



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM-10-50-14

**Druk nr 2509**  
Warszawa, 18 czerwca 2014 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.**

W załączeniu przedstawiam także opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów.

Z poważaniem

(-) Donald Tusk

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw<sup>1)</sup>**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.<sup>2)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 9 pkt 13 otrzymuje brzmienie:

„13) państwowe i samorządowe instytucje kultury;”;

2) w art. 24 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Instytucja gospodarki budżetowej może uzyskiwać przychody z odsetek od wolnych środków przekazanych w depozyt, o którym mowa w art. 48 ust. 2.”;

3) w art. 48:

a) w ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„Jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 2, 8 i 11, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowe instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, inne niż wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu.”;

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

„1a. Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowe instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, z wyłączeniem wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu, także w formie depozytu u jednostki samorządu terytorialnego.”;

<sup>1)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawę z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej.

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646 oraz z 2014 r. poz. 379.

- c) ust. 2 otrzymuje brzmienie:
- „2. Jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 5, 6, 9 i 12, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna, państwowe instytucje kultury, państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej dokonują lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu, w formie depozytu u Ministra Finansów.”,
- d) ust. 4 otrzymuje brzmienie:
- „4. Wolne środki, o których mowa w ust. 3, nie obejmują środków w walutach obcych. Środki te mogą być lokowane w sposób, o którym mowa w ust. 1 pkt 3.”;
- 4) w art. 52:
- a) ust. 1a otrzymuje brzmienie:
- „1a. Do rozchodów z tytułu zobowiązań finansowych zaciąganych i spłacanych przez Ministra Finansów, działającego w imieniu Skarbu Państwa, w tym samym roku budżetowym oraz do operacji finansowych dokonywanych pomiędzy rachunkami Ministra Finansów nie stosuje się ust. 1 pkt 2 w zakresie limitu rozchodów.”,
- b) po ust. 1a dodaje się ust. 1b i 1c w brzmieniu:
- „1b. Do przychodów budżetu państwa zalicza się środki przekazane z rachunków depozytowych Ministra Finansów, o których mowa w art. 83a, na inne rachunki Ministra Finansów.
- 1c. Do rozchodów z tytułu zobowiązań finansowych zaciąganych i spłacanych przez jednostki samorządu terytorialnego w tym samym roku budżetowym w związku z przyjmowaniem depozytów, o których mowa w art. 48 ust. 1a, nie stosuje się ust. 1 pkt 2 w zakresie limitu rozchodów.”;
- 5) po art. 83 dodaje się art. 83a w brzmieniu:
- „Art. 83a. 1. Minister Finansów otwiera w drodze umowy w Banku Gospodarstwa Krajowego rachunki bankowe w złotych lub walutach obcych, na których są przechowywane pieniądze przyjęte do depozytu sądowego lub składane na tych rachunkach na podstawie odrębnych przepisów (rachunki depozytowe Ministra Finansów).

2. Minister Finansów jest upoważniony do czasowego zarządzania, w celu sfinansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz w związku z zarządzaniem długiem Skarbu Państwa, środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunkach depozytowych Ministra Finansów z obowiązkiem ich zwrotu na każde żądanie wraz z należnymi odsetkami.

3. Środki złożone na rachunkach depozytowych Ministra Finansów są oprocentowane w wysokości:

- 1) stopy depozytowej Narodowego Banku Polskiego – w przypadku środków zgromadzonych w złotych;
- 2) oprocentowania udzielanego dla wkładów wypłacanych w danej walucie na każde żądanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego – w przypadku środków zgromadzonych w walutach obcych.

4. Rachunki depozytowe Ministra Finansów Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzi, zapewniając w szczególności:

- 1) ewidencję analityczną środków dla poszczególnych depozytów (mikrorachunki) w ramach każdego rachunku depozytowego Ministra Finansów;
- 2) dzienne naliczanie oraz okresową kapitalizację odsetek należnych z tytułu środków zgromadzonych na każdym mikrorachunku;
- 3) możliwość wymiany informacji z centralnym systemem informatycznym zapewniającym obsługę gospodarki finansowej sądów w zakresie stanu każdego mikrorachunku (kapitału i odsetek), wpłat na każdy mikrorachunek i wypłat z każdego mikrorachunku.”;

6) po art. 91 dodaje się art. 91a w brzmieniu:

„Art. 91a. 1. W celu sfinansowania środków niezbędnych do pokrycia deficytu lub rozchodów, jednostka samorządu terytorialnego może przyjmować w depozyt wolne środki od samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowych instytucji kultury oraz samorządowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, z wyłączeniem wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

