



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja

Druk nr 72

Warszawa, 3 grudnia 2015 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o finansach publicznych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Andrzeja Szlachtę.

(-) Waldemar Andzel; (-) Marek Ast; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Jerzy Bielecki; (-) Zbigniew Biernat; (-) Anna Cicholska; (-) Tadeusz Cymański; (-) Witold Czarnecki; (-) Elżbieta Duda; (-) Jan Duda; (-) Michał Dworczyk; (-) Tadeusz Dziuba; (-) Barbara Dziuk; (-) Krzysztof Głuchowski; (-) Małgorzata Golińska; (-) Jerzy Gosiewski; (-) Kazimierz Gwiazdowski; (-) Teresa Hałas; (-) Marcin Horała; (-) Grzegorz Janik; (-) Piotr Kaleta; (-) Robert Kołakowski; (-) Joanna Kopcińska; (-) Andrzej Kosztowniak; (-) Jarosław

Krajewski; (-) Wiesław Krajewski; (-) Elżbieta Kruk; (-) Anna Krupka; (-) Andrzej Kryj; (-) Bernadeta Krynicka; (-) Dariusz Kubiak; (-) Jacek Kurzępa; (-) Anna Kwiecień; (-) Józef Leśniak; (-) Krzysztof Łapiński; (-) Marzena Machałek; (-) Krzysztof Maciejewski; (-) Jerzy Materna; (-) Beata Mateusiak-Pielucha; (-) Grzegorz Matusiak; (-) Daniel Milewski; (-) Jan Mosiński; (-) Piotr Olszówka; (-) Adam Ołdakowski; (-) Marek Opiola; (-) Anna Paluch; (-) Jerzy Paul; (-) Krystyna Pawłowicz; (-) Stanisław Pięta; (-) Grzegorz Puda; (-) Piotr Pyzik; (-) Łukasz Schreiber; (-) Wojciech Skurkiewicz; (-) Artur Soboń; (-) Artur Szałabawka; (-) Jarosław Szlachetka; (-) Krzysztof Szulowski; (-) Szymon Szynkowski Vel Sęk; (-) Robert Telus; (-) Sylwester Tułajew; (-) Piotr Uściński; (-) Robert Warwas; (-) Jan Warzecha; (-) Rafał Weber; (-) Jerzy Wilk; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Krystyna Wróblewska; (-) Sławomir Zawiślak; (-) Jarosław Zieliński; (-) Jerzy Żyżyński.

USTAWA

z dnia2015 r.

o zmianie ustawy o finansach publicznych

Art. 1. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1190, z późn.zm.¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 112aa ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kwota wydatków na dany rok organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1–3, pkt 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, i w pkt 9 oraz Funduszu Pracy, Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, jest obliczana według wzoru:

$$WYD_n = WYD_{n-1} \cdot E_{n-1}(CCPI) \cdot [WPKB_n + K_n] + E_n(\Delta DD_n)$$

przy czym:

$$WPKB_n = \sqrt[8]{\frac{PKB_{n-2}}{PKB_{n-8}} \cdot E_n\left(\frac{PKB_{n-1}}{PKB_{n-2}}\right) \cdot E_n\left(\frac{PKB_n}{PKB_{n-1}}\right)}$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

n – rok, na który jest obliczana kwota wydatków,

$n-1$ – rok poprzedzający rok n ,

$n-2$ – rok poprzedzający rok n o dwa lata,

$n-8$ – rok poprzedzający rok n o osiem lat,

WYD_n – kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi,

WYD_{n-1} – kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok $n-1$ przedłożonym Sejmowi,

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w...

$E_{n-1}(CCPI)$ – poziom średniookresowego celu inflacyjnego określonego przez Radę Polityki Pieniężnej w założeniach polityki pieniężnej na rok n-1, o których mowa w art. 227 ust. 6 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ogłoszonych w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski",

$WPKB_n$ – wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych określony w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi z dokładnością do setnych części procentu,

K_n – wielkość korekty kwoty wydatków określonej w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi,

PKB_{n-2}/PKB_{n-8} – ogłoszona przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zgodnie z art. 38b pkt 2 łączna dynamika wartości produktu krajowego brutto,

$E_n(PKB_{n-1}/PKB_{n-2})$ – prognozowana w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n-1,

$E_n(PKB_n/PKB_{n-1})$ – prognozowana w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n,

