Obraz zawierający tekst, Czcionka, zrzut ekranu, logo

Zawartość wygenerowana przez sztuczną inteligencję może być niepoprawna.

**Konsultacje projektów krajowych aktów prawnych i ogłoszone akty prawne   
w Dzienniku Ustaw**

**(monitoring legislacji krajowej ZPPM)**

**w okresie od 28 kwietnia do 4 maja 2025 roku**

Raport na dzień 5 maja 2025 roku

1. **Projekty aktów prawnych**

W omawianym okresie Rządowe Centrum Legislacji opublikowało 17 projektów ustaw oraz 14 projektów rozporządzeń Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów oraz poszczególnych Ministrów.

Przeprowadzono konsultacje 6 projektów ustaw i 2 projektów rozporządzeń dotyczących podmiotów członkowskich (pracodawcy, przedsiębiorcy, JST) zrzeszonych w Związku.

Do konsultacji przekazane zostały następujące projekty:

Projekty ustaw:

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (numer z wykazu UDER17).**

Projekt ma charakter deregulacyjny. Wnioskodawca uznaje, że obowiązek sporządzania i publikacji informacji o realizowanej strategii podatkowej stanowi nadmierne obciążenia administracyjne największych podatników CIT. Proponuje w związku z tym usunięcie obowiązku przygotowania i publikacji informacji o realizowanej strategii podatkowej.

Projekt nie trafił ani do konsultacji publicznych ani do opiniowania. Skierowany został na tzw. szybką ścieżkę legislacyjną, wskutek czego przekazano go bezpośrednio pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397300/katalog/13124439#13124439>

Projekt został obecnie skierowany na Radę Ministrów.

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawy o podatku od towarów i usług (numer z wykazu UDER7).**

Na gruncie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o KAS”, powstają wątpliwości interpretacyjne czy możliwe jest dobrowolne wykonywanie przez podatnika (kontrolowanego) obowiązku podatkowego w postaci złożenia korekty deklaracji, w której kontrolowany zgadza się ze stwierdzonymi w wyniku kontroli celno-skarbowej nieprawidłowościami jedynie w części. Wątpliwości dotyczą także uprawnienia do złożenia tzw. deklaracji „pierwotnej” po wszczęciu i zakończeniu kontroli celno-skarbowej, jeżeli nie została wcześniej złożona.

Przedłożony projekt stanowi realizację filaru VI: „Wsparcie dla biznesu i deregulacja” planu gospodarczego na 2025 r. „Polska. Rok przełomu”, który zakłada eliminację zbędnych procedur administracyjnych, redukcję kosztów prowadzenia działalności oraz zwiększenie przejrzystości systemu podatkowego.

Projekt ustawy będzie przewidywał następujące zmiany w ustawie o KAS regulujące:

* składanie korekty deklaracji po zakończeniu kontroli celno-skarbowej (doręczeniu kontrolowanemu wyniku kontroli celno-skarbowej), gdy kontrolowany zgadza się ze stwierdzonymi w wyniku kontroli celno-skarbowej nieprawidłowościami jedynie w części;
* składanie deklaracji w terminie 14 dni od dnia wszczęcia kontroli celno-skarbowej (doręczenia kontrolowanemu upoważnienia do kontroli celno-skarbowej), jeżeli nie została złożona przed wszczęciem tej kontroli;
* składanie deklaracji po zakończeniu kontroli celno-skarbowej w terminie 14 dni od dnia doręczenia kontrolowanemu wyniku kontroli, jeżeli nie została złożona przed wszczęciem i po wszczęciu tej kontroli.

Dodatkowo projekt ustawy będzie przewidywał zmianę w ustawie o podatku od towarów i usług o charakterze dostosowawczym do zmiany w ustawie o KAS przewidującej rozszerzenie możliwości składania deklaracji pierwotnej po doręczeniu upoważnienia do kontroli celno-skarbowej, wskutek której będzie istniała możliwość zastosowania niższej wysokości dodatkowego zobowiązania podatkowego.

Proponowane rozwiązania umożliwią szybsze zakończenie kontroli celno-skarbowej i nieprowadzenie postępowania podatkowego względem kontrolowanego, jeżeli kontrolowany złoży deklarację lub korektę deklaracji zgodnie z projektowanymi przepisami, a także umożliwią nienaliczanie dalszych odsetek za zwłokę w wyniku zapłaty zaległości podatkowej wynikającej ze złożonej deklaracji lub korekty deklaracji. Proponowane rozwiązania będą zatem stanowić realizację zasady zaufania do organów podatkowych.

Dodatkowo będzie możliwe zastosowanie niższej wysokości dodatkowego zobowiązania podatkowego wynikającego z ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2024 r. poz. 361, z późn. zm.) w przypadku złożenia przez kontrolowanego deklaracji „pierwotnej” po wszczęciu kontroli celno-skarbowej.

Projekt nie trafił ani do konsultacji publicznych ani do opiniowania. Został przekazany bezpośrednio na Stały Komitet Rady Ministrów (tzw. szybka ścieżka legislacyjna).

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397304/katalog/13124656#13124656>

Projekt został obecnie skierowany na Radę Ministrów.

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw – tzw. ETS1 (numer z wykazu UC39).**

W ramach unijnego pakietu prawodawczego znanego pod nazwą „Fit for 55” („Gotowi na 55”) zostały przyjęte m.in. następujące akty prawa UE, które wymagają wdrożenia lub wykonania w krajowym porządku prawnym:

1. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/959 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz decyzję (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, dalej: dyrektywa 2023/959;
2. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/958 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel zmniejszenia emisji w całej gospodarce i odpowiedniego wdrożenia globalnego środka rynkowego, dalej: dyrektywa 2023/958;
3. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/857 z dnia 19 kwietnia 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/842 w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1999, dalej: rozporządzenie 2023/857;
4. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/839 z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2018/841 w odniesieniu do zakresu stosowania, uproszczenia przepisów dotyczących sprawozdawczości i zgodności oraz określenia celów państw członkowskich na 2030 r., a także zmiany rozporządzenia (UE) 2018/1999 w odniesieniu do poprawy monitorowania, sprawozdawczości, śledzenia postępów i przeglądu, dalej: rozporządzenie 2023/839;
5. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/957 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/757 w celu włączenia transportu morskiego do unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji oraz monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dodatkowych gazów cieplarnianych i emisji z dodatkowych typów statków, dalej: rozporządzenie 2023/957.

Dodatkowo zachodzi potrzeba wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013, dalej: rozporządzenie 2018/1999.

Projektowana regulacja w zasadniczej części dokonuje transpozycji przepisów wprowadzonych dyrektywą 2023/959 oraz dyrektywą 2023/958 modyfikujących zasady funkcjonowania systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (dalej: system EU ETS) w odniesieniu do instalacji i sektora lotniczego, a także włącza po raz pierwszy do systemu EU ETS działania w zakresie transportu morskiego. Należy zauważyć, że dyrektywa 2023/959 ustanawia również nowy systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych dla sektora bytowo-komunalnego, sektora transportu drogowego oraz sektorów dodatkowych (ang. Buildings and Road Transport, BRT). Ze względu na to, że nowy system swoją specyfiką powoduje konieczność wprowadzenia regulacji prawnych nie zawsze zbieżnych z tymi, które są przewidziane dla podmiotów objętych systemem EU ETS, podjęto decyzję o oddzielnym procedowaniu zmian w zakresie tych zagadnień. Niniejszy projekt ma na celu dopełnienie wdrożenia wyżej wymienionych przepisów prawa UE do polskiego porządku prawnego, w zakresie przepisów odnoszących się do systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych. Oprócz ww. aktów prawnych wykonania wymagają wydane na ich podstawie akty wykonawcze i akty delegowane.

Ww. przepisy prawa UE są efektem prac mających na celu dostosowanie wybranych obszarów do nowego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych (o 55 % do 2030 r. w porównaniu z poziomem emisji w 1990 r.), zatwierdzonego przez Radę Europejską w grudniu 2020 r. Jednym z instrumentów służących osiągnięciu tego celu jest zaproponowana przez UE reforma systemu EU ETS.

Zmiany wprowadzone dyrektywą 2023/959 w odniesieniu do instalacji dotyczą zmiany podejścia włączania instalacji do systemu EU ETS oraz zagadnień dotyczących zasad przydziału uprawnień do emisji. Nowe podejście zakłada możliwość utrzymania w systemie EU ETS instalacji, które po dokonaniu modernizacji procesów produkcyjnych nie generują emisji lub są instalacjami niskoemisyjnymi. Instalacje takie nie zostają automatycznie wyłączone z systemu i mogą nadal być nim objęte a jako bonus za poniesione koszty inwestycyjne otrzymywać na swoją produkcję przydział bezpłatnych uprawnień do emisji. W tym samym kierunku idzie regulacja odnosząca się do zasad stosowania międzysektorowego współczynnika korygującego (ang. Cross-Sectoral Correction Factor, CSCF). CSCF ma zastosowanie w przypadku gdy liczba bezpłatnych uprawnień do emisji przekracza liczbę dostępnych na ten cel uprawnień, w związku z podziałem całkowitej unijnej puli uprawnień na pulę aukcyjną (57 %) i pulę do nieodpłatnego przydziału (43 %). Zmiana związana ze stosowaniem CSCF polega na tym, że instalacje mieszczące się w przedziale 10 % najbardziej wydajnych podinstalacji dla odpowiednich wskaźników referencyjnych otrzymują przydział uprawnień niepomniejszony za pomocą tego wskaźnika. Dyrektywa 2023/959 wprowadza też przeciwstawne rozwiązania, które zaostrzają zasady przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji. Dotyczą one podwyższenia progów dostosowania wskaźników referencyjnych (tzw. benchmark), które ustalone zostały na poziomie 0,3 % dla niższego progu i 2,5 % dla wyższego progu (w okresie 2021–2025 były one określone na poziomie 0,2 % i 1,6 %). Podwyższenie progów ma największy wpływ na przydział bezpłatnych uprawnień np. benchmark dla ciepła, po zmniejszeniu progu do 2,5 % będzie wynosił tylko 31,15 (uprawnienia/TJ) podczas gdy rzeczywisty wskaźnik emisyjności przy spalaniu gazu ziemnego wynosi średnio 62,3 (uprawnienia/TJ), węgla kamiennego ok. 95,82 (uprawnienia/TJ). Dyrektywa 2023/959 wprowadza też nowe rozwiązania w zakresie przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji – tzw. zasady warunkowości. Jedna z tych zasad zakłada zmniejszenie o 20 % przydziału uprawnień dla instalacji w przypadku przedsiębiorstwa, które ma obowiązek przeprowadzenia audytu energetycznego lub wdrożenia certyfikowanego systemu zarządzania energią zgodnie z art. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE i nie realizuje wszystkich zaleceń wydanych w ramach tego audytu, chyba że mogą do nich zostać zastosowane określone prawem odstępstwa (przewidziane w rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2019/331 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia przejściowych zasad dotyczących zharmonizowanego przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji w całej Unii na podstawie art. 10a dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dalej: rozporządzenie 2019/331). Druga zasada warunkowości zakłada zmniejszenie przydzielanej liczby uprawnień do emisji o 20 % dla instalacji, w przypadku których poziom emisji gazów cieplarnianych jest wyższy niż 80. percentyl w odniesieniu do poziomu emisji dla odpowiednich wskaźników emisyjności dla produktów, przy czym aby nie stosować tego zmniejszenia, przedmiotowe instalacje muszą ustanowić plan neutralności klimatycznej w odniesieniu do działalności takiej instalacji objętej systemem EU ETS. Trzeci mechanizm wprowadzony zmienioną dyrektywą 2023/959 odnosi się do stopniowej redukcji przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji dla towarów objętych mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO2. W przypadku z kolei instalacji ciepłowniczych dyrektywa 2023/959 zakłada możliwość przydziału dodatkowych 30 % uprawnień w przypadku ustanowienia planu neutralności klimatycznej oraz zrealizowania przez takie instalacje znaczącej redukcji emisji do roku 2030.

Począwszy od roku 2026 dyrektywa 2023/959 przewiduje wyłączenie instalacji z systemu EU ETS w związku ze stosowaniem biomasy spełniającej kryteria zrównoważonego rozwoju oraz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

W przypadku gdy w instalacji spalana jest tzw. biomasa zrównoważona, a przy tym emisje ze spalania tej biomasy w ciągu 5 lat stanowią ponad 95 % emisji całkowitych z instalacji, instalacja taka nie będzie podlegała pod system EU ETS.

W wyniku włączenia do systemu EU ETS transportu morskiego, przedsiębiorstwa żeglugowe będą teraz zobowiązane prowadzić monitorowanie emisji ze swoich statków oraz raportować je na nowych zasadach w stosunku do tych, które obowiązywały na podstawie dotychczasowego brzmienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/757 z dnia 29 kwietnia 2015 r. w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dwutlenku węgla z transportu morskiego oraz zmiany dyrektywy 2009/16/WE. Plany monitorowania, mimo że zweryfikowane przez weryfikatorów, będą teraz zatwierdzane przez właściwe organy, natomiast (również zweryfikowane) raporty na temat emisji przedsiębiorstwa żeglugowe będą składać do wyznaczonego przez państwo członkowskie organu administrującego (dotyczą one każdego statku, za który ponoszą odpowiedzialność). Oprócz zmian w powyższych obowiązkach przedsiębiorstwa żeglugowe będą podlegały również zupełnie nowym obowiązkom, tj. obowiązkowi przedkładania właściwemu organowi zagregowanych danych na temat emisji na poziomie przedsiębiorstwa żeglugowego (również podlegających weryfikacji) oraz rozliczania emisji z wykonywanych rejsów. Z tymi (nowymi) obowiązkami wiąże się również konieczność uwzględnienia obowiązkowego uczestnictwa ww. podmiotów w rejestrze Unii (wdrożenie zmian wprowadzonych do rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2019/1122 z dnia 12 marca 2019 r. uzupełniającego dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do funkcjonowania rejestru Unii).

Zmianie ulegają również wymagania dotyczące monitorowania emisji przez dotychczasowych uczestników systemu EU ETS, tj. prowadzących instalacje i operatorów statków powietrznych. Zachodzi potrzeba uregulowania zasad monitorowania emisji z nowych typów paliw zrównoważonych i niskoemisyjnych np. RFNBO, RCF i SLCF. To nowe rodzaje paliw, które korzystają z odstępstw związanych ze sposobem monitorowania wielkości emisji. Ich wykorzystanie pozwala na ograniczenie wymogu rozliczania emisji, co tworzy po stronie prowadzących instalacje i operatorów statków powietrznych zachęty do wykorzystania tych paliw w instalacjach do produkcji energii czy do napędu statków powietrznych.

Dyrektywa 2023/959 przewiduje zwiększenie finansowania w ramach ustanowionego już Funduszu Modernizacyjnego. Dyrektywa ustanawia dodatkową pulę w wysokości 2,5 % ogólnounijnej liczby uprawnień od 2024 r. do 2030 r. na finansowanie transformacji energetycznej państw członkowskich UE, w których produkt krajowy brutto (PKB) na mieszkańca jest niższy niż 75 % średniej unijnej w latach 2016–2018, za pośrednictwem Funduszu Modernizacyjnego, o którym mowa w art. 10d dyrektywy 2003/87/WE. W gronie państw, które kwalifikują się do dodatkowego finansowania, znalazła się Polska, dla której przeznaczono 34,2 % tych środków. W ramach dodatkowej puli co najmniej 90 % procent środków finansowych będzie przeznaczane na tzw. obszary priorytetowe o których mowa w art. 10d ust. 2 dyrektywy 2003/87/WE. Dyrektywa stwarza możliwość dla państw członkowskich będących beneficjentami Funduszu Modernizacyjnego do finansowania inwestycji obejmujących przyległe regiony przygraniczne Unii, jeżeli jest to istotne dla transformacji energetycznej państw członkowskich będących beneficjentami. Ponadto dyrektywa przewiduje zmiany w zakresie finansowania inwestycji związanych z wykorzystaniem paliw gazowych, wskazując, iż finansowanie takich inwestycji będzie możliwe, jeżeli dana inwestycja kwalifikuje się jako zrównoważona środowiskowo i jest należycie uzasadniona względami zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego.

Dyrektywa 2023/958 wprowadza zmiany w odniesieniu do transportu lotniczego. Przewiduje ona m.in. stopniowe znoszenie przydziału nieodpłatnych uprawnień do emisji i przejście od 2026 r. na aukcyjny model zaopatrywania operatorów statków powietrznych w uprawnienia do emisji, co postulowali polscy przewoźnicy. Dotychczasowe alokacje pozwoleń na podstawie emisji historycznych są niekorzystne dla przewoźników rosnących takich jak PLL LOT. W nawiązaniu do tych zmian dyrektywa 2023/958 zniosła możliwość składania wniosków o przydział uprawnień na dany okres rozliczeniowy, w tym uprawnień ze specjalnej rezerwy. Zmiany przewidują również ustanowienie puli uprawnień przewidzianej dla operatorów korzystających z kwalifikujących się paliw lotniczych (zrównoważonych), celem zmniejszania różnic w cenie między tymi paliwami a paliwami konwencjonalnymi i zachęcania operatorów do zwiększania udziału kwalifikujących się paliw lotniczych w ogólnym zużyciu paliw. Na mocy dyrektywy 2023/958 operatorzy statków powietrznych będą od 2025 r. zobowiązani do składania sprawozdań w zakresie innych niż dwutlenek węgla emisji lotniczych obejmujących niektóre zanieczyszczenia uwalniane do powietrza podczas spalania paliw w czasie operacji lotniczej. Dyrektywa 2023/958 wdraża również kolejne elementy tzw. mechanizmu CORSIA, który jest nakierowany na redukowanie emisji w lotnictwie cywilnym. Mechanizm ten został opracowany przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ang. International Civil Aviation Organization, ICAO) a UE podjęła decyzję o włączeniu unijnego lotnictwa do tego mechanizmu. Na operatorach statków powietrznych będą ciążyły obowiązki związane z kompensowaniem emisji przekraczających poziom emisji ustalony przez Radę ICAO. Obowiązki te będą obejmowały m.in. umarzanie jednostek w liczbie odpowiadającej wielkości emisji przewyższającej poziom bazowy oraz objęcie ramami monitorowania, raportowania i rozliczania emisji wszystkich lotów realizowanych w ramach mechanizmu CORSIA (lotów innych niż loty wewnątrz EOG). Zmiany wynikające z dyrektywy 2023/958 przewidują również modyfikacje tzw. derogacji zezwalających na niestosowanie wobec operatorów lotniczych niektórych postanowień dyrektywy 2003/87/WE, w tym m.in. uznanie za spełnione wymogów w zakresie raportowania i umarzania uprawnień w odniesieniu do lotów do i z lotnisk znajdujących się w państwach poza EOG do 31 grudnia 2026 r., czy też lotów między lotniskiem znajdującym się w regionie najbardziej oddalonym danego państwa członkowskiego UE a lotniskiem znajdującym się w tym samym państwie członkowskim do 31 grudnia 2030 r.

Istotne znaczenie mają również zmiany, które rozporządzenie 2023/857 wprowadza do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/842 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z Porozumienia paryskiego oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 525/2013, dalej: rozporządzenie 2018/842. Powyższe rozporządzenie zmieniło wymogi dotyczące opracowywania planów działań korygujących, które państwa członkowskie UE mają przedkładać Komisji Europejskiej w przypadku niedostatecznych postępów w wypełnianiu swoich obowiązków wynikających z art. 4 rozporządzenia 2018/842. Zakres tego planu został znacząco poszerzony, a dodatkowo został powiązany z ustaleniami przyjętymi w krajowych planach na rzecz energii i klimatu, które są opracowywane na podstawie rozporządzenia 2018/1999. Wymagania dotyczące treści planów działań korygujących wymuszają stworzenie nieco innych ram prawnych ich opracowywania, które zakładają większe zaangażowanie organów administracji odpowiedzialnych za kształtowanie polityki w sektorach ujętych w rozporządzeniu 2018/842. Rola Krajowego Ośrodka Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE) w procesie opracowywania planów działań korygujących art. 21f ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, dalej: USZE, zostanie wzmocniona od strony merytorycznej analizami przygotowanymi przez resorty odpowiedzialne za kształtowanie polityk sektorowych, które będą odpowiadały za przedstawienie propozycji działań i środków zmierzających do ograniczania emisji.

Podobnie należy odnotować zmianę Załącznika V do rozporządzenia 2018/842. Zmiana tego załącznika została wprowadzona na mocy rozporządzenia 2023/839. W wyniku tej zmiany na potrzeby monitorowania i sprawozdawczości w sektorze LULUCF państwa członkowskie w ramach opracowywania krajowych wykazów gazów cieplarnianych mają obowiązek wykorzystywać jednoznaczne geograficznie dane dotyczące zmiany użytkowania gruntów zgodnie z wytycznymi IPCC z 2006 r. Dodatkowo zachodzi potrzeba wykonania rozporządzenia 2018/1999, który w art. 17 wprowadza dla państw członkowskich UE nowy cykliczny (realizowany co 2 lata) obowiązek polegający na opracowywaniu i przekazywaniu do Komisji Europejskiej zintegrowanych krajowych sprawozdań z postępów w dziedzinie energii i klimatu, dalej: KPEiK. Pierwsze takie sprawozdanie zostało przekazane Komisji Europejskiej w marcu 2023 r., następne będą przekazywane co dwa lata. Częścią sprawozdania są między innymi informacje na temat wpływu polityk i działań ochrony klimatu na jakość powietrza i emisje.

W celu wykonania aktów prawa Unii Europejskiej wymienionych cz. 1, postulowanym rozwiązaniem jest przede wszystkim nowelizacja ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, dalej: USHE, i ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji.

W tym celu w projekcie ustawy zostaną zawarte następujące regulacje:

1. Projekt wprowadzi m.in. nową definicję emisji, nowe rozwiązania związane z dostosowaniem przydziału uprawnień do emisji w odniesieniu do niektórych instalacji, dokona też włączenia do EU ETS (od 2026 r.) instalacji, które z powodu wykorzystywania kotłów biomasowych nie spełniały kryteriów włączenia do systemu (dotychczasowy brak obowiązku agregacji źródeł biomasowych), oraz instalacji traktowanych dotychczas jako „instalacje spalające wyłącznie biomasę” oraz zrewiduje wyłączenie z systemu EU ETS instalacji spalających biomasę (zmiany w tym zakresie będą polegały na wprowadzeniu wymogu wykorzystywania biomasy zrównoważonej, z której emisja musi stanowić powyżej 95 % emisji z instalacji).

Istotne znaczenie w kontekście nowych zasad przydziału ma fakt, że w nowym stanie prawnym dostosowanie przydziału uprawnień do emisji dla instalacji objętych, na podstawie odrębnych przepisów, obowiązkiem przeprowadzenia audytu energetycznego lub wdrożenia certyfikowanego systemu zarządzania energią, będzie wymagało przeprowadzenia oceny realizacji przez te instalacje zaleceń z audytu energetycznego lub wdrożenia systemu zarządzania energią. W przypadku braku realizacji tych zaleceń, zostanie dokonana zmiana przydziału uprawnień do emisji przeznaczonych dla tych instalacji (zmniejszenie o 20 %). Mechanizm zmniejszenia przydziału o 20 % będzie miał zastosowanie również w przypadku instalacji, w których poziom emisji gazów cieplarnianych jest wyższy niż 80. percentyl w odniesieniu do poziomu emisji dla odpowiednich wskaźników emisyjności dla produktów i prowadzący instalację nie ustanowią i nie będą realizowali planów neutralności klimatycznej dla każdej z nich.

Ustawa wprowadzi również mechanizm stopniowej redukcji przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji dla instalacji produkujących towary objęte mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO2. Mechanizm stopniowej redukcji przydziału został wprowadzony zmienioną dyrektywą 2023/959 w związku z wprowadzeniem w UE granicznego podatku węglowego (ang. Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM), który zakłada stosowanie obciążeń fiskalnych w imporcie określonych towarów sprowadzanych na obszar celny UE, w taki sposób aby wyrównać obciążenie importowanych towarów związane z emisją dwutlenku węgla w procesie ich produkcji z obciążeniem, które jest wynikiem produkcji tych samych towarów w systemie EU ETS. Jednocześnie – aby przydział darmowych uprawnień do emisji nie stanowił źródła przewag konkurencyjnych w stosunku do produkcji tych towarów w systemie EU ETS – uznano, że należy stopniowo wycofywać tę formę wsparcia w stosunku do przedsiębiorstw europejskich.

Z kolei w odniesieniu do sektora ciepłowniczego projekt wprowadzi mechanizm oceny realizowanych przez instalacje z tego sektora inwestycji, pod kątem ich wartości oraz realizacji przez nie celu znacznego ograniczenia emisji przed 2030 r. (zgodnie z planami neutralności klimatycznej). Po weryfikacji spełnienia przesłanek przydział dla tych instalacji zostanie zwiększony o 30 %.