2. Przyjmowanie wolnych środków w depozyt następuje na podstawie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podjętej na wniosek zarządu oraz umowy.”;

7) w art. 196 ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Obsługę bankową rachunków jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa art. 9 pkt 5–7, 9 i 12, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna, państwowych instytucji kultury, państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz rachunków depozytowych Ministra Finansów prowadzi Bank Gospodarstwa Krajowego.”;

8) art. 199a otrzymuje brzmienie:

„Art. 199a. W ramach obsługi bankowej rachunków jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa art. 9 pkt 5–7, 9 i 12, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna, państwowych instytucji kultury, państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14, oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej Bank Gospodarstwa Krajowego udostępnia Ministrowi Finansów i Najwyższej Izbie Kontroli informacje o stanach środków na poszczególnych rachunkach.”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.<sup>3)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 492 w § 1 zdanie drugie otrzymuje brzmienie:

„Kwota zasądzona nakazem wraz z wymagalnymi odsetkami stanowi sumę, której złożenie przez dłużnika na rachunek depozytowy Ministra Finansów w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, zwany dalej „rachunkiem depozytowym Ministra Finansów”, wystarczy do zabezpieczenia.”;

2) w art. 693<sup>2</sup> dodaje się § 3 w brzmieniu:

„§ 3. Jeżeli przedmiotem świadczenia są pieniądze, złożenie do depozytu sądowego następuje przez wpłatę na rachunek depozytowy Ministra Finansów.”;

3) w art. 693<sup>6</sup> § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Przyjmowane do depozytu sądowego:

1) pieniądze przechowuje się na rachunku depozytowym Ministra Finansów;

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 293, 379, 435, 567 i 616.

- 2) kosztowności, książeczki oszczędnościowe, papiery wartościowe i inne dokumenty oraz przedmioty, które mają być przyjęte do depozytu sądowego na podstawie przepisów szczególnych, przechowuje się w sądzie lub w banku;
- 3) inne przedmioty przechowuje się w miejscu wyznaczonym przez sąd.”;
- 4) w art. 693<sup>9</sup> § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Uzyskaną ze sprzedaży kwotę komornik składa na rachunek depozytowy Ministra Finansów.”;
- 5) w art. 736 § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Jeżeli w ramach zabezpieczenia obowiązany składa sumę zabezpieczenia, sumę tę umieszcza na rachunku depozytowym Ministra Finansów, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.”;
- 6) w art. 742 uchyla się § 5;
- 7) w art. 752 uchyla się § 2 i 3;
- 8) w art. 752<sup>1</sup> § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. W razie udzielenia zabezpieczenia przez zajęcie praw z instrumentów finansowych zapisanych na rachunku papierów wartościowych lub innym rachunku w rozumieniu przepisów o obrocie instrumentami finansowymi, obowiązany w terminie trzech miesięcy od dnia zajęcia może zlecić ich sprzedaż. Sumę uzyskaną ze sprzedaży umieszcza się na rachunku depozytowym Ministra Finansów. Obowiązany może także zlecić, by znajdujące się na rachunku sumy pieniężne zostały wpłacone na rachunek depozytowy Ministra Finansów.”;
- 9) w art. 752<sup>2</sup> § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Zajęcie rachunku bankowego nie pozbawia obowiązanego prawa do polecenia przekazania zajętych kwot na rachunek depozytowy Ministra Finansów w celu wpłacenia sumy zabezpieczenia.”;
- 10) w art. 807 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Zabezpieczenie w wypadkach w części niniejszej przewidzianych powinno być złożone w gotówce do rąk komornika lub wpłacone na rachunek depozytowy Ministra Finansów albo złożone w książeczkach oszczędnościowych lub w papierach wartościowych. O wydaniu zabezpieczenia sąd rozstrzyga po wysłuchaniu osób zainteresowanych. Na postanowienie sądu przysługuje zażalenie.”;

11) w art. 808 § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Jeżeli złożona w postępowaniu egzekucyjnym kwota pieniężna nie podlega natychmiastowemu wydaniu, powinna być złożona na rachunek depozytowy Ministra Finansów.”;

12) w art. 883 w § 2 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Jednakże dłużnik może żądać umorzenia egzekucji co do świadczeń wymagalnych w przyszłości, jeżeli uiszczy wszystkie świadczenia wymagalne i złoży na rachunek depozytowy Ministra Finansów sumę równającą się sumie świadczeń okresowych za sześć miesięcy, z równoczesnym umocowaniem komornika do podejmowania tej sumy.”;

13) w art. 896 w § 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) wezwie dłużnika wierzytelności, aby należnego od niego świadczenia nie uiszczał dłużnikowi, lecz złożył je komornikowi lub na rachunek depozytowy Ministra Finansów.”;

14) w art. 1064<sup>11</sup> § 3 otrzymuje brzmienie:

„§ 3. Nadwyżkę dochodów, po pokryciu wydatków wskazanych w art. 940, zarządca wypłaca wierzycielowi. W razie wielości wierzycieli wypłata następuje z zachowaniem stosowanych odpowiednio przepisów ogólnych o podziale sumy uzyskanej z egzekucji oraz przepisów o podziale sumy uzyskanej z egzekucji z nieruchomości. Kwoty niewypłacone zarządca umieszcza na rachunku depozytowym Ministra Finansów.”;

15) użyte w art. 582<sup>1</sup> w § 2 w pkt 2, w art. 742 w § 1 i 4, w art. 751 w § 4, w art. 752 w § 1, w art. 808 w § 2, w art. 852 w § 1 i 2, w art. 862 w § 1, w art. 910 w § 1 w pkt 2, w art. 911<sup>8</sup> w § 1 w pkt 2, w art. 941, w art. 967, w art. 1024 w § 1 w pkt 4, w art. 1029 w § 1, w art. 1030, w art. 1031, w art. 1032 w § 1, w art. 1033 w § 1, w art. 1034, w art. 1035, w art. 1036 w § 2, w art. 1038 w § 1, w art. 1040 w § 1 i 2 oraz w art. 1123 w § 3 w różnym przypadku wyrazy „rachunek depozytowy sądu” zastępuje się użytymi w odpowiednim przypadku wyrazami „rachunek depozytowy Ministra Finansów”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427, z późn. zm.<sup>4)</sup>) w art. 179 po § 4 dodaje się § 4a w brzmieniu:

„§ 4a. Dyrektor sądu dysponuje rachunkami depozytowymi Ministra Finansów, o których mowa w art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, z zastrzeżeniem art. 83a ust. 2 tej ustawy.”.

**Art. 4.** W ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, z późn. zm.<sup>5)</sup>) w art. 55 w ust. 1 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:

„2a) z odsetek od lokat;”.

**Art. 5.** 1. Jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 6 i 12 ustawy zmienianej w art. 1, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda i uczelnia medyczna, państwowe instytucje kultury oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są obowiązane:

- 1) w terminie do dnia 28 lutego 2015 r.:
  - a) zawrzeć umowę rachunku bankowego z Bankiem Gospodarstwa Krajowego – w przypadku gdy nie posiadają rachunku w tym banku,
  - b) przekazać Ministrowi Finansów w depozyt wolne środki, zastrzeżeniem pkt 2 i 3;
- 2) przekazać Ministrowi Finansów w depozyt wolne środki znajdujące się na rachunkach lokat terminowych otwartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy – w dniu zakończenia lokaty, nie później jednak niż w terminie do dnia 28 lutego 2015 r.;
- 3) przekazać Ministrowi Finansów w depozyt wolne środki ulokowane w papierach wartościowych – najpóźniej w dniu wykupu tych papierów wartościowych.

2. Do czasu zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a, Minister Finansów nie przyjmuje wolnych środków w depozyt na okres jednego dnia lub krótszy.

**Art. 6.** Jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 6 i 12 ustawy zmienianej w art. 1, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda i uczelnia medyczna, państwowe instytucje kultury oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej do dnia 31 grudnia 2014 r. mogą dokonywać lokat, o których

<sup>4)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 662, 1165, 1247, 1433 i 1623 oraz z 2014 r. poz. 31, 481, 504, 512 i 619.

<sup>5)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 24, 423 i 619.



mowa w art. 48 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, na okres nie dłuższy niż do dnia 31 stycznia 2015 r.

**Art. 7.** 1. Pieniądze, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały przyjęte do depozytu sądowego albo złożone na rachunek depozytowy sądu, sądy przekazują, w terminie do dnia 28 lutego 2015 r., na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów, o których mowa w art. 83a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w sposób umożliwiający identyfikację podmiotu, którego dotyczy depozyt, oraz w podziale na kwotę złożoną do depozytu albo na rachunek depozytowy sądu i odsetki narosłe na dzień przekazania, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

2. Pieniądze, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały umieszczone zgodnie z art. 752 § 2 zdanie drugie ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu dotychczasowym, na rachunku bankowym oprocentowanym jak dla lokat terminowych, sądy przekazują na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów, w sposób i w podziale określonych w ust. 1, w dniu zakończenia lokaty.

