

UZASADNIENIE

Rządowy projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 jest ściśle związany z rządowym projektem ustawy budżetowej na rok 2023.

Regulacje projektu ustawy mają charakter komplementarny do przekazanego pod obrady Rady Dialogu Społecznego przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej na rok 2023.

Przedłożone rozwiązania, w tym propozycje zmian niektórych ustaw, znajdują swoje odzwierciedlenie i wymierną korelację w kwotach ujętych w projekcie budżetu państwa na przyszły rok i wiążą się z prawidłową realizacją ustawy budżetowej na rok 2023.

Zmiany związane ze świadczeniami oraz wynagrodzeniami w sektorze finansów publicznych (art. 1-9, art. 25 i art. 28)

W projekcie ustawy proponuje się zamrożenie, świadczeń socjalnych, tj. na poziomie ustawowym obowiązującym dla roku 2020. W przypadku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych podstawą naliczania odpisu będzie przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2019 r. ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego – w wysokości 4.434,58 zł. Z przepisów ustawowych wynika, że wysokość odpisu podstawowego wynosi na jednego zatrudnionego 37,5% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim lub w drugim półroczu roku poprzedniego, jeżeli przeciętne wynagrodzenie z tego okresu stanowiło kwotę wyższą. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłasza przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w roku poprzednim i w drugim półroczu roku poprzedniego, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, nie później niż do dnia 20 lutego każdego roku.

Proponuje się również zmianę naliczania odpisu na fundusz świadczeń socjalnych dla osób uprawnionych do zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych oraz członków ich rodzin. Projektowana zmiana spowoduje ograniczenie wydatków budżetu państwa na świadczenia socjalne dla emerytów i rencistów pobierających świadczenia emerytalno-rentowe z systemu emerytalnego. Zmiana ta dotyczy emerytów i rencistów – byłych żołnierzy oraz funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. W projekcie ustawy proponuje się, by w roku 2023 podstawą ustalenia odpisu na fundusz socjalny były środki zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2019 na emerytury i renty.

Zgodnie z postanowieniami art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762, z późn. zm.) corocznie dokonuje się odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli w wysokości ustalonej jako iloczyn planowanej liczby nauczycieli w przeliczeniu na pełny wymiar zajęć i 110% kwoty bazowej stanowiącej podstawę

wyliczania średnich wynagrodzeń nauczycieli w dniu 1 stycznia danego roku. Proponuje się, aby w roku 2023 wprowadzić przepis, iż odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli byłby dokonywany w oparciu o kwotę bazową z dnia 1 stycznia 2019 r.

Proponuje się ustalenie w roku 2023 wysokości wynagrodzeń sędziów, prokuratorów i innych pracowników, których wynagrodzenia są relacjonowane do wynagrodzeń sędziów i prokuratorów, w odniesieniu do kwoty 5 444,42 zł, która zagwarantuje im wzrost wynagrodzeń o 7,8%, tj. na planowanym poziomie w 2023 r. dla pozostałych pracowników państwowej sfery budżetowej. Obecnie w 2022 r. podstawa ta wynosi 5 050,48 zł (przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2020 r.: 5 024,48 zł + 26 zł), która zostanie zwiększona o 7,8%, co daje kwotę 5 444,42 zł.

Zaproponowane zmiany będą miały wpływ m.in. na wysokość wynagrodzeń sędziów Sądu Najwyższego, sędziów Trybunału Konstytucyjnego, sędziów sądów powszechnych, sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego i sądów administracyjnych, prokuratorów Prokuratury Krajowej, prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz na wysokość uposażenia sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku. Wskazana podstawa wynagrodzeń sędziów będzie miała wpływ na określenie wynagrodzeń dla innych pracowników relacjonowanych do tej wysokości, np. wysokość wynagrodzenia asesora prokuratorskiego, referendarza sądowego czy radców Prokuraturii Generalnej.

W ustawie przewiduje się utrzymanie na poziomie przyjętym w budżecie na 2022 r. 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 pod przepisy 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;

Proponuje się utrzymanie na poziomie przyjętym w budżecie na 2022 r. 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. ustalanie maksymalnych wysokości wynagrodzenia miesięcznego dla osób wymienionych w powyższym przepisie przez przyjęcie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2020 r. (tj. 5 655,43 zł).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. a ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1533), osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe są pracownikami państwowej sfery budżetowej, objętymi mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, w ustawie budżetowej na dany rok ustala się: kwoty bazowe i średnioroczne wskaźniki wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. W 2023 r. nie przewiduje

się waloryzacji kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, stanowiącej podstawę do ustalania wysokości wynagrodzeń tych osób, co oznacza, że pozostanie ona w wysokości dotychczasowej, tj. 1 789,42 zł.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe ustala się na podstawie kwoty bazowej, określanej corocznie w ustawie budżetowej i mnożników kwoty bazowej określonych w rozporządzeniu.

Zatem również w 2023 r. nie przewiduje się wprowadzenia podwyżek wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, tak jak w przypadku pozostałych pracowników państwowej sfery budżetowej zatrudnionych na zasadach ogólnych, objętych przepisami ww. ustawy, dla których w 2023 r. planowany jest wzrost wynagrodzeń i kwot bazowych o 7,8%. W konsekwencji tego rozwiązania nie nastąpi również automatyczny wzrost uposażenia posłów i senatorów, które odpowiada 80% wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu, ustalonego na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z wyłączeniem dodatku z tytułu wysługi lat (przysługującego zgodnie z przepisami art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2022 r. poz. 1339)).

W wyniku projektowanej zmiany nastąpi również ograniczenie możliwości zwiększenia pewnych kategorii wydatków, które są określane/relacjonowane w obowiązującym prawie do kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, np.:

– maksymalne wynagrodzenie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru (członków zarządu jednostek samorządu terytorialnego, wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, a także starostów i wicestarostów oraz marszałków województw i wicemarszałków) nie może przekroczyć w okresie miesiąca 11,2-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (art. 4 ust. 1 pkt 1 i art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530),

– diety radnych, które nie mogą przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności kwoty bazowej, określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (art. 25 ust. 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)). Rada gminy ustala zasady, na podstawie których radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych, a przy ustalaniu wysokości diet radnych bierze pod uwagę funkcje pełnione przez radnego,

– wynagrodzenie osób wchodzącym w skład Państwowej Komisji Wyborczej przysługuje na podstawie kwoty bazowej przyjmowanej do ustalenia wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, z zastosowaniem mnożników:

- 1) dla przewodniczącego – 4,9;
- 2) dla zastępcy przewodniczącego – 4,48;
- 3) dla członków Komisji – 4,2 (art. 159 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy).

Zmiany dotyczące ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, z późn. zm.) (art. 10–14)

Nie jest możliwe szczegółowe zaplanowanie wydatków w poszczególnych częściach budżetowych, z podziałem na pozycje klasyfikacji budżetowej na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej na rok 2023. Trudne do przewidzenia możliwe skutki społeczno-gospodarcze i finansowe wynikające z trwającego konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy oraz związane z nim możliwe negatywne konsekwencje dla polskiej gospodarki w przyszłym roku uzasadniają zwiększenie poziomu środków planowanych w części 83 - Rezerwy celowe, względem ogólnego poziomu planowanych wydatków. Rozwiązanie zaproponowane w **art. 10** pozwoli elastyczniej zaplanować środki budżetowe na rok 2023 oraz dokonać ich podziału na etapie realizacji ustawy budżetowej w sposób efektywny.

W projekcie ustawy budżetowej na rok 2023 w częściach budżetu państwa, których dysponentami są poszczególni wojewodowie tworzona jest na podstawie art. 140 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych rezerwa. Z regulacji ww. artykułu wynika ograniczenie poziomu wysokości planowanych wydatków w ramach przedmiotowej rezerwy, tj. do 1% wydatków, z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego.

W związku z licznie występującymi w trakcie realizacji budżetu wydatkami, których nie można przewidzieć na etapie opracowania projektu budżetu oraz dużą liczbą zadań finansowanych w ramach odrębnych działów zasadne jest ujęcie, analogicznie jak w 2022 roku, większych środków w ramach rezerwy tworzonej w budżetach poszczególnych wojewodów.

Z uwagi na powyższe, niezbędne jest wprowadzenie zmiany, służącej realizacji ustawy budżetowej na rok 2023, tj. wyłączenie ze stosowania ograniczeń, o których mowa w art. 140 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Projektowany przepis wprowadza możliwość zabezpieczenia przez wojewodów (w ramach ogólnej kwoty wynagrodzeń określonej w ustawie budżetowej stosownie do postanowień art. 9 ustawy 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1533) wydatków na wynagrodzenia z tytułu odpraw emerytalnych i odpraw w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy. W wielu przypadkach, zatrudnienie w jednostkach administracji zespolonej jest stosunkowo niskie i w konsekwencji niewielka kwota środków planowana jest na wynagrodzenia. Jednostki te mają ograniczoną możliwość zabezpieczania środków na ewentualne wypłaty odpraw emerytalnych i odpraw w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy. Zmiana umożliwiająca zabezpieczenie środków na ww. cel w ramach rezerwy pozostającej w dyspozycji wojewodów dodatkowo uzasadnia potrzebę zwiększenia maksymalnej wysokości tej rezerwy.

Zaproponowane w **art. 11** i **art. 12** przepisy umożliwią realizację ustawy budżetowej oraz umożliwią większą elastyczność wydatkowania środków w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań.

Proponowana treść **art. 13** ma wpływ na prezentowanie danych w poszczególnych załącznikach do projektu ustawy budżetowej w odniesieniu do środków pochodzących z budżetu UE,

w zakresie Perspektywy Finansowej 2021-2027 oraz II edycji Szwajcarsko Polskiego Programu Współpracy. Wyłączenie stosowania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, określonych w art. 119 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2, art. 121 oraz art. 122 ust. 1 pkt 2 lit. b i c w odniesieniu do programów i projektów finansowanych w ramach Perspektywy Finansowej 2021-2027 wynika z faktu, że pomiędzy Komisją Europejską a Polską trwają obecnie ustalenia, co do ostatecznych zapisów poszczególnych programów operacyjnych/instrumentów finansowych ww. Perspektywy. W ramach II edycji Szwajcarsko Polskiego Programu Współpracy również trwają jeszcze negocjacje umowy ramowej pomiędzy stroną szwajcarską i polską.

Przewidziane w **art. 14** 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. Z powyższego względu, nie jest możliwa prezentacja alokacji obejmującej wszystkie wydatki ponoszone w ramach pierwszego i drugiego filaru wspólnej polityki rolnej dla całej perspektywy finansowej.

Przepis dotyczący funkcjonowania Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15)

Wprowadzenie przedmiotowego przepisu do ustawy o budżecie umożliwia finansowanie rekompensat składek przekazywanych na rzecz otwartych funduszy emerytalnych (OFE) w ramach wydatków budżetu państwa w 2023 roku. Niniejszy przepis spowoduje, że w roku 2023 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 2023 środków przeznaczonych na te rekompensaty w wydatkach, które do roku 2018 były ujmowane w rozchodach budżetu państwa. Przyjęte rozwiązanie jest analogiczne jak w latach 2019–2022 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 wg metodologii ESA 2010.

Systemowe rozwiązanie finansowania ww. rekompensat w postaci wydatków budżetu państwa (dotacja do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) zostało zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, który to projekt jest w trakcie procedowania.

Przepis dotyczący zarządzania długiem Skarbu Państwa (art. 16)

Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa (część 79 budżetu państwa) są, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wydatkami o charakterze priorytetowym.

