

RADA MINISTRÓW

**USTAWA O ZMIANIE  
USTAWY BUDŻETOWEJ  
NA ROK 2023**

UZASADNIENIE

Warszawa, czerwiec 2023



## **SPIS TREŚCI:**

Wstęp - uwarunkowania nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2023	5
1. Założenia makroekonomiczne	7
2. Stabilizująca reguła wydatkowa	9
3. Zmiany podstawowych wielkości budżetu państwa w 2023 r.	15
4. Dochody budżetu państwa w 2023 r.	16
5. Wydatki budżetu państwa w 2023 r.	20
6. Zmiany w planach finansowych państwowych funduszy celowych, instytucji gospodarki budżetowej i państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych	27
7. Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa	28
Tablica 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2022 – 2023	29



## **Wstęp – uwarunkowania nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2023**

Perspektywy dla 2023 roku w zakresie sytuacji makroekonomicznej w wyniku trwającej wojny w Ukrainie, rosnących cen energii napędzających wzrost inflacji oraz skutków zacieśniania polityki monetarnej uległy pogorszeniu zarówno dla Polski, jak i Europy - obecnie prognozuje się niższe, niż zakładano w ustawie budżetowej na bieżący rok, realne tempo wzrostu PKB, jak również spodziewany jest niższy wzrost realny spożycia prywatnego. Przewiduje się, że realne PKB zwiększy się w bieżącym roku o 0,9%, po wzroście o 5,1% zanotowanym w ubiegłym roku, wobec odpowiednio wzrostu o 1,7% po wzroście o 4,6% zakładanych w ubiegłorocznym uzasadnieniu do ustawy budżetowej na rok 2023. Nieco wyższa niż pierwotnie prognozowana w ustawie budżetowej będzie natomiast inflacja.

Niemniej jednak aktualizacja scenariusza makroekonomicznego nie wpływa jednoznacznie negatywnie na prognozę dochodów budżetowych.

Równolegle dokonywana zmiana prognozy dochodów budżetu państwa na 2023 rok wynika z ww. aktualizacji prognoz makroekonomicznych, ale także aktualizacji założeń, co do obowiązujących zmian systemowych, w tym odnośnie do utrzymania Tarczy antyinflacyjnej w zakresie obniżonych stawek VAT na żywność (tj. utrzymania rozwiązania, które nie było pierwotnie uwzględniane w prognozie dochodów z VAT na 2023 rok), jak również z uwzględnienia najnowszych informacji dotyczących bieżącego wykonania dochodów.

Jednocześnie po stronie wydatkowej budżetu państwa dokonano m.in. istotnego zwiększenia kwoty przeznaczonej na uzupełnienie subwencji ogólnej w celu wsparcia realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego. Zdecydowano także o przekazaniu dodatkowych środków z możliwością ich przeznaczenia dla pracowników państwowej sfery budżetowej na jednorazowe wypłaty wynagrodzeń w 2023 roku (dodatkowe środki będą również skierowane dla nauczycieli) oraz o odmrożeniu od 1 lipca 2023 roku podstaw naliczania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz funduszy socjalnych (o kolejne 2 lata) w stosunku do wielkości zaplanowanej na rok 2023.

Wobec powyższego dokonano m.in. rewizji podstawowych parametrów budżetowych, w tym w zakresie kwoty dochodów i wydatków budżetu państwa oraz maksymalnej wielkości deficytu na koniec 2023 roku.

W związku z tym, iż układ zadaniowy powinien zapewniać pełne odzwierciedlenie treści ustawy budżetowej na rok 2023 – zgodnie z uwarunkowaniami metodologicznymi funkcjonowania budżetu zadaniowego, po uchwaleniu i ogłoszeniu zmiany tej ustawy niezbędne będzie ponowne, analogiczne do procedury pierwotnej, dostosowanie układu zadaniowego, do treści prawnie wiążącej zmiany ustawy budżetowej na rok 2023.

Dostosowanie takie, w zakresie części finansowej zadaniowego układu wydatków będzie wykonane w takim zakresie, w jakim dokonane zostaną zmiany wydatków w ustawie budżetowej. Natomiast zmiany treści układu zadaniowego w zakresie części tzw.

sprawnościowej (tj. dotyczącej celów i mierników) zostaną uwzględnione, jeżeli (zgodnie z analizą oraz oceną dysponentów) ww. zmiany w części finansowej będą miały faktyczny oraz wymierny wpływ m.in. na planowaną dotychczas wartość stosowanych mierników.

Zestawienie zmian w układzie zadaniowym (zarówno w części finansowej jak też sprawnościowej) wynikające z przedmiotowej nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2023 r. w związku z jej uchwaleniem i ogłoszeniem, zostanie zaprezentowane w Informacji o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2023 r.

## 1. Założenia makroekonomiczne

W niniejszej nowelizacji ustawy budżetowej wykorzystany został scenariusz makroekonomiczny z *Wieloletniego Programu Finansowego Państwa na lata 2023-2026*. W zeszłorocznym uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2023 (*Uzasadnienie*) założono, że w 2023 r. wzrost realnego PKB wyniesie 1,7%, po – szacowanym w momencie przygotowania *Uzasadnienia* – wzroście o 4,6% w 2022 r. Przygotowanie scenariusza makroekonomicznego na potrzeby budżetu państwa na rok 2023 odbywało się w warunkach wyjątkowo wysokiej niepewności nie tylko w odniesieniu do przewidywanych tendencji w gospodarce w 2023 r., ale również co do bieżącej sytuacji makroekonomicznej. Prognoza makroekonomiczna sporządzana była bowiem w momencie, kiedy nie znano jeszcze ostatecznie skali i struktury załamania aktywności gospodarczej w drugiej połowie 2022 r. wynikającej z wojny w Ukrainie, rosnących cen energii napędzających wzrost inflacji oraz skutków zacieśniania polityki monetarnej przez Narodowy Bank Polski. Utrudniało to przewidywanie skali wyhamowania tempa wzrostu realnego PKB w kolejnym roku.

Wyniki gospodarki w 2022 r. okazały się zbliżone a nawet nieznacznie lepsze od oczekiwań (ostatecznie tempo wzrostu realnego PKB wyniosło 5,1%) jednak perspektywy dla 2023 r. uległy pogorszeniu – zarówno dla Polski, jak i Europy. Według prognoz Komisji Europejskiej (KE) z lutego br. PKB w UE w 2023 r. zwiększy się o 0,8%. W analogicznej projekcji w lipcu ubiegłego roku KE zakładała, że tempo wzrostu PKB w br. w UE będzie o 0,6 pkt proc. wyższe. Niższa od prognoz dynamika aktywności w krajach UE, a także ogólnie w gospodarce światowej, obrazuje to, że skala spowolnienia wywołanego kryzysem energetycznym jest większa niż pierwotnie zakładano.

W obecnych warunkach, biorąc pod uwagę również słabe wyniki sprzedaży detalicznej w pierwszych miesiącach br., skorygowano w dół dynamikę konsumpcji prywatnej w br. do 0,7%, wobec 2,2% zakładanych w *Uzasadnieniu* do projektu budżetu na 2023 r. Wyraźny spadek dynamiki spożycia prywatnego w porównaniu do lat poprzednich jest związany z pogorszeniem się ogólnej sytuacji gospodarczej, pesymizmem konsumentów, nieznacznym spadkiem realnych wynagrodzeń oraz utrzymywaniem się restrykcyjnej polityki monetarnej. W przypadku konsumpcji publicznej założono, że w br. nastąpi jej spowolnienie do 0,4% z 1,0% zakładanych w *Uzasadnieniu*. Przewiduje się, że podobnie jak w przypadku konsumpcji prywatnej, również dynamika nakładów inwestycyjnych w br. będzie niższa niż zakładano w *Uzasadnieniu*. Obecnie zakłada się, że inwestycje zwiększą się w br. o 1,1%, a nie o 6,2% jak zakładano. Na ten wynik składa się spadek w ujęciu r/r inwestycji prywatnych, wynikający ze słabej koniunktury, relatywnie wysokiego kosztu kapitału oraz niepewności związanej z sytuacją geopolityczną, który jest kompensowany przez przewidywany wyraźny wzrost inwestycji publicznych. Podobnie jak w *Uzasadnieniu* założono, że kontrybucja zmiany zapasów do PKB będzie ujemna i wyniesie -1,0 pkt. proc. (w porównaniu do -1,3 pkt proc. w *Uzasadnieniu*). W efekcie, po

uwzględnieniu korekt w dół w zakresie konsumpcji prywatnej i publicznej oraz inwestycji zakłada się, że popyt krajowy zmniejszy się w br. o 0,3%, wobec wzrostu o 1,2% przewidywanych w *Uzasadnieniu*.