$E_n(\Delta DD_n)$ – prognozowana wartość ogółem działań dyskrejonalnych, o których mowa w rozporządzeniu wymienionym w art. 104 ust. 1 pkt 1, w zakresie podatków i składek na ubezpieczenia społeczne, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 549/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych w Unii Europejskiej planowanych na rok n, z których każde przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi; w przypadku planowanej w roku n rezygnacji z działań dyskrejonalnych dokonanych w latach poprzednich, w prognozowanej wartości ogółem działań dyskrejonalnych w roku n uwzględnia się wpływ na kwotę WYD_n dokonanych działań dyskrejonalnych, który wystąpiłby w przypadku braku rezygnacji z tych działań w roku n.”;

2) w art. 112aa ust. 2 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„W kwocie wydatków, o której mowa w ust. 1, nie uwzględnia się również przepływów finansowych między organami i jednostkami, o których mowa w ust. 1, z tytułu dotacji i

subwencji oraz przepływów finansowych między funduszami zarządzanymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego”;

3) w art. 112aa ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Kwota wydatków, o której mowa w ust. 1, pomniejszona o kwotę:

1) prognozowanych w projekcie ustawy budżetowej przedłożonym Sejmowi wydatków jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 2 i samorządowych jednostek budżetowych, uwzględniających założenia makroekonomiczne, o których mowa w art. 142 pkt 2 lit. a i b, oraz wieloletnie prognozy finansowe tych jednostek, a także wysokość wydatków wykonanych w latach poprzednich, po odjęciu kwot odpowiadających wielkościom planowanych do otrzymania kwot dotacji i subwencji od innych organów i jednostek, o których mowa w ust. 1,

2) planowanych wydatków organów i jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2,

3) planowanych kosztów Narodowego Funduszu Zdrowia:

– określonych w planie finansowym Funduszu zatwierdzonym w terminie, o którym mowa w art. 121 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 581, z późn. zm.),

– w przypadku niezatwierdzenia planu finansowego Funduszu w terminie, o którym mowa w art. 121 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, w wysokości równej planowanym przychodom określonym w planie, o którym mowa w art. 121 ust. 3 tej ustawy

– po odjęciu kwot odpowiadających wielkościom planowanych do otrzymania kwot dotacji od organów i jednostek, o których mowa w ust. 1,

4) planowanych wydatków Bankowego Funduszu Gwarancyjnego określonych w planie finansowym Funduszu

oraz powiększona o kwotę prognozowanych na rok n działań jednorazowych i tymczasowych po stronie dochodów, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz. Urz. UE L 306

z 23.11.2011, s. 12), jeżeli wartość każdego z nich przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi

– stanowi nieprzekraczalny limit wydatków organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1 i państwowych jednostek budżetowych z wyłączeniem organów i jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2, w pkt 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oraz Funduszu Pracy, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw.”;

4) w art. 142 pkt 6b otrzymuje brzmienie:

„6b) informacje o sumie obliczonej zgodnie z art. 112aa ust. 5, wielkości wskaźnika średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto, o każdym dyskrecjonalnym działaniu przekraczającym 0,03% wartości produktu krajowego brutto, o których mowa w art. 112aa ust. 1 oraz o każdym jednorazowym i tymczasowym działaniu po stronie dochodów przekraczającym 0,03% wartości produktu krajowego brutto, o którym mowa w art. 112aa ust. 3;”.

Art. 2. 1. Do obliczenia kwoty wydatków, o której mowa w art. 112aa ustawy wymienionej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, na rok 2016, przyjmuje się WYD_{n-1} w wysokości 689 654 826 tys. zł.

2. Przy obliczaniu nieprzekraczalnego limitu wydatków, o którym mowa w art. 112aa wymienionym w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, na rok 2016 uwzględnia się planowane koszty Narodowego Funduszu Zdrowia określone w planie finansowym Funduszu obowiązującym na dzień 1 grudnia 2015 r.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie z dniem ... grudnia 2015 r. z mocą od dnia 1 grudnia 2015 r.

Uzasadnienie

Proponowana ustawa zmieniająca ustawę o finansach publicznych ma na celu: 1) modyfikację formuły stabilizującej reguły wydatkowej, 2) umożliwienie zwiększenia limitu wydatkowego w przypadku przewidywanej realizacji w roku budżetowym istotnych działań jednorazowych i tymczasowych oraz 3) wprowadzenie zmian porządkujących w zakresie ust. 2 i 3 art. 112aa.

W formule reguły SRW wyróżnia się część realną i nominalną. Część realna to ośmioletnia średnia realnej dynamiki PKB. Z roku na rok średnia ta zmienia się w małym stopniu, dzięki czemu można ją przewidzieć dość dokładnie z dużym wyprzedzeniem. Część nominalną stanowił do tej pory prognozowany wzrost cen, tj. dynamika CPI uzupełniona o korektę błędnych prognoz.

