacje o oprocentowaniu zmiennym	114.487,0	105.313,8	-9.173,3	-8,0
- obligacje rynkowe indeksowane	30.050,3	7.779,0	-22.271,3	-74,1
1.2. Obligacje oszczędnościowe	8.634,2	8.898,5	264,3	3,1
2. Pozostałe zadłużenie krajowe SP	9.935,1	11.237,8	1.302,7	13,1

W 2014 r. na skutek zmian w systemie emerytalnym i umorzenia krajowych SPW o wartości nominalnej 130.081,6 mln zł nastąpił spadek zadłużenia w każdej z kategorii obligacji rynkowych wyemitowanych na rynku krajowym. Zadłużenie z tytułu obligacji rynkowych o oprocentowaniu stałym spadło o 51.316,5 mln zł, obligacji rynkowych o oprocentowaniu zmiennym o 9.173,3 mln zł, a obligacji indeksowanych o 22.271,3 mln zł. Zadłużenie z tytułu obligacji oszczędnościowych wzrosło o 264,3 mln zł. Wzrost zadłużenia odnotowano także w przypadku pozostałego zadłużenia krajowego SP (o 1.302,7 mln zł), na które składały się przede wszystkim depozyty przyjęte od jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną. Zarówno na koniec 2013 r. jak i 2014 r. nie występowało zadłużenie w bonach skarbowych.

Zmiany długu krajowego Skarbu Państwa według grup wierzycieli

W strukturze podmiotowej krajowego długu SP (pozwalającej na określenie głównych grup wierzycieli SP) w 2014 r. zaszły następujące zmiany:

1) zadłużenie wobec krajowego **sektora pozabankowego** zmniejszyło się o 120.135,5 mln zł, tj. o 43,5%, przede wszystkim w wyniku umorzenia krajowych SPW przekazanych przez OFE do ZUS w ramach reformy systemu emerytalnego, a udział tego sektora w długu krajowym spadł z poziomu 47,3% na koniec grudnia 2013 r. do 31,1%;
2) zadłużenie wobec krajowego **sektora bankowego** wzrosło o 36.113,8 mln zł, tj. o 31,5%, a jego udziału w długu krajowym zwiększył z poziomu 19,6% do 30,0%;
3) wartość krajowych SPW **w portfelu inwestorów zagranicznych** wzrosła o 2.827,6 mln zł, tj. o 1,5%, a ich udział w długu krajowym zwiększył się z 33,1% do 39,0%.

2.1.2. Dług zagraniczny Skarbu Państwa w 2014 r.

W 2014 r. **zadłużenie zagraniczne SP według kryterium miejsca emisji**, wyrażone w złotych polskich, wyniosło **276.859,4** mln zł (64.955,4 mln EUR). W stosunku do końca 2013 r. oznaczało to wzrost o 23.107,0 mln zł, tj. 9,1%. Zmiana ta była wypadkową:

1) wzrostu zadłużenia nominowanego w euro o 2.583,3 mln EUR – wypadkowa emisji obligacji 10-letnich (+2.000,0 mln EUR) oraz obligacji 20-letnich (+300,0 mln EUR), wykupu obligacji (-1.305,0 mln EUR), umorzenia obligacji w ramach reformy systemu emerytalnego (-25,0 mln EUR), zaciągnięcia nowych kredytów w międzynarodowych instytucjach finansowych (+2.365,5 mln EUR) i spłaty zaciągniętych kredytów (-752,2 mln EUR).
2) wzrostu zadłużenia nominowanego w dolarze amerykańskim o 777,8 mln USD – wypadkowa emisji obligacji 10-letnich (+2.000 mln USD), wykupu obligacji (-867,8 mln USD) oraz przedterminowego odkupu części obligacji zapadających lipcu 2015 r. (-354,4 mln USD).
3) spadku zadłużenia nominowanego we franku szwajcarskim o 875,0 mln CHF – wypadkowa emisji obligacji 7-letnich (+500 mln CHF) oraz wykupu obligacji (-1.375,0 mln CHF).
4) spadku zadłużenia nominowanego w jenie japońskim o 23.940,9 mln JPY – wynik wykupu obligacji (-21.500,0 mln JPY) oraz spłat kredytów (-2.440,9 mln JPY).

Zadłużenie zagraniczne SP (w mln zł)

Wyszczególnienie	stan na		zmiana	
	31.XII.2013 r.	31.XII.2014 r.	XII 2014 r. – XII 2013 r.	
	w mln zł			*%*
1	*2***	*3****	*4*	*5*
Dług zagraniczny Skarbu Państwa	**253.752,3**	**276.859,4**	**23.107,0**	**9,1**
1. SPW wyemitowane za granicą	193.781,9	208.420,1	14.638,2	7,6
2. Kredyty otrzymane	59.970,4	68.439,2	8.468,8	14,1
- MIF*	59.883,8	68.422,3	8.538,5	14,3
w tym: EBI	34.024,6	40.344,2	6.319,6	18,6
- Klub Paryski	36,9	0,0	-36,9	-100,0
- Pozostałe kredyty	49,8	17,0	-32,8	-65,9
3. Pozostałe zobowiązania	0,0	0,0	0,0	-100,0

Zadłużenie zagraniczne SP (w mln EUR)

Wyszczególnienie	stan na		zmiana	
	31.XII.2013 r.	31.XII.2014 r.	XII 2014 r. - XII 2013 r.	
	w mln EUR			*%*
1	*2***	*3****	*4*	*5*
Dług zagraniczny Skarbu Państwa	61.186,4	64.955,4	3.769,0	6,2
1. SPW wyemitowane za granicą	46.726,0	48.898,5	2.172,5	4,6
2. Kredyty otrzymane	14.460,5	16.056,9	1.596,4	11,0
- MIF*	14.439,6	16.052,9	1.613,3	11,2
w tym: EBI	8.204,2	9.465,4	1.261,1	15,4
- Klub Paryski	8,9	0,0	-8,9	-100,0
- Pozostałe kredyty	12,0	4,0	-8,0	-66,8
3. Pozostałe zobowiązania	0,0	0,0	0,0	-100,0

Uwagi do powyższych tabel:

* Międzynarodowe instytucje finansowe (Bank Światowy, Europejski Bank Inwestycyjny, Bank Rozwoju Rady Europy).

** W przeliczeniu po kursach z dnia 31.12.2013 r.: 3,0120 USD/PLN; 4,1472 EUR/PLN; 3,3816 CHF/PLN oraz 2,8689 100JPY/PLN.

*** W przeliczeniu po kursach z dnia 31.12.2014 r.: 3,5072 USD/PLN; 4,2623 EUR/PLN; 3,5447 CHF/PLN oraz 2,9353 100JPY/PLN.

Struktura walutowa zadłużenia zagranicznego

Wyszczególnienie	Stan na	
	31.XII.2013 r.	31.XII.2014 r.
	%	
EUR	70,9	70,8
USD	16,8	18,9
CHF	7,1	5,7
JPY	5,2	4,6

Na zadłużenie zagraniczne SP w 2014 r. składały się głównie dwie pozycje:

1) **zadłużenie z tytułu SPW**, wynoszące 208.420,1 mln zł (48.898,5 mln EUR), tj. 75,3% zadłużenia zagranicznego.

   Na kwotę długu z tytułu emisji obligacji zagranicznych składały się instrumenty wyemitowane w latach 1997 – 2014. Na koniec 2014 r. 61,2% całości emisji stanowiły obligacje nominowane w euro, 25,1% w dolarach amerykańskich, 7,5% we frankach szwajcarskich oraz 6,2% w jenach japońskich.

2) **zadłużenie z tytułu zaciągniętych kredytów** – 68.439,2 mln zł (16.056,9 mln EUR), tj. 24,7% zadłużenia zagranicznego.

   Blisko 100% zadłużenia z tytułu kredytów otrzymanych stanowił dług wobec międzynarodowych instytucji finansowych. Na koniec 2014 r. wyniósł on 68.422,3 mln zł i wzrósł w porównaniu z końcem 2013 r. o 8.538,5 mln zł, tj. o 14,3%.

   Pozostałą cześć zadłużenia z tytułu kredytów stanowił kredyt wobec Japonii o równowartości 17,0 mln zł. W marcu 2014 r. miała miejsce ostateczna spłata zobowiązania w ramach Klubu Paryskiego.

2.2. Dług Skarbu Państwa według kryterium rezydenta w 2014 r.

Na koniec grudnia 2014 r. zadłużenie wobec rezydentów wyniosło 323.045,9 mln zł i spadło w porównaniu z grudniem 2013 r. o 80.268,9 mln zł, co wynikało przede wszystkim z umorzenia SPW przekazanych przez OFE do ZUS. W tym samym okresie zadłużenie wobec nierezydentów wzrosło o 22.181,9 mln zł, do poziomu 456.892,6 mln zł, co wynikało głównie z osłabienia złotego, w mniejszym stopniu z emisji długu na rynkach zagranicznych i wzrostu zaangażowania inwestorów zagranicznych w krajowe SPW (o 2,8 mld zł).

W zadłużeniu krajowym dominował dług z tytułu krajowych emisji rynkowych SPW (88,8%). Obligacje skarbowe wyemitowane na rynek zagraniczny znajdujące się w portfelu rezydentów stanowiły 4,9% całości krajowego zadłużenia. W długu zagranicznym natomiast największy udział stanowiło zadłużenie z tytułu rynkowych SPW – 85,0% (z czego 42,9% przypadało na papiery skarbowe wyemitowane na rynek krajowy, a 42,1% na obligacje wyemitowane na rynek zagraniczny). Udział kredytów zagranicznych w długu SP wobec nierezydentów wyniósł 15,0%.

Dług Skarbu Państwa według kryterium rezydenta

Wyszczególnienie	stan na koniec XII 2013 r.	struktura	stan na koniec XII 2014 r.	struktura	zmiana XII'2014 – XII'2013	
	w mln zł	*%*	*w mln zł*	*%*	*w mln zł*	*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
Dług Skarbu Państwa	**838.025,4**	**100,0**	**779.938,4**	**100,0**	**-58.087,0**	**-6,9**
I. Dług krajowy Skarbu Państwa (wobec rezydentów)	**403.314,7**	**48,1**	**323.045,9**	**41,4**	**-80.268,9**	**-19,9**
1. Dług z tytułu SPW	393.379,6	46,9	311.808,1	40,0	-81.571,5	-20,7
1.1. Rynkowe SPW	384.761,0	45,9	302.924,8	38,8	-81.836,2	-21,3
- bony skarbowe	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
- obligacje skarbowe wyemitowane na rynek krajowy	372.561,0	44,5	286.972,0	36,8	-85.589,0	-23,0
- obligacje skarbowe wyemitowane na rynek zagraniczny	12.200,0	1,5	15.952,8	2,0	3.752,8	30,8
1.2. Obligacje oszczędnościowe	8.618,6	1,0	8.883,3	1,1	264,6	3,1
2. Pozostały dług Skarbu Państwa	9.935,1	1,2	11.237,8	1,4	1.302,7	13,1
II. Dług zagraniczny Skarbu Państwa (wobec nierezydentów)	**434.710,7**	**51,9**	**456.892,6**	**58,6**	**22.181,9**	**5,1**
1. Dług z tytułu SPW	374.740,3	44,7	388.453,3	49,8	13.713,0	3,7
1.1. Rynkowe SPW	374.724,7	44,7	388.438,1	49,8	13.713,4	3,7
- bony skarbowe	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
- obligacje skarbowe wyemitowane na rynek krajowy	193.142,8	23,0	195.970,7	25,1	2.828,0	1,5
- obligacje skarbowe wyemitowane na rynek zagraniczny	181.581,9	21,7	192.467,3	24,7	10.885,4	6,0
1.2 Obligacje oszczędnościowe	15,5	0,0	15,2	0,0	-0,3	-2,1
2. Dług z tytułu kredytów	59.970,4	7,2	68.439,2	8,8	8.468,8	14,1
3. Pozostały dług Skarbu Państwa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0

3. Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa w 2014 r.

3.1. Wykorzystanie ustawowego limitu poręczeń i gwarancji

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, łączną kwotę, do wysokości której mogą być udzielane przez Skarb Państwa poręczenia i gwarancje, określa corocznie

ustawa budżetowa, przy czym, zgodnie z art. 31 ust. 2, kwota ta nie obejmuje poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa udzielonych na wykonanie zobowiązań objętych już poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa, w zakresie, w jakim nie powoduje to zwiększenia zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

W ustawie budżetowej na rok 2014 limit gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa został ustalony na kwotę 300.000,0 mln zł. Na podstawie ustawy o poręczeniach i gwarancjach oraz innych ustaw szczególnych, w 2014 r. udzielono gwarancji Skarbu Państwa na łączną kwotę 16.878,3 mln zł, co stanowi 5,6% kwoty limitu zaplanowanej na 2014 r.

3.2. Stan zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń

Wyszczególnienie	Stan na		zmiana XII'2014 – XII'2013
	31 XII 2013 r.	31 XII 2014 r.	
	w mln zł		
1	*2*	*3*	*4*
Potencjalne zobowiązania *w tym:*	**104.847,1**	**110.831,6**	**5.984,4**
z tytułu gwarancji zagranicznych	67.028,9	78.840,8	11.812,0
z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych	37.818,3	31.990,7	-5.827,6

Zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń są to zobowiązania potencjalne (niewymagalne), gdyż ich wypłata ze środków budżetu państwa następuje dopiero w momencie, gdy podmiot nie dokona samodzielnej spłaty swoich zobowiązań kredytowych lub zobowiązań wynikających z emisji obligacji.

Łączne potencjalne (niewymagalne) zobowiązania Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń wyniosły na dzień 31 grudnia 2014 r. 110.831,6 mln zł, w tym:

1) z tytułu gwarancji zagranicznych – 78.840,8 mln zł

Potencjalne zobowiązania Skarbu Państwa z ww. tytułu dotyczą gwarancji udzielonych bankom zagranicznym i międzynarodowym instytucjom finansowym np. MBOiR, EBI, BRRE. W 2014 r. nastąpił wzrost zobowiązań o kwotę 11.812,0 mln zł jako wypadkowa:

- zwiększenia zobowiązań z tytułu udzielenia nowych gwarancji,
- zmniejszenia zobowiązań w wyniku spłat rat kapitałowych i odsetek przez samych kredytobiorców,
- zmian kursów walut.

2) z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych – 31.990,7 mln zł

Potencjalne zobowiązania z ww. tytułu obejmują poręczenia i gwarancje spłaty kredytów bankowych oraz emisji obligacji. Spadek zobowiązań z tego tytułu w 2014 r. wyniósł 5.827,6 mln zł i był wypadkową:

- zwiększenia zobowiązań z tytułu udzielenia nowych poręczeń i gwarancji,
- zmniejszenia zobowiązań w wyniku spłat rat kapitałowych i odsetek przez samych kredytobiorców.

4. Należności Skarbu Państwa

Należności Skarbu Państwa

Wyszczególnienie	stan na:		zmiana	
	31.XII.2013 r.	31.XII.2014 r.	XII'2014 – XII'2013	
	w mln zł			*%*
1	*2*	*3*	*4*	*5*
Razem	**89.148,5**	**111.492,3**	**22.343,8**	**25,1**
1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty	46.849,8	59.518,7	12.668,9	27,0
1) Należności podatkowe, w tym:	35.595,8	45.001,9	9.406,0	26,4
1.1) Podatki pośrednie	27.694,8	36.286,7	8.591,8	31,0
1.2) Podatek dochodowy od osób prawnych	1.883,8	2.190,0	306,2	16,3
1.3) Podatek dochodowy od osób fizycznych	6.002,9	6.425,8	422,9	7,0
1.4) Podatek od wydobycia niektórych kopalin	0,0	86,9	86,9	-
1.5) Podatki zniesione	14,4	12,6	-1,8	-12,2
2) Należności niepodatkowe, w tym:	11.253,9	14.516,9	3.262,9	29,0
2.1) Wpłaty z zysku od przedsiębiorstw państwowych oraz spółek SP	6,8	10,7	3,9	58,2
2.2) Cło	910,7	753,8	-156,9	-17,2
2.3) Pozostałe dochody [1)]	10.336,5	13.752,4	3.415,9	33,0
2. Należności z tytułu przejściowego wykupienia odsetek od kredytów mieszkaniowych	4.618,2	4.392,0	-226,2	-4,9
3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa:	31.814,3	40.985,0	9.170,7	28,8
1) Pożyczka dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	30.877,5	39.801,9	8.924,3	28,9
2) Pożyczki na prefinansowanie dla jednostek sektora finansów publicznych	391,6	385,1	-6,6	-1,7
3) Pożyczki dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej i jednostek badawczo-rozwojowych	50,4	47,0	-3,4	-6,7
4) Pożyczki udzielane sędziom i prokuratorom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych	292,7	288,9	-3,8	-1,3
5) Pożyczka dla KUKE	78,2	62,4	-15,8	-20,2
6) Pożyczki udzielone jednostkom samorządu terytorialnego	123,8	399,8	275,9	222,8
4. Należności bieżące i zaległe z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych [2) 3)]	5.009,7	5.810,5	800,8	16,0
5. Należności z tytułu gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa, w tym:	316,5	306,9	-9,6	-3,0
1) z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych	306,9	296,7	-10,2	-3,3
2) z tytułu gwarancji zagranicznych	9,6	10,2	0,6	5,9
6. Należności z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym	195,2	131,8	-63,4	-32,5
7. Inne należności	344,8	347,3	2,5	0,7

[1)] Obejmują należności z tytułu dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań zleconych jst oraz zaległości z tytułu opłat, grzywien, kar i różnych innych dochodów.

[2)] Wyliczeń dokonano po kursach z dnia 31 grudnia 2013 r.: 3,0120 USD/PLN; 4,1472 EUR/PLN oraz z dnia 31 grudnia 2014 r.: 3,5072 USD/PLN; 4,2623 EUR/PLN.

[3)] Wyliczeń dokonano po kursie 21 gr/RT.

4.1. Należności podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty

Należności budżetu państwa podatkowe i niepodatkowe pozostałe do zapłaty na koniec 2014 r. wzrosły w porównaniu z końcem 2013 r. o 12.668,9 mln zł, tj. o 27,0%.

Należności podatkowe pozostałe do zapłaty (tj. zaległości podatkowe brutto) obejmują należności płatne w ratach i odroczone, w postępowaniu egzekucyjnym, objęte decyzjami o wstrzymaniu wykonania decyzji ostatecznej, w postępowaniu ugodowym, układowym i upadłościowym, objęte egzekucją sądową, wynikające z decyzji nieostatecznych (bez nadanego rygoru natychmiastowej wykonalności) oraz należności, w stosunku do których nie podjęto żadnych czynności.

Należności podatkowe na koniec 2014 r. wyniosły 45.001,9 mln zł i były wyższe w porównaniu do 2013 r. o 9.406,0 mln zł, tj. o 26,4%. Wzrost należności podatkowych w 2014 r. wynikał przede wszystkim ze wzrostu należności z tytułu podatków pośrednich (o 8.591,8 mln zł, tj. 31,0%).

W 2014 r. urzędy skarbowe zrealizowały ponad 1 309 tys. tytułów wykonawczych obejmujących zaległości podatkowe, o ponad 9,7 tys. tytułów więcej niż w 2013 r. Ten efekt został osiągnięty pomimo znacznego wzrostu działań przedegzekucyjnych o charakterze dyscyplinującym, co spowodowało zapłatę należności bez konieczności wystawienia tytułów wykonawczych i podejmowania środków przymusu. W 2014 r. wystawionych zostało z tego powodu ponad 200 tys. mniej tytułów wykonawczych niż w 2013 r. Na koniec 2014 r. nastąpiło także zmniejszenie ogólnej kwoty należności podatkowych objętych postępowaniem egzekucyjnym, tj. kwoty możliwej do odzyskania w drodze egzekucji administracyjnej o prawie 1,8 mld zł.

Przyczyny zwiększenia zaległości podatkowych w 2014 r. mają zatem charakter obiektywny i leżą w zdecydowanej większości poza obszarem realnego wpływu jednostek administracji podatkowej.

Jedną z przyczyn wzrostu zaległości w 2014 r. była m. in. trudna sytuacja finansowa podatników, związana z nieterminową spłatą zobowiązań przez kontrahentów bądź ich brakiem. W konsekwencji ma to przełożenie na brak zapłaty lub nieterminowe regulowanie zobowiązań podatkowych wynikających ze złożonych deklaracji, korekt deklaracji oraz decyzji określających zobowiązanie podatkowe wydanych w wyniku postępowania kontrolnego prowadzonego przez urzędy skarbowe lub urzędy kontroli skarbowej.

Istotną przyczyną wzrostu tych zaległości był ponadto znaczny wzrost ujawnionych przez organy kontroli podatkowej i skarbowej oszustw podatkowych.

Wobec tych podatników prowadzone są intensywne postępowania egzekucyjne, z reguły jednak należności nie są zaspokajane z uwagi na brak możliwości ustalenia miejsca zamieszkania, braku majątku dłużnika lub istnienie majątku, z którego egzekucja jest

bezskuteczna z uwagi na to, że majątek obciążony jest również hipotekami innych wierzycieli. Nieskuteczny jest też proces orzekania o odpowiedzialności osób trzecich, gdyż w wielu przypadkach są to obcokrajowcy lub osoby nieposiadające żadnego majątku.

Niejednokrotnie podmioty te posiadają już ponadto znaczne zaległości w innych podatkach, a prowadzona dotychczas w stosunku do tych podmiotów egzekucja okazała się bezskuteczna. W niewielu przypadkach dokonano zabezpieczenia wpisem hipoteki na nieruchomości zobowiązanego, są to najczęściej lokale mieszkalne. Kwoty, jakie mogą być wyegzekwowane z tych nieruchomości są niewspółmiernie niskie do kwoty posiadanych zaległości podatkowych. Wyegzekwowane środki pieniężne w większości przeznaczane są na pokrycie kosztów prowadzonej egzekucji.

