

## UZASADNIENIE

### I. Cel ustawy

Projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (UD40) zawiera przepisy mające na celu m.in. wdrożenie rozwiązań zmierzających do zrealizowania drugiego kamienia milowego (A2G) określonego dla Reformy Systemu Budżetowego (RSB) w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Kamień ten przewiduje ustanowienie nowego systemu budżetowego, na który składać się będą trzy elementy, tj. nowy system klasyfikacyjny, zredefiniowane średniookresowe ramy budżetowe oraz nowy model zarządzania budżetem państwa.

RSB została objęta KPO z uwagi na zalecenie Rady Unii Europejskiej z 2019 r. (tzw. CSR<sup>1</sup>). Rada rekomendowała Polsce podjęcie dalszych działań w celu zwiększenia efektywności wydatków publicznych, w tym przez udoskonalenie systemu budżetowego. Zalecenie zostało podtrzymane w 2022 r., a jego aktualność potwierdzona w 2023 r. W dokumencie z 2019 r. wskazano również na potrzebę wprowadzenia nowych instrumentów służących lepszemu zarządzaniu wydatkami. Jak wskazała Rada, całościowa reforma systemu budżetowego jest skomplikowana i będzie wdrażana etapami przez kilka lat.

W 2022 r. zrealizowano pośredni kamień milowy (A1G) dotyczący opracowania koncepcji nowego systemu klasyfikacyjnego, określającej strukturę i szczegółowe klasyfikacje jednolitego planu kont zintegrowanego z klasyfikacją budżetową. Koncepcję nowego systemu klasyfikacyjnego opublikowano na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w dniu 31 marca 2022 r. – stanowi ona podstawę prac nad zmianami w obszarze klasyfikacji budżetowej. Projekt obejmuje swoim zakresem zagadnienia z dwóch obszarów w ramach CSR, tj. zmian w klasyfikacji budżetowej i zarządzania budżetem państwa. Projekt wprowadza zmiany w obszarach objętych zaleceniami CSR i kamieniem milowym A2G, począwszy od planowania na 2026 r., zgodnie z tymi zaleceniami.

### II. Istota planowanych rozwiązań

1. W obszarze zarządzania budżetem państwa zakłada się m.in.:
  - ujęcie nowych danych w ramach uzasadnienia do ustawy budżetowej, tj. planów finansowych funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK) na podstawie odrębnych ustaw.

Prezentowanie tych danych przyczyni się do wzmocnienia jawności i przejrzystości finansów publicznych oraz podniesienia poziomu dostępności danych publicznych;

- wprowadzenie nowego instrumentu budżetowego pozwalającego na relokację wydatków (zmiany w strukturze wydatków) w trakcie roku budżetowego.

Nowym istotnym elementem zarządzania budżetem państwa będzie ustanowienie instrumentu budżetowego pozwalającego na relokację wydatków – zmianę ich struktury w trakcie roku budżetowego, przy zachowaniu kontroli Sejmu RP. Mechanizm „odnawialnej” rezerwy celowej przewiduje agregację oszczędności w wydatkach powstałych w trakcie roku budżetowego. W przypadku gdy wystąpią ustawowe przesłanki, możliwe będzie utworzenie ww. rezerwy z wydatków zablokowanych, jak i dokonywanie jej kolejnych zasileń. Utworzenie rezerwy „odnawialnej” będzie poprzedzone wydaniem pozytywnej opinii przez sejmową komisję właściwą do spraw budżetu, tak jak każde przeniesienie i przeznaczenie jej środków. Minister Finansów będzie mógł tym samym inicjować działania zarządcze w toku wykonywania budżetu państwa, pozwalające na wprowadzanie zmian w strukturze wydatków budżetu państwa pod kontrolą Sejmu RP;

<sup>1</sup> CSR (country-specific recommendations)

Indywidualne zalecenia przekazywane państwom członkowskim w kontekście Semestru Europejskiego.

- udoskonalenie warstwy prezentacyjnej ustawy budżetowej.  
W ustawie budżetowej zaprezentowane zostaną budżety poszczególnych ministrów i innych dysponentów części budżetowych (a nie jak dotychczas wyłącznie części budżetowych). Możliwe będzie zatem uzyskanie pełnego obrazu środków, którymi dysponuje dany minister (dysponent), jak również zwiększona zostanie czytelność prezentowanych danych.
- 2. W obszarze klasyfikacji budżetowej zakłada się przede wszystkim wprowadzenie nowego układu grup wydatków budżetu państwa.  
Pozwoli on na bardziej czytelną prezentację ekonomicznego charakteru ponoszonych wydatków. Zaproponowane nowe grupowanie wydatków umożliwi wprowadzenie zmian w klasyfikacji paragrafowej, które są spójne z koncepcją nowej klasyfikacji (kamień milowy A1G). Zmiana ma na celu zwiększenie przejrzystości informacji pozyskiwanych za pomocą klasyfikacji. Zapewni także większą spójność z systemami statystycznymi.
- 3. Projekt zawiera zmiany o charakterze precyzującym i porządkującym, które mają zapewnić spójność i zgodność zmienianych przepisów z innymi regulacjami, jak również obejmujące również zmianę przepisów:
  - ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 497, z późn. zm.),
  - ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.).

Projektowane rozwiązania wpłyną na poprawę skuteczności i efektywności wydatkowania środków publicznych.

### **III. Szczegółowy zakres zmian w art. 1 projektu – ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (ufp)**

#### **zmiany w art. 11a ust. 1 pkt 6, art. 127 ust. 2 pkt 6, art. 186 pkt 5 i art. 208 ust. 1**

Zmiany ma na celu ujednoczenie pisowni stosowanego w danym przypadku określenia „wspólna polityki rolnej” – małą literą. Zarówno przepisy krajowe, jak i unijne, regulujące zagadnienia wspólnej polityki rolnej posługują się pisownią małymi literami. Proponowana zmiana pisowni wynika z potrzeby ujednoczenia nazewnictwa w ramach ufp;

#### **zmiana w art. 32**

Zmienia się dotychczasowe brzmienie art. 32, który dotyczy obowiązku sporządzania planów finansowych w układzie zadaniowym przez agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, dysponentów państwowych funduszy celowych oraz państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14 – obowiązek ten zostanie ograniczony do jednego roku budżetowego.

Zmiany te nie wpływają na obowiązki jednostek wynikające z konieczności sporządzania materiałów planistycznych na potrzeby opracowania skonsolidowanego planu wydatków na rok budżetowy i dwa kolejne lata państwowych jednostek budżetowych, państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, sporządzanego w układzie zadań budżetowych, jako części uzasadnienia projektu ustawy budżetowej (zgodnie z art. 142 ust. 1 pkt 11).

Dla realizacji tego obowiązku niezbędne jest wykazanie przez dysponentów (w formularzu BZK) planowanych zadań przewidzianych do realizacji w kolejnych latach budżetowych (tj.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 i 1572.

N+1, N+2 oraz N+3) – także tych, które będą finansowane również ze środków publicznych jednostek objętych konsolidacją;

#### **dodanie art. 32a**

Zaproponowano nowy przepis, zgodnie z którym w przypadku agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych, funduszy, o których mowa w art. 9 pkt 8 oraz państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, utworzonych w trakcie roku budżetowego, odpowiednio kierownik jednostki sektora finansów publicznych lub dysponent państwowego funduszu celowego będzie ustalał niezwłocznie pierwszy plan finansowy takiego podmiotu, w porozumieniu z:

- organem sprawującym nadzór nad jednostką lub organem, któremu one podlegają, jeżeli posiadają taki organ,
- organem nadzorującym dysponenta funduszu, jeżeli dysponent funduszu jest nadzorowany przez taki organ – w przypadku państwowego funduszu celowego, którego dysponentem nie jest minister.

Następnie, konieczne będzie uzgodnienie przez kierownika danej jednostki sektora finansów publicznych albo dysponenta państwowego funduszu celowego tego planu z Ministrem Finansów i wystąpienie o opinię do sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu.

Przepis obejmie wymienione wyżej jednostki sektora finansów publicznych, z uwagi na fakt, że w załącznikach do ustawy budżetowej zamieszcza się plany finansowe tych jednostek. Celem przepisu jest uregulowanie procedury ustalenia (uchwalenia) pierwszego planu finansowego takiej jednostki utworzonej w trakcie roku budżetowego. Plan finansowy nie jest bowiem w takim przypadku ujęty w ustawie budżetowej. Kwestie dotyczące sporządzania planu finansowego i jego elementów uregulowane są obecnie w przepisach ufp. Regulacje zawarte w tej ustawie nie zawierają jednak przepisów odnoszących się do sporządzenia planu finansowego w trakcie roku budżetowego na dany rok. Projektowana zmiana pozwoli na utrzymanie wielkości zawartych w projektowanym planie, zgodnie z OSR załączanym do projektów ustaw tworzących daną jednostkę, oraz na bardziej skuteczne zaplanowanie wydatków na kolejne lata budżetowe;

#### **zmiana w art. 39 ust. 4 pkt 1 i ust. 5**

Odstępuje się od uwzględnienia w klasyfikacji budżetowej Polskiej Klasyfikacji Działalności. W wyniku wieloletnich zmian i ewolucji klasyfikacji oraz różnych obszarów, których dotyczą, dotychczasowe powiązania straciły swoje uzasadnienie i użyteczność.

Ponadto wprowadzono zapis, zgodnie z którym w rozporządzeniu określony zostanie szczegółowy zakres paragrafów zaliczanych do poszczególnych grup, o których mowa w art. 124 oraz art. 236.

Na podstawie art. 39 zostanie wydane nowe rozporządzenie w sprawie klasyfikacji budżetowej, uwzględniające projektowane zmiany;

#### **zmiany w art. 50 ust. 6 pkt 2, art. 112 ust. 1 pkt 5, art. 114 ust. 2 pkt 5, art. 138a, art. 142 ust. 1 pkt 7, art. 167 ust. 1, 2 i 4 oraz art. 182 ust. 4 pkt 3**

Zaproponowano zmianę obejmującą szereg przepisów, która polega na zastąpieniu użytych w tych przepisach wyrazów „środki własne Unii Europejskiej” wyrazami „zasoby własne Unii Europejskiej”. Celem zmiany jest dostosowanie przepisów ufp do terminologii stosowanej w polskiej wersji językowej aktów prawnych UE, w szczególności Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>3</sup> (art. 311) oraz decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej i uchylającej

<sup>3</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 13 grudnia 2007 r. – wersja skonsolidowana (Dz. Urz. C 202 z 07.06.2016, str. 47)

decyzję 2014/335/UE, Euratom<sup>4</sup>, zatwierdzonej przez państwa członkowskie na podstawie art. 311 akapit 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W aktach tych angielski termin „own resources” tłumaczony jest bowiem jako „zasoby własne”. Zaproponowana zmiana nazewnictwa ma jedynie charakter techniczny i nie będzie skutkować uchYLENIEM pośrednim rozporządzeń wykonawczych do ufp, które odnoszą się do tych środków;

#### **zmiana w art. 111**

W art. 111 dodaje się pkt 16a w związku z zaleceniami Najwyższej Izby Kontroli dotyczącymi konieczności uregulowania sposobu postępowania z karami umownymi (i innymi dochodami i przychodami o podobnym charakterze) uzyskanymi przez jednostkę budżetową w wyniku potrącenia z należności dla wykonawcy w projektach finansowanych z udziałem środków europejskich.

Celem projektowanego przepisu jest wyjaśnienie wątpliwości interpretacyjnych i ujednoczenie sposobu postępowania z karami umownymi i innymi należnościami państwowych jednostek budżetowych związanymi z realizacją przez te jednostki projektów finansowanych z udziałem środków europejskich – zarówno w przypadku ich otrzymania, jak i potrącenia z należności wykonawcy. Projektowany przepis wskaże, że w przypadku wpłaty ww. należności, powinna ona zostać odprowadzona na rachunki dochodów budżetu państwa i budżetu środków europejskich – w odpowiedniej proporcji – odpowiadającej montażowi finansowemu projektu. Przepis wyjaśni także, że w przypadku potrącenia należności, jednostka nie powinna dokonywać ww. przekazania, ponieważ zaliczaniu do dochodów danego okresu podlegają tylko takie dochody, które nastąpiły w wyniku rzeczywistego wpływu środków pieniężnych na rachunek bankowy, co skutkuje brakiem przepływu środków;

#### **zmiana w art. 112**

Regulacja ust. 1 pkt 5 otrzymuje nowe brzmienie, które stanowi rozwinięcie przepisów odnoszących się do zasobów własnych Unii Europejskiej.

Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszła w życie decyzja Rady (UE, Euratom) wprowadzająca nową kategorię środka własnego UE opartą na masie odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych niepoddanych recyklingowi (tzw. wpłata od plastiku). Obecne regulacje nie uwzględniają wpłaty od plastiku wśród kategorii środków własnych Unii Europejskiej.

Ponadto z uwagi na fakt, że w kolejnych latach mogą zostać wprowadzone nowe środki własne UE, proponuje się wprowadzenie odwołania do obowiązujących przepisów Unii Europejskiej dotyczących źródeł finansowania jej budżetu ogólnego, zamiast wskazywania poszczególnych kategorii wpłat. Proponowana zmiana jest niezbędna dla zapewnienia spójności zbieżności prawa krajowego z prawem UE, w celu realizacji przez Polskę zobowiązań z tytułu płatności składki członkowskiej do budżetu UE.

Ponadto celem omawianej zmiany (ust. 1 pkt 5) jest również doprecyzowanie, że odsetki i kary za opóźnienia w płatnościach do budżetu UE nie stanowią odrębnego rodzaju zasobów własnych UE, lecz reprezentują płatności dokonywane przez państwa członkowskie w ramach funkcjonowania systemu zasobów własnych. System ten obowiązuje na podstawie decyzji Rady (UE, Euratom) oraz przepisów wydanych na podstawie art. 322 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, określających sposoby i procedurę, według których dochody budżetowe przewidziane w ramach systemu zasobów własnych UE są pozostawione do dyspozycji Komisji Europejskiej. Z tego względu odsetki i kary za nieterminowe lub nieprawidłowo naliczone płatności z tytułu zasobów własnych są również ujmowane w budżecie państwa w ramach części budżetowej 84 – Zasoby własne UE.