Związana z rosnącą zmiennością inflacji nieprzewidywalność tej kategorii stanowi jednak czynnik znaczącej niepewności w procesie budżetowym. Spowodowało to konieczność wcześniejszego niż pierwotnie zakładano przeglądu formuły reguły, którego celem było wyeliminowanie ww. wady obecnie obowiązującej postaci części nominalnej. W efekcie zaproponowano zastąpienie jednorocznego wskaźnika CPI i korekty błędów prognoz CPI celem inflacyjnym NBP (obecnie 2,5%). Dzięki wprowadzeniu tej zmiany, część nominalna, podobnie jak realna, będzie bardziej przewidywalna, co zapewni większą stabilność polityki fiskalnej.

W związku z proponowanymi zmianami w części nominalnej SRW konieczne jest odpowiednie określenie punktu startowego, tj. kwoty wydatków za rok 2015 uwzględniającej wcześniejszą nowelizację ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1190) oraz korektę błędów prognoz inflacji za lata 2014-2015, niezbędnej do wyliczenia kwoty wydatków SRW na rok 2016. Ów punkt startowy został określony w art. 2, który ma charakter przejściowy.

Drugi cel projektu ustawy polega na umożliwieniu zwiększenia limitu wydatkowego w przypadku przewidywanej realizacji w roku budżetowym istotnych dochodów z działań jednorazowych i tymczasowych, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2011, s. 12). Prognozowana kwota działań jednorazowych i tymczasowych, z których wartość każdego przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto, powiększa limit wydatkowy, a nie

kwotę wydatków wynikającą z SRW, dzięki czemu zwiększenie to nie wpływa na kwotę wydatków obliczaną na kolejny rok.

Zmiana brzmienia art. 112aa ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w zakresie eliminacji przepływów finansowych między organami i jednostkami objętymi stabilizującą regułą wydatkową ma charakter wyłącznie porządkujący. Ma ona na celu doprecyzowanie (analogicznie jak to miało miejsce w nowelizacji tego przepisu ustawą z dnia 9 maja 2014 r.), stosownie do już przyjętych w stabilizującej regule wydatkowej założeń, zakresu konsolidacji o przepływy finansowe między funduszami zarządzanymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w celu uniknięcia efektu „podwójnego” liczenia tych samych wydatków. Dotychczas wydatki te podlegały konsolidacji w grupie dotacji i subwencji.

Od 1 stycznia 2016 r., na mocy ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw, także Fundusz Emerytalno-Rentowy będzie zasilany z odpisu z Funduszu Składowego. Operacja konsolidacji dotyczy przekazywanych transferów/środków na rzecz innych jednostek sektora finansów publicznych, a ich wielkość nie przekłada się na efektywność wydatkowania.

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 112aa ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2013 poz. 885 z późn. zm.) do stabilizującej reguły wydatkowej przyjmuje się koszty określone w planie finansowym Funduszu. Oznacza to w praktyce, iż w związku z tym, że plan na kolejny rok może być zmieniany jeszcze przed rozpoczęciem roku, w którym ma obowiązywać zachodzi konieczność systematycznego aktualizowania reguły wydatkowej, w tym także w trakcie prac parlamentarnych nad projektem ustawy budżetowej.

W celu zmiany tego stanu proponuje się określenie dnia, na który przyjmuje się wysokość kosztów przyjmowanych do reguły. Będzie to wysokość kosztów określona w zatwierdzonym planie finansowym, które to zatwierdzenie powinno nastąpić w terminie do 31 lipca, a w przypadku gdy takie zatwierdzenie nie nastąpi, planowanych kosztów w wysokości równej planowanym przychodom określonym w planie, o którym mowa w art. 121 ust. 3 tej ustawy. Tak określone koszty, tak jak dotychczas, zostaną pomniejszone o kwoty odpowiadające wielkościom planowanych do otrzymania kwot dotacji od organów i jednostek, o których mowa w ust. 1.

W związku z tym, iż obecnie w trakcie procedowania nad ustawą budżetową należy każdorazowo uwzględniać aktualny poziom kosztów NFZ, proponuje się aby na rok 2016

uwzględnić planowane koszty Funduszu określone w jego planie finansowym obowiązującym na dzień 1 grudnia 2015 r.

Projektowana regulacja nie ma bezpośredniego wpływu na rynek pracy oraz na konkurencyjność gospodarki, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców.

Przedłożony projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie wymaga wskazania źródeł finansowania, gdyż nie skutkuje żadnymi dodatkowymi obciążeniami dla budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego.