

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 138 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.) Minister Finansów określa w drodze rozporządzenia szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, w tym planów rzeczowych zadań realizowanych ze środków budżetowych, projektów planów dochodów i wydatków poszczególnych części budżetowych, projektów planów finansowych jednostek sektora finansów publicznych oraz materiałów do opracowania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa.

Wykonanie wyżej wymienionego upoważnienia ustawowego realizuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. poz. 183 i 911 oraz z 2020 r. poz. 259).

Celem proponowanej regulacji jest m.in. zmniejszenie, tam gdzie na bazie dotychczasowych doświadczeń stwierdzono taką możliwość, obciążeń nałożonych na uczestników procesu budżetowego związanych z opracowywaniem materiałów planistycznych w układzie zadaniowym przy jednoczesnym zachowaniu zakresu i szczegółowości danych zbieranych w części sprawnościowej (w zakresie celów i mierników układu zadaniowego) oraz użyteczności analitycznej samej części finansowej. Projektowana zmiana wynika także z potrzeby dostosowania rozporządzenia do zmieniających się przepisów prawa, a także zapewnienia Ministrowi Finansów oraz innym uczestnikom danych koniecznych do właściwego przeprowadzenia procesu planistycznego. W niniejszej regulacji wprowadza się również zmiany przepisów mających na celu określenie terminów przekazywania materiałów do projektu ustawy budżetowej przez dysponentów gwarantujących sprawny przebieg procesu planistycznego w odniesieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2021.

Proponowane zmiany obejmują:

1. Zmiany formularzy planistycznych w układzie zadaniowym mające na celu uproszczenie i zwiększenie efektywności procesu planistycznego w układzie zadaniowym. W związku z tym ogranicza się szczegółowość danych finansowych zbieranych na potrzeby planowania (m.in. poprzez eliminację opracowywania danych w szczególności do podzadań i działań) oraz rezygnuje się z przekazywania formularza BZ-PF. Przyczyni się to do podniesienia sprawności planowania oraz ograniczenia obciążenia dysponentów i jednostek sektora finansów publicznych wynikającego z przygotowywania materiałów planistycznych w układzie zadaniowym.

Projektowane zmiany nie wpływają na zakres i szczegółowość danych zbieranych w części sprawnościowej (w zakresie celów i mierników układu zadaniowego), ani też nie zmniejszają użyteczności analitycznej samej części finansowej.

Do osiągnięcia powyższego ma się przyczynić:

- **uproszczenie formularza BZ** – *Zestawienie planowanych wydatków w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy*, w którym dane przekazywane będą w szczególności funkcja państwa i zadanie budżetowe, a nie jak dotychczas – w szczególności funkcja państwa, zadanie budżetowe, podzadanie i działanie. Z dotychczasowego zakresu kolumn nr 9 – 15 w nowym układzie pozostaną jedynie kolumny: nr 9 „Ogółem”, nr 10 „Budżet państwa” i kolumna „Budżet środków europejskich”. Poziomą szczegółowość prezentowania powiązań z klasyfikacją budżetową do poziomu działu i rozdziału na poziomie zadań budżetowych pozostanie bez zmian. Ponadto, z uwagi na fakt, że

cele i mierniki na poziomie zadań budżetowych prezentowane są w formularzu BZK, zrezygnowano również z kolumn nr 3-6 (nazwa celu i miernika wraz z jego wartościami).

- **rezygnacja z formularza BZ-PF** w związku z faktem, iż niezbędne informacje dotyczące środków na realizację zadań budżetowych w zakresie pozabudżetowych jednostek sektora finansów publicznych na potrzeby etapu przygotowania uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej były już ujmowane w formularzu BZK. Na tym etapie prac planistycznych zakres formularza BZK jest wystarczający do opracowania skonsolidowanego planu wydatków w układzie zadań budżetowych.

- **zastąpienie formularza WFPF na rok bieżący formularzem UB-BZ – Zestawienie planowanych wydatków budżetowych zgodnych z ustawą budżetową w układzie zadaniowym na rok bieżący.** Zmiana polega na ograniczeniu szczegółowości danych finansowych do trzech kolumn (analogicznie, jak w przypadku zmiany formularza BZ). Jednak z uwagi na konieczność uzyskania całościowego odzwierciedlenia ustawy budżetowej w pełnym układzie zadaniowym, nadal utrzymano pełną szczegółowość prezentacji części finansowej w odniesieniu do wszystkich jego szczebli: tj. dla poziomu funkcji państwa, zadań budżetowych, podzadań i działań. W związku z tym formularz UB-BZ staje się podstawowym dokumentem w procesie planowania w układzie zadaniowym, odzwierciedlającym ostateczne ustalenia ujęte w ustawie budżetowej, a tym samym pozwala na określenie ostatecznych wielkości referencyjnych wydatków dla poszczególnych pozycji układu zadaniowego (zadań budżetowych, podzadań i działań na potrzeby wykonania i sprawozdawczości tego układu).

- **zastąpienie formularza WFPF-PF formularzem PF-BZ – Plan finansowy w układzie zadaniowym na rok bieżący i dwa kolejne lata.** Projektowana zmiana stanowi znaczne uproszczenie i ograniczenie szczegółowości (rodzaju) prezentowanych danych finansowych w ujęciu wydatkowym/kosztowym przy jednoczesnym pozostawieniu prezentacji pełnej szczegółowości układu zadaniowego (funkcja państwa, zadanie, podzadanie i działanie), z uwagi na konieczność przełożenia/odzwierciedlenia ustawy budżetowej w postaci układu zadaniowego (z uwzględnieniem danych dla dwóch kolejnych lat - tak jak dotychczas).

W następstwie dokonywanych zmian dokonuje się również zmiany brzmienia przepisów § 8, § 14 i § 15.

Według obowiązującego § 14 noty budżetowej, dysponenci opracowują plany wydatków na rok bieżący w danej części budżetu państwa oraz plany finansowe na rok bieżący w układzie zadaniowym zgodnie ze Szczegółowym sposobem opracowywania materiałów do WFPF oraz projektem ustawy budżetowej, doprowadzając do zgodności z ustawą budżetową na rok bieżący. W myśl § 14 ust. 5 w ww. materiałach wykazuje się cele i mierniki zadań budżetowych zgodne z celami i miernikami przyjętymi w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej, na dany rok, uchwalonym przez Radę Ministrów i przekazanym do Sejmu RP. Dotychczasowe doświadczenia pokazują jednak, iż w okresie od przekazania projektu ustawy budżetowej do Sejmu RP do momentu ogłoszenia ustawy budżetowej zachodzić mogą zmiany prawne, które w niektórych przypadkach skutkować powinny aktualizacją celów i mierników zadań budżetowych. W konsekwencji, proponuje się **dodanie w § 14 przepisów ust. 6-8 umożliwiających aktualizowanie celów i mierników na poziomie zadań**, aby odzwierciedlały one stan prawny istniejący w momencie opracowania ww. materiałów.

2. W odniesieniu do § 12 rozporządzenia:

- zmiany odnoszące się do podziału/określenia kwot wydatków na realizację niektórych zadań mają charakter dostosowujący do aktualnego stanu prawnego i rzeczywistych potrzeb,

- zmiana brzmienia ust. 3 związana jest z wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U.

poz. 284) i przekazaniem nadzoru m.in. nad działalnością nad Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz nad wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej ministrowi do spraw klimatu. W związku z tym jest on właściwy do przekazania Ministrowi Finansów informacji, o których mowa w ww. przepisie,

- wprowadza się ust. 3a w związku z potrzebą wprowadzenia przepisu analogicznego do § 12 ust. 3, a dotyczącego środków przekazywanych zgodnie z art. 253 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r. poz. 310, z późn. zm.).

3. Zmiany formularzy planistycznych oraz instrukcji zawartych w załączniku nr 41 do rozporządzenia „Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do WPPF oraz projektu ustawy budżetowej”:

- **modyfikacja formularza BW-I** oraz **dodanie formularza BW-IA** stanowiącego jego aktualizację na potrzeby przygotowania WPPF oraz projektu ustawy budżetowej na kolejny rok budżetowy. Konsekwencją tej zmiany jest również zmiana w § 9 rozporządzenia.

- **likwidacja formularza RZ-8** – włączenie wydatków na bieżące utrzymywanie przejść granicznych bezpośrednio do budżetów wojewodów uzasadnione jest zmniejszającą się z roku na rok kwotą tych wydatków uruchamianych z rezerwy celowej poz. 22. Tym samym wydatki bieżące na przejścia graniczne zostaną ujęte we wstępnych kwotach wydatków, jakie zostaną przekazane poszczególnym wojewodom w pismach limitowych. W zakresie wydatków majątkowych na potrzeby przejść granicznych obowiązują formularze BWI i BW-IA.

- **modyfikacja formularzy RZ-12, F-REF, PF-UE(BP), PF-UE(BE), PZ-UE, PE, F-NSS (BP), F-NSS (BE), LZ_LW(UE), PF-WPR, WPR** w związku m.in. z koniecznością uwzględnienia danych w zakresie Perspektywy Finansowej 2021-2027. Modyfikacja ww. formularzy wprowadza dodatkowo zmiany techniczne w celu łatwiejszego i szybszego opracowywania formularzy przez dysponentów, ułatwiające również obsługę formularzy przez ministerstwa opracowujące zbiorcze formularze oraz Ministerstwo Finansów (m.in. poprzez dostosowanie do układu wynikającego z systemu informatycznego Trezor).

- **modyfikacja formularza PZ** w celu pozyskania niezbędnych danych nt. zatrudnienia i uposażeń żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy potrzebnych w procesie planowania budżetowego.

- **dodanie w formularzu PF-OSPR części G** „Wydatki budżetu państwa, które w roku ... nie wygasły z upływem roku budżetowego” - zgodnie z art. 181 ust. 1 ww. ustawy niezrealizowane kwoty wydatków budżetu państwa z zastrzeżeniem ust. 2 i 9, wygasają z upływem roku budżetowego. Rada Ministrów nie później niż do dnia 15 grudnia roku budżetowego może ustalić, w drodze rozporządzenia, po uzyskaniu w tej sprawie opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, wykaz oraz plan finansowy wydatków, do których nie stosuje się przepisów art. 181 ust 1, w szczególności określonej w art. 116 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

W związku z wystąpieniem przypadków objęcia środków pochodzących z dotacji budżetu państwa wykazem wydatków niewygasających, które nie zostały zrealizowane przez państwowe osoby prawne/inne podmioty z upływem roku budżetowego, niezbędne jest doprecyzowanie sposobu ujmowania tych środków w planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych, głównie agencji wykonawczych i państwowych osób prawnych.

- **modyfikacja formularza PF-ZWRSP** w zakresie części A „Plan finansowy w układzie memoriałowym” w celu ujednoczenia prezentacji danych z części A formularza PF-ZWRSP z częścią A formularza PF-OSPR dla agencji wykonawczych oraz w zakresie części D „Dane

statystyczne” określając sposób przekazywania danych w przypadku kiedy dane w układzie kasowym i memoriałowym są tożsame.

- **uzupełnienie w formularzach PFC, PF-OSPR, PF-ZUS** pozycji składek o składki na Fundusz Solidarnościowy związku z ustawą z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 2192, z późn. zm.).

- **w załączniku nr 41** do rozporządzenia „Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do WFPF oraz projektu ustawy budżetowej”, poza zmianami w zakresie opisów do zmienianych formularzy, **uzupełniono instrukcję dotyczącą formularza PFC** w zakresie eliminacji wewnętrznych przelewów redystrybucyjnych w przypadku składania łącznych planów finansowych funduszy, **zmodyfikowano tabelę w ust. 25** dotyczącą prezentacji zmian w zakresie wynagrodzeń i uposażeń w ramach poszczególnych grup pracowniczych oraz wprowadzono zmiany aktualizujące i dostosowawcze.

5. W projekcie określa się, w zakresie projektu ustawy budżetowej na rok 2021, odmienne terminy na przedstawienie przez dysponentów projektu budżetu w danej części budżetu państwa oraz projektów planów finansowych, tj.: 12 dni (z 16 dni) w układzie tzw. tradycyjnym oraz 13 dni (z 19 dni) w układzie zadaniowym, licząc od dnia otrzymania pism limitowych. Przewiduje się także zmiany terminów przekazywania materiałów dotyczących m.in. środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi z budżetu UE.

Powyższa zmiana wynika z potrzeby dostosowania terminarza procedury planistycznej do rozwiązań wprowadzonych art. 77 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), zgodnie z którym strona rządowa kieruje założenia projektu budżetu państwa na rok 2021 w terminie do dnia 31 lipca 2020 r. do Rady Dialogu Społecznego w celu zajęcia stanowiska przez strony pracowników i strony pracodawców.

Przesunięcie, w przypadku projektu budżetu na rok 2021, terminu przedstawienia powyższych założeń wymusza odpowiednie dostosowanie etapów procedury planistycznej, wymaga przy tym uwzględnieniu konstytucyjnego terminu przekazania przez Radę Ministrów do Sejmu projektu ustawy budżetowej.

Tym samym celem wprowadzanych zmian w niniejszym projekcie rozporządzenia jest m.in. zsynchronizowanie poszczególnych etapów procedury planistycznej na rok 2021 r. prowadzonych w roku bieżącym, przy uwzględnieniu ww. przepisów oraz zobowiązania Rządu do przekazania projektu ustawy budżetowej Radzie Dialogu Społecznego w celu zajęcia stanowiska przez strony pracowników i strony pracodawców nie później niż 30 dni przed przedstawieniem projektu ustawy budżetowej przez Radę Ministrów do Sejmu.

Przyjęcie skróconych terminów na przedstawienie przez dysponentów projektu budżetu w danej części budżetu państwa oraz projektów planów finansowych ma zastosowanie jednorazowo w zakresie opracowywania projektu ustawy budżetowej na rok 2021. Jednocześnie wskazać należy, że skrócenie terminów określonych w § 13 zmienianego rozporządzenia liczonych od czynności faktycznej, jaką jest otrzymanie przez dysponentów pisma limitowego, z uwagi na planowany termin publikacji, nie spowoduje wstecznego skrócenia ww. terminów.

Pozostałe zmiany zawarte w projekcie rozporządzenia znajdą zastosowanie do planowania budżetowego począwszy od projektu ustawy budżetowej na rok 2021.

Ze względu na przyjęte w dotychczasowym brzmieniu rozporządzenia terminy i wprowadzaną obecnie ich zmianę znajduje uzasadnienie określenie daty wejścia w życie rozporządzenia na dzień następujący po dniu ogłoszenia. Zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Przedmiot rozporządzenia nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie podlega notyfikacji w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Przedmiotowy projekt nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie będzie miał wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji.