

UZASADNIENIE

Rządowy projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2026 jest ściśle związany z rządowym projektem ustawy budżetowej na rok 2026.

Przedłożone rozwiązania znajdują swoje odzwierciedlenie i wymierną korelację w kwotach ujętych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026 i wiążą się z prawidłową realizacją tej ustawy.

Regulacje w zakresie wynagrodzeń (art. 1, art. 2 i art. 11)

W projekcie proponuje się:

- 1) odmrożenie podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907), tj. wynagrodzeń członków zarządzających i organów nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami organów zarządzających w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, a także państwowych i komunalnych osób prawnych i przyjęcie jako podstawy wymiaru kwoty 4535,89 zł, odpowiadającej kwocie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zwiększonej o wskaźnik 103,0%. Podwyższenie ww. podstawy wymiaru odpowiada wysokości średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, określonego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026;
- 2) odmrożenie maksymalnych wynagrodzeń osób wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136), tj. ustalanie maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego dla osób wymienionych w powyższym przepisie przez przyjęcie jako podstawy kwoty 6116,35 zł odpowiadającej kwocie podstawę ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego przyjętej w 2025 r. zwiększonej o wskaźnik 103,0%. Podwyższenie ww. podstawy ustalania maksymalnych wysokości wynagrodzenia odpowiada wysokości średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, określonego w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026;
- 3) wysokość kwoty bazowej dla nauczycieli ujętej w art. 9 ust 2 projektu ustawy budżetowej na rok 2026 generuje wzrost wynagrodzenia średniego nauczycieli mianowanych i dyplomowanych od dnia 1 stycznia 2026 r. o 3%. W przypadku nauczycieli początkujących

wzrost kwoty bazowej nie przekłada się na zapowiadany wzrost wynagrodzenia średniego. W związku z powyższym, proponuje się dodanie w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, z późn. zm.) przepisu zwiększającego w roku 2026 wysokość wynagrodzenia średniego nauczycieli początkujących, ustalanego na podstawie art. 30 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, o 2,308%. Zmiana ta zagwarantuje wzrost wynagrodzenia średniego tych nauczycieli o 3%, tak jak w przypadku nauczycieli mianowanych i dyplomowanych. Środki finansowe niezbędne do zapewnienia wypłaty średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, zgodnie z art. 30 ust. 8 tej ustawy, zostały zagwarantowane przez państwo w dochodach jednostek samorządu terytorialnego, a także w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026.

Regulacja w zakresie finansów publicznych (art. 3 i art. 5)

Przewidziane w **art. 3** wyłączenie środków na realizację wspólnej polityki rolnej wynika z faktu, że zasady rozliczania środków w ramach pierwszego filaru wspólnej polityki rolnej są inne niż zasady rozliczania funduszy UE, dla których wydatki można realizować w okresie siedmiu plus trzy lata, a rozliczeniu podlega alokacja dla całego programu. W ramach pierwszego filaru wspólnej polityki rolnej, finansowaniem Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji objęte są zarówno płatności bezpośrednie, w ramach kopert finansowych ustalonych na poszczególne lata, jak również działania interwencyjne obejmujące mechanizmy uruchamiane doraźnie, w zależności od sytuacji panującej na rynku, w ramach środków udostępnianych przez Komisję Europejską. Ze względu na specyfikę działań interwencyjnych nie jest możliwa prezentacja alokacji obejmującej wszystkie wydatki ponoszone w ramach pierwszego i drugiego filaru wspólnej polityki rolnej dla całej perspektywy finansowej. W celu uregulowania powyższej kwestii na stałe, problematyka ta jest przedmiotem analiz i prac legislacyjnych.

Na etapie przygotowania projektu ustawy budżetowej na rok 2026 nie jest możliwe szczegółowe zaplanowanie wydatków w poszczególnych częściach budżetowych z podziałem na pozycje klasyfikacji budżetowej i we właściwych wysokościach. Utrzymująca się niepewność geopolityczna oraz realizacja działań korygujących zmierzających do ograniczenia nadmiernego deficytu sektora finansów publicznych utrudniają precyzyjne przypisanie limitów wydatków na etapie planowania i wymagają zapewnienia możliwości elastycznego i racjonalnego rozdysponowania środków w toku wykonywania budżetu. Wpływ na wysokość

kwoty rezerw celowych budżetu państwa ujętych w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026 miało zaplanowanie m.in. wyższych środków na wydatki w obszarze zdrowia (o ok. 5,6 mld zł więcej w stosunku do rezerwy celowej w 2025 r.) oraz konieczność zaplanowania wydatków na zobowiązania wynikające z ustawy o świadczeniu wspierającym (ok 3,5 mld zł). W ramach rezerw celowych budżetu państwa zaplanowano również środki na wydane zapewnienia finansowania, w tym dla podmiotów objętych samodzielnością budżetową, o których mowa w art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dlatego konieczne jest wprowadzenie regulacji zawartej w **art. 5**.

