



Opinia do ustawy
o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 1062)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest obniżenie poziomu długu publicznego oraz kosztów jego obsługi m.in. poprzez zmniejszenie potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa, wynikające z wykorzystania aktywów finansowych jednostek sektora finansów publicznych w zarządzaniu płynnością budżetu państwa. Cel ten ma być osiągnięty poprzez wprowadzenie obowiązku "lokowania" wolnych środków przez niektóre jednostki sektora finansów publicznych, w formie depozytu lub oddania w zarządzanie, u Ministra Finansów.

Ponadto ustawa zakłada wprowadzenie reguł dyscyplinujących, które mają ograniczyć ryzyko nadmiernego wzrostu wydatków budżetowych oraz wzmocnienia procedur ostrożnościowych i sanacyjnych.

Ustawa wprowadza obowiązek zawierania, w projektach ustaw przyjmowanych przez Radę Ministrów, których skutkiem finansowym może być zmiana poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych, przepisów określających maksymalny limit wydatków wyrażony kwotowo, na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, oddzielnie dla każdego roku, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy. Ponadto projekty ustaw będą musiały zawierać mechanizmy korygujące, mające zastosowanie w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków, polegające na ograniczeniu liczby udzielanych świadczeń w zależności od środków przeznaczonych na ten cel w ustawie budżetowej lub uzależnieniu wypłat od kryterium dochodowego lub majątkowego albo zmianie kryterium dochodowego lub majątkowego uprawniającego do nabycia świadczeń

finansowanych ze środków publicznych, lub zmianie kosztów realizacji zadań publicznych wykonywanych na rzecz obywateli.

W ramach wprowadzenia reguł dyscyplinujących ustawa ogranicza wzrost wydatków budżetu państwa o charakterze uznaniowym do poziomu zgodnego z poziomem inflacji powiększonym o 1 pkt procentowy. Wydatkami objętymi regułą dyscyplinującą będą wynagrodzenia, wydatki bieżące jednostek budżetowych, dotacje i wydatki majątkowe. Wydatkowa reguła dyscyplinująca nie będzie miała zastosowania w sytuacjach nadzwyczajnych.

Ponadto ustawa wprowadza ponownie zakaz pobierania emerytury przez emeryta kontynuującego zatrudnienie u tego samego pracodawcy bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa powstała na podstawie projektu wniesionego przez Radę Ministrów w dniu 8 listopada 2010 r. W wyniku prac legislacyjnych m.in. skreślono propozycje włączenia Lasów Państwowych do jednostek sektora finansów publicznych.

III. Uwagi szczegółowe

1) Ustawa wprowadza obowiązek zamieszczania w projektach ustaw przyjmowanych przez Rząd przepisów określających limit wydatków jednostek sektora finansów publicznych na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, co budzi wątpliwości ze względu na wyłączność ustawy budżetowej na określanie limitów wydatków na poszczególne zadania publiczne, tym samym ograniczenie roli Sejmu i Senatu do kształtowania wydatków jednostek budżetowych w momencie uchwalania ustawy budżetowej;

2) do art. 1 pkt 2 lit. b:

a) ust. 1b pokrywa się treścią normatywną z ust. 1a – każda ustawa nowelizująca jest "ustawą" i jeżeli wywoła skutki określone w ust. 1a będzie musiała nowelizować przepisy określające limity wydatków ustaw nowelizowanych, poza tym jeżeli przepisy określające limity wydatków będą niosły wartość normatywną ich zmiana będzie niezbędną konsekwencją nowelizacji ustawy;

ewentualna poprawka:

- w art. 1 w pkt 2 w lit. b skreśla się ust. 1b;

b) maksymalny limit wydatków – użycie słowa "maksymalny" jest zbędnym dookreśleniem nie wnoszącym treści normatywnej, ustawa o finansach publicznych uznaje, iż określone w ustawie np. budżetowej wydatki stanowią nieprzekraczalne limity, a więc dodawane określenie może wzbudzać wątpliwości co do znaczenia dotychczasowego pojęcia "limit wydatków";

ewentualna poprawka:

w art. 1:

a) w pkt 2 w lit. b, w ust. 1a-1d, w lit. c, w ust. 4

b) w pkt 3, w art. 50a

w art. 25 w ust. 2

- skreśla się występujący w różnych liczbach i przypadkach wyraz "maksymalny";

3) *w art. 1 w pkt 2 w lit. c w ust. 5 skreśla się wyraz "terminowe";*

– przepisy zawierające mechanizmy korygujące mogą nie określać, żadnych "terminów" na realizację zadań sanacyjnych a jedynie obowiązek ich wykonania, odpowiedzialność za "wdrożenie mechanizmów" zawiera w sobie odpowiedzialność za ewentualne ich "terminowe" wdrożenie;

4) *w art. w w pkt 2 w lit. c w ust. 7 wyrazy "wydawany jest przepis" zastępuje się wyrazami "wydawane są przepisy wykonawcze"; - poprawka porządkowa.*

5) *w art. 1 w pkt 6, w art. 78c skreśla się wyrazy "w tej samej ilości";*

– z definicji słownikowej depozytu wynika, iż będzie on zwracany w tej samej ilości, wobec czego podkreślanie tego jest zbędne,

6) *w art. 1 w pkt 6, w art. 78e w ust. 1 w pkt 2 wyrazy "publikowanej stawki WIBID" zastępuje się wyrazami "stopy procentowej za depozyty na warszawskim rynku międzybankowym, notowanej przez agencję informacyjną (WIBID)";*

– skrót WIBID musi zostać wyjaśniony na gruncie ustawy,

7) *w art. 1 w pkt 6 w art. 78g w ust. 1 w pkt 2 skreśla się wyrazy "w zależności od terminu, na jaki środki zostały przekazane";*

– ponieważ wytyczne zawarte w ust. 2 powtarzają treść przekazaną do regulacji w akcie wykonawczym ("Minister ... wydając rozporządzenie ... kieruje się potrzebą ..., a w

zakresie wysokości oprocentowania również terminami, na jakie środki są przekazywane w depozyt lub zarządzanie...") wiadomo, iż wysokość oprocentowania będzie uzależniona od terminu depozytu.

Adam Niemczewski
wicedyrektor