

## UZASADNIENIE

Rządowy projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2025 jest ściśle związany z rządowym projektem ustawy budżetowej na rok 2025.

Przedłożone rozwiązania znajdują swoje odzwierciedlenie i wymierną korelację w kwotach ujętych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2025 i wiążą się z prawidłową realizacją tej ustawy.

### **Regulacje w zakresie wynagrodzeń (art. 1–3)**

W projekcie proponuje się:

- 1) utrzymanie na poziomie przyjętym w budżecie na rok 2024 podstawy wymiaru (w wysokości 4 403,78 zł – przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.), służącej do ustalania wynagrodzenia dla osób zatrudnionych w podmiotach podlegających przepisom ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907), tj. wynagrodzeń członków zarządzających i organów nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami organów zarządzających w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, a także państwowych i komunalnych osób prawnych;
- 2) odmrożenie maksymalnych wynagrodzeń osób wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136), tj. ustalenie maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego dla osób wymienionych w powyższym przepisie poprzez przyjęcie jako podstawy kwoty 5 938, 20 zł, odpowiadającej kwocie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2020 r. ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zwiększonej o wskaźnik 105,0%. Podwyższenie ww. podstawy ustalania maksymalnych wysokości wynagrodzenia odpowiada wysokości średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, określonego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2025;

- 3) zwiększenie wysokości średniego wynagrodzenia nauczycieli początkujących w związku ze zwiększeniem wynagrodzeń nauczycieli o 5% od dnia 1 stycznia 2025 r. Wysokość kwoty bazowej dla nauczycieli ujętej w art. 9 ust. 2 projektu ustawy budżetowej na rok 2025 generuje wzrost wynagrodzenia średniego nauczycieli od dnia 1 stycznia 2025 r. o 5%, co w przypadku nauczycieli początkujących nie przekłada się na zapowiadany wzrost średniego wynagrodzenia. W związku z powyższym proponuje się zamieszczenie w projekcie przepisu zwiększającego wysokość wynagrodzenia średniego nauczycieli początkujących, ustalanego na podstawie art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, o 2,308%, gwarantując tym samym wzrost wynagrodzenia średniego tych nauczycieli o 5%.

#### **Regulacja w zakresie finansów publicznych (art. 4)**

Przewidziane w tym przepisie wyłączenie środków na realizację wspólnej polityki rolnej wynika z faktu, że zasady rozliczania środków w ramach pierwszego filaru wspólnej polityki rolnej są inne niż zasady rozliczania funduszy UE, dla których wydatki można realizować w okresie siedmiu plus trzy lata, a rozliczeniu podlega alokacja dla całego programu. W ramach pierwszego filaru wspólnej polityki rolnej, finansowaniem Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji objęte są zarówno płatności bezpośrednie, w ramach kopert finansowych ustalonych na poszczególne lata, jak również działania interwencyjne obejmujące mechanizmy uruchamiane doraźnie, w zależności od sytuacji panującej na rynku, w ramach środków udostępnianych przez Komisję Europejską. Ze względu na specyfikę działań interwencyjnych nie jest możliwa prezentacja alokacji obejmującej wszystkie wydatki ponoszone w ramach pierwszego i drugiego filaru wspólnej polityki rolnej dla całej perspektywy finansowej.

#### **Regulacja w zakresie otwartych funduszy emerytalnych (art. 5)**

Wprowadzenie przedmiotowego przepisu do ustawy o budżecie umożliwia finansowanie rekompensat składek przekazywanych na rzecz otwartych funduszy emerytalnych (OFE) w ramach wydatków budżetu państwa w roku 2025. Niniejszy przepis spowoduje, że w roku 2025 dotacja przekazywana przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych będzie przeznaczona także na finansowanie przedmiotowych rekompensat.

Rozwiązanie to jest konsekwencją ujęcia w projekcie ustawy budżetowej na rok 2025 środków przeznaczonych na te rekompensaty w wydatkach, które do roku 2018 były ujmowane w rozchodach budżetu państwa. Przyjęte rozwiązanie jest analogiczne jak w latach 2019–2024 i zmierza do wyeliminowania wątpliwości odnośnie do zasad klasyfikowania środków z tytułu przekazania składek do otwartych funduszy emerytalnych. Powyższa zmiana nie ma wpływu na wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych według metodologii ESA 2010.

Wprowadzenie przedmiotowej regulacji stanowi realizację wniosku pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli w zakresie klasyfikowania jako wydatku budżetu państwa finansowania ubytku składek odprowadzanych przez ZUS do OFE.

#### **Regulacja w zakresie Funduszu rozwoju przewozów autobusowych (FRPA) (art. 6)**

Wprowadzenie przedmiotowego przepisu do ustawy o budżecie pozwoli zabezpieczyć finansowanie w roku 2025 zadań o charakterze użyteczności publicznej realizowanych z FRPA. Proponowane rozwiązanie polega na wyłączeniu w roku 2025 stosowania art. 9 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 402), w wyniku czego w roku 2025 środki pozostające na rachunku bankowym FRPA, według stanu na koniec roku 2024, nie będą przekazywane do Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

Z roku na rok wzrasta zainteresowanie organizatorów publicznego transportu zbiorowego pozyskaniem dofinansowania z FRPA, co przekłada się na zwiększenie poziomu wykorzystania środków na dofinansowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej organizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Ze względu na powyższe, proponuje się w roku 2025 wyłączenie obowiązku określonego w art. 9 ww. ustawy i przeznaczenie pozostawionych dzięki temu na rachunku FRPA środków na zadania określone w art. 6 tej ustawy.

#### **Regulacje w zakresie skarbowych papierów wartościowych (art. 7 i art. 8).**

- 1) Regulacja w zakresie podwyższenie kapitału zakładowego przedsiębiorstwa górnictwa, o którym mowa w art. 5f ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. z 2024 r. poz. 415, z późn. zm.) **(art. 7)**.

Proponuje się wprowadzenie regulacji umożliwiającej przekazanie w roku 2025 ministrowi właściwemu do spraw gospodarki surowcami energetycznymi skarbowymi papierami wartościowymi, w ramach limitu określonego w ustawie budżetowej, z przeznaczeniem na

podwyższenie kapitału zakładowego przedsiębiorstwa górniczego, o którym mowa w art. 5f ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2025 został określony limit wydatków dla podmiotów górnictwa węgla kamiennego w kategorii dotacje celowe na poziomie 3 321 590 tys. zł, w tym na dopłaty do redukcji zdolności produkcyjnych 2 400 000 tys. zł.

Przewidywane na rok 2025 potrzeby w zakresie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych podmiotów węgla kamiennego mogą przewyższyć kwoty ujęte w ustawie budżetowej. W związku z powyższym zaistniała konieczność pozyskania dodatkowych środków na dopłaty do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych poprzez emisje skarbowych papierów wartościowych.

Przewiduje się przekazanie ministrowi właściwemu do spraw gospodarki surowcami energetycznymi skarbowych papierów wartościowych o maksymalnej wartości 5 400 000 tys. zł.

## 2) Regulacja w zakresie przekazania skarbowych papierów wartościowych na polecenie Prezesa Rady Ministrów (**art. 8**)

Przepis będzie umożliwiał realizację ważnych zadań publicznych przez państwowe osoby prawne poprzez podwyższenie funduszu lub kapitału w szczególności zakładowego, zasadniczego lub statutowego w formie skarbowych papierów wartościowych w ramach limitu określonego w ustawie budżetowej.

Regulacja w zakresie podwyższania funduszu stanowi doprecyzowanie, gdyż nie wszystkie wymienione w art. 3 ust. 1–3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym podmioty posiadają kapitał, np. instytucje gospodarki budżetowej.

Przepisy **art. 7 i art. 8** zawierają postanowienia dotyczące ograniczeń w zakresie rozporządzania przez podmioty, które otrzymały skarbowe papiery wartościowe, w zakresie terminów i wielkości związanych z rozporządzaniem nimi. Jest to istotne dla Ministra Finansów (ministra właściwego do spraw budżetu) jako organu odpowiedzialnego za sfinansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu, w szczególności, aby terminy sprzedaży skarbowych papierów wartościowych przez podmiot, który je otrzymał, nie kolidowały z terminami przetargów skarbowych papierów wartościowych organizowanych przez Ministra Finansów.

Minister Finansów podaje na koniec danego roku kalendarzowego do wiadomości publicznej tzw. kalendarz emisji skarbowych papierów wartościowych, który dotyczy planu emisji na następny rok kalendarzowy, obejmujący przewidywane daty przetargów skarbowych papierów wartościowych. W zależności od sytuacji rynkowej możliwe są modyfikacje, w szczególności rezygnacja z przeprowadzania przetargu. Dlatego też, Minister Finansów raz na miesiąc podaje również do wiadomości publicznej plan emisji na następny miesiąc, obejmujący daty przetargów oraz poszczególne serie oferowanych papierów wartościowych. Takie działania wynikają z dobrej praktyki rynkowej, oraz zobowiązania Ministra Finansów wynikającego z Regulaminu pełnienia funkcji Dealera Skarbowych Papierów Wartościowych. Mając powyższe na uwadze oraz praktykę w zakresie wyrażania przez Ministra Finansów zgody na rozporządzenie skarbowymi papierami wartościowymi przez podmioty, które je otrzymały nieodpłatnie, która odwoływała się do informacji związanej z planowanymi przetargami, zaproponowano przepisy, które ją odzwierciedlają. Należy również podkreślić, że w przypadku gdyby wystąpiła sytuacja, w której nie doszłoby do ogłoszenia zaplanowanego przetargu, wówczas zwalniana jest dla podmiotu dodatkowe terminy dla sprzedaży skarbowych papierów wartościowych, które mogą być przez te podmioty wykorzystywane.

### **Regulacja w zakresie Kancelarii Prezydenta RP (art. 9)**

Na rok 2025 zaplanowano zadania inwestycyjno-remontowe związane z realizacją prac w ramach obiektów zabytkowych, tj. Pałacu Prezydenckiego i Zespołu Budynków Kancelarii przy ul. Wiejskiej, które mają na celu zapewnienie ich właściwego stanu, jako dóbr kultury narodowej. Wykonanie tych prac jest procesem wieloetapowym i złożonym, dodatkowo uzależnionym przede wszystkim od wymogów decyzji konserwatorskich, terminów oraz wyników rozstrzygnięć w zakresie zamówień publicznych oraz warunków niepewności dotyczących dostępności materiałów i usług budowlanych, a także dynamiką ich cen.

W związku z powyższym, niezbędne jest kontynuowanie w roku 2025 podstawy materialnoprawnej określonej w roku 2024, do dokonywania przeniesień wydatków między działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej, w zdefiniowanym powyżej obszarze, w ramach części 01 – Kancelaria Prezydenta RP.

Umożliwi to sprawne gospodarowanie środkami zaplanowanymi w ustawie budżetowej oraz da możliwość przeznaczania w pierwszej kolejności oszczędności na realizację tego rodzaju zadań bez ubiegania się o dodatkowe środki, zapewniając dysponentowi części 01 –

Kancelaria Prezydenta RP przenoszenie zaplanowanych środków w sposób elastyczny, aby finansowanie zadań inwestycyjno-remontowych było jak najbardziej właściwe i sprawne oraz w przypadku zaplanowania środków w różnej klasyfikacji budżetowej uwzględniało potrzebę dokonania bieżących zmian, w krótkim czasie, zdeterminowanym przez wymogi prawno-umowne.

### **Regulacja związana z Zakładem Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (art. 10)**

Aktualna sytuacja geopolityczna wyklucza możliwość realizacji wyłącznie zadań uprzednio planistycznie zaprogramowanych na poziomie krajowym oraz na poziomie NATO. Obecne warunki wymagają szybszego budżetowego reagowania na zmieniające się okoliczności, co wymaga ewentualnego zwiększenia dotacji z budżetu państwa. Działania te są niezbędne dla zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa oraz utrzymania gotowości obronnej Polski i jej sojuszników w ramach NATO. Wprowadzony limit 20 000 tys. zł dla zwiększania dotacji z budżetu państwa wynika z analizy dotychczasowych potrzeb finansowych i inwestycyjnych, jakie realizował Zakład Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego. W konsekwencji konieczne będzie odpowiednie dostosowanie w trakcie realizacji planu finansowego Zakładu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego na rok 2025 do kwoty dodatkowego limitu 20 000 tys. zł.

### **Regulacja związana z realizacją zadań związanych z przeciwdziałaniem klęskom żywiołowym i usuwaniem ich skutków oraz przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków epidemii oraz zagrożeniom społeczno-gospodarczym związanym z inflacją oraz przeciwdziałaniem zdarzeniom bezpośrednio zagrażającym bezpieczeństwu państwa związanym z sytuacją geopolityczną oraz usuwaniem ich skutków (art. 11)**

Proponowany przepis związany jest z realizacją zadań, które mają przeciwdziałać klęskom żywiołowym, epidemii, zagrożeniom społeczno-gospodarczym związanym z inflacją oraz przeciwdziałaniem zdarzeniom bezpośrednio zagrażającym bezpieczeństwu państwa związanym z sytuacją geopolityczną i usuwać powstałe w ich wyniku skutki. Zaproponowany mechanizm tworzenia rezerwy celowej oraz sposób pozyskiwania środków na ten cel (blokady wolnych środków budżetowych) pozwolą w sposób celowy i szybki przeciwdziałać zagrożeniom.

### **Regulacja w zakresie Funduszu Inwestycji Kapitałowych (art. 12)**

Projektowany przepis pozwala dysponentowi Funduszu Inwestycji Kapitałowych, za zgodą ministra właściwego do spraw finansów publicznych, na zawieranie w 2025 r. umów nabycia lub objęcia akcji lub udziałów przez Skarb Państwa, również z uwzględnieniem planowanych przychodów.

W konsekwencji w 2025 r. możliwe będzie zawieranie umów zarówno z uwzględnieniem stanu środków pieniężnych z poprzednich okresów znajdujących się na rachunku Funduszu na koniec 2024 r. (tj. środków, które nie zostały zaangażowane w 2024 r. z Funduszu na realizację jego zadań ustawowych) oraz prognozowanych przychodów Funduszu.

Jednocześnie – mając na uwadze złożone do Funduszu wnioski oraz prognozowane przychody Funduszu w kolejnych latach – zakłada się, że zobowiązania ponad kwotę stanu środków pieniężnych z poprzednich okresów znajdujących się na rachunku Funduszu na koniec 2024 r. będą mogły zostać zaciągnięte wyłącznie do kwoty 6 000 000 tys. zł, z uwzględnieniem przepisu art. 29 ust. 10 ustawy o finansach publicznych.

Intencją projektowanej zmiany jest umożliwienie zaciągania zobowiązań wieloletnich, których termin płatności przypada na rok 2025 r. oraz lata kolejne, przy czym harmonogram wypłat środków, w ramach tych zobowiązań, musi być dostosowany do bieżącej płynności i prognozowanych przychodów Funduszu.

### **Regulacja w zakresie dotacji udzielanych na finansowanie zadań oświatowych (art. 13)**

Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 754) zawiera mechanizm ograniczający zmiany kwoty dotacji wypłacanych na podstawie tej ustawy po aktualizacji tej kwoty dokonywanej w związku między innymi z opublikowaniem ustawy budżetowej na dany rok budżetowy. Ponieważ od roku 2025 proponowane jest wdrożenie nowego mechanizmu w obszarze dochodów jednostek samorządu terytorialnego, a co za tym idzie także zmiana odniesienia kwoty dotacji z dotychczasowej części oświatowej subwencji ogólnej do kwoty potrzeb oświatowych, należy wyłączyć ww. mechanizm ograniczający, aby umożliwić przekazywanie do szkół niesamorządowych dotacji w należytym wysokości. Łączna kwota potrzeb oświatowych w 2025 r. wyniesie 102.652 mln zł i jest ona wyższa w stosunku do sumy kwot części oświatowej subwencji ogólnej zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2024 i kwoty dotacji celowej na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (razem 92.174 mln zł) o

10.478 mln zł, tj. o 11,4%. Dodatkowo za wyłączeniem mechanizmu ograniczającego przemawia także potrzeba uwzględnienia w poziomie dotacji środków, zaplanowanych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2025, które jednostki samorządu terytorialnego otrzymają w celu pokrycia skutków wynikających ze zwiększenia wskaźnika wzrostu średnich wynagrodzeń nauczycieli z poziomu 4,1% do 5,0%.

#### **Zmiana w zakresie Funduszu Reprywatyzacji (art. 14)**

Proponowana regulacja przewiduje przedłużenie okresu, w którym środki Funduszu Reprywatyzacji będą mogły być przeznaczane na nabywanie lub obejmowanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra właściwego do spraw aktywów państwowych, akcji w spółkach. Okres ten zostanie wydłużony do końca 2025 r. Regulacja ta może stanowić dodatkową formę wspierania inwestycji realizowanych przez spółki z udziałem Skarbu Państwa.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r. (**art. 15**).

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych, stosownie do § 27 ust. 3 pkt 4 lit. b uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806).

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej i nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.



Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektu ustawy działań umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.