Ponadto dodano pkt 10 w ust. 1, w którym wskazano kolejną kategorię wydatków budżetu związanych z członkostwem Polski w międzynarodowych instytucjach finansowych

<sup>4</sup> Dz. Urz. L 424 z 15.12.2020, str. 1

i organizacjach międzynarodowych. Obejmie ona wpłaty dobrowolne i bezzwrotne na pokrycie wydatków związanych z różnymi inicjatywami i funduszami powierniczymi ustanawianymi lub podejmowanymi przez te instytucje i organizacje. Minister Finansów reprezentuje Polskę w różnych międzynarodowych instytucjach finansowych, a także współpracuje z organizacjami międzynarodowymi, których Polska jest członkiem. W ramach swojej działalności podejmują one różne działania i inicjatywy, które służą udzielaniu wsparcia krajom członkowskim (w tym celu np. powołują specjalne fundusze powiernicze, świadczą doradztwo i pomoc techniczną itd.). Minister Finansów dokonuje na ich rzecz wpłat na podstawie przepisów statutów poszczególnych instytucji i organizacji (które dopuszczają takie mechanizmy), ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. poz. 127) lub ustawy z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1384). Wskazane jest zatem doprecyzowanie tej możliwości także w ufp, w celu dokonywania tego typu wpłat przez Ministra Finansów;

#### **zmiana w art. 116**

Proponowana zmiana – dodanie ust. 3 – ma na celu udoskonalenie warstwy prezentacyjnej ustawy budżetowej. W załącznikach do ustawy budżetowej zamieszczone będą dochody i wydatki poszczególnych ministrów i innych dysponentów części budżetowych w nowym układzie, tj. wraz z częściami, którymi dysponują. Grupowanie dochodów i wydatków w ww. sposób zapewni pełny obraz środków, jakimi dysponuje dany dysponent, jak również zwiększy przejrzystość oraz czytelność danych w ustawie budżetowej;

#### **zmiana w art. 120**

W art. 120 zaproponowano zmianę sformułowania „rezerwa celowa” (liczba pojedyncza) na „rezerwy celowe” (liczba mnoga), ponieważ w budżecie środków europejskich ujmuje się więcej niż jedną rezerwę celową. Ponadto ich liczba może ulec zmianie;

#### **zmiana w art. 122**

Zmiana w art. 122 ust. 1 pkt 2 lit. c wynika z uwzględnienia specyfiki wydatków ponoszonych w ramach I filara wspólnej polityki rolnej. Finansowaniem z 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 w ustawie budżetowej alokacji obejmującej wszystkie zobowiązania i wydatki w ramach wspólnej polityki rolnej dla całej perspektywy finansowej, stąd ograniczenie do okresu trzyletniego. Zmiana jest związana ze specyfiką wydatków ponoszonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej.

Dodanie pkt 3a ma na celu przedstawienie w ustawie budżetowej pełnych danych dotyczących kwot wynagrodzeń w państwowych jednostkach budżetowych, z wyodrębnieniem kwot wynagrodzeń, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1356);

#### **zmiany w art. 124**

Proponowane brzmienie art. 124 wprowadza zmianę sposobu grupowania wydatków budżetu państwa. Nowy układ grup wydatków pozwoli na bardziej czytelną prezentację ich ekonomicznego charakteru.

Do grupy wydatków bieżących jednostek włącza się wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa.

Z grupy wydatków majątkowych wyodrębnia się transfery majątkowe, co zapewni analogiczny podział jak w przypadku wydatków i transferów bieżących.

Jednocześnie zakres wydatków majątkowych jednostek pozostaje bez zmian, a zaproponowana zmiana nazewnictwa w tym zakresie ma na celu uporządkowanie oraz większą spójność stosowanej terminologii. Do wydatków majątkowych zalicza się nakłady na aktywa trwałe (wydatki inwestycyjne), tj. wydatki których celem jest nabycie lub wytworzenie aktywów trwałych, ulepszenie (przebudowa, rozbudowa, rekonstrukcja lub modernizacja) istniejących aktywów trwałych, a także nakłady na tzw. pierwsze wyposażenie obiektów budowlanych (do wydatków majątkowych nie są zaliczane wydatki na usługi remontowe). Do wydatków majątkowych zalicza się również wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

Zmiana nazwy grupy „Dotacje i subwencje” na „Transfery bieżące” lepiej oddaje charakter wydatków ujmowanych w tej grupie. Dodatkowo do grupy włącza się dotychczasową grupę „Środki własne Unii Europejskiej”.

Przeniesienie wydatków ujmowanych w dotychczasowych grupach „Obsługa długu Skarbu Państwa” oraz „Środki własne Unii Europejskiej” nie wpłynie na transparentność prezentacji, ponieważ w obu przypadkach wydatki te ujmowane są w odrębnych częściach budżetu państwa.

Dodatkowo, w ramach poszczególnych grup wydatków wyodrębnia się wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, które dotychczas prezentowane były w odrębnej grupie. Takie ujęcie pozwoli na pełniejszą prezentację ponoszonych wydatków.

Modyfikacja części grup pociąga za sobą konieczność ponownego ich zdefiniowania w ust. 3 oraz 5–7. Ponadto, w celu umożliwienia zastosowania zmienionego grupowania wydatków, niezbędne jest również wprowadzenie zmian w klasyfikacji określonej rozporządzeniem wydawanym na podstawie art. 39 ufp;

#### **uchylenie art. 125 oraz przeniesienie jego dotychczasowej treści do art. 112 i art. 138a**

Proponuje się uchylenie art. 125 i przeniesienie treści dotychczasowego:

- ust. 1 do dodawanego art. 138a i doprecyzowanie sposobu planowania zasobów własnych Unii Europejskiej przez wskazanie, że planuje się je w projekcie ustawy budżetowej w wysokości umożliwiającej wypełnienie zobowiązań wynikających z umowy międzynarodowej,
- ust. 2 i 3 do art. 112 (jako ust. 3 i 4 artykułu);

#### **dodanie art. 138a**

Projektowana zmiana jest konsekwencją uchylenia art. 125 i przeniesienia dotychczasowego ust. 1 tego artykułu do art. 138a. Regulacja ta została przeniesiona z rozdziału 3 Przeznaczenie wydatków budżetu państwa do rozdziału 4 Tryb opracowywania i uchwalania budżetu państwa, gdyż dotyczy ona etapu planowania. Ponadto doprecyzowano, iż zasoby własne UE ujmuje się w projekcie ustawy budżetowej w wysokości, która pozwoli na wypełnienie zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych, przy uwzględnieniu ich wysokości ustalonej w toku procedury budżetowej Unii Europejskiej – co pozwoli na urealnienie wysokości środków, które powinny być zaplanowane w ustawie budżetowej na ten cel;

#### **zmiana w art. 140**

Zmiana w art. 140 ust. 2 pkt 3 polega na doprecyzowaniu, że środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, mogą zostać przeznaczone na wydatki związane z realizacją programów i projektów współfinansowanych z ich udziałem, a nie tylko programów. Zmiana ta umożliwi

dysponentom części budżetowych sprawną realizację programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków.

Ponadto dodano w ust. 2 pkt 3, iż w projekcie ustawy budżetowej mogą zostać zaplanowane rezerwy celowe na wydatki związane z rozliczeniami z budżetem Unii Europejskiej, co pozwoli na uelastycznienie zarządzania tymi wydatkami;

#### **zmiana w art. 142**

Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej obejmuje omówienie planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 (agencji wykonawczych, instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych i państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 8 i 14). W załącznikach do ustawy budżetowej zamieszczane są plany finansowe tych jednostek, w związku z czym zasadne jest, aby uzasadnienie zawierało informacje stanowiące omówienie całości takiego planu, a nie – jak dotąd – jedynie w zakresie przychodów, rozchodów, dochodów i wydatków.

W ramach uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej zamieszczone zostaną plany finansowe lub projekty planów finansowych funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych BGK na podstawie odrębnych ustaw.

Zaproponowane zmiany w ust. 1 w pkt 5 i dodanie pkt 12 spowodują zwiększenie transparentności oraz przejrzystości procesu budżetowego, a co za tym idzie finansów publicznych;

#### **zmiany w art. 143 i art. 146**

W art. 143 w ust. 2 zaproponowano skrócenie terminu na przekazanie dysponentom części budżetowych przez dysponentów podległych projektów planów finansowych na następny rok budżetowy – zgodnie z przyjętym przez Radę Ministrów projektem ustawy budżetowej – z dnia 1 grudnia na dzień 25 listopada. Obecnie proces budżetowy realizowany jest w systemie Trezor i w konsekwencji przepływ informacji jest dużo szybszy. Skrócenie terminu pozwoli na przyspieszenie prac budżetowych realizowanych przez dysponentów.

Z tego samego powodu (pełna automatyzacja procesu) wprowadza się zmianę w art. 146 w ust. 1, polegającą na skróceniu terminu na przekazanie przez dysponentów części budżetowych jednostkom podległym informacji o kwotach dochodów i wydatków – z 10 dni roboczych na 7 dni kalendarzowych.

Obecnie możliwość wykorzystania środków będących konsekwencją zmian do projektu ustawy budżetowej przyjętych przez Sejm RP (zmiany mogą dotyczyć zwiększenia wydatków w poszczególnych częściach budżetowych lub utworzenia nowych rezerw celowych) jest możliwe dopiero po 28 dniach od momentu opublikowania ustawy budżetowej w Dzienniku Ustaw. Jest to czas na opracowanie planu finansowego przez dysponentów środków budżetowych. Do momentu opracowania i zatwierdzenia planu finansowego obowiązuje projekt planu finansowego opracowany na podstawie rządowego przedłożenia ustawy budżetowej. Oznacza to, że dysponent środków budżetowych może uruchomić środki zaplanowane w ustawie budżetowej dopiero po upływie 28 dni. Skrócenie terminu na rozdysponowanie kwot dochodów i wydatków wynikających z ustawy budżetowej do 7 dni w sposób znaczący skróci okres „blokady” środków oraz uelastyczni proces ich wydatkowania.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że obecnie funkcjonujące przepisy są dostosowane do obiegu dokumentacji odbywał się w postaci papierowej. Obecnie obieg informacji odbywa on-line, w systemie Trezor, a informacja dostępna jest w trybie natychmiastowym;

#### **zmiany w art. 150 i art. 151**

Zmiany są konieczne w związku z prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi. Przepisy ufp w obecnym brzmieniu nie zawierają regulacji wskazującej, od jakiego terminu należy liczyć odsetki od kwot dotacji niewykorzystanych, otrzymanych na podstawie umów zawartych w trybie art. 150 i art. 151 (kwestie terminu, od którego należy liczyć odsetki od kwot dotacji przypadających do zwrotu, zostały uregulowane wyłącznie w art. 168 ust. 1, art. 169 ust. 5 i art. 252 ust. 6).

Dla przejrzystości i jasności prowadzenia postępowania administracyjnego w tym zakresie zasadne jest precyzyjne określenie wskazanych terminów. W projektowanych przepisach doprecyzowano zatem, że od kwot dotacji niewykorzystanych, zwróconych po terminie określonym w umowie zawartej na podstawie art. 150 i art. 151, nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin zwrotu kwot niewykorzystanych dotacji;

#### **zmiana w art. 152**

Ze względu na zmianę brzmienia art. 150 zasadna jest zmiana o charakterze redakcyjnym w ust. 1 (odwołanie);

#### **zmiana w art. 153**

Zaproponowano nowe brzmienie art. 153 w celu doprecyzowania, że decyzje o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania mogą być wydawane przez Ministra Finansów tylko w zakresie środków planowanych w rezerwach celowych. Powyższe ma związek z podnoszonymi (także przez Najwyższą Izbę Kontroli) wątpliwościami interpretacyjnymi co do źródła udzielenia zapewnienia finansowania (dofinansowania) zadań ze środków budżetu państwa.

W celu zwiększenia przejrzystości finansowania zadań uregulowano także kwestię dotyczącą zmiany udzielonego zapewnienia, przez wskazanie, że zmiana taka może dotyczyć bieżącego roku budżetowego lub kolejnych lat budżetowych. Wyłączono w ten sposób możliwość korygowania wysokości kwot zawartych w decyzjach, które dotyczą poprzednich lat budżetowych.

Wskazano także, że wniosek w sprawie zmiany udzielonego zapewnienia finansowania lub dofinansowania w zakresie bieżącego roku budżetowego powinien zostać przedłożony Ministrowi Finansów nie później niż 10 dni roboczych przed końcem roku budżetowego. Wyłączono jednak zapewnienia finansowania lub dofinansowania dotyczące projektów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 1–5c i 6, tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA). W tym zakresie od wielu lat funkcjonują procedury podziału właściwych dla tych środków rezerw celowych, w których ujęto m.in. terminy przekazywania wniosków o zmiany zapewnień do poszczególnych instytucji zaangażowanych w proces finansowania tych projektów;

#### **zmiany w art. 154**

Zmiana brzmienia art. 154 polega na:

- uspołnieniu i uproszczeniu terminów podziału rezerw celowych, przez wprowadzenie wyłącznie dwóch terminów podziału. Podstawowym terminem podziału rezerw będzie dzień 15 października roku budżetowego, a dla rezerw:
  - z udziałem środków UE i EFTA,
  - na rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej,
  - środków z kredytów lub innych źródeł,
  - na zobowiązania Skarbu Państwa,
  - przeznaczonych na usuwanie skutków klęsk żywiołowych,



- na finansowanie zadań, dla których wydano decyzje o zapewnieniu finansowania,
- rezerwy celowej, o której mowa w art. 177 ust. 6

będzie to dzień 31 grudnia roku budżetowego,

- uproszczeniu podziału rezerwy celowej przeznaczonej na realizację programów finansowanych ze środków UE,
- wprowadzeniu regulacji, która ma usystematyzować proces dotyczący występowania przez wojewodów o podział rezerw celowych. Właściwi dysponenti części budżetowych będą przekazywać wojewodom informacje o wysokości środków rezerw celowych przeznaczonych na zwiększenie wydatków w częściach budżetu państwa, których wojewodowie są dysponentami, do dnia 30 września roku budżetowego. Po otrzymaniu tej informacji wojewodowie będą mogli wystąpić do Ministra Finansów z wnioskiem o podział rezerw celowych,
- wdrożeniu regulacji w zakresie terminu składania wniosków przez dysponentów części budżetowych o podział rezerw celowych. Dysponent będzie mógł wystąpić z wnioskiem o podział rezerwy celowej nie później niż na 10 dni roboczych przed upływem terminu wynikającego z art. 154 ust. 1,
- doprecyzowaniu, że przepisy dotyczące terminu na złożenie wniosku przez dysponenta nie będą stosowane do rezerw celowych, o których mowa w ust. 2 pkt 1–3 (tj. rezerw określonych w art. 140 ust. 2 pkt 2 i 3, rezerw przeznaczonych na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa, rezerw przeznaczonych na przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i usuwanie ich skutków oraz rezerwy celowej, o której mowa w art. 177 ust. 6).