1. Projektowana ustawa wprowadzi regulacje dotyczące włączenia do systemu EU ETS transportu morskiego, przy czym przez pierwsze dwa lata będą obowiązywały przejściowe, złagodzone, zasady rozliczania emisji dla przedsiębiorstw żeglugowych (obowiązek rozliczenia 40 % zweryfikowanych emisji zgłoszonych za 2024 r. i 70 % za 2025 r.). Z objęciem transportu morskiego systemem EU ETS wiąże się konieczność wprowadzenia do przepisów USHE nowych pojęć (tj. przedsiębiorstwo żeglugowe, port zawinięcia) i nałożenie nowych obowiązków na przedsiębiorstwa żeglugowe oraz nowych zadań na ministra właściwego do spraw klimatu, KOBiZE oraz organy Inspekcji Ochrony Środowiska. W dużym stopniu będą to regulacje analogiczne do regulacji, którym podlegają podmioty aktualnie objęte systemem EU ETS. Przedsiębiorstwa żeglugowe będą w szczególności zobowiązane do utrzymywania rachunku w rejestrze Unii, sporządzania i przedkładania do zatwierdzenia planów monitorowania wielkości emisji na nowych zasadach (wynikających ze zmian wprowadzonych do rozporządzenia 2015/757), do sporządzania i przedkładania zagregowanych danych na temat wielkości emisji na poziomie przedsiębiorstwa oraz do rozliczania emisji. Zadaniem ministra właściwego do spraw klimatu będzie przyjmowanie i zatwierdzanie planów monitorowania wielkości emisji przedsiębiorstw żeglugowych dla każdego statku, natomiast KOBiZE będzie opiniował te plany, przyjmował raporty dotyczące emisji na poziomie statków, przyjmował i oceniał zagregowane dane na temat wielkości emisji na poziomie przedsiębiorstw oraz obsługiwał rachunki przedsiębiorstw żeglugowych w rejestrze Unii. Zadania z zakresu szacowania wielkości emisji oraz nakładania administracyjnych kar oraz nakazów wydalenia z portu – tych wynikających z ogólnych wymogów systemu EU ETS oraz rozporządzenia 2023/957 – zostaną rozdzielone między organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz organy inspekcji statków (dyrektorów urzędów morskich), o których mowa w ustawie z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki. Podział zadań między dwie różne kategorie organów inspekcyjnych uzasadniony jest doświadczeniami i aktualnymi kompetencjami dyrektorów urzędów morskich do dokonywania przeglądów i inspekcji statków, m.in. pod kątem zapewnienia przestrzegania rozporządzenia 2015/757, oraz do wydawania decyzji nakazującej w stosownych przypadkach opuszczenie portu lub zakazującej wejścia do portu, natomiast w odniesieniu do organów Inspekcji Ochrony Środowiska uwzględnia posiadane przez Inspekcję doświadczenia i kompetencje w zakresie szacowania wielkości emisji oraz nakładania administracyjnych kar pieniężnych związanych z niedopełnieniem obowiązków uczestnika systemu EU ETS.
2. Projekt dokonuje również zmiany w zakresie przeznaczenia środków uzyskanych z aukcji uprawnień do emisji lub ich równowartości na cele związane z klimatem, zgodnie z wymaganiami wprowadzonymi przez dyrektywę 2023/959 (w miejsce obecnych 50 % tych wpływów znowelizowana dyrektywa nakłada obowiązek przeznaczania całości wpływów ze sprzedaży uprawnień na cele związane z ochroną klimatu i adaptacją do zmian klimatu). Odzwierciedla to również zmiana przewidzianego w art. 50 USHE obowiązku raportowania Komisji Europejskiej z 50 % wpływów uzyskanych z aukcji uprawnień do emisji lub ich równowartości na 100 %.
3. W projektowanej regulacji przewiduje się zmianę przepisów USHE w zakresie Krajowego systemu wdrażania Funduszu Modernizacyjnego, w celu dostosowania ich do wymogów rozporządzenia wykonawczego Komisji 2023/2606 zmieniającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2020/1001 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do funkcjonowania funduszu modernizacyjnego wspierającego inwestycje w modernizację systemów energetycznych oraz poprawę efektywności energetycznej niektórych państw członkowskich i obowiązki z nich wynikające. W zakresie funkcjonowania Funduszu Modernizacyjnego, dalej: FM, w ślad za dyrektywą 2023/959 zmianie ulegną obszary priorytetowe i niepriorytetowe, w ramach których możliwe jest udzielanie wsparcia mającego na celu modernizację krajowego systemu energetycznego oraz poprawę efektywności energetycznej. W projekcie ustawy zostanie dokonany podział środków, które stanowić będą dochody FM – obok dotychczasowej puli ze sprzedaży 2 % jednostek uprawnień do emisji CO2 (EUA) na finansowanie inwestycji w ramach FM zostanie przeznaczona dodatkowa pula ze sprzedaży 2,5 % uprawnień do emisji. Dokonany zostanie podział tych środków na obszary priorytetowe i niepriorytetowe dla każdej puli środków. Wprowadzone zostaną zapisy określające warunki dotyczące finansowania inwestycji opartych o inne niż stałe paliwa kopalne. Przewidziano również wprowadzenie przepisów umożliwiających realizację przedsięwzięć wspieranych ze środków FM na obszarach przygranicznych, w krajach niebędących beneficjentami FM. W celu dostosowania do terminów określonych w rozporządzeniu wykonawczym Komisji 2023/2606, zmianie ulegną terminy przekazania przez Operatora FM – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) do ministra właściwego do spraw klimatu projektu sprawozdania z realizacji inwestycji dofinansowanych ze środków uzyskanych z FM oraz osiąganych efektów rzeczowych i ekologicznych w roku poprzednim (art. 50m USHE) oraz przeglądu planowanych programów priorytetowych przeznaczonych do dofinansowania ze środków uzyskanych z FM, obejmujący dwa następne lata kalendarzowe (art. 50p USHE). Doprecyzowaniu i rozszerzeniu ulegną przepisy USHE dotyczące terminów i zakresu prowadzenia konsultacji społecznych.
4. W odniesieniu do operatorów statków powietrznych, w związku z wdrożeniem dyrektywy 2023/958, proponuje się następujące zmiany w USHE:
   1. ustanowienie procedury składania wniosków o przydział uprawnień z puli uprawnień przeznaczonej dla operatorów korzystających z kwalifikujących się paliw lotniczych (zrównoważonych);
   2. przekazanie Krajowemu ośrodkowi zadań związanych z dokonywaniem obliczeń wielkości obowiązku kompensowania emisji przez operatorów statków powietrznych na potrzeby mechanizmu CORSIA w oparciu o metodykę ustaloną przez Komisję Europejską w akcie wykonawczym oraz przekazywanie ich Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC);
   3. ustanowienie obowiązku informowania operatorów statków powietrznych przez Prezesa ULC o zakresie kompensacji;
   4. określenie zasad współpracy pomiędzy Krajowym ośrodkiem a Prezesem ULC w odniesieniu do wymiany informacji o zakresie obowiązku kompensowania emisji przez operatorów statków powietrznych;
   5. przyjmowanie przez Krajowy ośrodek, od 2025 r., sprawozdań na temat skutków emisji lotniczych innych niż CO2 na zasadach określonych przez Komisję Europejską w akcie wykonawczym;
   6. ustanowienie przepisów derogacyjnych zwalniających operatorów statków powietrznych z niektórych obowiązków wynikających z uczestnictwa tych operatorów w systemie EU ETS lub w mechanizmie CORSIA;
   7. uregulowanie procedury przedkładania przez operatora statku powietrznego wniosku o opublikowanie na wyższym poziomie agregacji danych dotyczących emisji i lotów (w szczególnych przypadkach);
   8. uchylenie przepisów dotyczących procedury składania wniosków o przydział uprawnień oraz o przydział uprawnień ze specjalnej rezerwy;
   9. uchylenie nieaktualnych przepisów dotyczących monitorowania liczby tonokilometrów pochodzących z wykonywanych operacji lotniczych.
5. W zakresie wykonania rozporządzenia 2018/1999 powierzenie KOBiZE zadań związanych z przygotowaniem informacji na temat wpływu polityk i działań ochrony klimatu na jakość powietrza i emisje zanieczyszczeń, a także informacji na temat postępów w finansowaniu polityk i działań ochrony klimatu, które będą stanowiły wkład do sprawozdania z realizacji KPEiK. Należy zauważyć, że KOBiZE realizuje już obecnie zadania w zakresie polityk i działań – zarówno w obszarze ochrony klimatu i ochrony powietrza, a także opracowuje projekt krajowego programu ograniczania zanieczyszczenia powietrza (KPOZP). Nowe zadanie będzie realizowane przez jednostkę, która dysponuje odpowiednim zapleczem informacyjnym i kadrowym. W odniesieniu do drugiego komponentu sprawozdania, tj. informacji o postępach w finasowaniu polityk i działań ochrony klimatu, KOBiZE opracuje na potrzeby tej oceny zestawienie informacji pozyskanych od właściwych organów i innych instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie tych polityk i działań.
6. W zakresie zmian wprowadzonych rozporządzeniem 2023/857 (zmiana rozporządzenia 2018/842) projektowana ustawa dokonuje zmian w ustawie o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji w zakresie zasad opracowywania planów działań korygujących. W związku z tym, że zakres planu w ramach nowelizacji z 2023 r. został znacząco poszerzony, a przy tym jego materia została dodatkowo powiązana z treścią KPEiK (plan działań korygujących ma w sferze planowanych działań i środków wychodzić poza zakres KPEiK lub wzmacniać rozwiązania przyjęte w KPEiK), należy dojść do wniosku, że decyzje w tej sprawie mają charakter decyzji kształtujących polityki sektorowe, w związku z czym w opracowanie planu działań korygujących powinni być zaangażowani właściwi rzeczowo ministrowie. W konsekwencji należy stworzyć nieco inne ramy prawne dot. opracowywania planów działań korygujących, które zakładają większe zaangażowanie organów administracji odpowiedzialnych za kształtowanie polityki w sektorach ujętych w rozporządzeniu 2018/842.

Powyższe zmiany zostaną co do zasady wprowadzone do USHE i USZE, jednakże niektóre zmiany przepisów, będące konsekwencją zmian wprowadzanych w tych ustawach, zostaną wprowadzone do innych ustaw, tj. do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, dalej: POŚ, ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, ustawy z dnia 10 kwietnia 1997- Prawo energetyczne a także ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397351/katalog/13125016#13125016>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UD100).**

W obszarze audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej:

Problemy związane z funkcjonowaniem kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w Polsce zostały zidentyfikowane przez Ministerstwo Finansów już wiele lat temu. Są to przede wszystkim: niska świadomość kadry kierowniczej jednostek sektora finansów publicznych nt. kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego, ograniczanie niezależności funkcji audytu wewnętrznego i obiektywizmu osób prowadzących audyt wewnętrzny poprzez łączenie komórek audytu wewnętrznego z innymi komórkami (np. instytucjonalnej kontroli wewnętrznej) lub powierzanie pracownikom komórek audytu wewnętrznego zadań wykraczających poza ustawową rolę audytu wewnętrznego, prowadzenie audytu wewnętrznego przez osoby zatrudnione na część etatu, koncentrowanie się przez osoby prowadzące audyt wewnętrzny na audytach zgodności oraz niska jakość i efektywność usług świadczonych przez osoby prowadzące audyt wewnętrzny, a także nieskuteczne rozwiązania prawne w zakresie możliwości uzyskiwania uprawnień do prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych. Ich występowanie potwierdzały bieżące lub cykliczne analizy przeprowadzane przez pracowników Ministerstwa Finansów, ale też wyniki kontroli oraz zalecenia formułowane przez kontrolerów Najwyższej Izby Kontroli .

Problemy te wynikają m.in. z niejasnych, mało precyzyjnych zasad funkcjonowania kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego przyjętych w Polsce oraz niewłaściwego stosowania i interpretowania tych zasad na poziomie jednostek sektora finansów publicznych lub działu/działów administracji rządowej. Dodatkowo, na podstawie analiz pytań kierowanych do Ministerstwa Finansów, zidentyfikowano szereg problemów, które wynikały z faktu, że obecnie obowiązujące przepisy w tym zakresie zostały wprowadzone w 2010 r., tj. 15 lat temu (np. brak możliwości zmiany planów działalności w trakcie roku i dostosowania ich do bieżących potrzeb oraz wymagań, a także brak podstaw prawnych do przeprowadzenia koordynowanych audytów wewnętrznych w dziale/działach administracji rządowej). Od tego czasu wystąpiło również wiele zdarzeń o zasięgu międzynarodowym (np. pandemia COVID-19, wojna w Ukrainie), które uzasadniają konieczność wprowadzenia zmian w obszarze zarządzania jednostkami sektora finansów publicznych, w tym w szczególności w zakresie zarządzania zdolnością do skutecznej i efektywnej realizacji zadań i osiągania celów przez te jednostki.

W związku z powyższym Ministerstwo Finansów zwróciło się do Komisji Europejskiej w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego (TSI) o wsparcie, aby w sposób niezależny i obiektywny zdiagnozować nowe lub potwierdzić istniejące słabości rozwiązań systemowych przyjętych w Polsce w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. W tym celu w latach 2022-2024 realizowany był w Polsce projekt Plan działania na rzecz poprawy jakości audytu wewnętrznego (22PL22). Projekt ten został zrealizowany przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) we współpracy z Dyrekcją Generalną ds. Wspierania Reform Strukturalnych Komisji Europejskiej (DG REFORM).

W wyniku ww. prac eksperci OECD, przy wsparciu pracowników Departamentu Efektywności Wydatków Publicznych i Rachunkowości Ministerstwa Finansów oraz przy współudziale wewnętrznych i zewnętrznych interesariuszy funkcji audytu wewnętrznego, opracowali Diagnozę stanu audytu wewnętrznego w Polsce, a następnie – raport zawierający zalecenia dla Ministerstwa Finansów .

W wyniku badań i analiz przeprowadzonych przez ekspertów OECD zaprezentowane zostały m.in. następujące cele dla Polski:

1. Budowanie świadomości kadry kierowniczej: role i obowiązki funkcji kontroli zarządczej i audytu nie są jasne dla kadry kierowniczej w wielu jednostkach sektora finansów publicznych, tj. występują nieporozumienia i niezrozumienie dotyczące obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, roli audytu wewnętrznego, funkcji inspekcyjnych, ról pozostałych funkcji zapewniających, w tym znaczenia kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego. Ten brak jasności w ramach prawnych prowadzi ponadto do nieporozumień przy interpretacji przepisów oraz niewystarczającej realizacji obowiązków w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego.
2. Ustanowienie kompleksowego ogólnokrajowego mechanizmu sprawozdawczości: jednostki sektora finansów publicznych (na szczeblach: centralnym i lokalnym) nie są zobowiązane przez przepisy prawa do przedstawiania Ministerstwu Finansów informacji na temat działań podejmowanych przez jednostki w zakresie kontroli zarządczej. Brak tej wiedzy ogranicza monitorowanie, rozwój i metodologiczną rolę wspierającą Ministerstwa Finansów w zakresie kontroli zarządczej oraz możliwość przygotowania odpowiednich rozwiązań w zakresie rozliczalności kierownictwa jednostek. W efekcie Ministerstwo Finansów nie posiada aktualnych i istotnych danych na temat funkcjonowania systemu kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego, a tym samym nie jest w stanie zapewnić sobie pozyskiwania właściwych i aktualnych informacji na temat kluczowych zagrożeń ani wspierać ukierunkowanych i zharmonizowanych zmian w tym zakresie w całym kraju.
3. Zapewnienie niezależności audytu wewnętrznego: w wielu jednostkach sektora finansów publicznych funkcja audytu wewnętrznego jest połączona z innymi funkcjami zarządzania lub kontroli: np. ochroną danych osobowych, koordynacją kontroli zarządczej, inspekcją (instytucjonalną kontrolą wewnętrzną). Aby skutecznie realizować swoją rolę i zadania, funkcja audytu wewnętrznego powinna być całkowicie oddzielona od obowiązków kontroli zarządczej i innych funkcji w ustawodawstwie oraz w praktyce, aby mogła w sposób niezależny i obiektywny wspierać organizację w realizacji celów i zadań poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej oraz usługi doradcze.
4. Optymalizacja zasobów audytu wewnętrznego i rozważenie ustanowienia minimalnych wymogów dotyczących personelu audytu wewnętrznego: obecne ramy prawne nie określają wielkości komórek audytu wewnętrznego (np. minimum dwie osoby w komórce). W praktyce dominują małe komórki audytu wewnętrznego (tylko około 20% z więcej niż jednym audytorem na szczeblu administracji centralnej). Liczba audytorów wewnętrznych jest postrzegana jako niewystarczająca. Małe jednostki sektora finansów publicznych zazwyczaj zatrudniają audytora w niepełnym wymiarze godzin lub zawierają umowę z usługodawcą w celu wypełnienia obowiązków ustawowych związanych z audytem wewnętrznym. Częstą praktyką jest także zatrudnianie osób prowadzących audyt wewnętrzny w wielu jednostkach jednocześnie.
5. Skupienie się na audycie efektywnościowym i systemowej ocenie kontroli zarządczej: pomimo tego, że przepisy opisują cel audytu wewnętrznego jako systematyczną ocenę adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej, w praktyce oceny te są przeprowadzane rzadko i częściowo. Audyt wewnętrzny koncentruje się na audycie zgodności z przepisami, a zatem nie wspiera kompleksowo jednostek sektora finansów publicznych w budowaniu rozliczalności kadry kierowniczej oraz ustanawianiu i utrzymywaniu skutecznych systemów kontroli zarządczej oraz struktur i procesów zarządzania ryzykiem.
6. Harmonizacja kluczowych dokumentów audytu wewnętrznego (kart, podręczników): ramy regulacyjne nie wymagają od komórki audytu wewnętrznego opracowania podręcznika działań audytu wewnętrznego w oparciu o standardową metodykę zatwierdzoną przez Ministerstwo Finansów, w związku z czym w praktyce karty audytu, podręczniki, dokumenty robocze różnią się dość znacznie. Wydaje się, że duża liczba jednostek sektora finansów publicznych nie ma opracowanych strategicznych planów audytu wewnętrznego. Istnieją również różnice w przedstawianiu wyników oceny ryzyka, formułowaniu planów audytu, gromadzeniu dowodów i ustalaniu wniosków. Należy przeanalizować i zharmonizować standardy dokumentacji, zapewniając spójne wykorzystanie dokumentacji i kontrolę jakości.
7. Rozważenie ustanowienia krajowego systemu certyfikacji: Ministerstwo Finansów nie koordynuje systemu certyfikacji w celu zapewnienia dopływu nowych pracowników audytu wewnętrznego i ich ciągłego kształcenia zawodowego.
8. Wdrożenie wymogów zapewnienia jakości audytu wewnętrznego: samoocena jakości pracy audytu wewnętrznego lub zewnętrzne oceny tej jakości nie są przeprowadzane regularnie, a wymóg ich przeprowadzania nie wynika z przepisów, a jedynie ze wskazówek zawartych w standardach. Ministerstwo Finansów nie monitoruje i nie koordynuje wdrażania tych wymogów.
9. Zapewnienie odpowiedniego poziomu jakości usług świadczonych przez usługodawców: małe jednostki sektora finansów publicznych często polegają na usługodawcach, co może skutkować niską jakością wykonywanej pracy, mniejszą wartością dodaną, niższą efektywnością usług oraz słabą realizacją celów i założeń audytu wewnętrznego. Około 60% jednostek samorządu terytorialnego zleca usługodawcy prowadzenie audytu. Zgodnie z corocznym raportem benchmarkingowym Ministerstwa Finansów, podmioty zatrudniające usługodawców wykazują niższy niż przeciętny wskaźnik określający przeprowadzanie corocznej samooceny jakości audytu wewnętrznego. Ponadto w jednostkach samorządu terytorialnego, w których audyt prowadzony jest przez usługodawcę, ocenę zewnętrzną przeprowadzono jedynie w 6% jednostek (45 z 750), czyli o 20% mniej niż w przypadku jednostek samorządu terytorialnego, w których audyt wewnętrzny prowadzi audytor zatrudniony w jednostce.
10. Monitorowanie jakości kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego: Ministerstwo Finansów nie przeprowadza regularnego przeglądu funkcjonowania systemów kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w całej administracji publicznej. Nie dysponuje pełnymi danymi i informacjami na temat realizacji funkcji audytu wewnętrznego, np. nie jest znana dokładna liczba jednostek samorządu terytorialnego prowadzących audyt wewnętrzny. Wynika to z faktu, że jednostki samorządu terytorialnego nie są zobowiązane do dostarczania rocznych sprawozdań ze swoich działań w zakresie audytu wewnętrznego do Ministerstwa Finansów. Ministerstwo Finansów przygotowuje raport benchmarkingowy na podstawie rocznych sprawozdań z audytu wewnętrznego, niemniej jednak nie jest on uważany za ocenę, która mogłaby opierać się na centralnie opracowanych kryteriach oceny zapewniających niezbędne wnioski i kluczowe informacje na temat wyników audytu oraz podsumowanie samooceny działań w zakresie kontroli zarządczej i zarządzania ryzykiem. W tym kontekście rola Ministerstwa Finansów w zakresie analizy, monitorowania i zapewniania jakości jest kluczowa dla koordynacji kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w sektorze publicznym, ale niezbędne jest do tego celu posiadanie pełnych i aktualnych danych z całego sektora.

W ramach ww. celów eksperci OECD sformułowali łącznie 66 zaleceń

Raport ekspertów OECD stanowił punkt wyjścia do opracowania Planu działania na rzecz poprawy jakości audytu wewnętrznego, w którym wskazano na lata 2024–2028 działania, jakie zostały lub zostaną podjęte dla wzmocnienia zarządzania sektorem finansów publicznych oraz wzmocnienia narzędzi wspierających to zarządzanie.

Przeprowadzone w Ministerstwie Finansów prace analityczne dotyczące obowiązujących przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) pozwoliły na zidentyfikowanie regulacji w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego, które wymagają zmiany i uproszczenia w pierwszej kolejności. Niniejsza nowelizacja jest bowiem pierwszym etapem wdrażania formalnych i systemowych zmian prawnych w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego w Polsce, które wynikają przede wszystkim z zaleceń ekspertów OECD i dotychczasowych wniosków oraz spostrzeżeń Ministerstwa Finansów i Najwyższej Izby Kontroli. Stanowi pierwszy krok, dzięki któremu możliwe będzie podjęcie nowych i kontynuowanie realizowanych już działań o charakterze edukacyjnym, analitycznym i systemowym . Dotychczasowe, obecne i przyszłe działania rozłożone są w czasie tak, aby przed końcem 2027 r. podjąć próbę kompleksowej oceny wprowadzanych obecnie zmian i w razie potrzeby zaproponować inne zmiany, dzięki którym wdrożymy w Polsce większość zaleceń sformułowanych w tym zakresie przez ekspertów OECD.

Zmiany proponowane w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego wpisują się także w realizację celu 1.2 Efektywne i przejrzyste zarządzanie środkami publicznymi, kierunku 1 Transparentne i bezpieczne finanse publiczne określonego w Kierunkach działania i rozwoju Ministerstwa Finansów na lata 2025-2028 , wprowadzonych zarządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 lutego 2025 r. w sprawie określenia Kierunków działania i rozwoju Ministerstwa Finansów na lata 2025–2028 (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 12).

Zaproponowane zmiany stanowią także odpowiedź na problemy sygnalizowane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i Kancelarię Prezesa Rady Ministrów związane z planowaniem działalności w ramach kontroli zarządczej. Na problemy z planowaniem działalności szeroko rozumianej administracji publicznej zwracali uwagę eksperci już w 2009 r., wskazując m.in., że „ (…) znaczącą poprawę efektywności administracji centralnej można osiągnąć poprzez głębokie zmiany w metodach zarządzania jej organami. Kompleksowa zmiana podejścia do planowania strategicznego i podnoszenia skuteczności operacyjnej powinna nastąpić przy istotnym wykorzystaniu profesjonalistów spoza sektora polskich instytucji publicznych i z uwzględnieniem doświadczenia najbardziej konkurencyjnych krajów. Rozliczanie pracowników i jednostek z wykonania zadaniowo sformułowanych planów pracy i wdrożenie „celowego” podejścia do wszelkich procesów i procedur to podstawowe wyzwania reformy. Podstawowym instrumentem wdrożeniowym powinien być skoordynowany program kompleksowych zmian funkcjonowania Kancelarii Premiera i wszystkich resortów centralnych, obejmujący w szczególności: wprowadzenie mechanizmów precyzyjnego definiowania średnio- i długookresowych celów dla każdego resortu i rządu; cele takie powinny stanowić podstawę krótkookresowego planowania pracy i wynikowego rozliczania resortów z zadań rocznych i wieloletnich”. Prezentowane przez ekspertów postulaty wciąż wymagają wdrożenia, a wprowadzone w 2010 r. rozwiązania w zakresie kontroli zarządczej nie zapewniły pełnego osiągnięcia zamierzonego efektu. Stąd też, proponowane obecnie zmiany mają zmierzać w kierunku wzmocnienia roli Prezesa Rady Ministrów w zakresie planowania działalności administracji rządowej oraz do wprowadzenia rozliczalności na poziomie całej administracji publicznej (w zakresie publikacji w BIP oświadczeń o stanie kontroli zarządczej wszystkich jednostek sektora finansów publicznych oraz przekazywania ich do Ministra Finansów w celu analizy i wdrożenia w sektorze publicznym ew. zmian systemowych w zakresie zarządzania). W projektowanej nowelizacji doprecyzowane zostaną także zasady postępowania z planami działalności w przypadku potrzeby aktualizacji celów wynikających m.in. ze zmian kontekstu zewnętrznego lub wewnętrznego, czy też zmian w strukturze działowej administracji rządowej, zmian w zakresie właściwości poszczególnych ministrów, a także zmian personalnych. Wzmocnieniu synergii działań służyć będzie natomiast wprowadzenie tzw. „audytów koordynowanych” jako narzędzia oceny realizacji celów i zadań jednostek sektora finansów publicznych. Obecne rozwiązania prawne nie dają bowiem możliwości realizacji skoordynowanych, przekrojowych zadań audytowych w obszarach istotnych dla ministra kierującego danym działem administracji rządowej.

Zakłada się – zgodnie z proponowanym kierunkiem zmian – że cele operacyjne na potrzeby planowania działalności w ramach kontroli zarządczej będą wyznaczane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej w oparciu o zakres spraw określony w przepisach ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, z późn. zm.), zadania wyznaczone przez Prezesa Rady Ministrów lub inwestycje, o których mowa w art. 133a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – przy jednoczesnym usunięciu obecnego powiązania planów działalności z katalogiem układu zadaniowego (art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i część B we wzorze planu działalności ). Jednakże uszczegółowione informacje operacyjne znajdujące się dotąd w układzie zadaniowym na poziomie podzadań i działań będą mogły być wykorzystywane pomocniczo przez dysponentów przy planowaniu działalności w ramach kontroli zarządczej (np. w zakresie określania poziomu zasobów finansowych niezbędnych do realizacji zadań lub działań służących osiągnięciu rocznych celów).

