



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
RM-0610-87-22

Druk nr 2352
Warszawa, 17 czerwca 2022 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

USTAWA

z dnia

o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 110 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
 „2. W roku s , o którym mowa w art. 112d ust. 3, budżet państwa nie określa kwot, o których mowa w ust. 1 pkt 2a.”;

- 2) w art. 112aa:

- a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Kwota wydatków na dany rok organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1–3, pkt 7, pkt 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w pkt 9 i 15, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, jest obliczana według wzoru:

$$WYD_n = WYD_{n-1}^* * E_n(CPI_n) * [WPKB_n + K_n] + E_n(\Delta DD_n)$$

przy czym:

$$WYD_{n-1}^* = WYD_{n-1} * \frac{CPI_{n-2}}{E_{n-1}(CPI_{n-2})} * \frac{E_n(CPI_{n-1})}{E_{n-1}(CPI_{n-1})}$$

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

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,

¹⁾ Niniejsza ustawa uzupełnia wdrożenie dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2011, str. 41).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 1236, 1535, 1773, 1927, 1981, 2054 i 2270 oraz z 2022 r. poz. 583, 655 i 1079.

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, skorygowana zgodnie z aktualizacją prognoz średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, a w przypadku gdy w roku $n-1$ zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 112d ust. 1, obliczona kwota wydatków, o której mowa w art. 112d ust. 2, skorygowana zgodnie z aktualizacją prognoz średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,

WYD_{n-1} – kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok $n-1$ przedłożonym Sejmowi, a w przypadku gdy w roku $n-1$ zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 112d ust. 1, obliczona kwota wydatków, o której mowa w art. 112d ust. 2,

CPI_{n-2} – średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku $n-2$; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

$E_n(CPI_{n-1})$ – prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku $n-1$; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

$E_{n-1}(CPI_{n-2})$ – prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok $n-1$ przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku $n-2$; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

$E_{n-1}(CPI_{n-1})$ – prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok $n-1$ przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku $n-1$; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

$E_n(CPI_n)$ – prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n ; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

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

K_n – wielkość korekty kwoty wydatków określona w uzasadnieniu do projektu 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; jeżeli w latach od n-8 do n-2 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,

$E_n(PKB_{n-1}/PKB_{n-2})$ – prognozowana w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n-1; jeżeli w latach n-1 i n-2 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,

$E_n(PKB_n/PKB_{n-1})$ – prognozowana w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n; jeżeli w latach n i n-1 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,

$E_n(\Delta DD_n)$ – prognozowana wartość ogółem działań dyskrejonalnych, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, 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, jeżeli wartość każdego z nich w okresie 12 kolejnych miesięcy począwszy od miesiąca wejścia w życie działania dyskrejonalnego przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu 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; w przypadku dokonywania w roku n aktualizacji skutku działań dyskrejonalnych uwzględnionych w latach poprzednich nie ma zastosowania warunek przekroczenia przez każde z nich 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi.”,

b) po ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Wydatki i koszty organów i jednostek, o których mowa w ust. 1, pomniejsza się o przepływy finansowe między tymi organami i jednostkami a funduszami utworzonymi, powierzonymi lub przekazanymi Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, które nie są objęte nieprzekraczalnym limitem wydatków określonym w ust. 3.”,

c) w ust. 3 część wspólna otrzymuje brzmienie:

„– oraz powiększona o kwotę prognozowanych na rok n działań jednorazowych i tymczasowych po stronie dochodów, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, jeżeli wartość każdego z nich przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu 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 7 i 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw z wyłączeniem Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 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, oraz z wyłączeniem Funduszu Pomocy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.”;

- 3) użyte w art. 112aa w ust. 4 trzykrotnie oraz w art. 112d w ust. 1 w części wspólnej trzykrotnie, w ust. 4 dziewięciokrotnie oraz w ust. 6 wyrazy „w projekcie ustawy” zastępuje się wyrazami „w uzasadnieniu do projektu ustawy”;
- 4) w art. 112d w ust. 3 objaśnienie symbolu S_s otrzymuje brzmienie:
„ S_s – suma prognozowanych w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok s przedłożonym Sejmowi lub w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok s przedłożonym Sejmowi skutków finansowych po stronie dochodów i wydatków wynikających z działań dyskrejonalnych bezpośrednio nakierowanych na powstrzymanie skutków stanu, o którym mowa w ust. 1, i walkę z tymi skutkami oraz na bezpośrednie wsparcie dotkniętych nim podmiotów,”;
- 5) w art. 142 w ust. 1:
 - a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:
„2) omówienie scenariusza makroekonomicznego na rok budżetowy i trzy kolejne lata, w szczególności założeń makroekonomicznych dotyczących prognozy:
 - a) produktu krajowego brutto i jego składowych, w tym:
 - wielkości eksportu netto,
 - popytu krajowego, w tym konsumpcji prywatnej i zbiorowej,
 - nakładów brutto na środki trwałe,
 - b) średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,
 - c) kursu walutowego,
 - d) przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej,
 - e) poziomu zatrudnienia i bezrobocia,
 - f) salda obrotów bieżących- wraz z przewidywanym wykonaniem dla roku poprzedzającego rok budżetowy;”;
 - b) pkt 6b otrzymuje brzmienie:
„6b) informacje o sumie obliczonej zgodnie z art. 112aa ust. 5, wielkości wskaźnika średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto, wielkości korekty kwoty wydatków, o której mowa w art. 112aa ust. 1, o każdym dyskrejonalnym działaniu przekraczającym 0,03% wartości produktu krajowego brutto, o których mowa w art. 112aa ust. 1, o aktualizacji skutków finansowych działań dyskrejonalnych, 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. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, 2127 i 2269 oraz z 2022 r. poz. 1079) w art. 400q:

1) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

„3a. Projekt rocznego planu finansowego Narodowego Funduszu jest opracowywany przez Zarząd Narodowego Funduszu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu oraz przekazywany do uzgodnienia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, w terminie do dnia 15 czerwca roku poprzedzającego rok, w którym plan finansowy Narodowego Funduszu ma obowiązywać.

3b. Projekt rocznego planu finansowego Narodowego Funduszu podlega uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w terminie 30 dni od dnia jego przekazania.”;

2) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:

„4a. Narodowy Fundusz w ramach planu finansowego sporządza plan dochodów i wydatków ujmowanych w terminie ich zapłaty.”.

Art. 3. 1. Do obliczenia kwoty wydatków Wyd_n , o której mowa w art. 112aa ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, na rok budżetowy 2023 przyjmuje się kwotę wydatków Wyd_{n-1}^* , o której mowa w art. 112aa ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, równą iloczynowi liczby 1 100 962 424 tys. zł i wskaźnika korekty.

2. Wskaźnik korekty, o którym mowa w ust. 1, oblicza się według wzoru:

$$WK = \frac{E_{2023}(CPI_{2022})}{1,091} * \sqrt[8]{\frac{E_{2023}\left(\frac{PKB_{2022}}{PKB_{2021}}\right)}{1,0314}}$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

WK – wskaźnik korekty,

$E_{2023}(CPI_{2022})$ – prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2023 przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku 2022; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,

$E_{2023}(PKB_{2022}/PKB_{2021})$ – prognozowana w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2023 przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku 2022; jeżeli rok 2022 zawiera się w roku s lub latach i , o których mowa w art. 112d ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6 ustawy zmienianej w art. 1.

3. Do obliczenia kwoty wydatków Wyd_n , o której mowa w art. 112aa ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, na rok budżetowy 2023 przyjmuje się, że relacja $\frac{CPI_{n-2}}{E_{n-1}(CPI_{n-2})}$ wynosi 1.

Art. 4. 1. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2023 oraz w projekcie ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023, w przypadku zmiany ustawy budżetowej na ten rok:

- 1) prognozowaną kwotę wydatków, o której mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o prognozowany roczny przyrost wydatków jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków i związków metropolitalnych, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1;
- 2) planowaną kwotę wydatków, o której mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o prognozowany roczny przyrost wydatków inwestycyjnych organów i jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1;
- 3) planowane kwoty wydatków, o których mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o roczne przyrosty planowanych wydatków inwestycyjnych Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 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.³⁾), i Funduszu Pomocy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583, z późn. zm.⁴⁾).

³⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 695, 1086, 1262, 1478, 1747, 2157 i 2255, z 2021 r. poz. 1535 i 2368 oraz z 2022 r. poz. 64 i 202.

⁴⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002 i 1087.

2. W projektach ustaw, o których mowa w ust. 1, do wydatków organów i jednostek objętych nieprzekraczalnym limitem wydatków, obliczonym zgodnie z art. 112aa ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie wlicza się:

- 1) rocznego przyrostu planowanych wydatków budżetu państwa, o których mowa w art. 124 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, oraz przyrostu planowanych wydatków inwestycyjnych z przeznaczeniem na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1,
- 2) rocznego przyrostu planowanych wydatków inwestycyjnych państwowych funduszy celowych lub funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw

– z wyłączeniem wydatków na zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wpłat organów i jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych.

3. W przypadku gdy suma pomniejszych określonych w ust. 1 i 2 jest ujemna, nie stosuje się przepisów ust. 1 i 2.

Art. 5. 1. Przepisy art. 112aa z wyjątkiem ust. 2b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie po raz pierwszy do projektu ustawy budżetowej na rok 2023.

2. W przypadku zmiany ustawy budżetowej na rok 2022 mają zastosowanie przepisy dotychczasowe oraz art. 112aa ust. 2b ustawy zmienianej w art. 1.

3. Sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej na rok 2022 jest sporządzane z uwzględnieniem przepisu art. 112aa ust. 2b ustawy zmienianej w art. 1.

4. Przepisy art. 400q ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie po raz pierwszy do projektu planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rok 2024.

5. Do projektu planu finansowego Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rok 2023 stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 6. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Cel i potrzeba ustawy oraz omówienie zmian

Ustawa z dnia 28 maja 2020 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych (Dz. U. poz. 1175) uzupełniła przesłanki umożliwiające czasowe zawieszenie ograniczania wydatków ograniczanych przez kwotę stabilizującej reguły wydatkowej (dalej: SRW) i zastosowanie tzw. klauzuli wyjścia. W efekcie zawieszenie SRW jest możliwe także w przypadku ogłoszenia stanu epidemii na terenie całego kraju, jeśli jednocześnie sytuacja gospodarcza ulegnie znacznemu pogorszeniu. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) (dalej: UFP) przewiduje też, że w roku budżetowym, w którym określone kryteria przestają być spełniane, zostaje automatycznie uruchomiona tzw. klauzula powrotu. Umożliwia ona stopniowy powrót do kwoty wydatków wynikającej z pierwotnej formuły SRW w horyzoncie od 2 do 4 lat.

Nowelizacja UFP dokonana ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535) wprowadziła m.in. zmianę w kryteriach określających tempo powrotu do standardowej formuły SRW (zgodnej z art. 112aa UFP) oraz oczyszczenie wskaźnika średniookresowej dynamiki PKB (wykorzystywanego do szacowania kwoty wydatków) o wpływ pandemii i związanego z nią spowolnienia gospodarczego.

Zmiany te były spójne z uruchomieniem przez Komisję Europejską w marcu 2020 r. ogólnej klauzuli wyjścia, umocowanej w unijnym Pakcie Stabilności i Wzrostu, umożliwiającej tymczasowe odejście od zaleceń Rady UE dotyczących polityki budżetowej. Ogólna klauzula wyjścia ma pozwolić na skoordynowany impuls fiskalny dla wsparcia gospodarki. Warunkiem jest jednak brak zagrożenia dla stabilności finansów publicznych w średnim okresie.

Z końcem maja tego roku Komisja Europejska uznała za potrzebne utrzymanie ogólnej klauzuli wyjścia do końca 2023 r. Inwazja Rosji na Ukrainę, bezprecedensowe wzrosty cen energii, dalsze zakłócenia w łańcuchach dostaw sprawiają, że gospodarki UE i strefy euro nie wróciły bowiem do stanu normalności. Komisja Europejska, decydując o przedłużeniu klauzuli, miała też na względzie potrzebę zapewnienia elastycznej polityki budżetowej, zdolnej do reakcji w obliczu gospodarczych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę, takich jak utrudnienia w dostawach energii. Co do zasady tempo wzrostu wydatków bieżących powinno w 2023 r. być zgodne z neutralnym nastawieniem polityki budżetowej, a więc nie przekładać się ani na konsolidację ani na ekspansję fiskalną.

Rada Ecofin, w projekcie opinii do polskiego „Programu konwergencji. Aktualizacji 2022”, również rekomenduje Polsce neutralne nastawienie polityki budżetowej, kontynuację tymczasowego i celowego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej dotkniętych wzrostem cen energii oraz wsparcia dla uchodźców z Ukrainy. Zaleca też zwiększyć inwestycje publiczne na zielone inwestycje, cyfrową transformację i bezpieczeństwo energetyczne z uwzględnieniem inicjatywy REPower UE, wykorzystując do tego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz inne fundusze unijne.

Proponowane zmiany w UFP dostosowują SRW do rozwiązań zastosowanych w UE.

Procedowana nowelizacja UFP ma na celu:

- 1) dostosowanie formuły SRW do obecnej sytuacji makroekonomicznej,
- 2) rozszerzenie zakresu jednostek i organów objętych SRW,
- 3) wprowadzenie zmian porządkujących umożliwiających przejście na uaktualnioną metodologię obliczania kwoty wydatków.

Zmiany dotyczące średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych

W formule reguły SRW wyróżnia się część realną i nominalną. Część realna to ośmioletnia średnia realnej dynamiki PKB. Część nominalną stanowił średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (dalej CPI), który został zmodyfikowany dnia 10 grudnia 2015 r. przez zastąpienie go wskaźnikiem średniookresowego celu inflacyjnego określonego na rok $n-1$ przez Radę Polityki Pieniężnej. Jego wartość była wówczas zbliżona do 8-letniej średniej wartości wskaźnika. Z kolei obecnie, z uwagi na bezprecedensowe szoki o charakterze globalnym i w efekcie utrzymującą się wysoką dynamiką cen powstały znaczące rozbieżności między tymi wskaźnikami, co mimo prognozowanego spadku inflacji może nie mieć charakteru krótkookresowego. Z tego powodu kwota wydatków wynikająca ze stosowania obowiązującej formuły SRW prowadziłyby do osiągnięcia nadwyżki budżetowej oraz nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych już w 2023 r.

Z uwagi na powyższe kwota wydatków wynikająca ze stosowania obowiązującej formuły SRW prowadziłyby do nadmiernego zacieśnienia polityki fiskalnej. Znaczne ograniczenie wydatków wynikające ze stosowania formuły SRW opartej o cel inflacyjny RPP uniemożliwiłoby kontynuowanie niezbędnych działań związanych z łagodzeniem gospodarczych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz nie byłoby spójne z rekomendowanym przez instytucje UE neutralnym nastawieniem polityki fiskalnej.

W związku z powyższym proponuje się zastąpienie wskaźnika w postaci celu inflacyjnego RPP średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych. Główny Urząd Statystyczny publikuje ten wskaźnik, odnosząc się do podstawy równej 100, czyli np. w postaci 102,5. W formule, dla jej poprawności, będzie wykorzystywany wskaźnik odnoszący się do podstawy równej 1, czyli np. w postaci 1,025.

Kwota wydatków na rok n będzie obliczana zgodnie ze wzorem:

$$WYD_n = WYD_{n-1}^* * E_n(CPI_n) * [WPKB_n + K_n] + E_n(ADD_n) \quad (1)$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

n - rok, na który jest obliczana kwota wydatków,

WYD_{n-1}^* - kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi, skorygowana zgodnie z aktualizacją prognoz średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,

$E_n(CPI_n)$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n,

$WPKB_n$ - wskaźnik średniokresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych określony w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi z dokładnością do setnych części procentu,

K_n - wielkość korekty kwoty wydatków określona w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi,

$E_n(ADD_n)$ - prognozowana wartość ogółem działań dyskrejonalnych.

Dodatkowo, z uwagi na fakt, że formuła SRW będzie zawierała prognozy średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych proponuje się wprowadzenie korekty *ex post* prognoz inflacji (od prognozy na rok 2022), mającej na celu dostosowanie kwoty wydatków do rzeczywistych odczytów wskaźnika CPI. Przykładowo, jeśli faktyczny odczyt inflacji okazałby się niższy od prognozowanego, to kwota wydatków zostałaby zawyżona (zaistniałaby wówczas tzw. premia inflacyjna). Z tego względu należy dokonać aktualizacji *ex post* kwoty wydatków, aby kwota powróciła na ścieżkę wynikającą z reguły (w kategoriach realnych).

Kwota WYD_{n-1}^* , na podstawie której obliczana jest kwota wydatków WYD_n , jest to iloczyn kwoty wydatków z roku poprzedzającego rok budżetowy oraz współczynnika korekty

$$\frac{CPI_{n-2}}{E_{n-1}(CPI_{n-2})} * \frac{E_n(CPI_{n-1})}{E_{n-1}(CPI_{n-1})}, \text{ gdzie:}$$

CPI_{n-2} - średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-2,

$E_n(CPI_{n-1})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-1,

$E_{n-1}(CPI_{n-2})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-2,

$E_{n-1}(CPI_{n-1})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-1,

Zgodnie ze zmienionym art. 142 ust. 1 pkt 2 UFP w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok n będą zamieszczane prognozy dotyczące średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych na rok budżetowy oraz trzy kolejne lata, a także przewidywane wykonanie roku bieżącego. Oznacza to, że wszystkie prognozy dotyczące wskaźnika CPI niezbędne do obliczenia kwoty wydatków wraz z korektą prognoz, będą uwzględnione w uzasadnieniu do odpowiedniej ustawy budżetowej: na rok n ($E_n(CPI_n), E_n(CPI_{n-1})$) lub na rok n-1 ($E_{n-1}(CPI_{n-1}), E_{n-1}(CPI_{n-2})$).

Proponuje się także, aby w latach deflacji, z uwagi na nominalną sztywność znacznej części wydatków oraz relatywnie rzadkie występowanie tego zjawiska, przyjmować wskaźnik inflacji $CPI = 1,000$. Takie rozwiązanie jest stosowane np. w przypadku waloryzacji zasiłków dla bezrobotnych¹, czy też oszczędnościowych obligacji skarbowych indeksowanych inflacją, np. COI, EDO.

Zmiany dotyczące zakresu reguły

Proponowana nowelizacja dotyczy również rozszerzenia zakresu podmiotowego SRW. Zgodnie z wymogami unijnymi określonymi w dyrektywie Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada

¹ Art. 72 ust. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 690, z późn. zm.).

2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2011, str. 41) reguła powinna obejmować możliwie jak największą część sektora instytucji rządowych i samorządowych (metodyka ESA2010). Celem zapewnienia operacyjności reguły, projektując SRW, wyłączono z jej zakresu wydatki w pełni finansowane ze środków unijnych i EFTA oraz wydatki jednostek, które nie mają zdolności do generowania wysokich deficytów.

Od momentu wprowadzenia SRW w 2013 r. jej zakres ulegał zmianie. W 2015 r. do zakresu jednostek objętych SRW włączono Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Automatycznie zostały włączone nowe fundusze utworzone, powierzone lub przekazane Bankowi Gospodarstwa Krajowego. W kolejnych latach w związku z tworzeniem nowych funduszy celowych, w odniesieniu do których nie przewidziano mechanizmu automatycznego rozszerzania SRW, relatywny zakres wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych objętych SRW ulegał jednak stopniowemu zmniejszaniu. Biorąc powyższe pod uwagę, w celu wzmocnienia skuteczności SRW, nowelizacja UFP z 2021 r. wprowadziła rozszerzenie podmiotowego katalogu jednostek i organów objętych SRW o pozostałe państwowe fundusze celowe (art. 112aa ust. 1). Wprowadzone zmiany zwiększyły zakres wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych objętych SRW do poziomu 94%.

W niniejszym projekcie proponuje się dalsze rozszerzenie podmiotowego katalogu jednostek i organów objętych SRW o Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), w ramach którego tworzony jest Fundusz Transformacji Energetyki (projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw - nr w wykazie prac RM UA7). Proponowana zmiana pozwoli na zachowanie spójności ze zobowiązaniami Polski podjętymi w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz na lepsze wypełnienie przez regułę pierwotnych założeń.

Kwota startowa

W związku z proponowanymi zmianami w części nominalnej SRW konieczna jest rewizja kwoty SRW stanowiącej podstawę ustalenia kwoty wydatków na rok 2023. Rewizja ta polega na:

- uwzględnieniu zastąpienia średniookresowego celu inflacyjnego RPP przez średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI),

- wyliczeniu kwoty wydatków Wyd_{n-1} w oparciu o wartości historyczne CPI dla lat 2014-2021 oraz prognozowany wskaźnik dla roku 2022².

Równocześnie zaproponowano mechanizm korekty prognozy w oparciu o scenariusz makroekonomiczny zawarty w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2023 przedłożonym Sejmowi. W latach deflacji, z uwagi na nominalną sztywność znacznej części wydatków, proponuje się przyjęcie wskaźnika inflacji CPI = 1,000.

Ponadto kwota startowa, stanowiąca podstawę ustalenia kwoty wydatków w roku 2023, będzie powiększona o skutki rozszerzenia zakresu SRW o NFOŚiGW. Podejście to jest zgodne z dotychczasową praktyką – w przypadku zmian w zakresie SRW (włączenie lub wyłączenie z zakresu SRW istniejących jednostek) kwota wydatków była odpowiednio korygowana, tak aby zmiana zakresu, co do zasady, była neutralna dla reguły wydatkowej.

Wkład netto NFOŚiGW w kwotę wydatków SRW został obliczony na podstawie wykonania planu finansowego NFOŚiGW za rok 2021. Wydatki NFOŚiGW, w rozumieniu wydatków SRW, pomniejszono o przepływy finansowe (uwzględnione w dochodach bądź wydatkach NFOŚiGW) między NFOŚiGW a innymi organami i jednostkami objętymi SRW. W efekcie wpływ rozszerzenia SRW o NFOŚiGW w warunkach roku 2022 został oszacowany na 3 507 493 tys. zł (indeksowane wskaźnikami SRW wykonanie roku 2021). Wielkość tego wpływu odpowiada przyrostowi kwoty wydatków SRW wynikającemu z rozszerzenia zakresu podmiotowego SRW o NFOŚiGW.