3. Pieniądze, o których mowa w ust. 2, mogą być przekazane na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów, w sposób i w podziale określonych w ust. 1, przed dniem zakończenia lokaty na wniosek podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku, o którym mowa w art. 752 § 2 zdanie drugie ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu dotychczasowym.

4. Do przechowywania pieniędzy, o których mowa w ust. 1 i 2, do czasu ich przekazania na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów stosuje się przepisy dotychczasowe, z zastrzeżeniem ust. 5.

5. Okres, na który została założona lokata zgodnie z art. 752 § 2 zdanie drugie ustawy zmienianej w art. 2, ustalony na dzień wejścia w życie niniejszego przepisu, nie może być przedłużany.

6. Do dnia 31 grudnia 2014 r. lokaty zakładane zgodnie z art. 752 § 2 zdanie drugie ustawy zmienianej w art. 2, mogą być zakładane na okres nie dłuższy niż do dnia 1 kwietnia 2015 r.

**Art. 8.** Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., z wyjątkiem art. 6 i art. 7 ust. 5 i 6, które wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

Przedmiotem projektowanej ustawy jest zmiana ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) w zakresie dotyczącym wykorzystania aktywów finansowych niektórych jednostek sektora finansów publicznych w zarządzaniu płynnością budżetu państwa oraz stworzenie podobnego instrumentu dla jednostek samorządu terytorialnego.

Potrzeba zmiany ww. ustawy wynika z dążenia do zmniejszenia potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa, a przez to obniżenia poziomu długu publicznego i minimalizowania kosztów jego obsługi. Zmniejszenie potrzeb pożyczkowych nastąpi w wyniku wykorzystania aktywów finansowych jednostek sektora finansów publicznych w zarządzaniu płynnością budżetu państwa.

Ustawą z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726, z późn. zm.) został nałożony na Narodowy Fundusz Zdrowia, agencje wykonawcze oraz państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, obowiązek lokowania wolnych środków tych jednostek sektora finansów publicznych w formie depozytu u Ministra Finansów. Natomiast na państwowe fundusze celowe nałożono obowiązek oddawania w zarządzanie wolnych środków stanowiących aktywa finansowe Skarbu Państwa. Pozostałym jednostkom sektora finansów publicznych przyznano możliwości lokowania środków w formie depozytu u Ministra Finansów.

Proponowana zmiana zakłada rozszerzenie obowiązku lokowania wolnych środków w formie depozytu prowadzonego przez Ministra Finansów na kolejne jednostki sektora finansów publicznych, tj. instytucje gospodarki budżetowej, państwowe instytucje kultury, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna, oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Część środków jednostek sektora finansów publicznych nie jest wykorzystywana na bieżącą działalność tych jednostek i lokowana jest przez nie przede wszystkim w sektorze bankowym (na koniec 2012 r. była to kwota 3 528,0 mln zł). Z drugiej strony Skarb Państwa w celu finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa pozyskuje środki na rynku poprzez sprzedaż skarbowych papierów wartościowych. Część tych środków pochodzi

z sektora bankowego, w tym ze środków lokowanych przez jednostki sektora finansów publicznych w bankach. Taka sytuacja jest nieefektywna z punktu widzenia zarządzania i gospodarowania środkami publicznymi oraz płynnością Skarbu Państwa oraz całego sektora finansów publicznych. Powoduje ona powstanie niepotrzebnych kosztów wskutek większej od możliwej emisji długu Skarbu Państwa oraz wynikających z różnicy pomiędzy kosztem zaciąganych przez Skarb Państwa zobowiązań a oprocentowaniem krótkoterminowych lokat jednostek sektora finansów publicznych w bankach.

Powierzenie zarządzania płynnością i potrzebami pożyczkowymi jednostek sektora finansów publicznych instytucji odpowiedzialnej za zarządzanie długiem publicznym funkcjonuje w różnym zakresie i formie w niektórych państwach OECD, w tym m.in. w Finlandii i Irlandii.

Zakłada się również wykorzystanie w zarządzaniu płynnością budżetu państwa środków pieniężnych składanych dotychczas do depozytu sądowego lub na rachunki depozytowe sądu (depozyty sądowe), co również przyczyni się do zmniejszenia potrzeb pożyczkowych Skarbu Państwa, a przez to obniżenia poziomu długu publicznego i minimalizowania kosztów jego obsługi.