Regulacja w zakresie otwartych funduszy emerytalnych (art. 4)

Wprowadzenie przedmiotowego przepisu do ustawy o budżecie umożliwia finansowanie rekompensat składek przekazywanych na rzecz otwartych funduszy emerytalnych (OFE) w ramach wydatków budżetu państwa w 2026 roku. Niniejszy przepis spowoduje, że w roku 2026 dotacja przekazywana przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych będzie przeznaczona także na finansowanie przedmiotowych rekompensat.

Rozwiązanie to jest konsekwencją ujęcia w projekcie ustawy budżetowej na rok 2026 środków przeznaczonych na te rekompensaty w wydatkach, które do roku 2018 były ujmowane w rozchodach budżetu państwa. Przyjęte rozwiązanie jest analogiczne jak w latach 2019–2025 i zmierza do wyeliminowania wątpliwości odnośnie do zasad klasyfikowania środków z tytułu przekazania składek do otwartych funduszy emerytalnych. Powyższa zmiana nie ma wpływu na wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych wg metodologii ESA 2010.

Systemowe rozwiązanie finansowania ww. rekompensat w postaci wydatków budżetu państwa (dotacja do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) zostało zawarte w projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, który to projekt jest w trakcie procedowania.

Regulacje w zakresie skarbowych papierów wartościowych przekazania skarbowych papierów wartościowych na polecenie Prezesa Rady Ministrów (art. 6)

Przepis będzie umożliwiał realizację ważnych zadań publicznych przez państwowe osoby prawne. W sytuacji przekazania skarbowych papierów wartościowych, na polecenie Prezesa Rady Ministrów w ramach limitu określonego w art. 6 ust. 1, do państwowych osób prawnych w celu sfinansowania:

- 1) działalności bieżącej, równowartość tych papierów wartościowych zgodnie z ogólnymi zasadami wynikającymi z przepisów o rachunkowości będzie zwiększać przychody, które równoważyć będą koszty działalności bieżącej,
- 2) inwestycji, równowartość tych papierów wartościowych zwiększać będzie fundusz lub kapitał podstawowy (np. zakładowy, zasadniczy lub statutowy).

Przepis zawiera postanowienia dotyczące ograniczeń w zakresie rozporządzania przez podmioty, które otrzymały skarbowe papiery wartościowe, w zakresie terminów i wielkości związanych z rozporządzaniem nimi. Jest to istotne dla Ministra Finansów i Gospodarki (ministra właściwego do spraw budżetu) jako organu odpowiedzialnego za sfinansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu, w szczególności, aby terminy sprzedaży skarbowych papierów wartościowych przez podmiot, który je otrzymał, nie kolidowały z terminami przetargów skarbowych papierów wartościowych organizowanych przez Ministra Finansów i Gospodarki.

Regulacja w zakresie Kancelarii Prezydenta RP (art. 7)

Na rok 2026 zaplanowano zadania inwestycyjno-remontowe związane z realizacją prac w ramach obiektów zabytkowych, tj. Pałacu Prezydenckiego i Pałacu Belwederskiego (finansowane co do zasady z rezerwy celowej) oraz Zespołu Budynków Kancelarii przy ul. Wiejskiej, które mają na celu zapewnienie ich właściwego stanu, jako dóbr kultury narodowej. Zadania są przede wszystkim konsekwencją kontynuacji robót rozpoczętych w latach poprzednich oraz definiują wydatki jakie zaplanowane są na lata przyszłe.

Wykonanie tych prac jest procesem wieloetapowym i złożonym, dodatkowo uzależnionym od wielu czynników, przede wszystkim od wymogów decyzji konserwatorskich, terminów oraz wyników rozstrzygnięć w zakresie zamówień publicznych oraz warunków niepewności dotyczących dostępności materiałów i usług budowlanych, a także dynamiką ich cen.

W związku z powyższym, niezbędne jest kontynuowanie w roku 2026 podstawy materialnoprawnej, do dokonywania przeniesień wydatków między działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej, w zdefiniowanym powyżej obszarze, w ramach części 01 – Kancelaria Prezydenta RP. Tak jak pokazało i pokazuje doświadczenie – umożliwia to sprawne gospodarowanie środkami zaplanowanymi w ustawie budżetowej i możliwość przeznaczania w pierwszej kolejności oszczędności na realizację tego rodzaju zadań bez ubiegania się o dodatkowe środki, zapewniając dysponentowi części 01 przenoszenie zaplanowanych środków w sposób elastyczny, aby finansowanie zadań, było jak najbardziej właściwe i sprawne oraz w przypadku zaplanowania środków w różnej klasyfikacji budżetowej,

uwzględniało potrzebę dokonania bieżących zmian, w krótkim czasie, zdeterminowanym przez wymogi prawne oraz wynikające z zawartych umów.

**Regulacja w zakresie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem klęskom
żywiolowym i usuwaniem ich skutków oraz przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków
epidemii oraz przeciwdziałaniem zdarzeniom bezpośrednio zagrażającym
bezpieczeństwu państwa związanym z sytuacją geopolityczną oraz usuwaniem ich
skutków (art. 8)**

Proponowany przepis związany jest z realizacją zadań, które mają przeciwdziałać klęskom żywiołowym, epidemii oraz przeciwdziałaniem zdarzeniom bezpośrednio zagrażającym bezpieczeństwu państwa związanym z sytuacją geopolityczną i usuwać powstałe w ich wyniku skutki. Zaproponowany mechanizm tworzenia rezerwy celowej oraz sposób pozyskiwania środków na ten cel (blokady wolnych środków budżetowych) pozwolą w sposób celowy i szybki przeciwdziałać zagrożeniom.

**Regulacja w zakresie kształcenia studentów cywilnych na uczelniach
wojskowych (art. 9)**

W projekcie ustawy, podobnie jak w latach 2020–2025, proponuje się wprowadzenie regulacji, że w roku 2026 nie będzie stosowany przepis art. 460 ust. 10 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2025 r. poz. 825, z późn. zm.), z którego wynika, iż wydatki przeznaczone na kształcenie w uczelniach wojskowych studentów studiów stacjonarnych i doktorantów będących osobami cywilnymi nie są zaliczane do wydatków obronnych, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 161).

Należy mieć na uwadze, że z dniem 23 kwietnia 2022 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2024 r. poz. 248, z późn. zm.). Zgodnie z art. 823 pkt 9 tej ustawy utraciła moc ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (analogiczny do uchylonego art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 25 maja 2001 r. o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej) wydatki na finansowanie potrzeb obronnych RP obejmują wydatki budżetowe w części budżetu państwa „obrona narodowa” oraz wydatki budżetowe w dziale „obrona narodowa” w innych częściach budżetu państwa.

Zgodnie z art. 460 ust. 8 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce środki na pokrycie ww. wydatków są przyznawane z części budżetowej, której dysponentem jest Minister Obrony Narodowej w ramach działu „szkolnictwo wyższe i nauka”. W związku z tym w roku 2026 ww. wydatki zostaną zaliczone do wydatków obronnych. Planowane wydatki w roku 2026 wyniosą 426.140 tys. zł.

Regulacja w zakresie Funduszu Reprywatyzacji (art. 10 i art. 12)

Przekazanie Funduszowi Reprywatyzacji przez ministra właściwego do spraw budżetu skarbowych papierów wartościowych na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 wiąże się z obsługą tego procesu przez rachunek papierów wartościowych i koniecznością pokrycia kosztów związanych z operacjami na ww. papierach. W związku z czym wprowadza się regulację w **art. 10** mającą na celu określenie źródła pokrycia tych kosztów w 2026 r.

Proponowana w **art. 12** regulacja przewiduje przedłużenie okresu, w którym środki Funduszu Reprywatyzacji będą mogły być przeznaczane na nabywanie lub obejmowanie przez Skarb Państwa, reprezentowany przez ministra do spraw aktywów państwowych, akcji w spółkach. Okres ten zostanie wydłużony do końca 2026 r., a środki będą mogły zostać wykorzystane z przeznaczeniem na wzmocnienie bezpieczeństwa militarnego, energetycznego, żywnościowego lub zdrowotnego, każdorazowo po uzyskaniu uprzedniej zgody dysponenta Funduszu.

Ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. (**art. 13**).

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

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

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych, stosownie do § 27 ust. 3 pkt 4 lit. b uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie dotyczy majątkowych praw i obowiązków przedsiębiorców lub praw i obowiązków przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej i nie wpływa na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”.

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektu ustawy działań umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.