W efekcie wstępna kwota startowa za rok 2022 została określona w art. 3 projektowanej ustawy na poziomie 1 100 962 424 tys. zł. Kwota ta została obliczona w oparciu o poniższy wzór (2) uwzględniający wyżej wymienione czynniki:

$$\begin{aligned}
 Wyd_{2022} = & \left(\frac{975\,959\,482}{\text{Kwota WYD}_{2021}} \right) * \frac{1,091}{\text{CPI}} * \frac{(1,0395 + 0,00)}{\text{średniookresowy wskaźnik PKB}} + \\
 & \frac{-9\,375\,349}{\text{działania dyskrecjonalne}} + \frac{3\,507\,493}{\text{NFOŚiGW z 2021 r. po zaktualizowaniu do warunków 2022}} \quad (2)
 \end{aligned}$$

o państwowe fundusze celowe

z uwzględnieniem korekty

² Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – kwiecień 2022 r. <https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2023 kwota wydatków za rok 2022 zostanie poddana korekcie zgodnie z aktualizacją prognoz inflacji oraz realnego PKB (korekta WK), mającej na celu dostosowanie kwoty startowej do bardziej aktualnych prognoz makroekonomicznych, spójnych z projektem ustawy budżetowej na rok 2023. Korektę tę opisuje wzór (3):

$$WK = \frac{E_{2023}(CPI_{2022})}{1,091} * \sqrt[8]{\frac{E_{2023}\left(\frac{PKB_{2022}}{PKB_{2021}}\right)}{1,0314}} \quad (3)$$

w którym:

- 1,091 jest to prognoza średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2022 r. zgodna z ww. wytycznymi dotyczącymi wskaźników makroekonomicznych z kwietnia 2022 r.,

- 1,0314 jest to poziom wskaźnika średniokresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto WPKB z ostatniego roku sprzed pandemii, ponieważ rok 2022 jest rokiem stosowania klauzuli powrotu zgodnie z art. 112d ust. 4 (rok i), przy obliczaniu kwoty startowej roczną dynamikę produktu krajowego brutto zastąpiono wskaźnikiem określonym w przedłożonym Sejmowi projekcie ustawy budżetowej na ostatni rok, w którym nie zostały spełnione warunki określone w art. 112d ust. 1, tj. na rok 2019 (w wysokości 1,0314),

- $E_{2023}(CPI_{2022})$ - uaktualniona w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2023 prognoza średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych na rok 2022,

- $E_{2023}(PKB_{2022}/PKB_{2021})$ - uaktualniona w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2023 prognoza rocznej dynamiki PKB w cenach stałych na rok 2022.

W efekcie kwota wydatków za rok 2022 w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2023 zostanie obliczona w następujący sposób:

$$Wyd^*_{2022} = Wyd_{2022} * \frac{E_{2023}(CPI_{2022})}{1,091} * \sqrt[8]{\frac{E_{2023}\left(\frac{PKB_{2022}}{PKB_{2021}}\right)}{1,0314}} \quad (4)$$

Kwota ta umożliwi następnie wyliczenie kwoty wydatków na potrzeby ustawy budżetowej na rok 2023.

Zmiany doprecyzowujące

W związku z wątpliwościami Najwyższej Izby Kontroli przedstawionymi w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym kontroli P/21/012 – Opracowanie ustaw budżetowych na lata 2021 – 2022 proponuje się wprowadzenie zmian o charakterze doprecyzowującym:

- w art. 112aa ust. 1 w zakresie działań dyskrejonalnych doprecyzowano, że wartość działań uwzględnianych w SRW powinna przekroczyć 0,03% PKB prognozowanego w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej przedłożonym Sejmowi w okresie 12 kolejnych miesięcy począwszy od miesiąca wejścia w życie działania dyskrejonalnego. To kryterium nie dotyczy aktualizacji skutków działań dyskrejonalnych uwzględnionych w latach poprzednich, jak również rezygnacji z działań dyskrejonalnych uwzględnionych w latach poprzednich,
- w art. 112aa ust. 4 pkt 2 i 3 oraz art. 112d ust. 1, 4 i 6 doprecyzowano odniesienie do prognozy PKB – prognoza zamieszczona w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej,
- w art. 112d ust. 3 w zakresie definicji kwoty S, jako sumy odnoszącej się do skutków finansowych wynikających z działań nakierowanych na powstrzymanie skutków stanu z art. 112d ust. 1, mających miejsce w roku s,
- definicję korekty K w art. 112aa ust. 1 – w zakresie odesłania do uzasadnienia do ustawy budżetowej.

Ponadto w art. 142 ust. 1 pkt 2 przewidziano obligatoryjne zamieszczenie w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej przewidywanego wykonania wskaźników makroekonomicznych na rok poprzedzający rok budżetowy.

W art. 142 ust. 1 pkt 2 lit. b proponuje się także doprecyzowanie nazwy wskaźnika „poziomu cen towarów i usług konsumpcyjnych” na „średnioroczny wskaźnik poziomu cen towarów i usług konsumpcyjnych”. Zmiana ma charakter uspójniający z nazewnictwem stosowanym przez GUS.

W związku z rozszerzeniem zakresu podmiotowego SRW o NFOŚiGW zachodzi potrzeba pozyskania wiarygodnych informacji odnośnie do planowanych wydatków tego Funduszu. Dane te są niezbędne do określenia przestrzeni wydatkowej wynikającej z SRW dla

wydatków budżetu państwa. Z tego powodu proponuje się dokonanie zmian w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, z późn. zm.) w zakresie terminów opracowywania planu finansowego NFOŚiGW. Zgodnie z propozycją projekt rocznego planu finansowego NFOŚiGW będzie opracowywał Zarząd NFOŚiGW w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu, który następnie będzie przekazywany do uzgodnienia ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych, w terminie do dnia 15 czerwca roku poprzedzającego rok, w którym plan finansowy ma obowiązywać. Projekt rocznego planu finansowego NFOŚiGW będzie podlegał uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w terminie 30 dni od dnia jego przekazania. Zaproponowane terminy wynikają z harmonogramu prac budżetowych, w szczególności w zakresie ustalenia przestrzeni wydatkowej budżetu państwa.

Dodatkowo proponuje się, aby w ramach planu finansowego NFOŚiGW sporządzał plan dochodów i wydatków ujmowanych w terminie ich zapłaty. Zmiana ta wynika z faktu, że SRW określa poziom wydatków, a tym samym określenie w planie finansowym NFOŚiGW wydatków umożliwi właściwe ujęcie kwot dotyczących tego podmiotu w ramach SRW.

Zmiana sposobu ujmowania przepływów między wybranymi podmiotami

W ostatnim okresie zakres SRW został rozszerzony m.in. o podmioty mające charakter nadzwyczajny i tymczasowy (Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 oraz Fundusz Pomocy). Umieszczenie ww. Funduszy w kwocie wydatków, ale bez obejmowania ich nieprzekraczalnym limitem wydatków miało zapewnić brak formalnych ograniczeń dla zwiększania w trakcie roku finansowania zadań o wyjątkowym charakterze.

Obecny sposób konsolidacji powoduje, że nie wszystkie wydatki o nadzwyczajnym charakterze są przypisywane do odpowiednich funduszy. Sprawia to, że realizacja zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 lub zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym skutkami konfliktu zbrojnego, może mieć niewystarczające finansowanie ze względu na ograniczenia wynikające z SRW. Proponowana zmiana zapewni systemowo przyjęte rozwiązanie ujmowania wydatków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Funduszu Pomocy w ramach kwoty wydatków, a nie w ramach nieprzekraczalnego limitu wydatków.

Klauzula inwestycyjna

Rada Ecofin przedyskutuje 17 czerwca i przyjmie w lipcu opinię do polskiego „Programu konwergencji. Aktualizacji 2022”. W projekcie opinii Rada Ecofin rekomenduje Polsce m.in., aby w 2023 r. zwiększyć inwestycje publiczne na zielone inwestycje, cyfrową transformację i bezpieczeństwo energetyczne. W przedmowie do projektu opinii Rada zwraca ponadto uwagę na potrzebę zapewnienia w państwach UE elastycznej polityki budżetowej, zdolnej do reakcji na wyzwania dla obronności i bezpieczeństwa, jakie wynikają z rosyjskiej agresji na Ukrainę.

W oparciu o zalecenia instytucji UE, dotyczące utrzymania w 2023 r. inwestycji finansowanych ze środków krajowych, zwiększania inwestycji publicznych w zieloną i cyfrową transformację i bezpieczeństwo energetyczne, niniejsza ustawa wprowadza w 2023 r. klauzulę inwestycyjną. Pozwala ona na specjalne traktowanie przyrostu wydatków podmiotów objętych SRW przeznaczanych na cele inwestycyjne.

Art. 4 projektu ustawy definiuje w jaki sposób zostanie zastosowana klauzula inwestycyjna w szacunkach dokonywanych na potrzeby SRW, zarówno na poziomie nieprzekraczalnego limitu wydatków, jak i w ramach wydatków nim ograniczonych. Przewiduje, że w kwotach, o które pomniejszana jest kwota wydatków nie będą uwzględniane prognozowane roczne przyrosty wydatków inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, związków metropolitalnych i samorządowych jednostek budżetowych, a także jednostek pozarządowych oraz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Funduszu Pomocy. W analogiczny sposób nie będą ujmowane roczne przyrosty wydatków inwestycyjnych podmiotów objętych nieprzekraczalnym limitem wydatków, tj. państwowych funduszy celowych, funduszy w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego i budżetu państwa z uwzględnieniem wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem współfinansowania ze środków unijnych i EFTA. Zaproponowany w ustawie sposób ujmowania wydatków inwestycyjnych sprawi, że w ramach wyznaczonych limitów będzie możliwość ich finansowania, bez nadmiernego zmniejszania pozostałych wydatków objętych SRW.

W art. 5 projektu ustawy przewidziano, że:

- przepisy art. 112aa z wyjątkiem ust. 2b w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie po raz pierwszy do projektu ustawy budżetowej na rok 2023,

- w przypadku zmiany ustawy budżetowej na rok 2022 mają zastosowanie przepisy dotychczasowe oraz art. 112aa ust. 2b UFP,
- sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej na rok 2022 będzie sporządzane z uwzględnieniem przepisu art. 112aa ust. 2b UFP,
- nowe zasady opracowywania planu finansowego NFOŚiGW będą miały zastosowanie po raz pierwszy do projektu planu finansowego NFOŚiGW na rok 2024. W odniesieniu do planu finansowego na rok 2023 stosowane będą obecne przepisy.

Ponadto należy wskazać, że przepisy art. 110 UFP oraz art. 112d UFP wejdą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, aczkolwiek zastosowanie tych przepisów możliwe będzie wyłącznie w przypadku wystąpienia przesłanek z art. 112d ust. 1 (wprowadzenie w Polsce jednego ze stanów nadzwyczajnych lub ogłoszenie stanu epidemii w połączeniu ze znacznym spowolnieniem wzrostu gospodarczego). Także przepisy art. 142 UFP wejdą w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia (dane dotyczące prognoz scenariusza makroekonomicznego były zamieszczone w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2022).

II. Skutki społeczno-gospodarcze

Projektowane przepisy nie będą miały wpływu na całość życia społeczno-gospodarczego w Polsce.

III. Realizacja art. 66 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162, z późn. zm.) i ocena przewidywanego wpływu projektu ustawy na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Projekt ustawy bezpośrednio nie wpływa na mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

IV. Pozostałe kwestie

Przewidywany termin wejścia w życie ustawy został określony na dzień następujący po dniu ogłoszenia. Wejścia w życie ustawy w terminie krótszym niż czternaście dni wymaga ważny interes państwa i zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie. Z uwagi na późną decyzję Komisji Europejskiej o przedłużeniu ogólnej klauzuli wyjścia, która została ogłoszona w dniu 23 maja 2022 r. oraz uwarunkowania procesu przygotowania projektu ustawy budżetowej konieczne jest wejście w życie ustawy z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Zaproponowane w projekcie ustawy działanie jest spójne z rozwiązaniem zastosowanym w Unii Europejskiej. Komisja Europejska zaproponowała w maju przedłużenie na rok 2023 tzw. ogólnej klauzuli wyjścia i utrzymanie w roku 2023 neutralnego nastawienia polityki fiskalnej przy jednoczesnym kontynuowaniu pomocy osobom uciekającym przed wojną w Ukrainie oraz zwiększaniu inwestycji publicznych ukierunkowanych na zieloną i cyfrową transformację.

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

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym z Europejskim Bankiem Centralnym, o czym mowa w § 39 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2022 r. poz. 348).

Stosownie do art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt zostanie zamieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów – projekt ustawy, na posiedzeniu Zespołu ds. Programowania Prac Rządu w dniu 8 czerwca br., uzyskał zgodę na wpis do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Wprowadzenie do polskiego systemu prawnego SRW stanowiło element transpozycji dyrektywy Rady 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich. W związku z tym, po opublikowaniu ustawy w Dzienniku Ustaw wymagana będzie notyfikacja zmian do Komisji Europejskiej, która prowadzi proces oceny transpozycji dyrektywy do krajowych ram prawnych.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Finansów</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Piotr Patkowski – Podsekretarz Stanu</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Marek Skawiński – Dyrektor Departamentu Polityki Makroekonomicznej, tel. 22 694-52-32, marek.skawinski@mf.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 2022-06-13</p> <p>Źródło:</p> <p>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów UD398</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt odpowiada na potrzebę dalszego dostosowania ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) w zakresie stosowania stabilizującej reguły wydatkowej (SRW) do obecnej sytuacji makroekonomicznej.

Z końcem maja tego roku Komisja Europejska uznała za potrzebne utrzymanie ogólnej klauzuli wyjścia do końca 2023 r. Inwazja Rosji na Ukrainę, bezprecedensowe wzrosty cen energii, dalsze zakłócenia w łańcuchach dostaw sprawiają, że gospodarki UE i strefy euro nie wróciły bowiem do stanu normalności. Komisja Europejska, decydując o przedłużeniu klauzuli, miała też na względzie potrzebę zapewnienia elastycznej polityki budżetowej, zdolnej do reakcji w obliczu gospodarczych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę, takich jak utrudnienia w dostawach energii. Co do zasady tempo wzrostu wydatków bieżących powinno w 2023 r. być zgodne z neutralnym nastawieniem polityki budżetowej, a więc nie przekładać się ani na konsolidację ani na ekspansję fiskalną.

W oparciu o zalecenia instytucji UE, dotyczące utrzymania w 2023 r. inwestycji finansowanych ze środków krajowych, zwiększania inwestycji publicznych w zieloną i cyfrową transformację i bezpieczeństwo energetyczne, niniejsza ustawa wprowadza w 2023 r. klauzulę inwestycyjną. Pozwoli ona na specjalne traktowanie przyrostu wydatków podmiotów objętych SRW przeznaczanych na cele inwestycyjne.

Procedowana nowelizacja UFP ma na celu:

- 1) dostosowanie formuły stabilizującej reguły wydatkowej do obecnej sytuacji makroekonomicznej,
- 2) rozszerzenie zakresu jednostek i organów objętych stabilizującą regułą wydatkową,
- 3) wprowadzenie zmian porządkujących umożliwiających przejście na uaktualnioną metodologię obliczania kwoty wydatków.

W związku z powyższym oraz mając na uwadze znaczne odchylenie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych od celu inflacyjnego Rady Polityki Pieniężnej (RPP), niniejszy projekt zakłada zastąpienie wskaźnika w postaci celu inflacyjnego określanego przez RPP stosowanego przy obliczaniu kwoty wydatków w oparciu o stabilizującą regułę wydatkową (SRW) średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Pierwotny kształt reguły został zmodyfikowany 10 grudnia 2015 r. przez zastąpienie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych wskaźnikiem średniookresowego celu inflacyjnego określonego na rok n-1 przez RPP. Jego wartość była wówczas zbliżona do poziomu 8-letniej średniej. Z kolei obecnie z uwagi na bezprecedensowe szoki o charakterze globalnym i w efekcie utrzymującą się wysoką dynamikę cen powstały znaczące rozbieżności między tymi wskaźnikami, co mimo prognozowanego spadku inflacji może nie mieć charakteru krótkookresowego. Z tego powodu kwota wydatków wynikająca ze stosowania obowiązującej formuły SRW prowadziłaby do osiągnięcia nadwyżki budżetowej oraz nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych już w 2023 r.

Znaczne ograniczenie wydatków wynikające ze stosowania formuły SRW opartej o cel inflacyjny RPP uniemożliwiłoby kontynuowanie niezbędnych działań związanych z łagodzeniem gospodarczych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz nie byłoby spójne z rekomendowanym przez instytucje UE wspierającym nastawieniem polityki fiskalnej.

Projekt zakłada również włączenie Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) do zakresu stabilizującej reguły wydatkowej z uwagi na zachowanie spójności ze zobowiązaniami Polski podjętymi w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności. Proponowana zmiana pozwoli na lepsze wypełnienie przez regułę pierwotnych założeń.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowane zmiany w art. 112aa ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych obejmują w szczególności:

- Zmianę formuły obliczania kwoty wydatków na dany rok z uwzględnienia wskaźnika celu inflacyjnego RPP $E_{n-1}(CCPI)$ na średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych $E_n(CPI)$;

- Rewizję kwoty startowej do obliczenia SRW na rok 2023 wynikającą z zastąpienia średniookresowego celu inflacyjnego RPP przez średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) oraz deflacji wskaźnikiem 1,000;
- Wprowadzenie korekty ex post prognoz inflacji (od prognozy na rok 2022) uwzględniającej rozbieżności prognozowanego w uzasadnieniu do ustawy budżetowej i faktycznego poziomu średnioroczny wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w danym roku;
- Włączenie NFOŚiGW do zakresu SRW;
- Wprowadzenie klauzuli inwestycyjnej na rok 2023 spójnej z rekomendacjami KE.

W wyniku wprowadzonych zmian oczekuje się dostosowania poziomu wydatków do rekomendowanego przez KE neutralnego nastawienia polityki budżetowej w 2023 r.

Kwota startowa

W związku z wprowadzanymi zmianami dokonane zostało przeliczenie kwoty startowej SRW stanowiącej podstawę ustalenia kwoty wydatków na rok 2023. Kwota startowa została obliczona w oparciu o:

- rewizję kwoty wydatków Wyd_{n-1} w oparciu o wartości historyczne CPI dla lat 2014-2021 oraz prognozowany wskaźnik dla roku 2022 (prognozy z *Wytocznych dotyczących wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw*. Aktualizacja – kwiecień 2022 r.);
- wydatki NFOŚiGW za rok 2021 zaktualizowane do warunków 2022.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy w uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2023 kwota startowa zostanie poddana korekcie zgodnie z aktualizacją prognoz inflacji oraz realnego PKB, mającej na celu dostosowanie kwoty startowej do bardziej aktualnych prognoz makroekonomicznych, spójnych z projektem ustawy budżetowej na rok 2023.

Korekta prognoz

Dodatkowo, z uwagi na fakt, że formuła SRW będzie zawierała prognozy średnioroczny wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych proponuje się wprowadzenie korekty ex post prognoz inflacji, mającej na celu dostosowanie kwoty wydatków do rzeczywistych odczytów wskaźnika CPI. Przykładowo, jeśli faktyczny odczyt inflacji okazałby się niższy od prognozowanego, to kwota wydatków zostałaby zawyżona (zaistniałaby wówczas tzw. premia inflacyjna). Z tego względu należy dokonać aktualizacji ex post kwoty wydatków, aby kwota powróciła na ścieżkę wynikającą z reguły (w kategoriach realnych).

Klauzula inwestycyjna

Art. 4 projektu ustawy definiuje w jaki sposób zostanie zastosowana klauzula inwestycyjna w szacunkach dokonywanych na potrzeby stabilizującej reguły wydatkowej, zarówno na poziomie nieprzekraczalnego limitu wydatków, jak i w ramach wydatków nim ograniczonych. Przewiduje, że w kwotach, o które pomniejszana jest kwota wydatków nie będą uwzględniane prognozowane roczne przyrosty wydatków inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, związków metropolitalnych i samorządowych jednostek budżetowych, a także jednostek pozarządowych, oraz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Funduszu Pomocy. W analogiczny sposób nie będą ujmowane roczne przyrosty wydatków inwestycyjnych podmiotów objętych nieprzekraczalnym limitem wydatków, tj. państwowych funduszy celowych, funduszy w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego i budżetu państwa z uwzględnieniem wydatków inwestycyjnych w ramach wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków unijnych i EFTA. Zaproponowany w ustawie sposób ujmowania wydatków inwestycyjnych sprawi, że w ramach wyznaczonych limitów będzie możliwość ich finansowania, bez nadmiernego zmniejszania pozostałych wydatków objętych stabilizującą regułą wydatkową.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Zaproponowane zmiany art. 112aa ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych są spójne z wymogami unijnymi wynikającymi z Paktu Stabilności i Wzrostu. W unijnej regule wydatkowej (tzw. benchmark wydatkowy) wykorzystywany jest prognozowany deflator PKB.

Obowiązek istnienia numerycznej reguły fiskalnej wynika z dyrektywy Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2011, str. 41). Dyrektywa pozostawia państwu członkowskiemu pewną swobodę w konstrukcji takiej reguły. Wskazano w niej, że każde państwo członkowskie dysponuje, specyficznymi dla niego, numerycznymi regułami fiskalnymi, które w wieloletniej perspektywie skutecznie wspierają realizację przez sektor instytucji rządowych i samorządowych jako całość, wynikających z TFUE zobowiązań państw członkowskich w obszarze polityki budżetowej. Jeżeli numeryczne reguły fiskalne zawierają klauzule wyjścia, klauzule takie określają ograniczoną liczbę konkretnych okoliczności zgodnych z TFUE.

Proponowane zmiany uspołniają kształt reguły w 2023 r. z unijną klauzulą wyjścia na rok 2023.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty objęte stabilizującą regułą wydatkową, o których mowa w art.112aa ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia	Ok. 94% sektora instytucji rządowych i samorządowych		Niewprowadzenie proponowanych zmian uniemożliwia kontynuowanie niezbędnych działań związanych z łagodzeniem

2009 r. o finansach publicznych			gospodarczych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę. Bez wprowadzenia proponowanych zmian w 2023 r. musiałaby zostać dokonana skokowa konsolidacja wydatków podmiotów objętych stabilizującą regułą wydatkową lub odpowiednie podwyższeniem podatków i składek na ubezpieczenia społeczne.
Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej			Objęcie wydatków jednostki stabilizującą regułą wydatkową. Rozszerzenie zakresu reguły zwiększy transparentność i efektywność zarządzania finansami publicznymi. Obowiązek sporządzania w ramach planu finansowego planu dochodów i wydatków ujmowanych w terminie ich zapłaty Dostosowane zasad opracowywania i zatwierdzania planu finansowego do regulacji obowiązujących jednostki objęte limitem wydatków w ramach stabilizującej reguły wydatkowej.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Z uwagi na późną decyzję Komisji Europejskiej o przedłużeniu ogólnej klauzuli wyjścia, która została ogłoszona 23 maja 2022 r. oraz uwarunkowania procesu przygotowania projektu ustawy budżetowej nie było możliwe przeprowadzenie konsultacji projektu ustawy.

Projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Wydatki ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Saldo ogółem													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
Źródła finansowania													

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana regulacja nie będzie miała bezpośredniego wpływu na dochody i wydatki budżetu państwa. Nie przewiduje się, że rozszerzenie zakresu SRW o NFOŚiGW będzie miało bezpośredni wpływ na dochody i wydatki NFOŚiGW. Wpływ na sektor finansów publicznych będzie miała realizacja wydatków, możliwa dzięki dodatkowej przestrzeni fiskalnej, stworzonej przez zmianę formuły SRW zastępującej cel inflacyjny RPP średniorocznym wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz klauzulę inwestycyjną.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe (dodaj/usuń)							
Niemierzalne	(dodaj/usuń)							
	(dodaj/usuń)							

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

--	--

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
Komentarz:	

9. Wpływ na rynek pracy

Brak bezpośredniego wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
--	--	---

Omówienie wpływu	Brak bezpośredniego wpływu.
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego	
Proponowane w projekcie rozwiązania będą możliwe do zastosowania w pracach nad projektem ustawy budżetowej na rok 2023.	
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?	
Nie dotyczy.	
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)	
Brak.	

TABELA ZBIEŻNOŚCI

TYTUŁ PROJEKTU		Projekt ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska
TYTUŁ WDRAŻANEGO AKTU PRAWNEGO/WDRAŻANYCH AKTÓW PRAWNYCH		Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz. Urz. UE L 306 z 23.11.2011, str. 41)

PRZEPISY UNII EUROPEJSKIEJ

1.	Rozdział IV Art. 5	Każde państwo członkowskie dysponuje, specyficznymi dla niego, numerycznymi regulami fiskalnymi, które w wieloletniej perspektywie skutecznie wspierają realizację przez sektor instytucji rządowych i samorządowych jako całość, wynikających z TFUE zobowiązań państw członkowskich w obszarze polityki budżetowej.	T	Art. 112aa ustawy o finansach publicznych	„1. Kwota wydatków na dany rok organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1–3, pkt 7, pkt 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Spotecznych, w pkt 9 i 15, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, jest obliczana według wzoru:
2.	Rozdział IV Art. 6	1. Bez uszczerbku dla postanowień TFUE dotyczących unijnych ram nadzoru budżetowego, specyficzne dla poszczególnych krajów numeryczne reguły fiskalne zawierają następujące elementy: a) określenie celu i zakres reguł; (...)			$WYD_n = WYD_{n-1} * E_n(CPI_n) * [WPKB_n + K_n] + E_n(ADD_n)$ <p>przy czym:</p> $WYD_{n-1} = WYD_{n-1} * \frac{CPI_{n-2}}{E_{n-1}(CPI_{n-2})} * \frac{E_n(CPI_{n-1})}{E_{n-1}(CPI_{n-1})}$ $WPKB_n = \frac{PKB_{n-2}}{PKB_{n-8}} * E_n \left(\frac{PKB_{n-1}}{PKB_{n-2}} \right) * E_n \left(\frac{PKB_n}{PKB_{n-1}} \right)$

					<p>w którym poszczególne symbole oznaczają:</p> <p>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,</p> <p>WYD_n - kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi,</p> <p>WYD_{n-1}^* - kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi, skorygowana zgodnie z aktualizacją prognoz średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, a w przypadku gdy w roku n-1 zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 112d ust. 1, obliczona kwota wydatków, o której mowa w art. 112d ust. 2, skorygowana zgodnie z aktualizacją prognoz średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych,</p> <p>WYD_{n-1} - kwota wydatków określona w projekcie ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi, a w przypadku gdy w roku n-1 zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 112d ust. 1, obliczona kwota wydatków, o której mowa w art. 112d ust. 2,</p> <p>CPI_{n-2} - średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-2; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,</p> <p>$E_n(CPI_{n-1})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-1; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,</p>
--	--	--	--	--	---

				<p>$E_{n-1}(CPI_{n-2})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-2; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,</p> <p>$E_{n-1}(CPI_{n-1})$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n-1 przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n-1; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,</p> <p>$E_n(CPI_n)$ - prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w roku n; jeżeli wskaźnik jest niższy od 1, to wówczas przyjmuje się, że wynosi 1,</p> <p>$WPKB_n$ - wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych określony w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi z dokładnością do setnych części procentu,</p> <p>K_n - wielkość korekty kwoty wydatków określona w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi,</p> <p>PKB_{n-2}/PKB_{n-8} - ogłoszona przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zgodnie z art. 38b pkt 2 łączna dynamika wartości produktu krajowego brutto; jeżeli w latach od n-8 do n-2 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,</p> <p>$E_n(PKB_{n-1}/PKB_{n-2})$ - prognozowana w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n-1; jeżeli w latach n-1 i n-2 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,</p>
--	--	--	--	--

	<p>$E_n(PKB_n/PKB_{n-1})$ - prognozowana w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi roczna dynamika wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych w roku n; jeżeli w latach n i n-1 zawierają się rok s lub lata i, o których mowa w art. 112d ust. 3, wskaźnik ten oblicza się zgodnie z art. 112d ust. 6,</p> <p>$E_n(\Delta DD_n)$ - prognozowana wartość ogółem działań dyskrejonalnych, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, 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, jeżeli wartość każdego z nich w okresie 12 kolejnych miesięcy począwszy od miesiąca wejścia w życie działania dyskrejonalnego przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu 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 WYDn dokonanych działań dyskrejonalnych, który wystąpiłby w przypadku braku rezygnacji z tych działań w roku n; w przypadku dokonywania w roku n aktualizacji skutku działań dyskrejonalnych uwzględnionych w latach poprzednich nie ma zastosowania warunek przekroczenia przez każde z nich 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok n przedłożonym Sejmowi.”,</p> <p>Zmiana art. 112aa ust 1. uwzględnia zastąpienie wskaźnika średniokresowego celu inflacyjnego określonego przez Radę Polityki Pieniężnej (RPP) stosowanego przy obliczaniu kwoty wydatków w oparciu o stabilizującą regułę wydatkową (SRW) przez średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych. Równocześnie</p>

					<p><u>wprowadzony zostanie mechanizm korekty błędów prognoz inflacji, celem uwzględnienia rozbieżności pomiędzy ww. wskaźnikami począwszy od prognozy na rok 2022.</u></p> <p>Zmiana celu inflacyjnego RPP na średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w formule SRW umożliwi prowadzenie polityki fiskalnej spójnej z rekomendacjami Komisji Europejskiej. Z uwagi na bezprecedensowe szoki o charakterze globalnym i w efekcie utrzymującą się wysoką dynamikę cen powstały znaczące rozbieżności pomiędzy tymi wskaźnikami, co mimo prognozowanego spadku inflacji może nie mieć charakteru krótkookresowego. Z tego powodu, kwota wydatków wynikająca ze stosowania obowiązującej formuły SRW prowadziłaby do osiągnięcia nadwyżki budżetowej oraz nadwyżki sektora instytucji rządowych i samorządowych już w 2023 r.</p> <p>Z uwagi na fakt, że zmodyfikowana formuła SRW będzie zawierała prognozy średnioroczne wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych proponuje się wprowadzenie korekty <i>ex post</i> prognoz inflacji (od prognozy na rok 2022), mającej na celu dostosowanie kwoty wydatków do rzeczywistych odczytów wskaźnika CPI. Ponadto konieczna jest rewizja kwoty SRW stanowiącej podstawę ustalenia kwoty wydatków na rok 2023. Rewizja ta polega na wyliczeniu kwoty wydatków $Wydat_{n-1}$ w oparciu o wartości historyczne CPI dla lat 2014-2021 oraz prognozowany wskaźnik dla roku 2022¹.</p>
3.	Rozdział IV Art. 5	Każde państwo członkowskie dysponuje, specyficznymi dla niego, numerycznymi regułami fiskalnymi, które w wieloletniej perspektywie skutecznie wspierają realizację przez sektor instytucji rządowych	T	Art. 112aa ustawy o finansach	<p>„1. Kwota wydatków na dany rok organów i jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 1–3, pkt 7, pkt 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w pkt 9 i 15, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa</p>

1

Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – kwiecień 2022 r.

<https://www.gov.pl/web/finanse/wytyczne-sytuacja-makroekonomiczna>

		<p>i samorządowych jako całość, wynikających z TFUE zobowiązań państw członkowskich w obszarze polityki budżetowej.</p> <p>1. Bez uszczerbku dla postanowień TFUE dotyczących unijnych ram nadzoru budżetowego, specyficzne dla poszczególnych krajów numeryczne reguły fiskalne zawierają następujące elementy:</p> <p>a) określenie celu i zakres reguł;</p> <p>(...)</p>		publicznych	<p>Krajowego na podstawie odrębnych ustaw, jest obliczana według wzoru:(...)"</p> <p>„3. Kwota wydatków, o której mowa w ust. 1 pomniejszona o kwotę: (...)</p> <p>- oraz powiększona o kwotę prognozowanych na rok n działań jednorazowych i tymczasowych po stronie dochodów, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1466/97/WE z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, jeżeli wartość każdego z nich przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto prognozowanej w uzasadnieniu do projektu 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 7 i 8 z wyłączeniem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw z wyłączeniem Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w art. 65 ust. 1 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, oraz z wyłączeniem Funduszu Pomocy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.”;</p> <p>Zmiana art. 112aa ust. 1 i 3 rozszerza katalog jednostek i organów objętych stabilizującą regułą wydatkową o Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w ramach którego tworzony jest Fundusz Transformacji Energetyki (projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych oraz niektórych innych ustaw - nr w wykazie prac RM UA7).</p>
--	--	---	--	-------------	--

5.	Rozdział IV Art.6	2. Jeżeli numeryczne reguły fiskalne zawierają klauzule wyjścia, klauzule takie określają ograniczoną liczbę konkretnych okoliczności – zgodnych z wynikającymi z TFUE obowiązkami państw członkowskich w dziedzinie polityki budżetowej – oraz rygorystycznych procedur, w których dozwolone jest tymczasowe nieprzestrzeganie danej reguły.	T	Art. 4 projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska	<p>Zgodnie z wymogami określonymi w dyrektywie Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich, reguła powinna obejmować możliwie jak największą część sektora instytucji rządowych i samorządowych. Proponowane zmiany nie zmieniają wcześniejszych założeń konstrukcyjnych reguły, lecz poprzez poszerzenie zakresu reguły, pozwalają na lepsze wypełnienie założeń, dotyczących jak najszerszego objęcia sektora instytucji rządowych i samorządowych przy jednoczesnym zachowaniu operacyjności reguły. Rozszerzenie zakresu SRW o Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jest spójne ze zobowiązaniami Polski podjętymi w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności.</p> <p>„1. W projekcie ustawy budżetowej na rok 2023 oraz w projekcie ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023, w przypadku zmiany ustawy budżetowej na ten rok:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) prognozowaną kwotę wydatków, o której mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o prognozowany roczny przyrost wydatków jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków i związków metropolitalnych, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 1; 2) planowaną kwotę wydatków, o której mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o prognozowany roczny przyrost wydatków inwestycyjnych organów i jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1; 3) planowane kwoty wydatków, o których mowa w art. 112aa ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy zmienianej w art. 1, pomniejsza się o roczne przyrosty planowanych wydatków inwestycyjnych Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, o którym mowa w
----	-------------------	---	---	--	--

				<p>art. 65 ust. 1 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.²), i Funduszu Pomocy, o którym mowa w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. poz. 583, z późn. zm.³).</p>
				<p>2. W projektach ustaw, o których mowa w ust. 1, do wydatków organów i jednostek objętych nieprzekraczalnym limitem wydatków, obliczonym zgodnie z art. 112aa ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie wlicza się:</p>
				<p>1) rocznego przyrostu planowanych wydatków budżetu państwa, o których mowa w art. 124 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, oraz przyrostu planowanych wydatków inwestycyjnych z przeznaczeniem na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1,</p>
				<p>2) rocznego przyrostu planowanych wydatków inwestycyjnych państwowych funduszy celowych lub funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego na podstawie odrębnych ustaw</p> <p>- z wyłączeniem wydatków na zakup i objęcie akcji i udziałów oraz wpłat organów i jednostek na państwowy</p>

² Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 695, 1086, 1262, 1478, 1747, 2157 i 2255, z 2021 r. poz. 1535 i 2368 oraz z 2022 r. poz. 64 i 202.

³ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 682, 683, 684, 830, 930, 1002 i 1087.

			<p>fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych.</p> <p>3. W przypadku gdy suma pomniejszych określonych w ust. 1 i 2 jest ujemna, nie stosuje się przepisów ust. 1 i 2.</p> <p><u>Art. 4 projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska wprowadza w 2023 r. klauzulę inwestycyjną, pozwalającą na specjalne traktowanie przyrostu wydatków podmiotów objętych SRW przeznaczanych na cele inwestycyjne.</u></p> <p>Niniejsza klauzula inwestycyjna zostaje wprowadzona w oparciu o zalecenia Rady UE dotyczące utrzymania w 2023 roku inwestycji finansowanych ze środków krajowych oraz zwiększenia inwestycji publicznych w zieloną i cyfrową transformację i bezpieczeństwo energetyczne. Pozwala ona na specjalne traktowanie przyrostu wydatków podmiotów objętych SRW przeznaczanych na cele inwestycyjne.</p> <p>Zaproponowane zapisy przewidują, że w kwotach, o które pomniejszana jest kwota wydatków nie będą uwzględniane prognozowane roczne przyrosty wydatków inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego, jednostek inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego, jednostek pozarządowych, a także Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz Funduszu Pomocy. W analogiczny sposób nie będą ujmowane przyrosty wydatków inwestycyjnych podmiotów objętych nieprzekraczalnym limitem wydatków, tj. państwowych funduszy celowych, funduszy w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego i budżetu państwa z uwzględnieniem współfinansowania ze środków unijnych.</p> <p><u>Artkuł ma zastosowanie tylko w kontekście projektu ustawy budżetowej na rok 2023.</u></p>
--	--	--	---