



Warszawa, 18 czerwca 2018 r.

## **Opinia do ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych**

**(druk nr 831)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Celem ustawy jest uzupełnienie wdrożenia dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. Dyrektywa ta już była wdrażana do polskiego systemu prawnego w roku 2013, jednakże w wyniku oceny dokonanej przez Komisję Europejską uznano, iż wdrożenie nie jest zupełne w zakresie:

- prezentacji porównań prognoz krajowych z prognozami Komisji Europejskiej w odniesieniu do corocznych dokumentów budżetowych,
- prezentacji analizy wrażliwości w corocznych dokumentach budżetowych,
- oceny prognoz dokonywanych przez Radę Ministrów.

W związku z powyższym uchwalona przez Sejm nowelizacja ustawy o finansach publicznych wprowadza do polskiego systemu prawnego pojęcie scenariusza makroekonomicznego, obowiązek załączania do projektu ustawy budżetowej omówienia tego scenariusza, porównania prognoz zawartych w scenariuszu z prognozami Komisji Europejskiej, informacji o działaniach podjętych, w przypadku wystąpienia znaczących odchyleń prognoz od ich oceny ex post, negatywnie wpływających na prognozy makroekonomiczne oraz analizę wrażliwości w zakresie deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, państwowego długu publicznego oraz poziomu kwoty wydatków ustalonych dla jednostek sektora finansów publicznych, przy różnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego i stóp procentowych wraz z omówieniem istotnych czynników ryzyka.

Ponadto sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej będzie zawierało ocenę realizacji scenariusza makroekonomicznego, a nie samych założeń makroekonomicznych.

## II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa powstała na podstawie projektu wniesionego przez Radę Ministrów 11 kwietnia 2018 r. W trakcie prac legislacyjnych wniesiono niewielkie zmiany o charakterze porządkowym.

## III. Uwagi

Przy implementacji dyrektywy należy dążyć do tego aby „maksymalnie wpisywała się w krajowy porządek prawny i uwzględniała kulturę prawną danego państwa członkowskiego” oraz pamiętać należy o tym, że „zasadne jest odchodzenie od dosłownego powtarzania przepisów dyrektywy na rzecz pojęć ustawodawstwa krajowego”<sup>1)</sup>. Opiniowana ustawa posługuje się, za ww dyrektywą wyrażeniami, których użycie na gruncie polskiego prawa jest nieuzasadnione. Do takich wyrażen należą m.in: „*realistyczne* prognozy” oraz „*najbardziej aktualne* prognozy”.

Zgodnie z zasadami techniki legislacyjnej przy konstruowaniu przepisów należy unikać wyrażen o charakterze ocennym i prognostycznym. Użycie takich wyrazów („*realistyczne*”, „*najbardziej*”) jako dodatkowych określeń do wyrażen stosowanych już w ustawie powoduje, iż nabierają one charakteru interpretacyjnego a jak wynika z treści przepisów nie to jest ich celem. Tak więc skoro wyrazy te nie mają znaczenia normatywnego należy je uznać za zbędne. „Prognozy” zawsze powinny mieć charakter realistyczny a „aktualne prognozy” zawsze powinny być tymi ostatnimi *najbardziej aktualnymi*.

Propozycja poprawek:

- w art. 1 w pkt 1, w pkt 9 skreśla się wyraz „*realistyczne*”;
- w art. 1 w pkt 3 w lit. b, w pkt 2a skreśla się wyraz „*najbardziej*”.

*Adam Niemczewski*

*Wicedyrektor*

---

<sup>1)</sup> "Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej" pod red. J. Barcza, Warszawa 2009, s. 56