

Nazwa projektu Ustawa o wdrażaniu Funduszu Bezpieczeństwa i Obronności w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Piotr Zychla, Dyrektor Departamentu Prawnego w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, tel. 22 273 75 51, e-mail: piotr.zychla@mfi.gov.pl Mateusz Gaczyński, Zastępca Dyrektora Departamentu Koordynacji Krajowego Planu Odbudowy w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, tel. 22 273 8550, e-mail: mateusz.gaczynski@mfi.gov.pl	Data sporządzenia 31.07.2025 r. Źródło prawo UE Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD267
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projektowana ustawa stanowi wykonanie kamienia milowego A12L, ujętego w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwanym dalej „KPO”. W ramach powyższego kamienia milowego Polska obowiązana jest do przygotowania i wdrożenia aktu prawnego w randze ustawy, uwzględniającego elementy zawarte w opisie inwestycji A2.7.1: Fundusz Bezpieczeństwa i Obronności.

Celem projektowanej ustawy jest zatem określenie zasad realizacji powyższej inwestycji wynikającej z KPO, wprowadzonej do KPO przez decyzję wykonawczą Rady (UE) nr 9590/25 z 17 czerwca 2025 r. zmieniającą decyzję wykonawczą z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski, zwaną dalej „decyzją wykonawczą Rady”, wydaną na podstawie art. 20 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz. Urz. UE L 57 z 18.02.2021, str. 17, z późn. zm.).

Zgodnie z załącznikiem do decyzji wykonawczej Rady Polska obowiązana jest zrealizować działanie mające na celu zwiększenie odporności polskiej gospodarki przez strukturalne dostosowanie poziomu wsparcia publicznego dostępnego na przeciwdziałanie niedoskonałościom i niewydolności rynku w sektorach bezpieczeństwa i obrony, obejmujące dokapitalizowanie w wysokości 5 577 991 477 EUR na rzecz przedsiębiorstwa specjalnego przeznaczenia, zwanego dalej „SPV”, w celu finansowania inwestycji w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

Ustanowienie ram prawnych dla SPV w akcie prawnym rangi ustawowej, w ramach kamienia milowego A12L, powinno zostać zrealizowane do końca III kwartału 2025 r.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowana ustawa zakłada ustanowienie ram prawnych dla SPV, obejmujących elementy zawarte w opisie inwestycji A2.7.1, które zgodnie z decyzją wykonawczą Rady wymagają, aby Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) został uprawniony na mocy ustawy do utworzenia i nadzorowania SPV, zaś ustawa zawierać będzie następujące elementy:

1. Określenie celów działania SPV oraz kwalifikujących się obszarów inwestycyjnych, na które można przeznaczyć wsparcie z ze środków inwestycji A2.7.1, tj.:

- 1) rozwój budownictwa ochronnego i infrastruktury ochrony ludności;
- 2) budowa i modernizacja infrastruktury podwójnego zastosowania;
- 3) inwestycje w cyberbezpieczeństwo oraz
- 4) modernizacja przedsiębiorstw, w tym wsparcie na rzecz badań naukowych i rozwoju.

2. Określenie, że SPV ma działać zgodnie z celami Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Ustawa zawierać będzie również wymóg zapewnienia, aby zakres inwestycji, które mają być realizowane, był zgodny z tym, co może być finansowane z budżetu UE, w tym na mocy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
3. Wymaganie, aby BGK był jedynym właścicielem SPV. Część kapitału wniesionego do SPV zostanie powierzona BGK przez SPV, aby BGK mógł udzielać pożyczek beneficjentom końcowym i zarządzać bezpośrednio tymi transakcjami pożyczkowymi. Pozostała część wniesionego kapitału zostanie przeznaczona na inwestycje kapitałowe. BGK będzie współuczestniczyć w decyzjach inwestycyjnych SPV dotyczących tych inwestycji kapitałowych.
4. Określenie struktury zarządzania SPV, skład i obowiązki różnych organów zarządczych i kierowniczych oraz odpowiednich komitetów inwestycyjnych i zasady ich powoływania.
5. Wymaganie, aby decyzje inwestycyjne SPV były podejmowane przez odpowiednie organy i zatwierdzane większością głosów członków niezależnych od rządu polskiego.
6. Wymaganie reinwestowania wszelkich środków powracających w celu wsparcia tych samych celów polityki, chyba że środki te są wykorzystywane do obsługi spłaty pożyczek w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.
7. Wymaganie stosowania przez SPV systemu audytu i kontroli wzorowanego na systemie przyjętym przez BGK, który został pozytywnie oceniony przez Komisję zgodnie z art. 157 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euroatom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz. Urz. UE L 2024/2509 z 26.09.2024).
8. Wymaganie, aby kapitał wniesiony do SPV był wykorzystywany w oparciu o strategię inwestycyjną.

W kontekście powyższego projektowana ustawa określi, że zadania objęte inwestycją A2.7.1 będą realizowane poprzez SPV będącą spółką akcyjną specjalnego przeznaczenia, którą BGK ustanowi na podstawie projektowanej ustawy i będzie jej jedynym akcjonariuszem, a SPV zostanie powołana dla finansowania przedsięwzięć realizujących cele inwestycji A2.7.1.

Projektowana ustawa określa zasady realizacji oraz system przepływów finansowych w inwestycji A2.7.1, z uwzględnieniem postanowień decyzji wykonawczej Rady, a także strukturę organów wewnętrznych SPV.

Ponadto ustawa określi kompetencje Komitetu Sterującego dla inwestycji A2.7.1, w skład którego wejdą, jako współprzewodniczący, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Minister Obrony Narodowej, a także, jako członkowie, ministrowie właściwi do spraw:

- aktywów państwowych,
- informatyzacji,
- spraw wewnętrznych,
- gospodarki,
- transportu.

Do zadań Komitetu Sterującego będzie należało w szczególności:

- opracowywanie priorytetów inwestycyjnych, z uwzględnieniem ich istotności dla bezpieczeństwa i obronności państwa,
- analiza wpływu przedsięwzięć finansowanych przez SPV na obronność i bezpieczeństwo państwa.

SPV będzie funkcjonowała na zasadach wynikających z Kodeksu spółek handlowych, z uwzględnieniem przepisów szczególnych określonych w niniejszej ustawie. Decyzje inwestycyjne SPV podejmowane przez jej zarząd, z uwzględnieniem rekomendacji Komitetu Inwestycyjnego, będą spełniały wymóg niezależności od rządu polskiego określony w decyzji wykonawczej Rady UE, ponieważ projektowane przepisy zapewniają, że na każdym etapie decyzje te zapadają większością głosów członków poszczególnych gremiów nie będących przedstawicielami rządu.

Jeśli chodzi o ewentualną pomoc publiczną udzielaną przez spółkę (art. 14 projektu) to szczegóły tej pomocy będą określone w odrębnym akcie normatywnym w randzie rozporządzenia podlegającym odrębnemu procesowi legislacyjnemu

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Inwestycja A2.7.1 została określona w decyzji wykonawczej Rady skierowanej konkretnie do Polski i dotyczy wyłącznie polskiego KPO. W innych państwach członkowskich OECD/UE nie ma możliwości ani podstaw do prawnego regulowania zasad realizacji tej inwestycji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
-------	----------	---------------	---------------

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	1	Dane własne	Realizacja nowych zadań związanych z pełnieniem funkcji instytucji odpowiedzialnej za realizację inwestycji A2.7.1, w szczególności obejmujące wypracowanie i zawarcie umowy z BGK powierzającej BGK realizację zadań w tej inwestycji, obejmujących w szczególności wniesienie wkładu kapitałowego do SPV.
BGK	1	Dane własne	Realizacja nowych zadań związanych z ustanowieniem SPV i objęciem 100% akcji w SPV; realizacja, na podstawie umowy z SPV, działań w zakresie części pożyczkowej Funduszu. Projektodawca zakłada, że: 1) środki, które zostaną powierzone BGK nie wpłyną na podstawową działalność BGK, jego wskaźniki i ryzyko oraz 2) SPV będzie niezależną od BGK spółką pod kątem rachunkowym i sprawozdawczym.
SPV	1	Dane własne	Realizacja zadań związanych z finansowaniem działań zgodnych z celami inwestycji A2.7.1 i na warunkach określonych dla tej inwestycji w decyzji wykonawczej Rady; opracowanie i realizacja strategii inwestycyjnej przygotowanej na podstawie przepisów projektowanej ustawy.
Właściwi ministrowie – członkowie Komitetu Sterującego	6	Dane własne	Realizacja zadań wynikających obecnie z uchwały Rady Ministrów ustanawiającej Komitet Sterujący dla Funduszu Bezpieczeństwa i Obronności; opracowywanie priorytetów inwestycyjnych dla SPV oraz opiniowanie dużych projektów inwestycyjnych.
Podmioty, które będą mogły uzyskać finansowanie ze środków inwestycji A2.7.1	Brak danych	Brak danych	Uzyskanie finansowania przedsięwzięć służących m.in. rozwojowi budownictwa ochronnego i infrastruktury ochrony ludności, budowie i modernizacji infrastruktury podwójnego zastosowania czy cyberbezpieczeństwu.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ze względu na jego pilność i konieczność realizacji kamienia milowego A12L będzie podlegał uzgodnieniom, konsultacjom publicznym oraz opiniowaniu z 14-dniowym terminem na zajęcie stanowiska przez zainteresowane podmioty. Uzasadnieniem dla skrócenia 21-dniowego terminu określonego w § 40 ust. 3 pkt 1 uchwały z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.) jest konieczność pilnego procedowania przedmiotowego projektu w celu dochowania terminu realizacji kamienia milowego A12L. Niezwłoczne procedowanie projektowanej ustawy umożliwi szybkie ustanowienie SPV i jej zasilenie kapitałowe środkami inwestycji A2.7.1, tak aby jak najszybciej mogło rozpocząć się finansowanie działań służących wzmocnieniu odporności i bezpieczeństwa.

Przed skierowaniem do oficjalnych uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania projekt został poddany prekonsultacjom z Ministrem Finansów i Gospodarki oraz z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. W ramach opiniowania projekt zostanie skierowany m.in. do Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego oraz Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej oraz na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Planowany termin skierowania projektu ustawy do rozpatrzenia przez SKRM: III kwartał 2025 r.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2025 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
budżet państwa	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Wydatki ogółem	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
budżet państwa	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
budżet państwa	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.	nd.
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania	Decyzja wykonawcza Rady zakłada dokonanie dokapitalizowania SPV, po uprzednim przekazaniu środków do BGK, w kwocie 5 577 991 477 EUR. Środki pochodzą będą z pożyczki zaciągniętej przez Polskę z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w związku z realizacją KPO. Środki te zostaną powierzone BGK w formie wsparcia zwrotnego w celu ich wniesienia do SPV. Należy zakładać, że będzie występowała konieczność przynajmniej częściowego zapewnienia pomostowego finansowania wkładu kapitałowego do SPV ze środków krajowych, w okresie przed otrzymaniem całości pożyczki z RRF z Komisji Europejskiej. Środki w około połowie powyższej alokacji będą dystrybuowane w formie pożyczek, których udzielanie SPV powierzy BGK. W tym zakresie będzie miała co do zasady pełna zwrotność do budżetu państwa tych środków, z wyłączeniem pożyczek umarzalnych na warunkach określonych w strategii inwestycyjnej SPV do wysokości określonej w ramach limitu, o którym mowa w art. 141l ust. 6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w celu przeznaczenia ich na dokonanie spłaty pożyczki zaciągniętej przez Polskę w ramach RRF. W zakresie inwestycji kapitałowych finansowanych przez SPV wycofanie kapitału SPV z tych inwestycji i zwrot do budżetu państwa również w celu dokonania spłaty pożyczki zaciągniętej przez Polskę w ramach RRF będzie następowało zgodnie z postanowieniami strategii inwestycyjnej opracowanej przez SPV, zgodnie z przepisami projektowanej ustawy. W przypadku gdy kwota uzyskana ze zwrotu z inwestycji kapitałowych SPV będzie niższa niż kwota przekazana SPV na te cele przez BGK, pomniejszona o wynagrodzenie za zarządzanie
---------------------	---

	tymi środkami, różnica zostanie pokryta ze środków Funduszu Inwestycji Kapitałowych, co zapewnia zwrot do budżetu państw poniesionej kwoty rozchodów. Zgodnie z przepisami projektowanej ustawy cała alokacja na inwestycję A2.7.1 będzie stanowiła wsparcie zwrotne dla BGK, a przekazane tytułem tego wsparcia środki zostaną expressis verbis wskazane jako rozchody budżetu państwa w rozumieniu przepisów o finansach publicznych. Mechanizm zwrotu środków zostanie uzgodniony pomiędzy Ministrem a BGK.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Kwota alokacji inwestycji A2.7.1 wynika z decyzji wykonawczej Rady. Środki w kwocie 5 577 991 477 EUR z pożyczki z RRF przeznaczone na finansowanie inwestycji A2.7.1 stanowić będą przychody i rozchody budżetu państwa, dlatego nie zostały wskazane w tabeli powyżej. Przekazanie ww. środków do SPV powinno zostać zrealizowane do sierpnia 2026 r. Natomiast ich ostateczne wycofanie z SPV i zwrot do budżetu na rachunek wskazany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych nastąpi nie później niż do dnia 31 grudnia 2057 r. Środki wycofane z SPV zostaną wykorzystane na spłatę pożyczki z RRF do KE. Projektowane rozwiązania nie będą skutkowały wzrostem zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ ewentualne pozyskanie finansowania zwrotnego (pożyczek) przez jst na działania związane z budową infrastruktury ochronnej i ochrony ludności będzie się wpisywało w realizację zadań własnych tych jst, które – przy braku finansowania z KPO – i tak musiałyby być finansowane z innych źródeł.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Skutki								
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2025 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Możliwość dofinansowania realizacji działań w sektorach związanych z bezpieczeństwem i obronnością państwa.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Możliwość dofinansowania realizacji działań w sektorach związanych z bezpieczeństwem i obronnością państwa.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli i gospodarstw domowych, rozwój infrastruktury ochronnej oraz infrastruktury podwójnego zastosowania.						
	osoby niepełnosprawne i osoby starsze	Podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli i gospodarstw domowych, rozwój infrastruktury ochronnej oraz infrastruktury podwójnego zastosowania.						
Niemierzalne	(dodaj/usuń)	Nie dotyczy.						

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Nie dotyczy.
--	--------------

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☐ zwiększenie liczby dokumentów ☐ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz: Projektowana ustawa nie wprowadza nowych obciążeń regulacyjnych, służy ona wykonaniu kamienia milowego KPO A12L.

9. Wpływ na rynek pracy

Przyjęcie projektowanej ustawy może wpłynąć pozytywnie na rynek pracy w wyniku finansowego wsparcia działań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców ze środków inwestycji A2.7.1. Ponadto projektowana ustawa wzmocni polskie przedsiębiorstwa poprzez dofinansowanie ich modernizacji w zakresie badań i rozwoju, odporności na zagrożenia cyberprzestępczością, co może stanowić zachętę do tworzenia nowych miejsc pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ demografia ☐ mienie państwowe ☐ inne:	☒ informatyzacja ☐ zdrowie
--	--	--

Omówienie wpływu	Projektowana ustawa pozytywnie wpłynie na: – sytuację i rozwój regionalny (poprawa dostępności transportowej poprzez budowę infrastruktury dual-use, wzmacnianie potencjału regionalnych i lokalnych mikroprzedsiębiorstw, poprawa poziomu bezpieczeństwa gospodarstw domowych), – informatyzację (wzmocnienie cyberbezpieczeństwa, wzmocnienie badań i rozwoju technologii w przedsiębiorstwach).
------------------	--

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Proponuje się, aby projektowana ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Wejście w życie przepisów projektowanej ustawy umożliwi wydatkowanie w Polsce środków inwestycji A2.7.1.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Realizacja i efekty planu oraz jego środków i inwestycji będą przedmiotem ewaluacji (stosownie do potrzeb: *on-going* lub *ex-post*) prowadzonej w okresie realizacji inwestycji A2.7.1, i następnie w okresie finansowania działań zgodnych z celami tej inwestycji przez SPV na warunkach określonych w umowach ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego z BGK oraz BGK z SPV.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Nie dotyczy.