Zarządzanie w sposób bezpieczny i efektywny tymi wydatkami w ramach realizowanej strategii zarządzania długiem publicznym jest jednym z podstawowych zadań w zakresie finansów publicznych, w szczególności Ministra Finansów, który jest odpowiedzialny za zarządzanie długiem Skarbu Państwa.

Koszty obsługi długu Skarbu Państwa są uzależnione od wielu czynników, w tym głównie związanych z sytuacją rynkową (poziom stóp procentowych i kursu walutowego), sytuacją budżetową (poziom potrzeb pożyczkowych budżetu państwa i ich rozkład w czasie) i w efekcie od realizowanego procesu finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa i zarządzania długiem Skarbu Państwa w ramach przyjętej strategii (struktura sprzedaży długu, operacje zarządzania długiem, w tym odkupy długu). Część omawianych wydatków ma charakter zdeterminowany (ustalony), natomiast pozostałe koszty są uzależnione od kształtowania się tych uwarunkowań, w szczególności rynkowych i związanych z procesem finansowania i zarządzania długiem. Obecna wysoka niepewność i zmienność czynników rynkowych istotnie wpływa na poziom kosztów obsługi długu Skarbu Państwa i powoduje zwiększenie skali jego niepewności. Z tego względu potrzebne jest rozwiązanie zwiększające elastyczność w zarządzaniu wydatkami na obsługę długu w ciągu roku, w szczególności możliwość szybkiego zwiększenia ich limitu w przypadku zmian czynników rynkowych czy ewentualnych potrzeb przeprowadzania nieplanowanych operacji, w szczególności odkupu długu.

Przepisy dotyczące realizacji wydatków budżetu państwa w cz. 72 – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz cz. 73 - Zakład Ubezpieczeń Społecznych (art. 17 i art. 18)

W roku 2023 minister właściwy do spraw finansów publicznych, na wniosek właściwego dysponenta części budżetowej, będzie mógł dokonywać przeniesień wydatków budżetowych między działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków budżetu państwa oraz między częściami budżetowymi 72 – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Projekt ustawy zawiera także regulację, zgodnie z którą do państwowych funduszy celowych: Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytur Pomostowych i Funduszu Emerytalno-Rentowego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego stosuje się zasadę, że zmiany planu finansowego państwowego funduszu celowego będą mogły powodować zwiększenie dotacji z budżetu państwa w trakcie roku budżetowego.

Wprowadzenie powyższych przepisów spowodowane jest przede wszystkim wysoką niepewnością odnośnie do ostatecznego ukształtowania się wykonania w drugiej połowie 2022 roku tych wskaźników makroekonomicznych (średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów, realny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej), w oparciu o które ustalana jest wysokość waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych w 2023 roku, jak również trudnymi do przewidzenia możliwymi skutkami społeczno-gospodarczymi i finansowymi wynikającymi z trwającego konfliktu zbrojnego na terytorium Ukrainy oraz związanymi z nim możliwymi dalszymi negatywnymi

konsekwencjami na stan polskiej, europejskiej i ogólnoswiatowej gospodarki w przyszłym roku.

Jednocześnie na mocy ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2022 r., poz. 1155) wprowadzono szereg zmian w systemie ubezpieczenia społecznego rolników. Ich pełny skutek finansowy będzie znany dopiero w trakcie realizacji budżetu w 2023 roku. Wprowadzenie powyższych zapisów w projekcie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 ma również zapewnić prawidłową realizację budżetu państwa w ramach części 72 – KRUS oraz planów finansowych funduszy zarządzanych przez Prezesa KRUS w przedmiotowym zakresie.

Zmiany związane ze szkolnictwem wyższym (art. 19)

W projekcie ustawy podobnie jak w latach 2020 - 2022, proponuje się wprowadzenie regulacji, iż w roku 2023 nie będzie stosowany przepis art. 460 ust. 10 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2022 r. poz. 574, z późn. zm.), z którego wynika, iż wydatki przeznaczone na kształcenie w uczelniach wojskowych studentów studiów stacjonarnych i doktorantów będących osobami cywilnymi nie są zaliczane do wydatków obronnych, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 25 maja 2021 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Należy mieć na uwadze, iż z dniem 23 kwietnia weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r. poz. 655, z późn. zm.). Zgodnie z art. 823 pkt 9 tej ustawy utraciła moc ustawa z dnia 25 maja 2021 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o obronie Ojczyzny (analogiczny do uchylonego art. 7 ust. 2 ustawy o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP) wydatki na finansowanie potrzeb obronnych RP obejmują wydatki budżetowe w części budżetu państwa „obrona narodowa” oraz wydatki budżetowe w dziale „obrona narodowa” w innych częściach budżetu państwa.

Zgodnie z art. 460 ust. 8 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce środki na pokrycie ww. wydatków są przyznawane z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej w ramach działu „szkolnictwo wyższe i nauka”. W związku z tym w roku 2023 ww. wydatki zostaną zaliczone do wydatków obronnych. Planowane wydatki w roku 2023 wyniosą 290 512 tys. zł.

Zmiany związane ze wsparciem służb mundurowych (art. 20)

Wyłączenie w 2023 r. stosowania przepisu art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 14 sierpnia 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących wsparcia służb mundurowych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, o zmianie ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1610), polegającego na możliwości dokonywania przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz Ministra Sprawiedliwości, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych-przeniesień wydatków między częściami, działami, rozdziałami środków na finansowanie świadczeń motywacyjnych funkcjonariuszy nadzorowanych formacji wynika z przyjęcia

rozwiązania iż środki na świadczenia motywacyjne są ujmowane w określonych wysokościach w rezerwie celowej i tym samym przeniesienia takie są bezprzedmiotowe. Wnioski ww. ministrów o ich uruchamianie z rezerw celowych odbywają się w drodze procedur określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Analogiczne rozwiązanie przyjęte zostało w 2022 r.

Zmiany dotyczące Centrum Obsługi Administracji Rządowej (art. 21)

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, instytucja gospodarki budżetowej może otrzymywać dotacje z budżetu państwa na realizację zadań publicznych, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią.

Proponowany przepis ma na celu umożliwienie Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów udzielenie dotacji celowej instytucji gospodarki budżetowej Centrum Obsługi Administracji Rządowej na realizację zadań (zadań bieżących oraz remontowych i inwestycyjnych) w nieruchomościach stanowiących wyposażenie i przekazanych w użyczenie tej instytucji. Wydatki przyczynią się do podniesienia bezpieczeństwa technicznego obiektów, a także zmniejszenia kosztów ich użytkowania.

Zmiany związane z Funduszem Solidarnościowym (art. 22)

Proponuje się wprowadzenie możliwości dokonywania wpłaty do Funduszu Solidarnościowego z budżetu państwa przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Wpłata ta stanowiłaby dodatkowe źródło przychodów tego Funduszu. Kwota wpłaty zostałaby określona w ustawie budżetowej w części 44 – Zabezpieczenie społeczne. Jednocześnie w przypadku niedoboru przychodów istniałaby możliwość dokonania wpłaty na wniosek ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego ze środków zablokowanych w ramach części budżetowych.

Przepis związany z realizacją zadań związanych z przeciwdziałaniem kłęskom żywiołowym i usuwaniem ich skutków oraz przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków epidemii (art. 23)

Proponowany przepis związany jest z realizacją zadań, które mają przeciwdziałać kłęskom żywiołowym i epidemii 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.

Zmiany w zakresie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, z późn. zm.) (art. 24)

Proponowany przepis umożliwi pełne rozdysponowanie między jednostki samorządu terytorialnego środków przewidzianych w rezerwie subwencji ogólnej na rok 2023. Jeżeli środki rezerwy zaplanowanej na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r.

o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie zostaną w całości rozdysponowane w terminie do dnia 31 lipca 2023 r., wówczas pozostała kwota zwiększy rezerwę subwencji ogólnej, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 tej ustawy. Środki rezerwy subwencji, które zostały zaplanowane w ustawie budżetowej, z przeznaczeniem dla jednostek samorządu terytorialnego, w całości zasilą budżety samorządowe.

Zmiany w zakresie Funduszu Reprywatyzacji (art. 26)

Proponowana w art. 26 regulacja przewiduje przedłużenie okresu, w którym środki Funduszu Reprywatyzacji będą mogły być przeznaczane na nabywanie lub obejmowanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Prezesa Rady Ministrów, akcji w spółkach. Okres ten zostanie wydłużony do końca 2023 r.

Przepis związany z Funduszem Pracy (art. 27)

Proponuje się zmianę ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, z późn. zm.) poprzez dodanie art. 108f, zgodnie z którym w celu wsparcia samorządów powiatów, realizujących zadania na rzecz aktywizacji bezrobotnych, minister właściwy do spraw pracy w roku 2023 przekaże środki Funduszu Pracy na dofinansowanie kosztów wynagrodzeń zasadniczych oraz składek na ubezpieczenia społeczne od wypłaconego dofinansowania do wynagrodzeń zasadniczych pracowników powiatowego urzędu pracy, realizujących zadania określone ustawą.

Równocześnie proponuje się wprowadzenie przepisu szczególnego na rok 2023, dotyczącego podwyższenia kwoty na Krajowy Fundusz Szkoleniowy (KFS) do ujęcia w projekcie planu finansowego Funduszu Pracy na rok 2023 do kwoty ok. 277,5 mln zł, co będzie stanowiło 4% kwoty przychodów ze składki na Fundusz Pracy w roku 2021.

Zgodnie z obowiązującym art. 109 ust. 2d ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy środki Funduszu Pracy przeznaczone na finansowanie w danym roku budżetowym zadań realizowanych w ramach KFS, są określane w planie Funduszu Pracy na ten rok, w kwocie odpowiadającej wysokości 2% przychodów Funduszu Pracy uzyskanych z obowiązkowych składek na Fundusz Pracy w roku przed rokiem poprzedzającym rok, dla którego jest sporządzany plan finansowy Funduszu Pracy.

Zmiany dotyczące publicznego transportu zbiorowego (art. 29)

Proponowane rozwiązanie przewiduje przesunięcie terminu wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1343, z późn. zm.) w zakresie zasad rekompensowania przewoźnikom i operatorom przewozów środkami publicznego transportu zbiorowego kolejowego i autobusowego (z wyłączeniem komunikacji miejskiej) o kolejny rok, tj. do dnia 1 stycznia 2024 r. Wydłużenie *vacatio legis* powyższych przepisów o dodatkowy rok pozwoli na dokończenie, podjętych przez Ministerstwo Infrastruktury zmian legislacyjnych w obszarze organizacji niektórych aspektów publicznego transportu zbiorowego (m.in. finansowania rekompensaty z tytułu stosowania ulg

ustawowych), umożliwiających jednostkom samorządu terytorialnego organizację transportu publicznego na swoim obszarze w sposób pozwalający na zaspokojenie potrzeb pasażerów i wprowadzających czytelny sposób dystrybucji środków z budżetu państwa na finansowanie ustawowych ulg. Mając na uwadze, że obecnie prowadzone prace nad ustawą mogą z różnych względów nie zostać zakończone w czasie, który umożliwi ich wejście w życie przez koniec bieżącego roku, zasadnie jest przedłużenie obowiązywania dotychczasowych zasad w tym zakresie. Konsekwencją braku przesunięcia terminu wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym przy niewystarczającym czasie na zakończenie prac nad kompleksową nowelizacją tej ustawy będzie ograniczenie obowiązku stosowania ulg ustawowych do przewozów o charakterze użyteczności publicznej, jak również konieczność przyjęcia odmiennej od zawartej w projekcie ustawy budżetowej na rok 2023 struktury budżetów dysponentów odpowiedzialnych za finansowanie ulg. Przepisy, które miałyby wejść w życie z dniem 1 stycznia 2023 r. zawierają inny od obecnego system finansowania ulg (np. zakładają zmianę charakteru dotacji na ulgi kolejowe z dotacji przedmiotowej na dotację celową, a także zmianę charakteru finansowania ulg autobusowych w ramach zadania bieżącego z zakresu administracji rządowej na zadanie własne). Nieuregulowanie na rok 2023 zmiany ww. przepisów stwarza poważne ryzyko, iż ustawa budżetowa nie zapewni prawidłowego finansowania ulg.

Zmiany w zakresie Rady Dialogu Społecznego (art. 30)

Przepis zwiększa limit wydatków na funkcjonowanie Rady Dialogu Społecznego oraz Biura Rady Dialogu Społecznego w 2023 r. Zwiększenie limitu wydatków na funkcjonowanie Rady Dialogu Społecznego oraz Biura Rady Dialogu Społecznego przyczyni się do rozwoju instytucji dialogu społecznego w przestrzeni publicznej. Proponowana zmiana przełoży się na sprawniejsze realizowanie ustawowych zadań Rady Dialogu Społecznego.

Zmiany w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, z późn. zm.) (art. 31)

W zakresie pkt 1, należy wskazać, że Minister Edukacji i Nauki skierował w 2022 r. do Ministra Finansów wniosek o zabezpieczenie na rok 2023 dodatkowych środków w wysokości 46 mln zł w cz. 83, w rezerwie celowej poz. 52 - Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego, na dotację celową na dofinansowanie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat.

Dotychczas planowany w art. 110 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dotację celową na 2023 r. (1.671 mln zł) okazuje się niewystarczający.

Wysokość dotacji przedszkolnej na dany rok stanowi iloczyn kwoty na ucznia określonej w ustawie oraz liczby uczniów w wieku 2,5-5 ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września roku bazowego. W 2022 r. kwota na ucznia wynosiła 1.506 zł. W 2023 r. kwota ta będzie podlegała waloryzacji prognozowanym

średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, określonym w ustawie budżetowej (zgodnie z założeniami projektu budżetu państwa na rok 2023 - 7,8%, tj. do poziomu 1.623 zł). Szacowane w 2017 r. w trakcie prac na ustawą maksymalne limity wydatków budżetu państwa nie uwzględniały znaczącego wzrostu inflacji w latach 2021-2022, stąd też kwoty na ucznia na 2023 r. i kolejne lata planowane były w niższych kwotach.

W zakresie pkt 2, projektowane rozwiązanie ma na celu zwiększenie limitów maksymalnych wydatków planowanych do poniesienia w 2023 r. z budżetu państwa z przeznaczeniem na dotację celową na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe, co jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej wykonywanym przez jednostki samorządu terytorialnego. Dotacja jest udzielana jednostkom samorządu terytorialnego przez wojewodę. Zadania związane z zapewnieniem bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych są finansowane w ramach środków zaplanowanych w budżecie państwa w rezerwie celowej poz. 26.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych należy zapewnić uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostęp do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych.

W ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych w art. 120 ust. 1 pkt 6 określono maksymalny limit wydatków w zakresie dotacji w roku 2023 na poziomie 373 mln zł.

Prognozy związane ze znacznym wzrostem kosztów realizacji zadania związanego z wyposażeniem szkół podstawowych, szkół artystycznych realizujących kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej, szkół polskich, o których mowa w art. 54 ust. 2 ww. ustawy w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe wskazują na wyższe koszty związane z zakupem powyższych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych dla uczniów tych szkół. Stąd koniecznym jest zwiększenie o 20% wydatków z budżetu państwa na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe. Wynika to ze znacznego wzrostu cen podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych. Biorąc pod uwagę art. 55 ust. 7 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych, dokonano zwiększenia limitu określonego w tej ustawie w zakresie obowiązujących kwot dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne oraz materiały ćwiczeniowe w 2023 r. do kwoty 448 mln zł.

Zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1495) (art. 32)

W ramach ustawy dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności z przyznanych 1 260 etatów, 429 etatów urzędników sądowych przyznano na czas oznaczony (3 lata), tj. od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r. Następnie zaś ich finansowanie zostało przedłużone decyzją Rady Ministrów na bieżący rok budżetowy.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. łączny wpływ spraw z ustawy dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów za lata 2019-2021 wyniósł blisko 4 mln spraw, co stanowi 85,67% ich prognozowanego wpływu. Równocześnie pozostałość tych spraw (czyli liczba spraw, które już wpłynęły, a nie zostały rozpoznane) wyniosła na 31 grudnia 2021 r. prawie 280 tysięcy, tym samym nie załatwiono jeszcze przeszło 20% prognozowanej liczby spraw mających wpłynąć na gruncie przedmiotowej ustawy. Należy pamiętać, że w związku z ww. ustawą do sądów trafi też taka sama liczba spraw dotyczących wykreślenia roszczenia o uiszczenie opłaty przekształceniowej, co nie było jednak uwzględniane w symulacjach dotyczących oszacowania możliwego zwiększenia wpływu spraw w pionach wieczystoksięgowych. Sprawy o wykreślenie roszczenia o uiszczenie opłaty przekształceniowej mogą wpływać przez kolejne lata. Najprawdopodobniej wpływ wniosków nie będzie skumulowany w jednym czasie jak w przypadku spraw przekształceniowych, natomiast bez pozostawienia etatów urzędniczych w sądach, obciążenia tymi wnioskami spowodują wydłużenie czasu trwania wszystkich spraw wieczystoksięgowych.

Kolejnym argumentem przemawiającym za pozostawieniem w planach finansowych sądów powszechnych środków na 429 etatów urzędniczych jest wzrost wpływu spraw z zakresu ksiąg wieczystych. Z analizy danych (bez spraw wygenerowanych na gruncie „ustawy przekształceniowej”) wynika, że od 2018 r. wpływ spraw do wydziałów wieczystoksięgowych stale wzrasta, przykładowo w 2021 wpłynęło ich o ponad 23% więcej niż w roku 2018, dodatkowo zaś wobec licznych inwestycji w kraju w skali globalnej (lotniska, drogi, koleje) oraz lokalnej (mieszkalnictwo, obrót nieruchomościami, w tym rolnymi) należy spodziewać się utrzymania tego trendu. Środki na finansowanie wynagrodzeń ww. etatów w łącznej wysokości 30,2 mln zł, z tego wynagrodzenia osobowe 25,2 mln zł i pochodne 5,0 mln zł od wynagrodzeń, zostały zaplanowane w projekcie budżetu części 15 - Sądy powszechne na rok 2023.

Zmiany w ustawie z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 1076, z późn. zm.) (art. 33)

Z uwagi na wyzwania organizacyjne oraz ograniczenia budżetowe niezbędne jest wprowadzenie w ustawie z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej zmiany w przepisach przejściowych i epizodycznych polegające na zastąpieniu w art. 85 a i 85 b ust. 1, 2, i 4 wyrazów „31 marca 2023” wyrazami „31 grudnia 2023 r.”. Przewiduje się, że do dnia 31 grudnia 2023 r. dyrektor generalny służby zagranicznej będzie dalej wykonywał czynności z zakresu prawa pracy w odniesieniu do dyplomatów delegowanych i pracowników delegowanych, którzy zostali zatrudnieni w placówkach przed dniem wejścia w życie ustawy, jak również podpisywać umowy, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy uchylanej w art. 91 ustawy z dnia 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej z tymi pracownikami, w ramach środków finansowych będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw zagranicznych. Ze środków tych zostaną sfinansowane w szczególności wynagrodzenia i inne świadczenia określone w ustawie przewidziane dla dyplomatów delegowanych i pracowników delegowanych. Zakłada się, że projektowana zmiana nie wywoła skutków finansowych w 2023 r.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2023 r.

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 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej i nie wpływa na działalność mikro przedsiębiorców 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.