W przypadku eksportu przewidywana jest nieznacznie wyższa dynamika od tej zakładanej w *Uzasadnieniu* (1,7% względem 1,3%). Z kolei ze względu na wyraźne pogorszenie popytu krajowego zrewidowano prognozę importu i obecnie przewiduje się jego spadek w 2023 r. o 0,3% (w porównaniu do wzrostu o 0,5% w *Uzasadnieniu*). W efekcie wkład eksportu netto we wzrost PKB będzie dodatni i wyniesie 1,2 pkt proc.

Po uwzględnieniu zmian wszystkich komponentów wydatkowych PKB przewiduje się, że realne PKB zwiększy się w br. o 0,9%, po wzroście o 5,1% zanotowanym w ubiegłym roku, wobec odpowiednio wzrostu o 1,7% po wzroście o 4,6% zakładanych w *Uzasadnieniu*. Przewidywane na 2023 r. tempo wzrostu realnego PKB mieści się w przedziale prognoz rynkowych i jest zbliżone do mediany prognoz rynkowych (0,8%, Refinitiv, IV '23), takie samo jak w prognozie NBP (0,9%, *Raport o inflacji*, III '23) oraz wyższe od prognoz KE (0,4%, *European Economic Forecast, Winter 2023*).

W momencie przygotowania prognoz do budżetu na rok 2023 przewidywano, że w 2023 r. nastąpi spadek średniorocznej inflacji do 9,8% wobec 13,5% średnio w 2022 r. Zakładano, że spadkowi cen w 2023 r. będzie sprzyjać spadek popytu związany z osłabianiem się wzrostu gospodarczego oraz opóźnione oddziaływanie bardziej restrykcyjnej polityki monetarnej. Przebieg procesów inflacyjnych w drugiej połowie 2022 r. oraz pierwszych miesiącach br. wskazuje jednak na konieczność podwyższenia prognozy inflacji na 2023 r. do 12,0% średnio w roku. Pomimo, że począwszy od marca br. rozpoczął się okres wyhamowania inflacji to jej szczyt okazał się nieco wyższy niż początkowo zakładano. Przewidywane obecnie na 2023 r. tempo wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych mieści się w przedziale prognoz rynkowych i jest nieznacznie wyższe od prognozy NBP (11,9%, *Raport o inflacji*, III '23), prognozy KE<sup>1</sup> (11,7%, *European Economic Forecast, Winter 2023*) oraz nieznacznie niższe od mediany prognoz rynkowych (12,7%, Refinitiv, IV '23).

Scenariusz zakłada, że pomimo spowolnienia koniunktury utrzyma się dobra sytuacja na rynku pracy w horyzoncie bieżącego roku. W bieżącym roku przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej wzrośnie o 0,6% (po wzroście o 2,1% w 2022 r.), a stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku wyniesie 5,5%. W *Uzasadnieniu* zakładano, że stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec 2023 r. wyniesie 5,4%. Względna odporność rynku pracy na pogorszenie sytuacji gospodarczej przekłada się jednak na wyższą dynamikę wynagrodzeń w gospodarce narodowej w br. Obecnie zakłada się, że przeciętna

---

<sup>1</sup> W przypadku Komisji Europejskiej prognozowanym wskaźnikiem inflacji jest zharmonizowany wskaźnik cen konsumpcyjnych (HICP), w pozostałych prognozach wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych CPI.



płaca w całej gospodarce zwiększy się w br. o 11,9%, wobec 10,1% zakładanych w *Uzasadnieniu*.

Silniejsza dynamika eksportu niż importu oraz poprawa *terms of trade* (m.in. w efekcie spadku cen ropy naftowej i surowców energetycznych), przełoży się na zmniejszenie deficytu salda obrotów towarowych w 2023 r. co przyczyni się do zmniejszenia deficytu na rachunku bieżącym z -3,0% PKB w 2022 r. do -1,0% PKB w 2023 r. (wobec odpowiednio -4,3% oraz -2,9% szacowanych *Uzasadnieniu*).

Obecny scenariusz w zakresie stóp procentowych NBP przyjmuje oczekiwania rynkowe (mediana, Refinitiv, II '23), według których Rada Polityki Pieniężnej rozpocznie cykl obniżek stóp procentowych w 2024 r. Prognoza kursu walutowego na br. ma charakter techniczny<sup>2</sup>. Średni w roku kurs euro w złotych (EUR/PLN) przyjęto w wysokości 4,70, a kurs dolara amerykańskiego w złotych (USD/PLN) na poziomie 4,43.

## **2. Stabilizująca reguła wydatkowa**

Projekt ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023 został przygotowany z zastosowaniem stabilizującej reguły wydatkowej wprowadzonej do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1646, z późn. zm.).

Zakresem stabilizującej reguły wydatkowej objęte są wydatki:

- organów władzy publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądów i trybunałów,
- jednostek samorządu terytorialnego i ich związków,
- związków metropolitalnych,
- jednostek budżetowych,
- państwowych funduszy celowych,
- funduszy zarządzanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i funduszy zarządzanych przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego,
- Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- Narodowego Funduszu Zdrowia,
- Bankowego Funduszu Gwarancyjnego,
- funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych Bankowi Gospodarstwa Krajowego,

z wyłączeniem:

---

<sup>2</sup> Przyjęto techniczne założenia o stałych kursach walutowych na poziomie średniej z kursów z okresu 10 dni roboczych od 27 lutego do 10 marca włącznie.

wydatków finansowanych z budżetu środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

W związku ze spełnieniem kryteriów zawartych w art. 112d ustawy o finansach publicznych, na rok 2020 czasowo zawieszono stabilizującą regułę wydatkową, zaś w 2021 roku zastosowano po raz pierwszy klauzulę powrotu do reguły określonej w art. 112d ust. 3 ustawy o finansach publicznych, która obowiązywała również w 2022 r. Prognozowane w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej ustawę budżetową na 2023 r. wskaźniki makroekonomiczne implikują stosowanie w 2023 roku reguły zgodnie z formułą zawartą w art. 112aa ustawy o finansach publicznych.

Uaktualniona kwota planowanych wydatków SRW na rok 2023, obliczona zgodnie z art. 112aa ust. 1 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem art. 3 ustawy z dnia 23 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska, wynosi 1.373.371.055 tys. zł. Kwota ta została ustalona w oparciu o:

- 1) kwotę startową za rok 2022 określoną w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska, uaktualnioną zgodnie z mechanizmem korekty opisanym w art. 3 ust. 2 tej ustawy, która wynosi 1.157.166.145 tys. zł,
- 2) ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego roczne dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych za lata 2016–2021, skorygowane w sposób określony w art. 112d ust. 6 ustawy o finansach publicznych,
- 3) roczną dynamikę wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych na lata 2022-2023, o której mowa w art. 112aa ust. 1, prognozowaną w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023,
- 4) średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług, o którym mowa w art. 112aa ust. 1 na lata 2022-2023, prognozowany w uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023,
- 5) wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach stałych WPKB2023 wynoszący 1,0376,
- 6) wielkość korekty  $K_{2023}$ , o której mowa w art. 112aa ust. 4 ustawy o finansach publicznych, wynoszącą w 2023 r. 0 pkt. proc., ponieważ relacja państwowego długu publicznego obliczonego zgodnie z art. 38a pkt. 4 ustawy o finansach publicznych do PKB w 2021 r. kształtuje się poniżej wartości referencyjnej wynoszącej 43% PKB oraz deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych, i suma różnic, o której mowa w art. 112aa ust. 5 ustawy o finansach publicznych, kształtują się w zakresie wartości referencyjnych określonych w art. 112aa ust. 4 ustawy o finansach publicznych,
- 7) prognozowaną wartość ogółem działań dyskrejonalnych, która wynosi 28.614.392 tys. zł.

Zgodnie z art. 112aa ust. 1 ustawy o finansach publicznych działania dyskrecjonalne w zakresie podatków i składek na ubezpieczenia społeczne są uwzględniane w formule stabilizującej reguły wydatkowej, o ile wartość każdego z nich w okresie 12 kolejnych miesięcy począwszy od miesiąca wejścia w życie działania dyskrecjonalnego przekracza 0,03% wartości produktu krajowego brutto, prognozowanej w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej ustawę budżetową na dany rok przedłożonego Sejmowi. Ponadto w wartości ogółem działań dyskrecjonalnych uwzględnia się wpływ na kwotę  $WYD_n$  rezygnacji z działań dyskrecjonalnych dokonanych w latach poprzednich oraz aktualizacje wartości działań dyskrecjonalnych uwzględnionych w latach poprzednich. W przypadku aktualizacji skutków działań dyskrecjonalnych nie ma zastosowania warunek przekroczenia przez każde z nich 0,03% wartości produktu krajowego brutto. W związku z tym, w kwocie wydatków na rok 2023 uwzględniono następujące aktualizacje dotychczas wprowadzonych i skutki nowych działań dyskrecjonalnych w zakresie podatków i składek na ubezpieczenia społeczne:

- 1) skutek w łącznej wysokości 31.438.540 tys. zł z tytułu:
  - odpisu gazowego wprowadzonych ustawą z dnia 15 grudnia 2022 r. o szczególnej ochronie niektórych odbiorców paliw gazowych w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku gazu,
  - odpisu energetycznego wprowadzonego ustawą z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku.
- 2) skutki wprowadzenia działań w zakresie reformy systemu podatkowego, w wysokości łącznie -26.812.089 tys. zł, na które składają się następujące czynności:
  - skutki działań wprowadzonych ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2105, z późn. zm.),
  - skutki wprowadzenia działań związanych z programem Niskie Podatki, wprowadzonym ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1265),
- 3) aktualizację skutków działań dotyczących uszczelniania luki podatkowej w związku z wyłudzeniami VAT i zapobieganiem unikania płacenia tego podatku na podstawie szacunku zmian luki VAT, w wysokości 18.376.131 tys. zł, na które składają się następujące czynności:
  - wprowadzenie tzw. mechanizmu podzielonej płatności ustawą z dnia 15 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 62),

- wprowadzenie obligatoryjnego mechanizmu podzielonej płatności ustawą z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1751),
  - wprowadzenie kas on-line ustawą z dnia 15 marca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach (Dz. U. z 2019 r. poz. 675),
  - wprowadzenie kas rejestrujących mających postać oprogramowania rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. poz. 957),
  - wprowadzenie dalszych zmian nakierowanych na uszczelnienie systemu VAT zgodnie z ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1520),
- 4) skutki tarcz antyinflacyjnych wprowadzonych ustawą z dnia 9 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2349) i przedłużonych ustawą z dnia 13 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 196), ustawą z dnia 12 maja 2022 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1137), ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościami dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom (Dz. U. poz. 1488) oraz ustawą z dnia 7 października 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2180), w kwocie -13.437.041 tys. zł,
  - 5) skutki wprowadzenia tzw. Pakietu Mobilności, wprowadzonego ustawą z dnia 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, ustawy o czasie pracy kierowców oraz niektórych innych ustaw. (Dz. U. poz. 209) w wysokości 6.480.053 tys. zł w 2023 r.,
  - 6) skutki indeksacji stawki akcyzy na używki, wprowadzonej ustawą z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2313) w wysokości 4.819.087 tys. zł,
  - 7) aktualizację skutku wynikającego z wprowadzenia w przepisach o podatkach dochodowych rozwiązań, mających na celu wyeliminowanie przypadków stosowania tzw. agresywnej optymalizacji podatkowej w związku z ustawą z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. poz. 2175) w wysokości 2.878.472 tys. zł (z uwzględnieniem korekty, w stosunku do wcześniejszych prognoz, dokonywanych od 2020 r. zwrotów nadpłaconego podatku w związku z art. 15e ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych w ramach tzw. procedur APA),

- 8) aktualizację skutków wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 16 lipca 2021 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od dochodów (przychodów) z tytułu umorzenia subwencji finansowej lub finansowania preferencyjnego udzielonych przez Polski Fundusz Rozwoju (Dz. U. 1316), w wysokości 2.754.757 tys. zł,
- 9) aktualizację skutków uwzględnionych w zakresie rozwiązań wspierających małych i średnich przedsiębiorców w zakresie podatku dochodowego, w wysokości łącznie 2.619.400 tys. zł, na które składają się następujące czynności:
- pakietu uszczelniającego oraz zmiany w zakresie ryczału i 9% stawki CIT wprowadzane ustawą z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2123),
  - wprowadzenia tzw. „podatku estońskiego” wprowadzonego ustawą z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2122),
- 10) skutki umożliwienia bankom komercyjnym działającym w formie spółek akcyjnych tworzenie instytucjonalnych systemów ochrony wprowadzony ustawą z dnia 7 kwietnia 2022 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 872), obejmujące włączenie składek na system ochrony do kosztów uzyskania przychodów (ubytek we wpływach z CIT) wraz ze zwolnieniem ze składek na fundusz gwarancyjny banków w 2022 r., zindeksowany do warunków 2023 r., w kwocie -1.191.616 tys. zł,
- 11) aktualizację skutków uwzględnionych w kwocie wydatków na rok 2022 wynikających z ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym w zakresie wprowadzenia opłaty od środków spożywczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 183 i 694) oraz ustawy z dnia 14 lutego 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z promocją prozdrowotnych wyborów konsumentów (Dz. U. poz. 1492) wraz z doliczonymi skutkami w podatku od towarów i usług, w łącznej wysokości 497.951 tys. zł,
- 12) aktualizację skutków wprowadzenia podatku od sprzedaży detalicznej, wprowadzonych z ustawą z dnia 12 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. poz. 2497) w kwocie 200.355 tys. zł,
- 13) aktualizację skutków opłaty mocowej, wprowadzonej ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o rynku mocy (Dz. U. z 2018 r. poz. 9), której termin wejścia w życie został przesunięty ustawą z dnia 14 sierpnia 2020 r. o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1565), która weszła w życie od 1 stycznia 2021 r. ze skutkiem w 2023 r. w wysokości -9.609 tys. zł,

- 14) skutek zaniechania w 2022 r. poboru podatku od 13-tej emerytury wprowadzonego rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 marca 2022 r. w sprawie zaniechania poboru podatku dochodowego od osób fizycznych od dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego (Dz. U. poz. 556), zaktualizowany do warunków 2023 r. i zneutralizowany brakiem tego działania w 2023 r.,
- 15) skutek wpłat w 2022 r. na Fundusz Wsparcia Kredytobiorców wprowadzonych ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsiębiorstw gospodarczych i pomocy kredytobiorcom (Dz. U. poz. 1488), zaktualizowany do warunków 2023 r. i zneutralizowany brakiem tego działania w 2023 r.

Suma różnic, o której mowa w art. 112aa ust. 5 ustawy o finansach publicznych, tj. skumulowanych różnic pomiędzy relacją wyniku nominalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB oraz poziomem średniookresowego celu budżetowego wyniosła w 2021 r. -3,34 proc.

Kwota planowanego limitu wydatków, o którym mowa w art. 112aa ust. 3 ustawy o finansach publicznych, w roku 2023 wynosi 1.060.556.221 tys. zł. Kwota ta została wyznaczona w oparciu o:

- 1) planowaną kwotę wydatków,
- 2) prognozowany na 2023 rok poziom skonsolidowanych:
  - a) wydatków jednostek samorządu terytorialnego i ich związków oraz związków metropolitalnych i samorządowych jednostek budżetowych,
  - b) planowanych wydatków organów i jednostek, o których mowa w art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych,
  - c) planowanych kosztów Narodowego Funduszu Zdrowia wyliczonych na podstawie zatwierdzonego planu finansowego NFZ,
  - d) planowanych wydatków Bankowego Funduszu Gwarancyjnego określonych w planie finansowym Funduszu,
  - e) planowanych wydatków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, określonych w projekcie planu finansowego Funduszu,
  - f) planowanych wydatków Funduszu Pomocy określonych w projekcie planu finansowego Funduszu,z uwzględnieniem przepisów art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy – Prawo ochrony środowiska, wprowadzających klauzulę inwestycyjną,
- 3) kwotę prognozowanych na 2023 rok działań jednorazowych i tymczasowych po stronie dochodów, uwzględniających dochody z rozdysponowania zasobów częstotliwości z pasma 3480-3800 MHz (5G) oraz w paśmie 800 MHz.

Suma wysokości:

- a) prognozowanej kwoty wydatków jednostek samorządu terytorialnego oraz ich związków i związków metropolitalnych, o których mowa w art. 236 ust. 4 pkt 1 ustawy o finansach publicznych;
  - b) planowanych wydatków budżetu państwa, o których mowa w art. 124 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, oraz planowanych wydatków inwestycyjnych z przeznaczeniem na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,
  - c) 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

wyniosła 194.878.305 tys. zł.

### 3. Zmiany podstawowych wielkości budżetu państwa w 2023 r.

W projekcie ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 w zakresie środków krajowych zaplanowano:

Wyszczególnienie	Ustawa budżetowa 2023	Projekt nowelizacji 2023	Zmiana (3-2)
	w tys. zł		
1	2	3	4
Dochody ogółem	604.543.808	601.376.393	-3.167.415
Wydatki ogółem	672.543.808	693.376.393	20.832.585
Deficyt	68.000.000	92.000.000	24.000.000
Kwota wydatków (art. 112aa ust.1 ufp)	1.316.360.446	1.373.371.055	57.010.609
Limit wydatków (art. 112aa ust. 3 ufp)	1.004.425.693	1.060.556.221	56.130.528

Zmiany w zakresie poszczególnych wielkości budżetu państwa zostały omówione w dalszej części uzasadnienia w rozdziale 5. *Wydatki budżetu państwa w 2023 r.*

Ponadto w związku ze zmianami wydatków w poszczególnych częściach budżetu państwa dotyczącymi transferów do instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych oraz państwowych osób prawnych zmianie uległy również plany finansowe wybranych jednostek. Opis zmian przedstawiono w rozdziale 6. *Zmiany w planach finansowych funduszy celowych, instytucji gospodarki budżetowej i państwowych osób prawnych.*

#### **4. Dochody budżetu państwa w 2023 r.**

Zmiana prognozy dochodów budżetu państwa na 2023 r. wynika z aktualizacji prognoz makroekonomicznych, założeń co do obowiązujących zmian systemowych, jak również uwzględnienia najnowszych informacji dotyczących bieżącego wykonania dochodów.

W zakresie sytuacji makroekonomicznej w 2023 r. prognozuje się niższe, niż zakładano w ustawie budżetowej na br., realne tempo wzrostu PKB, jak również spodziewany jest niższy wzrost realny spożycia prywatnego. Nieco wyższa niż prognozowana w ustawie budżetowej będzie natomiast inflacja.

Aktualizacja scenariusza makroekonomicznego nie wpływa jednoznacznie negatywnie na prognozę dochodów budżetowych. Niższy realny wzrost gospodarki z pewnością będzie wpływał negatywnie na dochody z podatku akcyzowego. W przypadku podatku VAT wyższe spożycie w ujęciu nominalnym powinno rekompensować spodziewane spowolnienie wzrostu spożycia prywatnego w ujęciu realnym.

W zakresie podatku PIT na poziom dochodów wpłynie z pewnością wyższe, niż pierwotnie planowano tempo wzrostu funduszu wynagrodzeń oraz emerytur i rent.

W aktualnej prognozie uwzględniono, jako bazę do aktualizacji wykonanie poszczególnych tytułów dochodów w 2022 r.; na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej stosowana jest prognoza wykonania dochodów w roku poprzednim (2022 r.).

Istotną zmianą systemową, która wpływa na zmianę prognozy dochodów w stosunku do przyjętej w ustawie budżetowej jest utrzymanie Tarczy antyinflacyjnej w zakresie obniżonych stawek VAT na żywność. Rozwiązanie to nie było pierwotnie uwzględniane w prognozie dochodów z VAT na 2023 r.

Prognoza dochodów z PIT, oprócz aktualizacji założeń makroekonomicznych uwzględnia dostępne dane nt. rozliczenia rocznego PIT za 2022 r.

Prognozowane kwoty dochodów budżetu państwa w 2023 r. przedstawia poniższa tablica.



Wyszczególnienie	Ustawa budżetowa na 2023 r.	Projekt nowelizacji 2023 r.	Zmiana (3-2)
	w tys. zł		
1	2	3	4
DOCHODY OGÓŁEM	604 543 808	601 376 393	-3 167 415
1. Dochody podatkowe	545 328 088	536 833 242	-8 494 846
1.1. Podatek od towarów i usług	286 300 000	272 900 000	-13 400 000
1.2. Podatek akcyzowy	88 597 000	83 800 000	-4 797 000
1.3. Podatek od gier	4 000 000	4 500 000	500 000
1.4. Podatek dochodowy od osób prawnych	73 606 988	77 606 988	4 000 000
1.5. Podatek dochodowy od osób fizycznych	78 368 100	83 570 254	5 202 154
1.6. Podatek od wydobywania niektórych kopalin	4 600 000	4 600 000	0
1.7. Podatek od niektórych instytucji finansowych	5 980 000	5 980 000	0
1.8. Podatek od sprzedaży detalicznej	3 876 000	3 876 000	0
2. Dochody niepodatkowe	55 422 354	60 749 785	5 327 431
2.1. Dywidendy i wpłaty z zysku	2 217 975	3 363 986	1 146 011
2.2. Cło	8 677 000	9 237 000	560 000
2.3. Dochody państwowych jednostek budżetowych i inne dochody niepodatkowe	40 855 539	44 476 959	3 621 420
2.4. Wpłaty jednostek samorządu terytorialnego	3 671 840	3 671 840	0
3. Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi	3 793 366	3 793 366	0

### **Podatek od towarów i usług (VAT)**

Dochody budżetu państwa z podatku VAT w okresie I-III 2023 r. wyniosły 59.209.315 tys. zł, tj. więcej o 497.311 tys. zł (0,8%) w porównaniu z analogicznym okresem 2022 r. Wykonanie w tym okresie stanowi 20,7% kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej na 2023 r. (286.300.000 tys. zł).

Analiza bieżącego wykonania dochodów, nowe uwarunkowania makroekonomiczne oraz wprowadzenie w 2023 r. Tarczy antyinflacyjnej na żywność spowodowały konieczność aktualizacji prognozy dochodów z VAT.

W porównaniu z prognozą przedstawioną w ustawie budżetowej na 2023 r. ujemny wpływ na dochody z VAT będzie mieć rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2022 r. w sprawie obniżonych stawek podatku od towarów i usług w roku 2023 (Dz. U. poz. 2495, z późn. zm.). Od 1 stycznia 2023 r. stosowana jest preferencyjna stawka VAT w wysokości 0% na podstawową żywność, objętą wcześniej, przed wprowadzeniem tarczy antyinflacyjnej (tj. przed 1 lutym 2022 r.) stawką 5%. Katalog produktów objętych ww. preferencją obejmuje

m.in. mięso, ryby, produkty mleczarskie, warzywa i owoce, wyroby piekarnicze (chleb, bułki), pieczywa cukiernicze, niektóre napoje owocowe i warzywne. Rozwiązania te nie były planowane w ustawie budżetowej na 2023 r.

Dodatkowo w aktualizacji prognozy uwzględniono nieco niższe, niż pierwotnie planowano w projekcie budżetu na 2023 r. wykonanie dochodów z VAT w 2022 r., co stanowiło podstawę do prognozy na 2023 r.

W całym 2023 r. prognozuje się dochody z VAT na poziomie 272.900.000 tys. zł, tj. mniej o 13.400.000 tys. zł (4,7%) niż przejęto w ustawie budżetowej na 2023 r.

### **Podatek akcyzowy**

Dochody budżetu państwa z podatku akcyzowego w okresie I-III 2023 r. wyniosły 18.892.233 tys. zł, tj. więcej o 675.134 tys. zł (3,7%) w porównaniu z analogicznym okresem 2022 r. Wykonanie w tym okresie stanowi 21,3% kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej na 2023 r. (88.597.000 tys. zł).

Wykonanie dochodów w 2022 r. wyniosło ok. 79.773 mln zł i było niższe o ok. 2.8 mld zł w porównaniu do planowanego wykonania dochodów w 2022 r. na etapie ustawy budżetowej na 2023 r., stanowiącego podstawę do prognozy dochodów na 2023 r.

Aktualne prognozy wskaźników makroekonomicznych są niższe w porównaniu z prognozami z ustawy budżetowej na 2023 r. Prognoza PKB realnego na 2023 r. wynosi 0,9% w stosunku do 1,7% w ustawie budżetowej na 2023 r. Natomiast prognoza spożycia prywatnego realnego na 2023 r. wynosi 0,7% w porównaniu do 2,2% w ustawie budżetowej na 2023 r.

Obserwacja bieżącej sytuacji w I kwartale 2023 r. wskazuje na niższe wykonanie dochodów z podatku akcyzowego w porównaniu do oczekiwań. Wycofanie tarczy antyinflacyjnej w obszarze paliw silnikowych i energii wiąże się z dodatnim skutkiem dla dochodów z tego tytułu, jednak wyhamowanie gospodarki i niepewność otoczenia geopolitycznego może negatywnie wpływać na popyt na paliwa. Ponadto dodatni wpływ na dochody w 2023 r. ma rozwiązanie<sup>3</sup> podwyższające stawki akcyzy na wyroby alkoholowe o 5% i stawkę kwotową w wyrobach tytoniowych o 10%. Jednak również w tym przypadku spowolnienie gospodarcze i wysoka inflacja mogą negatywnie wpłynąć na popyt na te wyroby.

Przewiduje się, że dochody z podatku akcyzowego w 2023 r. wyniosą 83.800.000 tys. zł, tj. mniej o 4.797.000 tys. zł (5,4%) w porównaniu do ustawy budżetowej na 2023 r.

Prognozuje się, że niższe w porównaniu z ustawą budżetową na 2023 r. będą głównie dochody z akcyzy od paliw silnikowych, wyrobów tytoniowych i alkoholu etylowego.

---

<sup>3</sup> Tzw. mapa drogowa, tj. ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2313).

### **Podatek od osób prawnych (CIT)**

Dochody budżetu państwa z podatku dochodowego od osób prawnych w okresie I-III 2023 r. wyniosły 15.151.982 tys. zł, tj. więcej o 1.194.354 tys. zł (8,6%) w porównaniu z analogicznym okresem 2022 r. Wykonanie w tym okresie stanowi 20,6% kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej na 2023 r. (73.606.988 tys. zł).

Na dochody z podatku od osób prawnych, obok bieżących zaliczek wpływa rozliczenie roczne podatku za rok poprzedni. Termin rozliczenia za 2022 r. został, podobnie jak w roku ubiegłym, przesunięty na koniec czerwca 2023 r. Z opublikowanych przez niektóre duże przedsiębiorstwa sprawozdań finansowych za 2022 r. wynika, że w 2023 r. można spodziewać się wyższych wpłat z tytułu rozliczenia rocznego za 2022 r.

Należy również zauważyć, że prognozowane na etapie ustawy budżetowej na 2023 r. wpływy podatku CIT w 2022 r., które stanowiły podstawę do prognozy dochodów na 2023 r. były nieco wyższe niż pierwotnie zakładano.

Prognozuje się, że w 2023 r. dochody z CIT zostaną wykonane w kwocie 77.606.988 tys. zł, tj. w porównaniu z ustawą budżetową na 2023 r. będą wyższe o 4.000.000 tys. zł (5,4%).

### **Podatek od osób fizycznych (PIT)**

Dochody budżetu państwa z podatku PIT w okresie I-III 2023 r. wyniosły 11.373.492 tys. zł, tj. mniej o 4.712.792 tys. zł (29,3%) w porównaniu z analogicznym okresem 2022 r. Wykonanie w tym okresie stanowi 14,5% kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej na 2023 r. (78.368.100 tys. zł). Niższe wykonanie w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku wynika przede wszystkim ze zmian wprowadzonych 1 lipca 2022 r., które m.in. obniżyły podstawową stawkę na skali podatkowej z 17% na 12% dla całego 2022 r., co jednocześnie skutkuje wyższymi niż zazwyczaj zwrotami podatku w rozliczeniu rocznym.

Konieczność aktualizacji prognozy dochodów budżetu państwa w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych wynika przede wszystkim ze zmiany prognozowanej dynamiki funduszu wynagrodzeń (z 9,6% na 12,6% w 2023 r.) oraz funduszu rent i emerytur (z 16,3% na 16,8% w 2023 r.). Ponadto uwzględniono w obliczeniach dodatkowe dochody z PIT z tytułu wprowadzenia na stałe kolejnego dodatkowego rocznego świadczenia dla emerytów i rencistów, tzw. 14 emerytury (zwiększenia bazy podatkowej).

W bieżącej prognozie uwzględniono dane pochodzące z pełnego wykonania roku 2022 oraz wstępnego wykonania dochodów budżetu z PIT za miesiące styczeń-kwiecień 2023 r., w tym aktualizację salda rozliczenia rocznego PIT za 2022 r.

Prognozuje się, że w 2023 r. dochody z PIT zostaną wykonane w kwocie 83.570.254 tys. zł, tj. w porównaniu z ustawą budżetową na 2023 r. będą wyższe o 5.202.154 tys. zł (6,6%).

## **Podatek od gier**

Aktualizacja prognozy dotyczyła również podatku od gier. Prognozuje się, że dochody te będą wyższe niż pierwotnie planowano o 500.000 tys. zł. Przyczyną większej niż pierwotnie zakładano prognozy podatku jest m.in. zaobserwowana wyższa dynamika wzrostu r/r deklarowanych wpływów podatkowych w pierwszych miesiącach 2023 r.

## **Dochody niepodatkowe**

W zakresie dochodów niepodatkowych dokonano aktualizacji dochodów z tytułu dywidend, cła oraz dochodów z tytułu obsługi długu.

Przewiduje się, że dochody z tytułu dywidend wyniosą 3.363.986 tys. zł i będą wyższe o 1.146.011 tys. zł, tj. o 51,7% w stosunku do prognozowanych w ustawie budżetowej na 2023 r. W zakresie dochodów budżetu państwa z dywidend dokonano aktualizacji przewidywanych kwot wpłat od spółek z udziałem skarbu państwa. Analiza otrzymanych od spółek danych w zakresie wyników finansowych za 2022 r. w kontekście założeń polityk dywidendowych spółek oraz przy uwzględnieniu planowanych przez spółki inwestycji wykazała wyższe spodziewane wpływy, niż określono na etapie ustawy budżetowej na 2023 r.

Przewiduje się, że dochody z cła wyniosą 9.237.000 tys. zł i będą wyższe o 560.000 tys. zł tj. o 6,5% w stosunku do prognozowanych w ustawie budżetowej na 2023 r. Podwyższenie prognozy jest spowodowane analizą bieżącego wykonania dochodów w pierwszym kwartale oraz aktualizacją założeń makroekonomicznych.

Dokonano aktualizacji prognozy dochodów z tytułu zarządzania długiem. Przewiduje się, że dochody z tego tytułu będą wyższe niż pierwotnie planowano o 3.621.420 tys. zł.

Zwiększenie prognozy wynika głównie z niższych niż planowano stóp na rynku krajowym i pojawienia się nieplanowanych dochodów z premii, jak również z wyższych stóp na rynkach zagranicznych i dochodów z tytułu oprocentowania środków na rachunkach.

## **5. Wydatki budżetu państwa w 2023 r.**

### **Zmniejszenia wydatków budżetowych**

#### **Część 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych**

W ustawie budżetowej na rok 2023 w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaplanowano wydatki w kwocie 119.358.488 tys. zł, z tego dotacje i subwencje 66.703.362 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych 47.932.897 tys. zł oraz wydatki bieżące jednostek budżetowych 4.722.229 tys. zł.

W projekcie nowelizacji ustawy budżetowej przewidziano zmniejszenie wydatków w tej części o kwotę 5.000.000 tys. zł w całości w ramach dotacji i subwencji.

Zmiana poziomu wydatków wystąpiła w zakresie zmniejszenia dotacji z budżetu państwa dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) w związku z niższym zapotrzebowaniem na uzupełniające środki dotacyjne dla FUS z budżetu państwa w wyniku lepszej od zakładanej sytuacji na rynku pracy.

Po dokonaniu powyższej zmiany wydatki w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych zmniejszą się do kwoty 114.358.488 tys. zł, w tym dotacje i subwencje do wysokości 61.703.362 tys. zł.

### **Część 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa**

W ustawie budżetowej na rok 2023 w części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa zaplanowano wydatki w kwocie 66.000.000 tys. zł, z tego na:

- obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynku krajowym w wysokości 60.186.816 tys. zł,
- obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynkach zagranicznych w wysokości 5.813.184 tys. zł,

W projekcie nowelizacji ustawy budżetowej przewidziano zmniejszenie limitu wydatków tej części o kwotę 4.000.000 tys. zł. Zmiana poziomu wydatków wystąpiła w zakresie:

- zmniejszenia wydatków przewidzianych na obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynku krajowym o kwotę 5.456.777 tys. zł,
- zwiększenia wydatków przewidzianych na obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynkach zagranicznych o kwotę 1.456.777 tys. zł,

Przewidywany spadek wydatków z tytułu obsługi długu Skarbu Państwa wynika głównie z niższego niż zakładano poziomu stóp procentowych oraz niższego poziomu obsługiwanego zadłużenia.

Po dokonaniu powyższych zmian wydatki w części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa zmniejszą się do kwoty 62.000.000 tys. zł. Złożą się na nie wydatki na:

- obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynku krajowym w wysokości 53.730.039 tys. zł,
- obsługę zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynkach zagranicznych w wysokości 7.269.961 tys. zł.

### **Część 83 – Rezerwy celowe**

*Poz. 40 – Środki na odbudowę dochodów budżetu państwa oraz na zadania związane z funkcjonowaniem systemu finansów publicznych*, zmniejszono o 125.152 tys. zł tj. do kwoty 1.616.586 tys. zł – przeniesienie do części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

*Poz. 49 – Utrzymanie rezultatów niektórych projektów zrealizowanych przy udziale środków z UE, w tym systemy informatyczne, a także środki na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych oraz na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego,* zmniejszono o 1.395.142 tys. zł, tj. do kwoty 2.652.826 tys. zł. – głównie na przeniesienie do części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

*Poz. 68 – Środki na zadania w obszarze zdrowia,* zmniejszono o 39.706 tys. zł, tj. do kwoty 1.638.338 tys. zł, z przeznaczeniem na wzrost wynagrodzeń w części 85 – Województwa dział 851 – Ochrona zdrowia oraz w części 46 – Zdrowie (finansowanie w ramach zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2023 nakładów na ochronę zdrowia).

### **Zwiększenia wydatków budżetowych**

#### **Dodatkowe środki na wynagrodzenia i zmiany podstawy naliczania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz funduszy socjalnych**

Projekt ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 uwzględnia przekazanie dodatkowych środków na wynagrodzenia z możliwością ich przeznaczenia dla pracowników państwowej sfery budżetowej na jednorazowe wypłaty wynagrodzeń w 2023 r. Dodatkowe środki będą również skierowane dla nauczycieli. Rozwiązanie to ma na celu zmniejszenie negatywnego trendu związanego z poziomem inflacji i poprawę sytuacji pracowników państwowej sfery budżetowej oraz nauczycieli. Przyznanie jednorazowych świadczeń będzie możliwe również z tytułu realizacji projektów finansowanych w ramach programów unijnych, tj. programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lub 3 ustawy o finansach publicznych. Źródłem ich sfinansowania będą mogły być środki uruchomione z rezerw celowych, tj. budżetu państwa poz. 8 i budżetu środków europejskich poz. 99.

Jednocześnie planuje się odmrożenie od 1 lipca 2023 r. podstaw naliczania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz funduszy socjalnych (o kolejne 2 lata) w stosunku do wielkości zaplanowanej na rok 2023. Proponowane rozwiązanie umożliwi przeznaczenie przez pracodawców wyższych środków na działalność socjalną organizowaną na rzecz pracowników (w tym: m.in.: pracowników państwowej sfery budżetowej i nauczycieli) oraz emerytów i rencistów otrzymujących świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Przyczyni się zatem do wsparcia i de facto do poprawy warunków życiowych pracowników i innych uprawnionych osób.

Wyszczególnienie	Jednorazowe wypłaty wynagrodzeń oraz nagrody specjalne dla nauczycieli	Skutki zmiany podstawy naliczania funduszy socjalnych
	w tys. zł	
1	2	3
<b>Razem</b>	<b>2.054.823</b>	<b>207.866</b>
16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	1.798	
17 Administracja publiczna	307	
18 Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo	1.033	
19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe	104.606	
20 Gospodarka	1.445	
21 Gospodarka morska	5.028	
22 Gospodarka wodna	180	
23 Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej	264	
24 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	29.241	
25 Kultura fizyczna	562	
26 Łączność	26	
27 Informatyzacja	889	
28 Szkolnictwo wyższe i nauka	186.539	
29 Obrona narodowa	204.064	
30 Oświata i wychowanie	1.193	
31 Praca	3.978	
32 Rolnictwo	3.839	
33 Rozwój wsi	207	
34 Rozwój regionalny	519	
35 Rynki rolne	534	
37 Sprawiedliwość	35.865	
39 Transport	4.560	
40 Turystyka	324	
41 Środowisko	2.437	
42 Sprawy wewnętrzne	168.043	
43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne	57	
44 Zabezpieczenie społeczne	615	
45 Sprawy zagraniczne	7.400	
46 Zdrowie	6.121	
47 Energia	346	
48 Gospodarka złożami kopalin	51	
49 Urząd Zamówień Publicznych	308	
50 Urząd Regulacji Energetyki	666	
51 Klimat	2.559	
53 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	1.145	
54 Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	244	
55 Aktywa państwowe	664	
56 Centralne Biuro Antykorupcyjne	2.474	
57 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego	6.437	
58 Główny Urząd Statystyczny	5.657	
59 Agencja Wywiadu	2.146	
60 Wyższy Urząd Górniczy	784	
61 Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej	833	

Wyszczególnienie	Jednorazowe wypłaty wynagrodzeń oraz nagrody specjalne dla nauczycieli	Skutki zmiany podstawy naliczania funduszy socjalnych
	w tys. zł	
1	2	3
62 Rybołówstwo	153	
63 Rodzina	140	
64 Główny Urząd Miar	1.957	
65 Polski Komitet Normalizacyjny	290	
66 Rzecznik Praw Pacjenta	160	
68 Państwowa Agencja Atomistyki	207	
69 Żegluga śródlądowa	186	
71 Urząd Transportu Kolejowego	430	
74 Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej	632	
75 Rządowe Centrum Legislacji	384	
76 Urząd Komunikacji Elektronicznej	894	
80 Regionalne izby obrachunkowe	1.497	
82 Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego	935.437	147.866
83 Rezerwy celowe	174.975	60.000
85 Zbiorczy Budżet Wojewodów	112.306	
86 Samorządowe Kolegia Odwoławcze	1.559	
88 Powszechne jednostki organizacyjne prokuratury	27.569	
89 Państwowa Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15	59	

Ponadto do **części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe** przeniesiono środki w wysokości 125.152 tys. zł z rezerwy celowej poz. 40 „Środki na odbudowę dochodów budżetu państwa oraz na zadania związane z funkcjonowaniem systemu finansów publicznych” na:

- sfinansowanie wynagrodzeń prowizyjnych w związku ze zmianą przepisów prawa polegającą na zwiększeniu najniższego mnożnika kwoty bazowej służącego do ustalenia wysokości wynagrodzenia zasadniczego członków korpusu służby cywilnej w urzędach skarbowych na stanowiskach wspomagających w służbie cywilnej a także wzrost efektywności w ściągalności należności organu egzekucyjnego, co wpływa na znaczący wzrost wynagrodzenia prowizyjnego. Zgodnie § 1 rozporządzenia w sprawie uprawnień szczególnych przysługujących niektórym kategoriom członków korpusu służby cywilnej, członkowi korpusu służby cywilnej zatrudnionemu w komórce egzekucyjnej (...) przysługuje wynagrodzenie prowizyjne, które nie może przekroczyć sześciokrotności najniższego wynagrodzenia zasadniczego,
- realizację wydatków wynikających z Uchwały nr 2/2023 Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2023 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej



Administracji Skarbowej w latach 2023-2025” w zakresie Priorytetu I - Wzrost konkurencyjności i motywacyjności zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych KAS, w tym w szczególności na modernizację systemu wynagrodzeń i uposażeń w postaci wzrostu przeciętnego wynagrodzenia i uposażenia zasadniczego, finansowania dodatków zwiększających zaangażowanie zawodowe pracowników i funkcjonariuszy, wypłatę nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej przysługujących w 2023 r., a także w tym zakresie dla pozostałych grup pracowniczych Ministerstwa Finansów. Przeniesienie środków z programu wieloletniego do części 19 stanowi realizację zalecenia Najwyższej Izby Kontroli, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym „P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji”.

Konsekwencją przeniesienia do części 19 środków z programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2023-2025” – ustanowionego uchwałą nr 2/2023 Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 2023 r. są zmiany w zestawieniu programów wieloletnich w układzie zadaniowym, sporządzanym zgodnie z art. 122 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, stanowiącym załącznik nr 10 do ustawy budżetowej na rok 2023. Dodano tabelę prezentującą ten program wieloletni odpowiednio w Załączniku nr 8.

## **Cześć 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego**

Zmiana kwoty wydatków zaplanowanych w tej części jest głównie wynikiem zwiększenia o 13.000.000 tys. zł kwoty przeznaczonej na uzupełnienie subwencji ogólnej w celu wsparcia realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego.

Zwiększenie wydatków w ramach uzupełnienia subwencji ogólnej obejmuje również zapewnienie dodatkowych środków w rezerwie subwencji ogólnej, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, o kwotę 935.437 tys. zł, z przeznaczeniem na wypłatę w 2023 r. nagrody specjalnej dla nauczycieli, o której mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666) w roku 2023 do ustalania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dla nauczycieli, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy – Karta Nauczyciela, stosuje się kwotę bazową obowiązującą w dniu 1 stycznia 2019 r. (3 045, 21 zł). W związku z planowanym ustaleniem od dnia 1 lipca 2023 r. wyższej kwoty bazowej służącej ustaleniu odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (z dnia 1 stycznia 2021 r. – 3 537,80 zł) niezbędne jest zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej o kwotę 147 866 tys. zł.

## **Część 83 - Rezerwy celowe**

*Poz. 11 – Stypendia Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych* zwiększono o 3.000 tys. zł, tj. do kwoty 17.500 tys. zł – na zwiększenie środków dla uczniów szczególnie uzdolnionych w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 maja 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie stypendiów Prezesa Rady Ministrów, ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, na mocy którego od roku szkolnego 2023/2024 wymiar stypendiów Premiera zostanie podwyższony z dotychczasowej kwoty 300 zł do 500 zł.

*Poz. 42 – Środki dla samorządowych kolegiów odwoławczych* zwiększono o 3.000 tys. zł, tj. do kwoty 7.000 tys. zł – z przeznaczeniem na uzupełnienie wydatków bieżących niezbędnych dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania samorządowych kolegiów odwoławczych i bieżącej realizacji zadań w roku 2023, głównie z uwagi na znaczny wzrost liczby spraw.

*Poz. 72 – Wydatki związane ze zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, kryzysu wywołanego konfliktem zbrojnym w Ukrainie* – 16.000.000 tys. zł.

Nowa rezerwa, która stanowić będzie instrument reagowania na potencjalne potrzeby wymagające szybkiej interwencji finansowej. Wspieranie środkami publicznymi, w trakcie roku budżetowego, realizacji zadań wnioskowanych przez właściwych ministrów lub innych dysponentów części budżetowych nastąpi w momencie konkretyzacji celów, co będzie poprzedzone identyfikacją okoliczności, które będą uzasadniały udzielenie wsparcia. Istotne jest przy tym istnienie podstawy materialnoprawnej do wydatkowania środków jako nadzwyczajny, dodatkowy mechanizm reagowania na zaistniałe potrzeby.

Sama nazwa rezerwy wskazuje na uprawnienie do wykorzystania środków na wspieranie szerokiego wachlarza zadań publicznych. Planuje się, że jej środki zostaną m.in. przeznaczone na sfinansowanie przyjętych i projektowanych rozwiązań pomocowych w obszarze rolnictwa, w tym dla producentów rolnych i przedsiębiorców prowadzących działalność w tym obszarze, w celu złagodzenia skutków gospodarczych wynikających z agresji Rosji na Ukrainę.

*Poz. 73 - Zwiększenie wynagrodzeń, w tym środki na nagrody specjalne i jednorazowe wynagrodzenia oraz na finansowanie skutków zmiany podstawy naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz inne fundusze socjalne* – 234.975 tys. zł.

Jest to nowa rezerwa, która będzie stanowić uzupełnienie środków na ten cel zaplanowanych w częściach budżetowych.