Zmiany przewidują również rozszerzenie dostępu do uzyskiwania krajowych kwalifikacji do prowadzenia audytu wewnętrznego w sektorze publicznym poprzez wprowadzenie dodatkowej ścieżki w postaci egzaminu państwowego. Pomimo obecnie określonych w przepisach możliwości zdobywania kwalifikacji do prowadzenia audytu wewnętrznego, jednostki sektora finansów publicznych sygnalizują trudności z pozyskaniem osób posiadających wymagane kwalifikacje.

Ponadto nastąpi zmiana wysokości kwoty, po przekroczeniu której powstaje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego, tzw. kwoty progowej oraz kwoty odnoszącej się do możliwości prowadzenia audytu wewnętrznego przez usługodawców, co uwzględnia inflację i jest postulowane przez jednostki sektora finansów publicznych.

W obszarze zarządzania długiem publicznym:

Obecny model finansowania wydatków sektora finansów publicznych poprzez fundusze utworzone, powierzone lub przekazane Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK) na podstawie odrębnych ustaw, wiąże się m.in. z następującymi konsekwencjami:

* dług emitowany przez BGK na rzecz funduszy może wiązać się z wyższymi kosztami obsługi w stosunku do długu Skarbu Państwa,
* środki na spłatę zobowiązań finansowych funduszy, w tym obsługę i wykup emisji papierów wartościowych emitowanych przez BGK, spłatę zaciągniętych pożyczek na rzecz ww. funduszy, pochodzą ze środków budżetu państwa, ponieważ fundusze nie mają zapewnionych własnych źródeł spłaty długu.

Skoro główny ciężar finansowania funduszy ponosi Skarb Państwa, to zasadne jest wprowadzenie rozwiązań skutkujących objęciem wolnych środków funduszy konsolidacją ze środkami publicznymi zarządzanymi przez Ministra Finansów. Zatem projektowane zmiany przewidują objęcie wszystkich funduszy obowiązkiem lokowania wolnych środków u Ministra Finansów na zasadach obowiązujących jednostki sektora finansów publicznych. Pozwoli to zwiększyć efektywność zarządzania środkami sektora finansów publicznych oraz ograniczyć potrzeby pożyczkowe budżetu państwa.

W obszarze audytu środków unijnych:

Na podstawie art. 25 ust. 1 pkt 5 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r., poz. 615, z późn. zm.) – dalej: „ustawa o KAS”, dyrektor izby administracji skarbowej (dalej „IAS”) wykonuje m.in. audyty: systemu zarządzania i kontroli regionalnych programów, operacji krajowych i regionalnych programów operacyjnych (dla perspektywy finansowej 2014–2020), krajowych programów i regionalnych programów (dla perspektywy finansowej 2021–2027) oraz wspólnej polityki rolnej. W toku tych audytów niezbędna jest możliwość weryfikacji, czy podmiot uzyskujący dofinansowanie (beneficjent) nie został wykluczony z możliwości otrzymania środków europejskich.

Przepisy w obecnym kształcie nie przewidują możliwości bezpośredniego zwrócenia się przez dyrektora IAS z wnioskiem o udostępnienie informacji z rejestru podmiotów wykluczonych, bowiem przepisy art. 210 ust. 1 i 1b ustawy o finansach publicznych uprawnienie takie przyznają tylko wymienionym w tych przepisach podmiotom, w tym instytucji audytowej, o której mowa w art. 13 ust.1 ustawy z 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz. U. poz. 1079, z późn. zm.) – dalej: „ustawa wdrożeniowa”.

Na gruncie przepisów ustawy o KAS wykonywanie zadań instytucji audytowej zostało rozdzielone pomiędzy organy Krajowej Administracji Skarbowej, jednakże dokonano tego bez jednoczesnego rozszerzenia kręgu podmiotowego organów uprawnionych do uzyskiwania informacji z rejestru podmiotów wykluczonych.

Przepis art. 210 ust. 1b ustawy o finansach publicznych, w brzmieniu ustalonym przez art. 113 pkt 19 ustawy wdrożeniowej (oczekujący na wejście w życie z dniem 21 maja 2025 r.) wymaga nowelizacji, gdyż zawarty w jego treści katalog podmiotów uprawnionych do uzyskiwania informacji z rejestru podmiotów wykluczonych nie wymienia dyrektora IAS. Aby możliwe było uzyskanie przez dyrektora IAS informacji z rejestru podmiotów wykluczonych (na potrzeby prowadzonych audytów), konieczne jest przyznanie takich kompetencji poprzez wskazanie dyrektora IAS jako organu uprawnionego do występowania z takim wnioskiem.

Udzielenie informacji z rejestru podmiotów wykluczonych dyrektorowi IAS za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, który zostanie zbudowany w celu realizacji obowiązku wynikającego z przepisu art. 210 ust. 1 (w brzmieniu po 21 maja 2025 r.), nie wymaga jego przyszłej modernizacji lub rozbudowy spowodowanej proponowaną nowelizacją art. 210 ust. 1b, gdyż na etapie jego projektowania przewidziano już adekwatną do potrzeb zdolność systemu do obsługi użytkowników.

Projektowane zmiany polegają m.in. na:

1. wskazaniu poziomów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych bazujących na tzw. modelu trzech linii, który określa role, odpowiedzialność i zasady współpracy poszczególnych komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za realizację zadań w ramach systemu kontroli zarządczej;
2. rozszerzeniu celów kontroli zarządczej o podejmowanie działań na rzecz zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym, w tym konfliktowi interesów, oraz ich wykrywania i zwalczania;
3. uelastycznieniu procesu planowania w ramach kontroli zarządczej, poprzez m.in. wprowadzenie rozwiązań umożliwiających dokonywanie w trakcie roku zmian w planie działalności oraz doprecyzowanie zakresu informacji agregowanych na potrzeby procesu planowania działalności i sprawozdawczości;
4. wprowadzeniu obowiązku składania Ministrowi Finansów oświadczenia o stanie kontroli zarządczej przez ministrów kierujących działami administracji rządowej i kierowników jednostek sektora finansów publicznych, w tym jednostek samorządu terytorialnego oraz opracowywaniu na ich podstawie corocznej opinii na temat stanu kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych, która zawierać będzie ocenę adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej oraz może zawierać wnioski usprawniające jej funkcjonowanie lub propozycje zmian systemowych odnoszących się do kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych, o ile stwierdzono konieczność ich sformułowania. Projekt opinii będzie podlegać opiniowaniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego;
5. rozszerzeniu możliwości uzyskiwania kwalifikacji do prowadzenia audytu wewnętrznego w sektorze publicznym poprzez wprowadzenie dodatkowej ścieżki w postaci egzaminu państwowego na audytora wewnętrznego (zadanie dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego). Egzamin będzie się odbywał raz w roku, w języku polskim (w odróżnieniu od uzyskiwania innych certyfikatów), a jego koszt będzie niższy niż koszt uzyskania innych egzaminów/certyfikatów przewidzianych w przepisach obecnie obowiązującej ustawy i dających uprawnienia do prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych. Należy nadmienić, że obecnie obowiązująca ścieżka do uzyskania kwalifikacji np. na drodze ukończenia studiów podyplomowych z zakresu audytu wewnętrznego i odbycia dwuletniej praktyki pod nadzorem audytora wewnętrznego zatrudnionego w jednostce jest trudna do realizacji z uwagi na bardzo małą liczbę jednostek przyjmujących praktykantów. Wprowadzenie egzaminu znacznie rozszerzy możliwość dostępu do uzyskania kwalifikacji w tym zakresie i zabezpieczy kierowników jednostek sektora finansów publicznych zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego przed ewentualnymi konsekwencjami wynikającymi z treści art. 18a ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 104) oraz powinno ograniczyć praktykę zatrudniania w tym samym czasie w kilku/kilkunastu jednostkach tych samych osób (co wynikało przede wszystkim z niskiej konkurencyjności na rynku i braku odpowiedniej liczby osób posiadających ustawowe uprawnienia);
6. wprowadzeniu fakultatywności powoływania komitetów audytu przez ministrów kierujących działem/działami administracji rządowej;
7. podwyższeniu wysokości kwoty, po przekroczeniu której powstaje obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego, tzw. kwoty progowej do 67 000 tys. zł (aktualizacja obecnego progu 40 000 tys. zł o skumulowany wskaźnik inflacji za okres 2010–2024) oraz kwoty odnoszącej się do możliwości prowadzenia audytu wewnętrznego przez usługodawców do 168 000 tys. zł (aktualizacja obecnego progu 100 000 tys. zł o skumulowany wskaźnik inflacji za okres 2010–2024), wprowadzenie mechanizmu waloryzacji, a także zmianie sposobu oceny spełnienia wymogu prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych (w oparciu o dane wykonania planów finansowych z dwóch kolejnych lat budżetowych);
8. zaproponowaniu nowych regulacji usprawniających oraz wzmacniających prowadzenie audytu wewnętrznego w sektorze publicznym, w tym:
   1. zmianę definicji audytu wewnętrznego i zwrócenie uwagi na kluczową rolę audytu wewnętrznego w zakresie przysparzania wartości i usprawniania działalności jednostek sektora finansów publicznych lub procesów w ramach działów administracji rządowej;
   2. rozszerzenie katalogu jednostek sektora finansów publicznych zobowiązanych do prowadzenia audytu wewnętrznego po przekroczeniu tzw. kwoty progowej o państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz fundusz celowy posiadający osobowość prawną − Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON),
   3. wprowadzenie rejestru jednostek sektora finansów publicznych prowadzących audyt wewnętrzny;
   4. wprowadzenie przepisów podkreślających odrębność merytoryczną i organizacyjną komórki audytu wewnętrznego oraz bezpośrednią podległość kierownikowi jednostki, co wzmocni niezależność funkcji audytu wewnętrznego oraz obiektywizm osób prowadzących audyt wewnętrzny, a także poprawi skuteczność działań audytu wewnętrznego,
   5. wprowadzenie jednolitych zasad ustalania łącznego wymiaru czasu pracy audytorów wewnętrznych, by zapewnić optymalne zasoby do skutecznej realizacji przez nich zadań,
   6. wprowadzenie mechanizmu ochrony trwałości stosunku i warunków pracy lub służby audytorów wewnętrznych – przez wymóg uzyskania opinii Ministra Finansów w tym zakresie,
   7. wprowadzenie obowiązku opracowania oraz stosowania programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego, co powinno podnieść w szczególności jakość i efektywność świadczenia usług przez usługodawców,
   8. wprowadzenie możliwości przeprowadzania tzw. „audytu koordynowanego”, w celu jednoczesnej realizacji tego samego zadania audytowego w jednostkach podległych lub nadzorowanych przez poszczególnych ministrów kierujących działami administracji rządowej,
   9. doprecyzowanie przepisów w zakresie umów zawieranych z usługodawcami, co wpłynie na ich ujednolicenie w sektorze finansów publicznych;
   10. wprowadzenie dodatkowego mechanizmu wsparcia dla kierowników jednostek w przypadku pojawienia się wątpliwości co do zgodności prowadzenia audytu wewnętrznego przez usługodawcę z przepisami ustawy lub standardami audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych,
   11. włączenie do systemu prawnego zasad etyki audytora wewnętrznego, które wraz ze standardami audytu wewnętrznego zostaną wydane i opublikowane przez Ministra Finansów,
   12. rozszerzenie katalogu podmiotów zobowiązanych do przekazywania Ministrowi Finansów informacji o prowadzeniu audytu wewnętrznego o jednostki samorządu terytorialnego oraz dostosowanie zakresu tych informacji, aby zapewnić Ministrowi Finansów możliwość przeprowadzania analiz ilościowych prowadzenia audytu wewnętrznego we wszystkich jednostkach sektora finansów publicznych w oparciu o powszechnie stosowane wskaźniki skuteczności, efektywności i jakości prowadzenia audytu wewnętrznego oraz porównywanie wartości tych wskaźników z wartościami wskaźników uzyskanymi w poszczególnych jednostkach sektora finansów publicznych lub w grupach tych jednostek,
   13. zmiana zadań komitetu audytu, co w połączeniu z fakultatywnością ich powoływania, wzmocni i urealni funkcjonowanie tych ciał doradczych;
9. objęciu funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych BGK na podstawie odrębnych ustaw zakresem art. 48 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, stanowiącego o formach lokowana jednostek sektora finansów publicznych. W związku z powyższym fundusze te będą dokonywały lokat wolnych środków w formie depozytu u Ministra Finansów. Ponieważ Minister Finansów w ramach konsolidacji środków publicznych przyjmuje w depozyt lub zarzadzanie jedynie środki w złotych, to również w zakresie lokat funduszy przyjęto identyczne rozwiązanie, podobnie jak i przy określeniu pojęcia „wolnych środków”. Ponadto, wprowadzono obowiązek przyjmowania przez Ministra Finansów w depozyt wolnych środków w złotych, funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych BGK na podstawie ustaw i określenie podstawowych warunków w tym zakresie. Lokowanie wolnych środków funduszy odbywałoby się jak dotychczas na podstawie umowy z Ministrem Finansów, określającej zasady i warunki lokowania. Lokowanie wolnych środków funduszy pozostanie w gestii zarządzających funduszami. Środki te zgodnie z art. 78e ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych będą przyjmowane na zasadach analogicznych jak dla jednostek sektora finansów publicznych zobligowanych do lokowania w formie depozytu u Ministra Finansów w zakresie terminów i w wysokości oprocentowania lokat. Ponadto, przy konsolidacji środków ww. funduszy zostanie przyjęte podobne rozwiązanie jak przy konsolidacji środków publicznych sektora finansów publicznych. Z konsolidacji wyłączono zatem środki w walucie obcej. W związku z wprowadzeniem obowiązku lokowania wolnych środków (w złotych) funduszy w depozycie u Ministra Finansów, niezbędne jest dokonanie zmian w ustawach tworzących fundusze w BGK. Zmiany będą polegać na wprowadzeniu zmian dostosowujących do tej formy lokowania, również w tych w ustawach regulujących poszczególne fundusze, w których taka forma miała charakter wyłączny.
10. przyznaniu dyrektorowi IAS uprawnienia do uzyskiwania informacji z rejestru podmiotów wykluczonych prowadzonego na podstawie art. 210 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Pozostałe zmiany będą miały w większości charakter doprecyzowujący lub uszczegóławiający w stosunku do obecnych przepisów ustawy. Nowelizacja ma również na celu zapewnienie spójności oraz zgodności zmienianych przepisów z innymi regulacjami.

Zmiany w innych aktach prawnych w obszarze audytu wewnętrznego i kontroli zarządczej:

W celu zapewnienia spójności przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z innymi obowiązującymi już przepisami oraz wyeliminowania istniejących od 2010 r. kolizji norm prawnych, które w negatywny sposób wpływają na stosowanie zasad odnoszących się do prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych, projekt obejmie również zmianę przepisów następujących aktów prawnych:

1. ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050, z późn. zm.) – w zakresie art. 39 ust. 3a i 4, która będzie polegać na wyłączeniu komórek audytu wewnętrznego z listy komórek organizacyjnych, które mogą być łączone z innymi komórkami organizacyjnymi, co stało w kolizji z brzmieniem art. 282 ust. 1, w związku z art. 277 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych;
2. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 409) − w zakresie art. 25 ust. 4 pkt 1 lit. h, która będzie polegała na usunięciu zapisu mówiącego o nadzorze dyrektora generalnego nad prowadzeniem audytu wewnętrznego, co stało w kolizji z intencją zmian przepisów ustawy o finansach publicznych z 2010 r. (podporządkowanie kierownika komórki audytu wewnętrznego tylko i wyłącznie kierownikowi jednostki) oraz usunie kolizję tej normy po wejściu w życie projektowanych zmian w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Oczekiwanym efektem proponowanych zmian jest efektywniejsze i bardziej elastyczne zarządzanie sektorem finansów publicznych, a także wzmocnienie istniejących narzędzi wspierających zarządzanie (audyt wewnętrzny) i udoskonalenie oraz usprawnienie istniejących procesów zarządczych i kontrolnych (kontrola zarządcza).

Ponadto wyeliminowane zostaną istniejące wątpliwości interpretacyjne w obowiązujących przepisach, co ułatwi ich stosowanie w przyszłości.

Zmiany w innych aktach prawnych w obszarze długu publicznego:

Projekt w obszarze długu publicznego, poza zmianą w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, obejmie w zakresie wynikającym ze zmian ustawy o finansach publicznych zmianę przepisów ustaw powołujących poszczególne fundusze w BGK:

1. ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 321, z późn. zm.);
2. ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1440, z późn. zm.);
3. ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U z 2024 r. poz. 291);
4. ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.);
5. ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1368, z późń. zm.);
6. ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o Funduszu Kolejowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1133);
7. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz. U. z 2024 r. poz. 1446, z późn. zm.);
8. ustawy z dnia 9 października 2015 r. o wsparciu kredytobiorców, którzy zaciągnęli kredyt mieszkaniowy i znajdują się w trudnej sytuacji finansowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1385);
9. ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, z późn. zm.);
10. ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz. U. z 2025 r. poz. 94);
11. ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o wspieraniu działalności naukowej z Funduszu Polskiej Nauki (Dz. U. z 2024 r. poz. 1554);
12. ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o wsparciu finansowym armatorów śródlądowych, Funduszu Żeglugi Śródlądowej i Funduszu Rezerwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 503);
13. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 340, z późn. zm.);
14. ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, z późn. zm.);
15. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o rodzinnym kredycie mieszkaniowym i bezpiecznym kredycie 2% (Dz. U. z 2024 r. poz. 1724);
16. ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.);
17. ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 337).

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397355/katalog/13125218#13125218>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (numer z wykazu UDER15).**
2. Obowiązujący próg stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi

Obecnie, minimalny próg stosowania ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: „ustawa Pzp” lub „ustawą – Prawo zamówień publicznych”) oraz próg, od którego stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2023 r. poz. 140, dalej: „ustawa o umowie koncesji”), określony został na poziomie 130 000 zł. Próg ten obowiązuje od 2021 r. i nie był zmieniany na przestrzeni ostatnich lat, mimo znacznej skumulowanej inflacji w latach 2021-2023. Wobec zmieniających się kosztów realizacji robót budowlanych, dostaw oraz usług, poziom 130 000 zł wydaje się już nieadekwatny do realiów obrotu gospodarczego.

Udzielanie zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy Pzp oraz zawieranie umów koncesji z zastosowaniem przepisów ustawy o umowie koncesji wiąże się z koniecznością stosowania nieco bardziej sformalizowanych procedur oraz realizacją przez zamawiających i wykonawców szerszych obowiązków, zmierzających m.in. do zachowania odpowiedniej przejrzystości i proporcjonalności postępowań (w przypadku zamawiających obowiązki te związane są np. z prowadzeniem dokumentacji postępowania). W przypadku zamówień publicznych o mniejszych wartościach, stosowanie proceduralnych ograniczeń wynikających z ustawy Pzp (ustawy o umowie koncesji) nie jest konieczne, zaś za adekwatne należy uznać stosowanie procedur udzielania zamówień uregulowanych w przepisach wewnętrznych poszczególnych zamawiających.

W 2023 r. wartość zamówień publicznych realizowanych z zastosowaniem przepisów ustawy Pzp, określona w oparciu o dane zawarte w rocznych sprawozdaniach o zamówieniach, wyniosła ok. 279,8 mld zł, w tym wartość udzielonych zamówień od progu 130 000 zł do progów unijnych kształtowała się na poziomie ok. 73,6 mld zł, a zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne wyniosły ok. 206,2 mld zł.

Dane będące w dyspozycji Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: „UZP”), wskazują, że przybliżona wartość całego rynku zamówień publicznych w 2023 r. (obejmująca zarówno zamówienia udzielane w procedurach określonych ustawą Pzp, jak i na podstawie wyłączeń z obowiązku stosowania ustawy Pzp) wyniosła łącznie ok. 579,7 mld zł.

1. Analiza potrzeb i wymagań w ustawie – Prawo zamówień publicznych

Konkurencyjność ofert składanych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stanowi istotny czynnik efektywności udzielania zamówień publicznych. Mimo stworzenia wielu instrumentów, które miały mobilizować wykonawców, ich zainteresowanie zamówieniami publicznymi, mierzone liczbą składanych ofert, od kilku lat utrzymuje się na niskim, niesatysfakcjonującym poziomie. Stan ten negatywnie wpływa na proces udzielania zamówień, w tym potencjalnie na jakość i cenę oferowanych produktów i usług.

Na podstawie danych udostępnionych w Nr 12/2024 Biuletynu Informacyjnego Urzędu Zamówień Publicznych w roku 2024 średnia liczba ofert składanych w postępowaniach o wartości mniejszej niż progi unijne, prowadzonych na podstawie ustawy – Prawo zamówień publicznych, wyniosła 2,89 oferty.

<https://www.gov.pl/web/uzp/biuletyny-informacyjne-uzp>

Jednym z instrumentów, który ma służyć przygotowaniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w celu efektywnego udzielenia zamówienia, a więc może być wykorzystany do podniesienia konkurencyjności w postępowaniu, a następnie najlepszej realizacji zamówienia, jest analiza potrzeb i wymagań uregulowana w art. 83 ustawy – Prawo zamówień publicznych. Zamawiający publiczny jest zobowiązany dokonać analizy potrzeb i wymagań przed wszczęciem postępowania klasycznego o wartości równej lub przekraczającej progi unijne.

1. Podwyższenie obecnego progu stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji ze 130 000 złotych do 170 000 złotych

Proponuje się podwyższenie minimalnego progu dla stosowania ustawy Pzp oraz progu stosowania ustawy o umowie koncesji z obecnego poziomu 130 000 zł do poziomu 170 000 zł. Potrzeba podwyższenia progu podyktowana jest znacznymi zmianami cen towarów i usług na przestrzeni ostatnich lat, w konsekwencji zaś wzrostem kosztów realizacji robót budowlanych, dostaw i usług. Obowiązujący od 2021 r. próg stosowania ustawy Pzp i (ustawy o umowie koncesji) w wysokości 130 000 zł odzwierciedla wyraźnie mniejszą wartość rynkową.

Zmiana wysokości progu stosowania ustawy Pzp oraz progu stosowania ustawy o umowie koncesji pozwoli na zachowanie elastyczności i adekwatne dopasowanie sposobu wyboru wykonawcy oraz trybu zawierania umów o zamówienia publiczne do potrzeb zamawiających i wykonawców identyfikowanych w przypadku zamówień o niższych wartościach (wartości nieprzekraczającej progu stosowania ustawy Pzp oraz ustawy o umowie koncesji).

Podwyższenie progu kwotowego stosowania ustawy Pzp będzie skutkowało mniejszym sformalizowaniem procesu udzielania zamówień w odniesieniu do znacznej grupy zamówień. Według danych UZP za 2024 r. uzyskanych z Biuletynu Zamówień Publicznych, zmiana będzie dotyczyć blisko 9 000 (8 664) zamówień publicznych udzielanych w przedziale wartości zamówienia między 130 000 złotych a 169 999,99 złotych. Łączna wartość zamówień publicznych udzielonych w 2024 r. w tym przedziale kwotowym to ponad 1 300 000 000 (1 305 765 029) złotych brutto. Przy czym łączna liczba zamawiających udzielających zamówień (na podstawie rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach za 2024 r. przekazanych Prezesowi UZP) to blisko 32 000 (do UZP wpłynęło 31 820 sprawozdań za 2024 r.).

W celu ustalenia poziomu nowego progu kwotowego stosowania ustawy Pzp oraz stosowania ustawy o umowie koncesji, w związku z czynnikiem inflacyjnym, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych podjął współpracę z Prezesem Głównego Urzędu Statystycznego. W efekcie w GUS wypracowano kilka wariantów rozwiązań dotyczących ustalenia zagregowanego wskaźnika zmiany cen łącznie dla produktów (dóbr i usług), towarów i materiałów będących przedmiotem zamówień publicznych o wartości od 130 000 złotych, w okresie od 2021 r. do 2024 r., z uwzględnieniem dostępnych danych za 2025 r. Szczegółowe informacje w tym zakresie zostały przedstawione w załączniku do niniejszej OSR.

1. Podnoszenie konkurencyjności w zamówieniach publicznych z użyciem analizy potrzeb i wymagań

Analiza potrzeb i wymagań powinna służyć podnoszeniu konkurencyjności w takich postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w których konkurencja między ofertami wykonawców jest przewidywana.

W przypadku konkurencyjnych trybów udzielania zamówień, zamawiający na etapie przygotowania postępowania powinien poddać analizie m.in. to jak określić warunki zamówienia, aby podnieść konkurencyjność postępowania o udzielenie zamówienia, innymi słowy, jak określić warunki zamówienia, by zwiększyć liczbę wykonawców ubiegających się o udzielenie danego zamówienia, a w efekcie jak zwiększyć liczbę ofert w danym postępowaniu.

W związku z tym, w ramach analizy potrzeb i wymagań, projektowana ustawa przewiduje dodanie regulacji nakładającej na zamawiającego w zakresie rozeznania rynku obowiązku badania wpływu planowanego zamówienia na konkurencyjność (dodawana lit. c w art. 83 ust. 2 pkt 2). Ponadto przewiduje się dodanie regulacji, zgodnie z którą w przypadku konkurencyjnych trybów udzielania zamówień, zamawiający w dokumencie „Analiza potrzeb i wymagań” opracowywanym jeszcze przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia wskazywałby, jak planuje ukształtować warunki zamówienia, aby podnieść konkurencyjność danego postępowania o udzielenie zamówienia (dodawany pkt 3a w art. 83 ust. 3). Jako przykłady mechanizmów (warunków zamówienia) przyczyniających się do zwiększenia liczby ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia można wskazać: konkurencyjny opis przedmiotu zamówienia, ustalenie odpowiedniego terminu składania ofert, ustalanie warunków udziału w postępowaniu, które nie są nadmiarowe w zestawieniu z przedmiotem zamówienia, czy określenie jakościowych kryteriów oceny ofert.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397358/katalog/13125362#13125362>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu uproszczenia procedur administracyjnych oraz wsparcia przedsiębiorczości (numer z wykazu UDER20).**
2. Milczące załatwienie sprawy

Obecnie, zgodnie z art. 122a ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: „kpa”), sprawa może zostać załatwiona milcząco, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. Jednocześnie, w ust. 2 kpa określono, że: „sprawę uznaje się za załatwioną milcząco w sposób w całości uwzględniający żądanie strony, jeżeli w terminie miesiąca od dnia doręczenia żądania strony właściwemu organowi administracji publicznej albo innym terminie określonym w przepisie szczególnym organ ten nie wyda decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie (milczące zakończenie postępowania) albo nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji (milcząca zgoda)”.

Powyższy sposób załatwienia sprawy nie jest przewidziany w przypadku:

1. wniosków składanych przez podmioty upoważnione przez Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, które prowadzą badania skuteczności środków ochrony roślin (prowadzenie doświadczeń lub testów do celów badań lub rozwoju, wiążących się z uwalnianiem do środowiska środków ochrony roślin, o których mowa w art. 54 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG, Dz. Urz. UE L 309 z 24.11.2009, str. 1),
2. wpisu znaku identyfikacyjnego producenta butelek miarowych na podstawie art. 26 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2255) do rejestru znaków identyfikacyjnych producentów butelek miarowych, prowadzonego przez Prezesa Głównego Urzędu Miar (GUM), oraz
3. wniosków składanych na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, z późn. zm.) w zakresie dotyczącym pozwolenia na wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku; pozwolenia na trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru zabytków, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje; pozwolenia na zmianę przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru zabytków lub sposobu korzystania z tego zabytku; pozwolenia na umieszczenie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów; pozwolenia na podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru zabytków.
4. Sposób określania limitu przychodu dla działalności nierejestrowej (limit miesięczny)

Działalność nierejestrowa może być prowadzona przez osobę fizyczną, jeśli jej miesięczny przychód należny nie przekracza 75% minimalnego wynagrodzenia za pracę (w 2025 r. limit wynosi 3499,50 zł miesięcznie). Z uwagi na limit miesięczny nie zawsze działalność nierejestrowa będzie prowadzona przez pełne 12 miesięcy. Wystarczy, że ktoś w danym miesiącu nieznacznie przekroczy limit i już „wypada” z działalności nierejestrowej. Wiele działalności ma sezonowy charakter, co oznacza, że w niektórych miesiącach przychody mogą przekroczyć obecny limit, ale w skali kwartału nadal będą niskie. Jednocześnie, kontrola miesięcznych przychodów ogranicza swobodę działania.

Z danych Ministerstwa Finansów z rozliczeń PIT za 2023 r. wynika, że liczba podatników wykazujących przychód z działalności nierejestrowej wynosiła 79 tys. Podatnicy ci wykazali łączne przychody w wysokości 536 mln PLN, co oznacza że w 2023 r. jeden podatnik korzystający z działalności nierejestrowej wykazał ok. 6,8 tys. zł rocznego przychodu z tej działalności.

1. Wymóg zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności dla umów: o przeniesienie autorskich praw majątkowych oraz umów licencyjnych wyłącznych na korzystanie z autorskich praw majątkowych

Przepisy art. 53 i art. 67 ust. 5 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 24) uzależniają ważność umowy o przeniesienie autorskich praw majątkowych oraz umowy licencyjnej wyłącznej na korzystanie z autorskich praw majątkowych od zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności. Jeżeli dana umowa zostanie zawarta w innej formie np. dokumentowej, wówczas nie będzie istniała w obrocie prawnym. Z formą pisemną zrównana jest forma elektroniczna w rozumieniu art. 781 § 2 Kodeksu cywilnego, jednak dla jej zachowania konieczne jest wykorzystanie kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Podpis ten nadal nie jest rozpowszechniony w obrocie, a dodatkowo, często utożsamiany jest z podpisem zaufanym. Wielu mikro i małych przedsiębiorców nie ma świadomości obowiązujących wymogów prawnych, a forma elektroniczna utożsamiana jest przez nich z zawarciem umowy z wykorzystaniem podpisu zaufanego lub zawarciem umowy z wykorzystaniem platform do podpisywania dokumentów. W wielu przypadków w ramach tych platform nie jest wykorzystywany kwalifikowany podpis elektroniczny, a w konsekwencji umowa zawarta za ich pośrednictwem ma jedynie formę dokumentową.

1. Brak jednoznacznego zwolnienia Rzecznika MŚP z kosztów sądowych w postępowaniach przed sądami administracyjnymi

Rzecznik MŚP nie jest jednoznacznie zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów sądowych. Może to ograniczać jego możliwość interwencji w sprawach istotnych dla przedsiębiorców. W tej kwestii ukształtowały się rozbieżne stanowiska.

Na brak zwolnienia Rzecznika MŚP z kosztów sądowych wskazał NSA w postanowieniu z czerwca 2023 r. , gdyż przepis szczególny musi wskazywać wprost podmiot zwolniony z kosztów, należy wąsko interpretować art. 239 par. 1 pkt. 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a w tym przepisie Rzecznika MŚP nie wymienia się. Jednocześnie, odrębne stanowisko było prezentowane w orzecznictwie wojewódzkich sądów administracyjnych. Brak jednoznacznej regulacji może skutkować niepewnością i ograniczeniem liczby spraw, w które Rzecznik MŚP może się zaangażować.

Celem projektu jest uproszczenie i przyspieszenie niektórych procedur administracyjnych, nie może zostać zrealizowane w inny sposób niż poprzez interwencję legislacyjną.

* 1. Milczące załatwienie sprawy

Projekt będzie przewidywał wprowadzenie uproszczenia administracyjnego przez zastosowanie instytucji milczącego załatwienia sprawy (na podstawie art. 122a Kpa) w procedurze uzyskiwania pozwoleń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na prowadzenie doświadczeń lub testów do celów badań lub rozwoju, wiążących się z uwalnianiem do środowiska środków ochrony roślin, o których mowa w art. 54 ww. rozporządzenia (WE) nr 1107/2009. Rozwiązanie to będzie dotyczyć wyłącznie wniosków składanych przez podmioty upoważnione przez Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa (GIORiN), które prowadzą badania skuteczności środków ochrony roślin. W takich przypadkach brak wydania decyzji przez organ w ustawowo określonym terminie będzie równoznaczny z udzieleniem zgody (milcząca zgoda). Proponowane uproszczenie nie obejmuje innych rodzajów badań, np. dotyczących pozostałości środków ochrony roślin, ani badań prowadzonych przez podmioty nieupoważnione. Celem zmiany jest przyspieszenie procedur, ograniczenie zbędnego formalizmu i ułatwienie prowadzenia badań rozwojowych w rolnictwie bez rezygnacji z nadzoru merytorycznego – ponieważ objęte nią będą jedynie podmioty już wcześniej zweryfikowane i nadzorowane przez GIORiN.

Drugim obszarem, w którym przewiduje się zastosowanie milczącego załatwienia sprawy, jest procedura wpisu znaku identyfikacyjnego producenta butelek miarowych zgodnie z art. 26 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych do rejestru prowadzonego przez Prezesa Głównego Urzędu Miar. Według planowanego rozwiązania, jeżeli w terminie 14 dni od dnia otrzymania kompletnego zgłoszenia Prezes GUM nie zawiadomi producenta o brakach formalnych lub o braku indywidualnych cech graficznych znaku odróżniających go od wcześniej wpisanych, wpis uznaje się za dokonany. Taka zmiana zwiększy przewidywalność i szybkość prowadzenia działalności przez producentów, bez obniżania jakości nadzoru administracyjnego – w dalszym ciągu bowiem organ zachowuje możliwość reakcji w przypadkach nieprawidłowości.

Projekt będzie też przewidywał wprowadzenie uproszczenia administracyjnego przez zastosowanie instytucji milczącego załatwienia sprawy w procedurze uzyskiwania pozwoleń Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na: wykonywanie robót budowlanych w otoczeniu zabytku (art. 36 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami); trwałe przeniesienie zabytku ruchomego wpisanego do rejestru zabytków, z naruszeniem ustalonego tradycją wystroju wnętrza, w którym zabytek ten się znajduje (art. 36 ust. 1 pkt 7 tej ustawy); zmianę przeznaczenia zabytku wpisanego do rejestru lub sposobu korzystania z tego zabytku (art. 36 ust. 1 pkt 9 tej ustawy); umieszczenie na zabytku wpisanym do rejestru zabytków: urządzeń technicznych, tablic reklamowych lub urządzeń reklamowych oraz napisów (art. 36 ust. 1 pkt 10 tej ustawy); podejmowanie innych działań, które mogłyby prowadzić do naruszenia substancji lub zmiany wyglądu zabytku wpisanego do rejestru (art. 36 ust. 1 pkt 11 tej ustawy). W przypadku zgłoszenia takich zamiarów i braku sprzeciwu ze strony Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w ustawowym terminie, uznaje się, że wyrażono zgodę. Jednocześnie projekt pozostawi organowi możliwość wniesienia sprzeciwu w sytuacjach, gdy istnieje realne zagrożenie dla dziedzictwa kulturowego. Proponowane rozwiązanie usprawni i odformalizuje postępowania dotyczące mniej inwazyjnych działań, zachowując jednocześnie możliwość skutecznej reakcji państwa tam, gdzie wymaga tego interes publiczny i ochrona wartości zabytkowych.

* 1. Uelastycznienie sposobu określania limitu przychodu dla działalności nierejestrowej – przejście z limitu miesięcznego na limit kwartalny

Zmiana przepisu określającego limit działalności nierejestrowej w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców przez określenie go jako wartości kwartalnej, a nie miesięcznej. Dzięki tej zmianie osoby prowadzące działalność nierejestrową (okazjonalną) będą mogły działać bardziej elastycznie. Nastąpi zmniejszenie ryzyka wypadnięcia z działalności nierejestrowej, w przypadku na przykład nieznacznego przekroczenia limitu w jednym miesiącu. Jest to szczególnie istotne dla działalności mających sezonowy - na przestrzeni więcej niż jednego miesiąca - charakter. Kwartalny limit umożliwi lepsze dostosowanie działalności do realiów rynkowych. Podatnicy nie będą musieli monitorować miesięcznych przychodów i obawiać się konieczności rejestracji działalności w przypadku przekroczenia limitu już po jednym miesiącu.

* 1. Zniesienie wymogu zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności dla umów: o przeniesienie autorskich praw majątkowych oraz umów licencyjnych wyłącznych na korzystanie z autorskich praw majątkowych

Proponuje się nowelizację art. 53 i art. 67 ust. 5 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych polegającej na zniesieniu wymogu zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności dla powyższych umów, i zamiast tego wprowadzenie wymogu zawarcia wskazanych umów w formie dokumentowej. Zmiana ta ułatwi zawieranie wskazanych umów w ramach gospodarki cyfrowej.

Innym rozważanym wariantem było wprowadzenie wymogu zawarcia wskazanych umów w formie pisemnej, opatrzenia podpisem zaufanym lub podpisania profilem zaufanym w rozumieniu ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, lub podpisem osobistym w rozumieniu ustawy o dowodach osobistych, pod rygorem nieważności. Z uwagi na prostotę, jako rekomendowany wariant zaproponowano jednak wymóg umowy w formie dokumentowej jak wyżej.

* 1. Jednoznaczne zwolnienie Rzecznika MŚP z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w postępowaniach przed sądami administracyjnymi

W celu rozstrzygnięcia obecnych wątpliwości co do zwolnienie Rzecznika MŚP z powyższych kosztów sądowych, takie zwolnienie zostanie wprowadzone wprost do art. 239 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Umożliwi to skuteczniejsze działanie Rzecznika MŚP w interesie przedsiębiorców i większą liczbę interwencji Rzecznika MŚP, bez barier finansowych. Za zwolnieniem Rzecznika MŚP z kosztów przemawiają względy celowościowe, gdyż Rzecznik, podobnie jak prokurator, nie występuje po żadnej ze stron, ale – w interesie publicznym – chroni interes przedsiębiorców przed sądami. Rzecznik pełni identyczną rolę oraz posiada takie same uprawnienia, jak inne organy ochrony prawa (Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka). Dzięki tej zmianie ujednolicony zostanie katalog podmiotów zwolnionych z kosztów sądowych, występujących w interesie publicznym.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397364/katalog/13125635#13125635>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekty rozporządzeń:

1. **Projekt rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie kas rejestrujących (numer z wykazu 983).**

Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 kwietnia 2019 r. w sprawie kas rejestrujących (Dz. U. z 2021 r., poz. 1625, z późn. zm.). Jednak w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 26 maja 2023 r. zmieniającej ustawę o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2023 poz. 1059, z późn. zm.) i pośrednim wygaśnięciem delegacji ustawowej – art. 111 ust. 7a oraz art. 145a ust. 15 ustawy o podatku od towarów i usług, powstała konieczność wydania nowego rozporządzenia w sprawie kas rejestrujących. Ponadto rozporządzenie to należało dostosować do zmiany wprowadzającej możliwość przesyłania paragonów fiskalnych w formie elektronicznej do klienta, za jego zgodą i w uzgodniony z nim sposób (e-paragon).

Projektowane rozporządzenie wypełnia delegację art. 111 ust. 7a oraz art. 145a ust. 15 ustawy o podatku od towarów i usług. Rozporządzenie określa:

1. sposób prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących, w tym o zastosowaniu specjalnym dla danego rodzaju czynności, oraz warunki i sposób używania kas rejestrujących, w tym sposób zakończenia używania kas w przypadku zakończenia działalności gospodarczej lub pracy tych kas, sposób wystawiania dokumentów z kas rejestrujących i szczególne przypadki wydawania nabywcy dowodu sprzedaży oraz rodzaje dokumentów składanych w związku z używaniem kas, sposób ich składania oraz wzory tych dokumentów;
2. termin zgłoszenia kasy z elektronicznym lub papierowym zapisem kopii do naczelnika urzędu skarbowego w celu otrzymania numeru ewidencyjnego;
3. warunki zorganizowania i prowadzenia serwisu kas mające znaczenie dla prowadzenia ewidencji, w tym warunki, które powinny spełniać podmioty prowadzące serwis kas;
4. terminy oraz zakres obowiązkowych przeglądów technicznych kas.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z załącznikami (szt. 8) Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397353/katalog/13125132#13125132>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

1. **Projekt rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (numer z wykazu 985).**

Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. poz. 957, ze zm.). Jednak w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 26 maja 2023 r. zmieniającej ustawę o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2023 poz. 1059) i pośrednim wygaśnięciem delegacji ustawowej – art. 111 ust. 7a, art. 111b ust. 3 pkt 2 oraz art. 145a ust. 15, powstała konieczność wydania nowego rozporządzenia w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania. Ponadto rozporządzenie to należało dostosować do zmiany wprowadzającej możliwość przesyłania paragonów fiskalnych w formie elektronicznej do klienta, za jego zgodą i w uzgodniony z nim sposób (e-paragon).

Jednym z instrumentów umożliwiających kontrolę prawidłowości rozliczeń w podatku VAT jest obowiązek prowadzenia ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas rejestrujących przez podatników dokonujących sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych. Prowadzenie ewidencji sprzedaży na rzecz osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej oraz rolników ryczałtowych przy zastosowaniu kas mających postać oprogramowania, ma zachęcić przedsiębiorców do wyjścia z szarej strefy poprzez łatwą dostępność i obniżenie całkowitych kosztów posiadania kas rejestrujących. Kasy te to alternatywa dla użytkowanych przez podatników kas sprzętowych. Kasy te, tak jak kasy on-line, posiadają funkcję przesyłu danych do systemu teleinformatycznego za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnej. Pozwoli to na zautomatyzowane i bezpośrednie przesyłanie danych z kas z prowadzonej ewidencji oraz o zdarzeniach fiskalnych, które zaistniały podczas ich użytkowania, ponieważ istnieje możliwość ciągłego pobierania danych przez Szefa KAS, a częstotliwość jest określana przez harmonogram przesyłania danych. Zgromadzone dane służyć będą dla celów analitycznych i kontrolnych. System kontroli przekazywania danych dotyczących ewidencji sprzedaży prowadzonej za pomocą kas rejestrujących stanowi jedno z kluczowych narzędzi do walki z tzw. szarą strefą, co przyczynia się do wzmocnienia uczciwej konkurencji wśród przedsiębiorców.

Projekt rozporządzenia określa sposób używania kas mających postać oprogramowania. W części dotyczącej stosowania kas dostosowano regulacje do zmiany wprowadzającej możliwość przesyłania e-paragonów fiskalnych, która objęła także zmiany w zakresie załącznika nr 3 do rozporządzenia.

Projekt rozporządzenia określa również wymagania techniczne dla kas mających postać oprogramowania. Wymagania techniczne w projektowanym rozporządzeniu dla tych kas są tożsame, jak w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. poz. 957, ze zm.). Stosowanie kas w postaci oprogramowania ma zwiększyć efektywność działań administracji skarbowej w zakresie zwalczania nierejestrowanej sprzedaży detalicznej oraz unikania i uchylania się od opodatkowania w zakresie podatku VAT poprzez wprowadzone mechanizmy kontrolne w czasie rzeczywistym.

Przedmiotowy projekt aktu prawnego wraz z załącznikami (szt. 5) Uzasadnieniem oraz Oceną Skutków Regulacji dostępny jest na stronach Rządowego Centrum Legislacji pod adresem:

<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12397354/katalog/13125175#13125175>

Projekt jest obecnie jednocześnie na etapie uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania.

**II. Ogłoszone akty prawne (Dziennik Ustaw RP)**

W analizowanym okresie opublikowano 25 aktów prawnych, tzn. ustaw, rozporządzeń Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i poszczególnych ministrów, obwieszczeń w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego. Z powyższych publikacji w zainteresowaniu pracodawców i przedsiębiorców znaleźć się mogą następujące akty prawne:

1. **Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 kwietnia 2025 r. w sprawie parametrów aukcji dogrywkowej dla roku dostaw 2029.**

Powyższy akt prawny opublikowany został 29 kwietnia 2025 roku w Dzienniku Ustaw (Dz.U. z 2025, poz. 571).

Zgodnie z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 39a ust. 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2131 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, minister właściwy do spraw energii może określić w drodze rozporządzenia parametry najbliższej aukcji dogrywkowej. Parametry aukcji dogrywkowej na dany rok dostaw są niezbędnym elementem do przeprowadzenia samego procesu aukcyjnego. Parametry aukcji dogrywkowej nie zostały dotychczas określone na drodze ustawy lub innego aktu prawnego i wymagają wydania odrębnego rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska wskazującego wartości tych parametrów. Rozporządzenie może być wydawane po dokonaniu oceny rekomendacji przedstawionej przez operatora systemu przesyłowego w zakresie potrzeby przeprowadzenia aukcji dogrywkowej dla okresu dostaw, którego dotyczyła dana aukcja główna, przedłożonej wraz z uzasadnieniem rekomendacji oraz propozycją parametrów aukcji dogrywkowej. Przedmiotowe rozporządzenie określa parametry aukcji dogrywkowej na rok dostaw 2029. Bez publikacji parametrów niemożliwe jest przeprowadzenie najbliższej aukcji dogrywkowej, co może skutkować brakiem zapewnienia wystarczalności zasobów w okresie dostaw obejmującym 2029 r.

Możliwość wydania rozporządzenia regulującego parametry aukcji mocy dla aukcji dogrywkowych wynika bezpośrednio z ustawy o rynku mocy. Stosowanie alternatywnych rozwiązań byłoby niezgodne z ustawą. Rekomendowanym rozwiązaniem jest wydanie rozporządzenia w zakresie i na podstawie upoważnienia przewidzianego w ustawie. Oczekiwanym efektem jest wyznaczenie parametrów dla aukcji dogrywkowej dla roku dostaw 2029 w celu umożliwienia jej przeprowadzenia.

Rozporządzenie dotyczy określenia parametrów aukcji dogrywkowej dla roku dostaw 2029, przeprowadzanej w 2025 r.

Zgodnie z art. 39a ust. 5 ustawy parametrami aukcji dogrywkowej, które zostaną określone w rozporządzeniu, są:

1. wielkości wyznaczające popyt w aukcji, tj. zapotrzebowanie na moc, cena wejścia na rynek nowej jednostki wytwórczej, współczynnik zwiększający tę cenę, parametr wyznaczający wielkość mocy poniżej zapotrzebowania na moc, dla której cena osiąga wartość maksymalną oraz parametr wyznaczający wielkość mocy ponad zapotrzebowanie na moc, dla której cena osiąga wartość minimalną;
2. cena maksymalna określona dla cenobiorcy, wyznaczona na podstawie kapitałowych i operacyjnych kosztów stałych;
3. maksymalna liczba rund aukcji;
4. jednostkowe poziomy nakładów inwestycyjnych odniesione do mocy osiągalnej netto, warunkujące kwalifikację jednostki rynku mocy jako:
   1. nowej jednostki rynku mocy wytwórczą – uprawnionej do oferowania obowiązków mocowych na nie więcej niż 15 okresów dostaw w aukcji głównej,
   2. nowej jednostki rynku mocy wytwórczą, modernizowanej jednostki rynku mocy wytwórczą albo jednostki rynku mocy redukcji zapotrzebowania – uprawnionej do oferowania obowiązków mocowych na nie więcej niż 5 okresów dostaw w aukcji głównej;
5. korekcyjne współczynniki dyspozycyjności dla poszczególnych grup technologii;
6. maksymalne wolumeny obowiązków mocowych dla stref, o których mowa w art. 6 ust. 6 ustawy.

Zgodnie z art. 39a ust. 4 ustawy minister właściwy do spraw energii, określa, w drodze rozporządzenia, parametry najbliższej aukcji dogrywkowej, po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, a także mając na względzie politykę energetyczną państwa, adekwatność stosowanych parametrów do potrzeb systemu, zapewnienie bezpieczeństwa systemu, równoprawne i niedyskryminacyjne traktowanie dostawców mocy oraz mając na względzie przewidywaną dostępność zdolności przesyłowych oraz ich udział w zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Termin do wydania rozporządzenia wynika wprost z art. 39a ust. 4 ustawy, który wskazuje, że minister właściwy do spraw energii może wydać ww. rozporządzenie nie później niż do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku przeprowadzenia aukcji głównej na ten sam okres. Aukcja główna na rok dostaw 2029 odbyła się 12 grudnia 2024 r. W rozporządzeniu uwzględniono również dostosowanie korekcyjnego współczynnika dyspozycyjności dla technologii magazynów do warunków pracy systemu w 2029 r., obejmującego wyniki aukcji głównej na rok dostaw 2029.

Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, tj. 30 kwietnia 2025 roku.

1. **Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 25 kwietnia 2025 r. w sprawie monitorowania podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji.**

Powyższy akt prawny opublikowany został 30 kwietnia 2025 roku w Dzienniku Ustaw (Dz.U. z 2025, poz. 575).

Rozporządzenie określa:

1) zakres, sposób i częstotliwość monitorowania podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji;

2) format i tryb przekazywania wyników monitorowania podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji.

Monitorowanie podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji prowadzi się z zastosowaniem najlepszych dostępnych technik w rozumieniu art. 3 pkt 10 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54, z późn. zm.2)).

Monitorowanie podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji prowadzi się:

1) z wykorzystaniem otworów wiertniczych służących do zatłaczania i odbierania substancji, otworów obserwacyjnych, otworów piezometrycznych, reperów geodezyjnych powierzchniowych lub wgłębnych, danych teledetekcyjnych oraz innych punktów lub otworów pomiarowych;

2) z uwzględnieniem warunków geologicznych;

3) zgodnie z zaleceniami dotyczącymi wykonania dalszych badań hydrogeologicznych oraz wskazaniami dotyczącymi prowadzenia obserwacji i pomiarów wód podziemnych określonymi w dokumentacji hydrogeologicznej, sporządzonej w celu określenia warunków hydrogeologicznych związanych z zamierzonym podziemnym bezzbiornikowym magazynowaniem substancji;

4) zgodnie z zaleceniami dotyczącymi prowadzenia monitoringu określonymi w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej, sporządzonej w celu określenia warunków geologiczno-inżynierskich związanych z podziemnym bezzbiornikowym magazynowaniem substancji;

5) z uwzględnieniem zakresu i sposobu monitorowania określonych w koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji.

Wyniki monitorowania podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji, w postaci papierowej lub elektronicznej, opatrzone odpowiednio do sposobu utrwalenia podpisem własnoręcznym, kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej, są przekazywane do państwowej służby geologicznej w postaci papierowej wraz z ich kopią na informatycznych nośnikach danych lub za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Przekazaniu podlegają kompletne wyniki przeprowadzonych badań substancji i parametrów wraz z informacjami dotyczącymi terminu i lokalizacji miejsc pobrania próbek oraz wskazaniem numeru koncesji. Do wyników monitorowania dołącza się również kopie wykonanych badań i analiz.

Wyniki monitorowania podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji są przekazywane w formie opisowej, uwzględniającej wyniki analiz i wnioski, oraz w formie tabelarycznej.

Przed pierwszym zatłoczeniem substancji do podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji wykonuje się jego monitorowanie w celu określenia pierwotnego stanu środowiska z uwzględnieniem zmienności sezonowej w ciągu roku, obejmujące określone w przepisach parametry.

W przypadku koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji udzielonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia za określenie pierwotnego stanu środowiska, przyjmuje się stan środowiska opisany w dokumentacji hydrogeologicznej oraz w dokumentacji geologiczno-inżynierskiej sporządzonych w celu określenia warunków związanych z podziemnym bezzbiornikowym magazynowaniem substancji.

W przypadku koncesji na podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji udzielonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia monitorowanie podziemnego bezzbiornikowego magazynu substancji do dnia 31 grudnia 2026 r. prowadzi się zgodnie z zakresem i sposobem monitorowania określonym w tej koncesji.

Rozporządzenie wchodzi w życie 14 maja 2025 roku.