Kontrolowane podmioty często w momencie przeprowadzania kontroli nie prowadziły już bowiem działalności, a kontakt z nimi był utrudniony i niemożliwy. Są to często podmioty mające siedzibę i jedyne miejsce prowadzenia działalności pod adresem „biur wirtualnych". Są to podatnicy nieposiadający żadnego majątku, ani stałego źródła dochodu, niejednokrotnie pochodzący z marginesu społecznego, udostępniający swoje dane oraz rejestrujący fikcyjne firmy generujące "puste" faktury za drobne korzyści materialne, czyli tzw. „słupy".

Siedziby tych podatników są często rejestrowane pod wirtualnymi adresami, co w konsekwencji oznacza brak możliwości ustalenia, czy podmiot faktycznie prowadzi działalność oraz jaki jest rzeczywisty adres jego siedziby. Dlatego pomimo dokonywania wszelkich możliwych czynności w celu ustalenia składników majątku należących do zobowiązanych brak jest możliwości wyegzekwowania należnych kwot (dotyczy to w szczególności należności określonych na podstawie art. 108 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług).

Ponadto należy zaznaczyć, że od czasu wprowadzenia dodatkowych procedur weryfikacyjnych przy rejestracji działalności gospodarczej w zakresie np. obrotu złomem niektórzy podatnicy zaczęli rejestrować działalność gospodarczą w branżach mniej zwracających uwagę (np. usługi informatyczne), natomiast wystawiali faktury w zakresie obrotu złomem. Spłata zaległości podatkowych jest mało prawdopodobna, ponieważ bardzo często zamierzeniem podatników, u których wykryto nieprawidłowości związane z rozliczeniem VAT, nie jest prowadzenie działalności gospodarczej, lecz nastawienie na wyłudzenie zwrotów VAT bądź unikanie opodatkowania.

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu oszustw podatkowych wynikających z art. 108 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług na koniec grudnia 2014 r. (bez uwzględnienia podatku od importu towarów) wynosiły 9,8 mld zł i w porównaniu do 2013 r. wzrosły o 4,7 mld zł, tj. o 93,51%. Tym samym stanowiły one 33,43% wszystkich należności

występujących w tym podatku oraz 25,89% łącznej kwoty wszystkich zaległości w podatkach CIT, PIT i VAT.

Kolejną przyczyną wzrostu należności pozostałych do zapłaty było niezapłacenie przez podatników przypisanych należności, wynikających z decyzji określających zobowiązanie podatkowe, wydanych przez dyrektorów urzędów kontroli skarbowej oraz naczelników urzędów skarbowych w związku ze stwierdzeniem, w trakcie przeprowadzanych kontroli, nieprawidłowści w rozliczeniach podatników z budżetem państwa.

W wielu przypadkach decyzje te nie podlegają wykonaniu z uwagi na wniesienie przez podatnika odwołania od decyzji lub skargi do sądu administracyjnego, a nie zachodzą przesłanki określone w art. 239b § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, do nadania rygoru natychmiastowej wykonalności. Na koniec 2014 r. w urzędach skarbowych zaległości w kwocie 735,4 mln zł (w podatku CIT, PIT i VAT) wynikały z decyzji ostatecznych, których wykonanie zostało wstrzymane na podstawie art. 239f ww. ustawy i były większe o 444,7 mln zł, tj. o 53,0% w porównaniu do 2013 r. W myśl art. 239a Ordynacji podatkowej, decyzja nieostateczna, nakładająca na stronę obowiązek podlegający wykonaniu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie podlega wykonaniu, chyba że decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Spowodowało to znaczny wzrost zaległości objętych wstrzymaniem wykonania decyzji (bez nadanego rygoru natychmiastowej wymagalności) w podatku dochodowym od osób prawnych, podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w podatku od towarów i usług, które do chwili rozpatrzenia odwołania nie podlegają egzekwowaniu. Na koniec 2014 r. w urzędach skarbowych zaległości te wynosiły 1.678,9 mln zł i w porównaniu do 2013 r. były większe o 654,6 mln zł, tj. o 63,9%.

Ważnym elementem składowym tych zaległości są także zaległości w postępowaniu upadłościowym oraz objęte egzekucją sądową, które w istotny sposób rzutują na pogorszenie efektów windykacji zobowiązań podatkowych, gdyż uzyskiwane w postępowaniu upadłościowym kwoty najczęściej nie wystarczają na zaspokojenie wierzytelności, natomiast w przypadku umorzenia prowadzonego postępowania upadłościowego lub likwidacyjnego, zaległości tych podmiotów stają się w zasadzie nieściągalne pomimo powtórnego wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Na koniec 2014 r. zaległości w postępowaniu upadłościowym i objęte egzekucją sądową wynosiły 3.611,5 mln zł i w porównaniu do 2013 r. wzrosły o 253,1 mln zł, tj. o 7,5%.

Znaczna część tych zaległości należy do tzw. trudnościągalnych lub nieściągalnych z uwagi na brak środków pieniężnych, majątku ruchomego czy też nieruchomości umożliwiających

przeprowadzenie skutecznej egzekucji zarówno u podmiotu zobowiązanego jak i osób trzecich.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w zaległościach z lat ubiegłych znajdują się zaległości niewymagalne, tj. płatne w ratach i odroczone lub ze wstrzymaniem wykonania decyzji, na których dochodzenie organy podatkowe nie mają wpływu.