Szczególny charakter tych rezerw powoduje, że utrudnione jest określenie w sposób sztywny i precyzyjny terminu na złożenie wniosku przez dysponenta o podział rezerw celowych. W rezerwach tych są bowiem ujmowane m.in. środki przeznaczone na finansowanie zdarzeń o charakterze losowym. Z przepisów powinna wynikać możliwość uruchamiania środków ujętych w tych rezerwach bez z góry ustalonego ograniczenia czasowego (w szczególności co do terminu wnioskowania o środki z tych rezerw). Wniosek o zmianę klasyfikacji wydatków dysponent części budżetowej będzie mógł złożyć do Ministra Finansów nie później niż na 10 dni roboczych przed dniem 31 grudnia roku budżetowego,

- usunięciu regulacji dotyczących zmiany przeznaczenia rezerw celowych, jako regulacje zbędne ze względu na powołanie do życia nowego instrumentu zarządzania budżetowego w art. 177 ufp;

#### **dodanie art. 154a**

Dodanie art. 154 związane jest z koniecznością przeniesienia do odrębnej jednostki redakcyjnej regulacji zawartej w art. 154 ust. 4. Obecne brzmienie art. 154 ust. 4 budzi wątpliwości interpretacyjne ze względu na brak określonego terminu podziału rezerwy przez Radę Ministrów. Z obowiązujących przepisów jednoznacznie nie wynika, czy wskazany w art. 154 ust. 1 termin podziału rezerw celowych przez Ministra Finansów, w porozumieniu z właściwymi ministrami lub innymi dysponentami części budżetowych, określony jako „nie później niż do dnia 15 października”, odnosi się również do rezerwy celowej, za której podział odpowiedzialna jest Rada Ministrów.

Zaproponowano termin 30 września na dokonanie podziału tej rezerwy przez Radę Ministrów, co umożliwi rozdysponowanie tej rezerwy decyzjami Ministra Finansów do dnia 15 października. Ponadto ww. termin podziału wpłynie korzystnie na możliwość dokładnego prognozowania wysokości skutków przechodzących na kolejne lata, w związku z określaniem wysokości limitu rezerwy celowej pn. „Rezerwa płacowa na zmiany organizacyjne i nowe zadania (w tym na skutki przechodzące)”. Wynagrodzenia, w zakresie wydatków

przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, tj. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), planuje się aktualnie w rezerwie celowej w poz. 8 i poz. 99, a nie w ramach „Rezerwy płacowej na zmiany organizacyjne i nowe zadania (w tym na skutki przechodzące)”. Art. 154a nie powinien zatem dotyczyć rezerw na realizację tych programów;

#### **uchylenie art. 156**

Uchylenie tego przepisu ma na celu odbiurokratyzowanie czynności wykonywanych przez wojewodów w zakresie informowania Ministra Finansów o dokonanym podziale rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4. Informacje w tym zakresie są dostępne w systemie Trezor – nie ma zatem potrzeby utrzymywania ustawowo obowiązku zawiadamiania Ministra Finansów przez wojewodów o tym fakcie;

#### **zmiana w art. 158**

Zmiana brzmienia przepisu polega na jego dostosowaniu do zmian wprowadzonych w art. 154;

#### **zmiana w art. 165**

Uchyła się ust. 2, ponieważ przepis nie jest realizowany (nie znajduje zastosowania). Istnieje wyłącznie jedna część budżetowa, w której ujmuje się zarówno obsługę długu zagranicznego Skarbu Państwa, jak i obsługę długu krajowego Skarbu Państwa;

#### **zmiana w art. 167**

Zmiana brzmienia ust. 1 polega na uelastycznieniu procesu dokonywania wpłat zasobów własnych UE do jej budżetu. Należy zauważyć, że procedowanie budżetu UE i budżetu krajowego prowadzone jest równolegle, a wielkość zasobów własnych, które UE ustali ostatecznie na końcowym etapie tego procesu, podlega częstej korekcie. Dlatego też niezbędne jest urealnienie kwoty wysokości wskazanych wpłat, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnej realizacji zobowiązań wynikających z umowy międzynarodowej. Uchylenie pkt 2 w ust. 4 związane jest ze zmianą w art. 154, w którym uchylono możliwość zmiany przeznaczenia rezerw celowych;

#### **zmiana w art. 167a**

Zmiana brzmienia przepisu polega na jego dostosowaniu do zmian wprowadzonych w art. 154;

#### **zmiana w art. 168**

Projektowana zmiana ust. 1, regulującego terminy zwrotu kwot dotacji niewykorzystanych w przypadkach, w których dotacja przekazywana jest beneficjentom bez zawarcia umów, o których mowa w art. 150 i art. 151, polega na dodaniu zastrzeżenia w odniesieniu do stosowania art. 150 pkt 5 do zwrotu dotacji udzielonych z budżetu państwa, w części dotacji niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 181 ust. 2. Skutkiem zmiany będzie zapewnienie spójności przepisów ufp regulujących wskazane kwestie. Zmieniany przepis wymaga uzupełnienia, ponieważ art. 151 ust. 2 pkt 6 (do którego odnosi się zastrzeżenie w obecnym brzmieniu) stanowi regulację analogiczną do art. 150 pkt 5 i określa indywidualnie termin zwrotu kwot dotacji niewykorzystanych;

### **zmiany w art. 169**

W art. 169 ust. 2 doprecyzowano, w jakim przypadku dotacje otrzymane z budżetu państwa należy uznać za dotacje pobrane w nadmiernej wysokości.

Ponadto zmiana przepisu dotyczy wprowadzenia do wyliczenia w ust. 5. Polega na wyeliminowaniu wątpliwości w zakresie terminu, od którego nalicza się odsetki, w przypadku braku zwrotu dotacji przyznawanych z budżetu państwa. Wskazano, że odsetki będą naliczane począwszy od dnia następującego po upływie terminu przekazania z budżetu państwa dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub stwierdzenia nieprawidłowego naliczenia lub nienależnego pobrania dotacji.

W ust. 6 zaproponowano zmianę dostosowującą brzmienie przepisu do zmian wprowadzonych w art. 150;

### **zmiana w art. 170**

Zgodnie z nowym brzmieniem ust. 1 zmiany kwot dotacji celowych:

- na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami jednostkom samorządu terytorialnego,
  - na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego
- będą mogły być dokonywane do dnia 15 grudnia roku budżetowego.

Proponowana zmiana wychodzi naprzeciw potrzebom jednostek samorządu terytorialnego i uwzględnia postulaty zgłaszane przez wojewodów. Doświadczenia ostatnich lat pokazały, że z uwagi czynniki zewnętrzne oraz nadzwyczajne, nieprzewidziane okoliczności (kryzys wywołany pandemią COVID-19, wojna w Ukrainie itp.) może wystąpić konieczność ponoszenia dodatkowych wydatków przez administrację rządową i samorządową. Są to istotne wyzwania dla budżetu państwa, jak również budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Konieczność szybkiego reagowania w obliczu tego typu zdarzeń powoduje, że zasadne jest wydłużenie terminów określonych w ust. 1. Proponowana zmiana regulacji systemowych spowoduje, że możliwe będzie sprawniejsze, bardziej elastyczne zarządzanie środkami publicznymi, a także nie będzie konieczności wprowadzania przepisów o charakterze szczególnym (wyłączających) w innych ustawach;

### **zmiany w art. 171**

W zmienianym ust. 3 zwiększono kwoty wydatków majątkowych (ze 100 tys. zł na 500 tys. zł), co do których nie jest wymagana zgoda Ministra Finansów na dokonanie ich zwiększenia albo zmniejszenia. Zmiana pozwoli na bardziej efektywne zarządzanie posiadanymi środkami oraz uprości i zmniejszy obciążenia po stronie dysponentów części budżetowych.

Zmiana przepisu dotycząca przekazywania Ministrowi Finansów informacji o dokonanych przeniesieniach ma na celu odbiurokratyzowanie czynności wykonywanych przez dysponentów. Informacje w tym zakresie mogą być pozyskiwane za pośrednictwem systemu Trezor, bez potrzeby utrzymywania ustawowo określonego obowiązku informacyjnego. W zakresie budżetu środków europejskich dysponenci części budżetowych zostaną jednak zobowiązani do niezwłocznego poinformowania Ministra Finansów o przeniesieniach wydatków majątkowych dokonanych poniżej kwoty 500 tys. zł.

Dodawane ust. 11 i 12 wprowadzają możliwość przenoszenia pomiędzy działami klasyfikacji budżetowej wydatków w budżetach wojewodów w trakcie wykonywania budżetu, w ramach planu wydatków, na zadania zlecone do realizacji jednostkom samorządu terytorialnego, co stanowi odstępstwo od ogólnej zasady zawartej w ufp dotyczącej braku możliwości (zakazu) przenoszenia wydatków przez dysponentów części budżetowych pomiędzy działami klasyfikacji budżetowej.

Biorąc pod uwagę fakt, że jednostki samorządu terytorialnego wykonują liczne zadania publiczne zlecone ustawami, które ze względu na rodzaj działalności klasyfikowane są w różnych działach klasyfikacji budżetowej, konieczne jest uelastycznienie przepisów w tym zakresie. Przyjęte rozwiązanie pozwoli wojewodom na zarządzanie środkami finansowymi w przypadku zidentyfikowania oszczędności w danym obszarze i zapewnienie prawidłowej realizacji zadań. Jednocześnie, w celu właściwego nadzoru nad budżetem państwa, proponuje się zastrzeżenie, że w przypadku przeniesienia wydatków dysponent nie będzie mógł wnioskować o zwiększenie planu wydatków z rezerw celowych na zadania, w przypadku których został zmniejszony plan wydatków w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień dokonanych w tym trybie. O wszelkich dokonanych zmianach dysponenci będą niezwłocznie informować Ministra Finansów.

Dokonywanie przeniesień, o których mowa w ust. 11 nie będzie mogło powodować powstania zobowiązań Skarbu Państwa;

### **zmiana w art. 173**

Zaproponowana zmiana ust. 2 polega na wykreśleniu możliwości przenoszenia niewykorzystanych środków z programów wieloletnich na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa, co umożliwi przenoszenie tych „oszczędności” do rezerwy celowej utworzonej na podstawie art. 177 ust. 6. Zapewni to większą elastyczność i szersze możliwości gospodarowania oszczędnościami budżetu państwa;

### **zmiany w art. 177**

W zmianie brzmienia część wspólnej w ust. 1 położono nacisk na konieczność niezwłocznego dokonania blokady planowanych wydatków. Takie rozwiązanie wpłynie na proces zarządzania oszczędnościami budżetu państwa – zwiększy skuteczność w tym zakresie, jak też możliwość przekazania ich na nowe potrzeby wydatkowe. Dotychczasowy przepis, zgodnie z którym decyzja dotycząca blokowania planowanych wydatków budżetowych „może być podjęta”, ma charakter fakultatywny i nie zobowiązuje tym samym dysponenta do podjęcia niezwłocznych decyzji w przypadku stwierdzenia wystąpienia ustawowych przesłanek dokonania blokady.

W dodawanym ust. 1a wskazano, że w zakresie budżetu środków europejskich blokowanie wydatków następuje do dnia 15 grudnia roku budżetowego. Decyzje w tego rodzaju sprawach w znacznej części były dotychczas wydawane w ostatnich dniach roku budżetowego (po zrealizowaniu niemal wszystkich płatności z budżetu środków europejskich). Niemożliwe było zatem skuteczne wykorzystanie informacji w tym zakresie przez Ministerstwo Finansów. Ponadto, w tym przypadku blokady nie są wprowadzane do systemu TREZOR – wpływały do Ministerstwa Finansów po zakończeniu roku budżetowego. Niezbędne jest zatem wskazanie terminu ustawowego dotyczącego podejmowania tych działań.

W ust. 2 usunięto wyraz „okresowy” pozostawiając określenie „obowiązujący do końca roku”. Istotą zmiany jest wskazanie, że blokady mogą być dokonywane do końca roku, a nie w innym, krótszym terminie, co jest związane z brakiem wykorzystywania tego rodzaju blokad w praktyce. Ponadto tego rodzaju blokady mogą zaburzać proces zarządzania oszczędnościami i ich wykorzystywanie na inne cele.

Zmiany ust. 4 i 5:

- w zakresie budżetu krajowego polegają na uchyleniu obowiązku informowania przez dysponentów części budżetowych o blokowanych wydatkach. Zmiana związana jest z realizacją tego procesu w systemie TREZOR – informacja o blokadzie wydatków jest widoczna na bieżąco dla dysponenta i Ministra Finansów. Zrezygnowano z regulacji ust. 5, który wskazuje, że w decyzjach o blokowaniu wydatków może być zawarty wykaz wydatków, które nie mogą być dokonywane. Przepis ten nie był w praktyce

wykorzystywany – blokada jest dokonywana w szczególności klasyfikacji budżetowej i jest to wystarczający zakres informacji,

- w zakresie budżetu środków europejskich obowiązki informacyjne, o których mowa w ust. 4 i 5, pozostają aktualne z uwagi na fakt, że nie jest on ujmowany w systemie TREZOR. Ponadto w ust. 5 doprecyzowano, że dysponenci będą przekazywać wykaz wydatków, które nie mogą być dokonywane, oraz programy operacyjne albo programy, w których wydatki zostały zablokowane.

Ust. 6 i 6a umożliwią Ministrowi Finansów utworzenie i zasilanie tzw. odnawialnej rezerwy celowej przeznaczonej na cele pozytywnie zaopiniowane przez sejmową komisję właściwą do spraw budżetu. W trakcie roku budżetowego dokonywane będą przeniesienia do tej rezerwy kwot wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1. Mając na celu doskonalenie rozwiązań z zakresu zarządzania budżetem państwa, przepis ten umożliwi dokonanie zmian w strukturze wydatków zapewniając jednocześnie realizację funkcji kontrolnej Sejmu RP. Przewidziano bowiem wymóg uzyskania pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu na utworzenie odnawialnej rezerwy celowej wraz z określeniem jej początkowej wysokości i każdorazowe zasilenie tej rezerwy. Ponadto zmiana ta wpłynie pozytywnie na realizację postulatu mającego na celu zwiększanie przejrzystości i efektywności finansów publicznych. Projektowane przepisy nadają nowej rezerwie charakter operacyjny i odnawialny, co zapobiegnie tworzeniu *ad hoc* rozwiązań o charakterze doraźnym. Rozwiązanie o charakterze systemowym umożliwi podejmowanie działań w różnych sytuacjach, w tym o charakterze nadzwyczajnym.

Uchyła się ust. 8 tj. przepis, zgodnie z którym Minister Finansów informuje niezwłocznie Radę Ministrów o przyczynach podjęcia decyzji, o których mowa w ust. 3 pkt 1 (decyzji o blokowaniu planowanych wydatków). Rada Ministrów może następnie uchylić decyzję Ministra Finansów, w terminie 30 dni od dnia poinformowania o podjęciu decyzji. Rezygnacja z ust. 8 podyktowana jest tym, że procedura opisana w ww. przepisie w istocie w prowadzi do nadmiernego wydłużenia procesu związanego z wdrożeniem decyzji o blokowaniu wydatków oraz z utworzeniem nowej rezerwy celowej, w szczególności w przypadku gdy decyzje w tym przedmiocie zapadają w ostatnich dniach roku budżetowego (roczność budżetu);

#### **zmiana w art. 181**

Doprecyzowanie brzmienia ust. 4 polega na wskazaniu, że w wykazie, o którym mowa w ust. 2, tj. wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, nie mogą być ujęte wydatki, które w toku realizacji budżetu zostały zwiększone w trybie art. 171 ust. 3, art. 171 ust. 3 i 4 oraz art. 173 ust. 2, tj. w wyniku przeniesienia wydatków dokonanego na podstawie wskazanych przepisów;

#### **zmiany w art. 182**

Zmiany w ust. 3 i 4 są bezpośrednio związane z modyfikacją treści uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej (art. 142). Mają na celu ujednoczenie i uspoźnienie regulacji w zakresie dotyczącym planowania budżetowego oraz sporządzania sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej;

#### **uchylenie art. 183**

Przepis art. 183 zobowiązuje Ministra Finansów do przedstawiania sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu i Najwyższej Izbie Kontroli „Informacji o przebiegu wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze”. Należy przy tym zauważyć, że informacja ta jest przekazywana do dnia 10 września danego roku, natomiast równolegle toczą się prace nad projektem ustawy budżetowej na kolejny rok. Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej

zawiera szersze dane, dotyczące przewidywanego wykonania budżetu państwa w danym roku (za cały rok). W związku z powyższym nie jest zasadne przygotowywanie informacji za pierwsze półrocze danego roku budżetowego.

Dodać należy, że „Informacja o wykonaniu budżetu państwa” jest prezentowana i publikowana na bieżąco, co miesiąc, w formie „Komunikatu”, „Szacunkowych danych z wykonania budżetu państwa” oraz „Sprawozdań z wykonania budżetu państwa” za dany okres, na stronie internetowej Ministerstwa Finansów, jako dokumenty ogólnodostępne. „Komunikat” przedstawia najbardziej aktualne dane o dochodach, wydatkach i poziomie deficytu/nadwyżki budżetu państwa, natomiast „Szacunkowe dane” i „Sprawozdania z wykonania budżetu państwa” prezentują szczegółowe zestawienia tabelaryczne w tym zakresie.

Omówienie planów finansowych jednostek/instytucji pozabudżetowych nie stanowi materii informacji, o której mowa w art. 183.

Aktualny sposób prezentowania i publikacji danych dotyczących wykonania budżetu państwa wychodzi naprzeciw zwiększaniu przejrzystości finansów publicznych. Szczegółowość, w jakiej prezentowane są dane budżetowe, powoduje, że przedstawiane informacje są transparentne i wyczerpujące. Co istotne, realizacja obowiązku wynikającego z art. 183 nie jest bezpośrednio związana z realizacją przez Sejm RP kontroli wykonania ustawy budżetowej. Nie jest także podstawą oceny wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze, ani tym bardziej formą udzielenia absolutorium. W dobie informatyzacji i cyfryzacji, z uwagi na comiesięczne, bieżące prezentowanie danych o wykonaniu ustawy budżetowej, przepis stracił znaczenie;

#### **zmiana w art. 192, art. 208 i art. 209**

W art. 192 i w art. 209 proponuje się zmianę brzmienia ust. 1, a w art. 208 – zmianę ust. 2 i 3. Propozycja zmiany wynika ze zniesienia z dniem 31 sierpnia 2017 r. Agencji Rynku Rolnego. Obecnie jedyną agencją obsługującą środki wspólnej polityki rolnej w Polsce jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Ponadto, tak jak w art. 11a ust. 1 pkt 6, art. 127 ust. 2 pkt 6 i art. 186 pkt 5 oraz art. 208 ust. 1 ujednolicono pisownię określenia „wspólnej polityki rolnej” (mała litera).

Natomiast uchylenie art. 208 ust. 4 wynika z faktu, że zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o finansowaniu wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2068) finansowanie wyprzedzające w ramach wspólnej polityki rolnej, o którym mowa w tym artykule, jest realizowane w ramach środków zaplanowanych w budżecie państwa, a nie budżecie środków europejskich, a przekazywanie ich do dyspozycji dysponentów nie odbywa się już na podstawie dyspozycji Ministra Finansów składanych w BGK;

#### **zmiana w art. 196**

Zmiana w ust. 3 ma charakter doprecyzowujący i polega na dodaniu rachunków budżetu środków europejskich do katalogu rachunków bankowych. Zmiana stanowi uzupełnienie art. 196 ust. 2a, przez wskazanie podmiotu upoważnionego do dokonania wyboru banku prowadzącego rachunki budżetu środków europejskich;

#### **zmiana w art. 232**

Proponowane zmiany mają na celu usprawnienie procesu realizacji przedsięwzięć wieloletnich określonych w wieloletnich prognozach finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

W aktualnym stanie prawnym zmiana limitu zobowiązań i kwot wydatków na przedsięwzięcia wieloletnie jest wyłączną kompetencją organu stanowiącego i może nastąpić, zgodnie z art. 231, w wyniku podjęcia uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu

terytorialnego, zmieniającej zakres wykonania lub wstrzymującej wykonywanie przedsięwzięcia.

Proponowana zmiana umożliwi rozszerzenie kompetencji zarządu JST dotyczących dokonywania zmian w wieloletniej prognozie finansowej o możliwość zmiany limitów zobowiązań lub kwot wydatków na wszystkie przedsięwzięcia wieloletnie (a nie, jak dotychczas, wyłącznie związanych z realizacją projektów UE). Ponadto, zakres zmian dokonywanych przez zarząd nie może pogorszyć wyniku budżetu JST dla każdego roku objętego prognozą. Proponowane rozwiązanie pozwoli na uelastycznienie gospodarki finansowej JST. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że propozycja ta ma charakter fakultatywny. Co ważne, organ stanowiący zachowa wpływ na dokonywane zmiany – ich dokonanie będzie warunkowane stosownym upoważnieniem organu stanowiącego. Ponadto proponowane rozwiązania pozwolą na uelastycznienie i przyspieszenie wydatkowania przez samorządy środków na potrzeby związane z realizacją projektów /przedsięwzięć w ramach perspektywy 2021–2027;

### **zmiana w art. 236**

Proponuje się wprowadzenie zmiany, która będzie skorelowana z nowym sposobem grupowania wydatków budżetu państwa (art. 124). Nowy układ grup wydatków pozwoli na bardziej czytelną prezentację ich ekonomicznego charakteru. Z grupy wydatków majątkowych wyodrębnią się transfery majątkowe, co zapewni analogiczny podział jak w przypadku wydatków i transferów bieżących. Jednocześnie zakres wydatków majątkowych jednostek budżetowych pozostaje bez zmian. Zmiana terminologii ma na celu jedynie uporządkowanie oraz większą spójność stosowanej terminologii. Zmiana nazwy grupy „Dotacje i subwencje” na „Transfery bieżące” lepiej oddaje charakter wydatków ujmowanych w tej grupie.

W związku z powyższym, w celu jednolitego sposobu prezentacji danych w budżecie państwa oraz w budżetach jednostek samorządu terytorialnego, proponuje się wprowadzenie analogicznej zmiany w zakresie grupowania wydatków również w odniesieniu do wydatków jednostek samorządu terytorialnego, prezentowanych w uchwałach budżetowych tych jednostek;

### **zmiany w art. 255**

Nowy przepis ust. 1a określa sposób postępowania z pobranymi dochodami budżetowymi związanymi z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych JST odrębnymi ustawami, w postaci odsetek bankowych od środków dotacji przekazanych na realizację tych zadań. Środki te, pomniejszone o określone w odrębnych ustawach dochody budżetowe przysługujące jednostce samorządu terytorialnego z tytułu wykonywania tych zadań przekazywane są przez zarząd JST na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową, według stanu środków określonego na dany dzień, określony w ust. 1a pkt 1–4.

W ust. 2 zaproponowano doprecyzowanie obecnej regulacji wskazując, że pobrane od dnia 21 grudnia do dnia 31 grudnia dochody budżetowe związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych JST odrębnymi ustawami, są przekazywane odpowiednio przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazującego dotację celową – w terminie do dnia 8 stycznia roku następującego po roku budżetowym, a w przypadku gdy ten dzień jest dniem wolnym od pracy – do pierwszego dnia roboczego po tym terminie.

Przepisy ufp obecnie nie zawierają regulacji wskazującej, od jakiego terminu należy liczyć odsetki od kwot dochodów przekazanych w trybie art. 255 z naruszeniem terminów określonych w ustawie. Dla przejrzystości i jasności prowadzenia postępowania

administracyjnego zasadne jest precyzyjne określenie tych terminów, bez konieczności stosowania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.). Zmiana ta jest spójna ze zmianą zaproponowaną w art. 169 ust. 5;

### **zmiana w art. 258**

Art. 258 ust. 1 pkt 3 zawiera delegację dla organu stanowiącego upoważniającą zarząd JST do przekazywania uprawnień do zaciągania zobowiązań innym jednostkom organizacyjnym JST z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Upoważnienie to wynika również z art. 228 ust. 2. W związku z powyższym, mając na uwadze przejrzystość przepisów prawa, proponuje się uchylenie pkt 3 ust. 1. Na potrzebę zmiany wskazują także wnioski Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych zawarte w „Sprawozdaniu z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2019 roku”.

Zmiany dotyczące w ust. 1 pkt 4 lit. b i pkt 5 oraz ust. 3 mają na celu usprawnienie realizacji budżetu jednostki samorządu terytorialnego, m.in. umożliwiają przekazanie przez organ stanowiący JST decyzji dotyczących potencjalnie niewielkich kwot do kompetencji zarządu JST, tak jak w przypadku projektowanej zmiany art. 232.

Ponadto w ust. 1 w pkt 4 dodano literę d i rozszerzono tym samym zakres upoważnienia zarządu do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków o środki pochodzące z darowizn celowych. Zmiana ta wynika z postulatów strony samorządowej i ma na celu umożliwienie sprawnego włączania do planu dochodów i wydatków budżetu środków pochodzących z darowizn celowych otrzymanych na realizację konkretnego celu np. walki ze skutkami powodzi;

### **zmiana art. 267, art. 270 i art. 271**

Celem proponowanych zmian jest doprecyzowanie przepisów dotyczących procedury absolutoryjnej.

Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) do zadań izby zalicza m.in. opiniowanie wniosków komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium (art. 13 pkt 8), natomiast w art. 271 ufp opinia izby o wniosku komisji rewizyjnej nie została wymieniona jako obowiązkowy dokument, z którym powinien zapoznać się organ stanowiący JST przed podjęciem uchwały w sprawie absolutorium. W związku z powyższym proponuje się uzupełnienie dokumentów, z którymi powinien zapoznać się organ stanowiący JST przed podjęciem uchwały w sprawie absolutorium, o opinię regionalnej izby obrachunkowej o wniosku komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium dla zarządu.

Podobną rozbieżność usunięto w przypadku opiniowania przez regionalne izby obrachunkowe informacji o stanie mienia JST.

### **Zmiany w przepisach innych ustaw**

W **art. 2** zaproponowano zmianę brzmienia art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Wprowadzenie projektowanego rozwiązania stanowi realizację wniosku pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli.

Proponowana zmiana polega na umożliwieniu przekazania dotacji celowej do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) z przeznaczeniem na rekompensatę składek przekazywanych na rzecz otwartych funduszy emerytalnych (OFE).



Wpływy z prywatyzacji, o których mowa w ustawie z dnia 25 czerwca 1997 r. o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji części mienia Skarbu Państwa na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych (Dz. U. poz. 673, z późn. zm.), stanowią przychody budżetu państwa przeznaczone na finansowanie reformy systemu ubezpieczeń społecznych. Malejąca na przestrzeni ostatnich lat kwota przychodów z prywatyzacji nie zapewnia pokrycia ubytku FUS z tytułu składek przekazywanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na rzecz OFE – np. w ustawie budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122) zaplanowano, że przychody z prywatyzacji wyniosą 1 200 tys. zł, podczas gdy kwota składek przekazywanych do OFE została oszacowana w kwocie 4 525 465 tys. zł. Przekazywanie rekompensaty z tytułu tych składek już obecnie odbywa się w drodze dotacji celowej na podstawie przepisów tak zwanej ustawy „okołobudżetowej”. Proponowana zmiana pozwoli w sposób systemowy na refundację tego ubytku (nieznajdującego pokrycia w przychodach z prywatyzacji) w ramach dotacji do FUS. Przyczyni się to do zwiększenia przejrzystości finansów publicznych.

W **art. 3** zaproponowano uchylenie art. 20 ustawy z dnia 21 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego, który dotyczy przedstawienia RDS informacji o przebiegu wykonania ustawy budżetowej za pierwsze półrocze. Jest to skutek uchylenia art. 183 ufp, z którego wynika obowiązek sporządzania przez Ministra Finansów ww. informacji. Art. 20 stanie się bezprzedmiotowy ze względu na zniesienie tego obowiązku.

### **Przepisy przejściowe**

**Art. 4** ust. 1 określa termin, do którego pozostaną w mocy dotychczasowe przepisy wydane na podstawie art. 39 ust. 4 pkt 1 i art. 153 ust. 2 ufp.

Natomiast art. 4 ust. 2 określa zasady stosowania po raz pierwszy przepisów wydanych na podstawie zmienionych art. 39 ust. 4 pkt 1 ufp.

**Art. 5** reguluje kwestię stosowania przepisów ustawy w przypadku wystąpienia potrzeby nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2025.

**Art. 6** określa przepisy, które będą stosowane do sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej za rok 2025.

**Art. 7** wskazuje przepisy, które będą stosowane po raz pierwszy do projektu ustawy budżetowej na rok 2026.

**Art. 8** wskazuje przepis, który będzie stosowany po raz pierwszy do opracowania budżetu i wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego na rok 2026.

**Art. 9** określa stosowanie odpowiedniego przepisu do sporządzania sprawozdania z wykonania budżetu za rok 2026.

**Art. 10** i **art. 12** określają termin stosowania dotychczasowych przepisów regulujących kwestie umów o dotację (art. 150 i art. 151) oraz spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy dotyczących tych umów.

**Art. 11** określa stosowanie dotychczasowych przepisów do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy dotyczących uchylanego art. 154 ust. 9, tj. trybu zmiany przeznaczenia rezerw celowych, oraz uchylenia art. 167 ust. 4 pkt. 2 i art. 167a ust. 3 pkt 2.

**Art. 13** określa termin stosowania przepisów ustawy do umów w zakresie prowadzenia obsługi bankowej rachunków budżetu środków europejskich.

W **art. 14** określono termin wejścia w życie ustawy – ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art.1 pkt 33 i pkt 46 lit. a–c, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.

Należy podkreślić, że zmiany w art. 153 i art. 154 (art. 1 pkt 23 projektu) wejdą w życie z dniem wejścia w życie ustawy, jednak nie wpłynie to negatywnie na uprawnienia

dysponentów przysługujące na podstawie dotychczasowych przepisów. Projektowane przepisy stanowią usprawnienie zarządzania środkami budżetowymi – zmiany dotyczące terminów na składanie przez dysponentów wniosków dotyczących zapewnienia finansowania lub dofinansowania mają na celu wyłącznie usprawnienie procesu wykonywania budżetu państwa.

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

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597) i nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) oraz § 4 i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2024 r. poz. 806) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Zawarte w projekcie ustawy regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.