## **6. Zmiany w planach finansowych państwowych funduszy celowych, instytucji gospodarki budżetowej i państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych**

W związku ze zmianami wydatków w poszczególnych częściach budżetu państwa dotyczącymi transferów do instytucji gospodarki budżetowej, państwowych funduszy celowych oraz państwowych osób prawnych zmianie uległy również plany finansowe jednostek wymienionych poniżej:

- Centralnego Ośrodka Sportu – w związku ze zwiększeniem dotacji celowej na sfinansowanie działalności bieżącej, w tym wynagrodzeń. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Centralny Ośrodek Sportu może otrzymywać dotacje z budżetu państwa, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią. Zmiana w planie została wprowadzona z uwagi na ograniczenie, o którym mowa w art. 24 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, dotyczące zwiększenia dotacji z budżetu państwa;
- Zakładu Inwestycji Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego – w związku ze zwiększeniem dotacji podmiotowej z przeznaczeniem na sfinansowanie wzrostu kosztów funkcjonowania ZIOTP, w tym wynagrodzeń. Zmiana w planie została wprowadzona z uwagi na ograniczenie, o którym mowa w art. 24 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, dotyczące zwiększenia dotacji z budżetu państwa;
- Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – przede wszystkim w związku ze zmniejszeniem dotacji z budżetu państwa na skutek zwiększenia wpływów ze składek na ubezpieczenia społeczne w związku z lepszą od zakładanej sytuacją na rynku pracy (wysoka dynamika wynagrodzeń oraz liczba osób ubezpieczonych i odprowadzających składki) oraz uwzględnienie po stronie wydatkowej skutków procentowo-kwotowej waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych od 1 marca 2023 r. (wskaźnik waloryzacji na poziomie 114,8% przy gwarantowanej minimalnej kwocie waloryzacji świadczenia co do zasady na poziomie 250 zł);
- Centrum Dialogu im. Juliusza Mieroszewskiego – w związku ze zwiększeniem dotacji podmiotowej z przeznaczeniem na sfinansowanie wzrostu kosztów funkcjonowania Centrum, w tym wynagrodzeń. W myśl ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o Centrum Dialogu im. Juliusza Mieroszewskiego, Centrum może otrzymywać z budżetu państwa dotacje podmiotowe. Zmiana w planie została wprowadzona z uwagi na postanowienia art. 20 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym kwotę dotacji podmiotowej określa ustawa budżetowa;

- Polskiej Organizacji Turystycznej – w związku ze zwiększeniem dotacji podmiotowej z przeznaczeniem na sfinansowanie wzrostu kosztów funkcjonowania POT, w tym wynagrodzeń. W myśl ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej, POT może otrzymywać z budżetu państwa dotacje podmiotowe. Zmiana w planie została wprowadzona z uwagi na postanowienia art. 14 ust. 3 ww. ustawy, zgodnie z którym kwoty dotacji ustala ustawa budżetowa.

## **7. Finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa**

Przewiduje się, że w 2023 r.:

- a) deficyt budżetu państwa wyniesie 92.000,0 mln zł wobec planowanej w ustawie kwoty 68.000,0 mln zł,
- b) deficyt budżetu środków europejskich wyniesie 16.182,7 mln zł wobec planowanej w ustawie kwoty 16.182,7 mln zł,
- c) pozostałe potrzeby pożyczkowe netto wyniosą 42.411,6 mln zł wobec planowanego w ustawie poziomu 26.333,5 mln zł.

Planuje się, że łączne potrzeby pożyczkowe netto w kwocie 150.594,3 mln zł (wobec 110.516,3 mln zł w ustawie) zostaną sfinansowane następująco:

- a) finansowanie krajowe ukształtuje się na poziomie 126.016,3 mln zł (w ustawie 83.545,6 mln zł),
- b) finansowanie zagraniczne wyniesie 24.578,0 mln zł (w ustawie 26.970,7 mln zł).

Najważniejsze zmiany w przedstawionych założeniach dotyczą następujących wielkości:

- zwiększenia deficytu budżetu państwa o 24.000,0 mln zł,
- zwiększenia potrzeb pożyczkowych netto z tytułu zarządzania płynnością sektora finansów publicznych o 18.881,5 mln zł,
- zwiększenia finansowania krajowego o 42.470,7 mln zł, jako wypadkowej zmniejszenia finansowania w skarbowych papierach wartościowych (o 21.866,3 mln zł) i wzrostu salda środków na rachunkach złotych budżetu państwa (o 64.337,0 mln zł),
- zmniejszenia finansowania zagranicznego o 2.392,7 mln zł jako wypadkowej zwiększenia finansowania w obligacjach emitowanych na rynkach zagranicznych (o 12.998,8 mln zł) i kredytach zaciąganych w międzynarodowych instytucjach finansowych (o 2.709,7 mln zł), oraz zmniejszenia finansowania z pożyczki z Unii Europejskiej otrzymanej w ramach części zwrotnej Europejskiego Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności (o 7.191,6 mln zł) i mniejszego wykorzystania zgromadzonych środków walutowych (saldo niższe o 10.909,5 mln zł).

**Tablica 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2022-2023**

Wyszczególnienie	jedn.	Ustawa budżetowa 2023		Nowelizacja ustawy budżetowej 2023	
		2022	2023	2022	2023
<b>Procesy realne</b>					
PKB	rok poprzedni = 100	104,6	101,7	105,1	100,9
Eksport	rok poprzedni = 100	102,5	101,3	106,2	101,7
Import	rok poprzedni = 100	102,7	100,5	106,2	99,7
Popyt krajowy	rok poprzedni = 100	104,8	101,2	105,1	99,7
Spożycie	rok poprzedni = 100	103,0	101,9	102,0	100,7
- prywatne	rok poprzedni = 100	103,9	102,2	103,3	100,7
- publiczne	rok poprzedni = 100	100,0	101,0	98,0	100,4
Akumulacja	rok poprzedni = 100	111,3	98,8	115,9	96,7
- nakłady brutto na środki trwałe	rok poprzedni = 100	104,9	106,2	105,0	101,1
PKB w cenach bieżących	mld PLN	3 017,8	3 317,7	3 078,3	3 447,6
<b>Ceny</b>					
Ceny towarów i usług konsumpcyjnych (średniorocznie)	rok poprzedni = 100	113,5	109,8	114,4	112,0
Ceny produkcji sprzedanej przemysłu (średniorocznie)	rok poprzedni = 100	123,7	113,2	122,4	107,8
Deflator PKB	rok poprzedni = 100	110,1	108,1	111,3	110,9
<b>Wynagrodzenia</b>					
Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej	PLN	6 296	6 935	6 346	7 104
- w sektorze przedsiębiorstw	PLN	6 634	7 308	6 654	7 451
Przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej	rok poprzedni = 100	111,2	110,1	111,7	111,9
- w sektorze przedsiębiorstw	rok poprzedni = 100	112,6	110,2	113,0	112,0
<b>Rynek pracy</b>					
Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej	tys. etatów	11 038	10 986	11 103	11 168
- w sektorze przedsiębiorstw	tys. etatów	6 499	6 527	6 509	6 552
Przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej	rok poprzedni = 100	101,8	99,5	102,1	100,6
- w sektorze przedsiębiorstw	rok poprzedni = 100	102,4	100,4	102,6	100,7
Liczba zarejestrowanych bezrobotnych (koniec okresu)	tys. osób	814	876	812	854
Stopa bezrobocia rejestrowanego (koniec okresu)	%	5,0	5,4	5,2	5,5
<b>Kurs walutowy</b>					
EUR/PLN (średni w roku)	PLN	4,64	4,65	4,69	4,70
<b>Stopy procentowe</b>					
Stopa referencyjna NBP (średnio w okresie)	%, nominalnie	5,4	6,9	5,3	6,8
<b>Bilans płatniczy na bazie transakcji</b>					
Saldo obrotów bieżących	% PKB	-4,3	-2,9	-3,0	-1,0