W celu ograniczenia kwoty zaległości podatkowych oraz zwiększenia efektywności ich poboru w urzędach skarbowych wzmocnione zostały w roku 2014 piony poboru i egzekucji poprzez powołanie komórek do spraw wierzycielskich w celu usprawnienia procesu zarządzania zaległościami podatkowymi. Do zadań komórek wierzycielskich urzędu skarbowego należy zatem kompleksowe wykorzystywanie wszystkich narzędzi wobec dłużników i właściwy, indywidualny dobór dostępnych instrumentów prawnych, a w szczególności:

- szybkie podejmowanie działań dyscyplinujących dłużników do regulowania ich należności podatkowych poprzez wszelkie dostępne środki komunikacji, a w przypadku bezskuteczności lub bezcelowości ich podejmowania – niezwłoczne stosowanie środków egzekucyjnych, prowadzących do likwidacji zaległości,
- prowadzenie stałego monitoringu spraw egzekucyjnych, w których występują duże zaległości podatkowe,
- zabezpieczanie zaległości na majątku zobowiązanych poprzez ustanawianie hipotek przymusowych i zastawów skarbowych,
- wydawanie - w przypadkach przewidzianych przepisami prawa - postanowień o nadaniu decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności,
- orzekanie o odpowiedzialności osób trzecich i następców prawnych za zaległości podatników oraz orzekanie o odpowiedzialności płatników,
- monitorowanie dłużników, wobec których umorzono postępowanie egzekucyjne, w celu ujawnienia majątku lub nowego źródła dochodu,
- występowanie do Sądu z wnioskiem o nakazanie wyjawienia majątku,
- występowanie z wnioskami do właściwych sądów o orzeczenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, reprezentanta lub pełnomocnika w spółce handlowej, przedsiębiorstwie państwowym, spółdzielni, fundacji lub stowarzyszeniu oraz składanie wniosków o upadłość lub likwidację podmiotów,
- przekazywanie wniosków o wpis do Rejestru Dłużników Niewypłacalnych, prowadzonego przez Sąd Rejonowy Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego,

- występowanie do organów policji o pomoc w ustaleniu aktualnego miejsca pobytu zobowiązanych,
- kierowanie wniosków o pomoc do obcego państwa,
- przeprowadzanie kontroli podatkowych podmiotów generujących zaległości, w zakresie ustalenia: kont bankowych, wierzytelności, ruchomości, nieruchomości, kontrahentów, przepływów środków pieniężnych i niepieniężnych celem pozyskania informacji dla komórki ds. egzekucji administracyjnej.

Dodatkowo, w celu poprawy skuteczności poboru należności podatkowych Ministerstwo Finansów, w ramach Programu Konwergencji, opracowało dokument pn. „Działania zwiększające stopień przestrzegania przepisów podatkowych i poprawiające efektywność administracji podatkowej w latach 2014-2017". W dokumencie tym zdiagnozowano najistotniejsze problemy związane ze stopniem przestrzegania przepisów podatkowych, ściągalnością podatków oraz skutecznością administracji podatkowej. Planowane są działania, które powinny przynieść efekty zarówno w krótkim czasie, jak i mające charakter długofalowy, np.:

- utworzenie Centralnego Rejestru Dłużników,
- usprawnienie procesu egzekucji należności podatkowych,
- zarządzanie ryzykiem zewnętrznym i kontrola podatkowa,
- wdrożenie systemu OGNIVO służącego do poszukiwania rachunków bankowych dłużników,
- Platforma POLFISC i System ZISAR – nowe elektroniczne narzędzia do zwalczania oszustw podatkowych oraz ochrony interesów finansowych kraju i UE,
- poprawa obsługi podatników oraz wzmocnienie innych podstawowych funkcji administracji podatkowej,
- rozwój elektronicznych form kontaktu z podatnikami oraz uproszczenia w zakresie rejestracji i ewidencji podatników,
- „List ostrzegawczy" jako nowy środek ograniczania oszustw w VAT,
- zwalczanie „szarej strefy" w obrocie wyrobami tytoniowymi,
- ograniczenie „szarej strefy" na rynku paliw ciekłych,
- zwalczanie i zapobieganie oszustwom w obrocie złomem,
- zwalczanie i zapobieganie oszustwom podatkowym w obrocie wyrobami stalowymi,
- koordynacja działań wykrywczych i kontrolnych w zwalczaniu zorganizowanych oszustw w podatku VAT – grupy zadaniowe,
- wprowadzenie przepisów uszczelniających system podatków dochodowych,
- ujednolicenie właściwości miejscowej w podatku od towarów i usług i w podatkach dochodowych,

- poprawa efektywności zwalczania oszustw podatkowych – powołanie stałego zespołu przy Ministrze Finansów,
- zwiększanie stopnia dobrowolnego wypełniania obowiązków podatkowych poprzez publiczne działania informacyjno-edukacyjne mające na celu przybliżenie wiedzy z zakresu prawa podatkowego,
- wprowadzenie w procesie edukacji szkolnej elementów promujących postawy obywatelskie w płaceniu podatków, a w szkołach ponadpodstawowych bloku tematycznego z zakresu podatków w ramach wiedzy o społeczeństwie.

Należności niepodatkowe na koniec 2014 r. wyniosły 14.516,9 mln zł i były wyższe w porównaniu do 2013 r. o 3.262,9 mln zł, tj. o 29,0%.

Należności pozostałe do zapłaty ogółem z tytułu ceł według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiły 753,8 mln zł i zmniejszyły się o 156,9 mln zł, tj. o 17,2% w porównaniu ze stanem na koniec 2013 r. Na zmniejszenie zaległości z tytułu ceł miały wpływ m.in. następujące czynniki:

- odpis zaległości z tytułu przedawnień, których główną przyczyną był brak majątku dłużników, z którego istniałaby możliwość przeprowadzenia skutecznego postępowania egzekucyjnego lub skuteczne unikanie egzekucji. Odpisy z przedmiotowego tytułu wyniosły ok. 179 mln zł.
- odpis zaległości z tytułu podejmowanych działań egzekucyjnych – uzyskana kwota 5,1 mln zł. Zintensyfikowane działania wierzyciela oraz organu egzekucyjnego we wszystkich izbach celnych, przyczyniły się do wystawienia 4.707 tytułów wykonawczych do załatwienia w 2014 r., co stanowiło 77,8% liczby tytułów w 2013 r. W rezultacie wskaźnik efektywności egzekucji zaległości (wskaźnik ściągalności) w wysokości 9,6%, zwiększył się w stosunku do 2013 r. o 4,8 pkt proc.
- przypis zaległości powstałych w związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości w zgłoszeniu celnym oraz w wyniku przeprowadzenia powtórnej kontroli celnej – zaległości z wyżej wymienionych dwóch przyczyny stanowiące 89% wszystkich zaległości z ceł uległy zmniejszeniu o ok. 151 mln zł w stosunku do 2013 r.

Stan należności budżetowych pozostałych do zapłaty z tytułu wpłat z zysku od przedsiębiorstw państwowych oraz spółek SP na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosił 10,7 mln zł, w tym zaległości stanowiły 9,8 mln zł, tj. 92% należności. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2014 r. uległy zwiększeniu o 58,2% w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego. Należności dotyczą przede wszystkim bieżących zobowiązań podmiotów prowadzących działalność, które są sukcesywnie egzekwowane oraz tzw. „starych długów", powstałych w latach dziewięćdziesiątych i dwutysięcznych, dotyczących od lat tych samych podmiotów znajdujących się w upadłości lub likwidacji, które zostały zgłoszone do masy upadłości poszczególnych podmiotów.

4.2. Należności Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia ze środków budżetu państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych

Stan należności Skarbu Państwa z tytułu przejściowego wykupienia ze środków budżetu państwa odsetek od kredytów mieszkaniowych (w ujęciu memoriałowym) na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniósł 4.392,0 mln zł. Oznaczało to zmniejszenie w stosunku do stanu na koniec 2013 r. (4.618,2 mln zł) o 226,2 mln zł, tj. o 4,9%. Na stan należności na dzień 31 grudnia 2014 r. miały wpływ:

1) zwiększenia stanu zadłużenia o 35,3 mln zł, w tym:
   - 33,9 mln zł z tytułu środków przekazanych na przejściowy wykup odsetek;
   - 0,9 mln zł - z tytułu naliczonego oprocentowania od przejściowo wykupionych odsetek podlegających skapitalizowaniu na koniec roku;
   - 0,5 mln zł - z tytułu korekty stanów zadłużenia.
2) zmniejszenia stanu zadłużenia o 261,5 mln zł, w tym:
   - 79,8 mln zł z tytułu spłat dokonanych przez kredytobiorców;
   - 180,5 mln zł z tytułu umorzenia części zadłużenia kredytobiorców;
   - 1,2 mln zł z tytułu korekty stanów zadłużenia.

4.3. Należności z tytułu pożyczek udzielonych ze środków budżetu państwa

Pozycja ta obejmuje:

1) **Należności z tytułu udzielonej pożyczki dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych**, które na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 39.801,9 mln zł i wzrosły o 8.924,3 mln zł w stosunku do końca 2013 r. w związku z udzielonymi w tej wysokości w 2014 r. nieoprocentowanymi pożyczkami z budżetu państwa dla FUS na wypłatę świadczeń gwarantowanych przez państwo. Pożyczki udzielane dla FUS z budżetu państwa mają na celu uzupełnienie środków FUS pozwalających na pełne i terminowe sfinansowanie wypłaty świadczeń gwarantowanych przez państwo, co jest zgodne z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442, z późn. zm.).
2) **Należności z tytułu pożyczek na prefinansowanie**, które na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 385,1 mln zł, w tym:
   - należności z tytułu pożyczek udzielonych jednostkom sektora finansów publicznych realizujących programy i projekty finansowane z udziałem Funduszu Spójności – 12,0 mln zł,

- należności z tytułu pożyczek udzielonych przez BGK w ramach finansowania wyprzedzającego niektórych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – 373,0 mln zł.

W stosunku do 2013 r. należności te zmniejszyły się o 6,6 mln zł, tj. 1,7%.

3) **Należności z tytułu udzielonych pożyczek dla publicznych zakładów opieki zdrowotnej i jednostek badawczo-rozwojowych**[4], które na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 47,0 mln zł, co oznaczało spadek w stosunku do stanu należności na dzień 31 grudnia 2013 r. o 3,4 mln zł, tj. o 6,7 % i było skutkiem głównie spłat oraz umorzeń pożyczek.

4) **Należności z tytułu pożyczek udzielonych sędziom i prokuratorom na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych** na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 288,9 mln zł i spadły w stosunku do końca 2013 r. o 3,8 mln zł, tj. o 1,3%. Przedmiotowe pożyczki udzielone zostały na podstawie art. 96 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz.1070) – pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych sędziów, oraz na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2008 r., Nr 7, poz. 39) – pożyczki na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych prokuratorów.

5) **Należności z tytułu pożyczek dla KUKE S.A. udzielonych w oparciu o ustawę o gwarantowanych przez SP ubezpieczeniach eksportowych w celu zagwarantowania wypłat odszkodowań i kwot gwarancji ubezpieczeniowych**. Należności z tego tytułu wg stanu na koniec 2014 r. wyniosły 62,4 mln zł. Spadek w stosunku do końca 2013 r. o 15,8 mln zł (20,2%) wynikał ze spłaty przez KUKE w roku ubiegłym rat kapitałowych oraz odsetek.

6) **Należności z tytułu udzielonych pożyczek jednostkom samorządu terytorialnego**, które na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 399,8 mln zł i wzrosły w stosunku do końca 2013 r. o 275,9 mln zł, tj. o 222,8%. Zmiana stanu należności była wypadkową:

   - zwiększenia należności z tytułu udzielenia w 2014 r. pięciu pożyczek na rzecz jst,
   - zmniejszenia należności w rezultacie spłat dokonanych przez poszczególne jednostki.

[4] Z dniem 1 października 2010 roku jednostki badawczo-rozwojowe zostały przekształcone w instytuty badawcze w rozumieniu ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. 2010 nr 96, poz. 618, z późn. zm.). Pożyczki dla JBR zostały udzielone przed 2010 r.

Należności z tytułu pożyczek udzielonych JST (w tys. zł)

Pożyczkobiorca	Stan na		(+) Przyrost / (-) Spadek
	31.12.2013 r.	31.12.2014 r.	
1	*2*	*3*	*4*
Gmina Otmuchów	2.615,0	1.750,0	-865,0
Gmina Żórawina	1.650,0	1.050,0	-600,0
Gmina Brzozie	1.082,0	720,0	-362,0
Gmina Jeziora Wielkie	1.528,2	1.145,9	-382,3
Powiat kłodzki	11.733,3	10.559,9	-1.173,4
Gmina Sokolniki	800,0	550,0	-250,0
Powiat poddębicki	7.187,2	6.634,4	-552,8
Gmina Miejska Pabianice	13.159,4	10.759,4	-2.400,0
Gmina Szudziałowo	1.860,0	1.760,0	-100,0
Miasto Sejny	5.115,8	4.815,7	-300,1
Powiat strzelecko-drezdenecki	10.577,8	10.577,8	0,0
Miasto i Gmina Bieżuń	6.000,0	5.900,0	-100,0
Powiat tucholski	16.268,6	16.268,6	0,0
Gmina Nowinka	9.820,0	9.456,0	-364,0
Gmina Harasiuki	3.525,0	3.525,0	0,0
Powiat łaski	16.044,3	14.933,9	-1.110,4
Powiat wałecki	14.882,5	14.819,5	-63,0
Województwo mazowieckie	0,0	248.858,1	248.858,1
Powiat kamieński	0,0	4.307,1	4.307,1
Gmina Piekoszów	0,0	15.450,0	15.450,0
Gmina Koniecpol	0,0	6.943,0	6.943,0
Gmina Recz	0,0	9.000,0	9.000,0
Ogółem	**123.849,1**	**399.784,3**	**275.935,2**

4.4. Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych

Stan należności SP z tytułu udzielonych kredytów zagranicznych obejmuje należności w USD, EUR, PLN i rublach transferowych. Należności te składają się z należności głównej – 3.534,7 mln zł i odsetek – 2.275,8 mln zł.

Stan należności bieżących i zaległych Skarbu Państwa wzrósł na koniec 2014 r. w stosunku do końca 2013 r. o 800,8 mln zł (16,0%), co było wypadkową:

- spłat zadłużenia przez Angolę, Chiny, Czarnogórę, Indonezję, Jemen, Serbię, Uzbekistan, Wietnam i Republikę Serbską Bośni i Hercegowiny;
- uruchomienia wypłat w ramach kredytów udzielonych Angoli, Etiopii, Republice Serbskiej Bośni i Hercegowiny;
- narosłych odsetek od niespłaconego kapitału;
- osłabienia złotego wobec EUR i USD .

4.5. Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń

Należności Skarbu Państwa z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły (wraz z odsetkami ustawowymi) 306,9 mln zł, w tym:

- z tytułu poręczeń i gwarancji krajowych: 296,7 mln zł;
- z tytułu gwarancji zagranicznych: 10,2 mln zł.

Odnotowany spadek poziomu należności Skarbu Państwa w 2014 r. z tytułu udzielonych gwarancji i poręczeń był wypadkową:

- zmniejszenia należności w wyniku prowadzonych działań windykacyjnych wobec dłużników Skarbu Państwa,
- zmniejszenia należności w wyniku umorzenia nieściągalnych wierzytelności,
- zwiększenia należności w wyniku zaewidencjonowania odsetek ustawowych od wierzytelności Skarbu Państwa,
- zwiększenia należności w wyniku zaewidencjonowania wierzytelności na mocy wyroku sądu.

4.6. Należności z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym

Należności SP z tytułu udostępnienia środków z kredytów zagranicznych podmiotom krajowym pochodzą z odpożyczenia środków finansowych z kredytu otrzymanego z Banku Rozwoju Rady Europy Bankowi Gospodarstwa Krajowego. Stan należności z tego tytułu na koniec 2014 r. wyniósł 131,8 mln zł i uległ zmniejszeniu zgodnie z harmonogramem spłat (spadek o 63,4 mln zł, tj. o 32,5%).

4.7. Inne należności

Pozycja „Inne należności" obejmuje: należności z tytułu udzielonej pomocy publicznej w formie gwarancji i poręczeń SP[5], potwierdzone przez Międzynarodowy Bank Inwestycyjny należności na rzecz Polski w związku z wystąpieniem RP z tego Banku, należności z tytułu kredytów udostępnionych w ramach kredytów udzielonych przez b. ZSRR, dotyczących Porozumienia Generalnego z 1986 r. oraz należności z tytułu sald na rachunkach kliringowych, barterowych i specjalnych.

Stan należności z ww. tytułów na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniósł 347,3 mln i wzrósł o 2,5 mln zł, tj. o 0,7% w stosunku do końca 2013 r.

---

[5] Należności te powstały w wyniku wydania przez Komisję Europejską *Decyzji w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Polskę Stoczni Gdynia*, na mocy której gwarancje i poręczenia udzielone stoczni przez Skarb Państwa zostały uznane za niezgodne ze wspólnym rynkiem.