Art. 1 projektu przewiduje następujące zmiany w ustawie o finansach publicznych:

1) pkt 1 – proponuje się w art. 9 pkt 13 wykreślić państwowe instytucje filmowe jako jednostki sektora finansów publicznych. Zgodnie z ustawą z dnia 1 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o państwowych instytucjach filmowych (Dz. U. Nr 126, poz. 713) państwowe instytucje filmowe, wobec których nie została podjęta decyzja o likwidacji lub które nie zostały skomercjalizowane do dnia 31 grudnia 2012 r., zostały zlikwidowane;

2) pkt 3 – proponuje się zmianę art. 48, określającego jednostki sektora finansów publicznych i rodzaje instrumentów, w które jednostki wskazane w tym przepisie mogą lokować wolne środki. W związku z tym z ust. 1 w art. 48 należało wyłączyć instytucje gospodarki budżetowej, państwowe instytucje kultury, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest minister, centralny organ administracji rządowej, wojewoda lub uczelnia medyczna, oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Zgodnie z ust. 2 wskazane jednostki sektora

finansów publicznych przekazywałyby wolne środki Ministrowi Finansów w depozyt. Natomiast wolne środki w walutach obcych ww. jednostki sektora finansów publicznych mogłyby lokować na rachunkach bankowych.

Ponadto, mając na celu stworzenie podobnego instrumentu zarządzania płynnością dla jednostek samorządu terytorialnego, dodano ust. 1a, zgodnie z którym samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowe instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14, z wyjątkiem wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, miałyby prawo lokować wolne środki w formie depozytu u jednostki samorządu terytorialnego (zgodnie z dodawanym art. 91a);

3) pkt 4 – rozszerzono przepis (art. 52 ust. 1a) wyłączający z limitów rozchodów, oprócz środków z tytułu przyjętych depozytów, środki związane z operacjami finansowymi pomiędzy rachunkami Ministra Finansów. Dotyczy to operacji o charakterze technicznym (nie wiążą się z faktycznym kasowym wypływem środków) oraz operacji w ramach zarządzania płynnością budżetu państwa (praktyczny brak wpływu Ministra Finansów na ich wielkość w ciągu roku). Operacje takie z ekonomicznego punktu widzenia nie powodują wypływu środków będących w dyspozycji Ministra Finansów, a jedynie sztucznie podnoszą wielkość limitu rozchodów. Przyjęcie proponowanego rozwiązania umożliwi efektywne planowanie w ustawie budżetowej kwot rozchodów do poziomu niezbędnego do sfinansowania potrzeb w ciągu całego roku budżetowego (bez konieczności uwzględniania dodatkowych operacji o charakterze technicznym lub krótkookresowym) oraz elastyczne wykorzystanie posiadanych środków w ramach zarządzania płynnością budżetu państwa.

W związku z przyznaniem jednostkom samorządu terytorialnego prawa do przyjmowania depozytów od samorządowych osób prawnych, samorządowych instytucji kultury i samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w art. 52 dodano ust. 1c wyłączający z limitu rozchodów środki z tytułu zobowiązań finansowych zaciąganych i spłacanych w tym samym roku budżetowym w związku z przyjmowaniem depozytów przez jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto, w związku z powierzeniem Ministrowi Finansów prowadzenia rachunków depozytowych, proponuje się klasyfikowanie środków pozostających na tych

rachunkach jako przychodów dopiero w momencie ich wykorzystywania przez Ministra Finansów. Depozyty sądowe stanowią własność prywatną (osoby składającej środki do depozytu, dłużnika itp.). Środki przechowywane na rachunkach depozytowych Ministra Finansów dopiero w momencie ich przeniesienia na odrębne rachunki Ministra Finansów staną się przychodem budżetu państwa, który klasyfikowany będzie jako tytuł dłużny – przyjęty depozyt;

4) pkt 5 – w związku z nowymi rozwiązaniami w zakresie przyjmowania depozytów sądowych konieczne stało się wprowadzenie przepisu zobowiązującego Ministra Finansów do otwierania rachunków depozytowych w złotych lub walutach obcych, na których przechowywane będą depozyty sądowe. Należy również podkreślić, że z powyższego wynika, iż zmiana umiejscowienia depozytów sądowych w zakresie środków pieniężnych nie obejmuje pieniędzy, które muszą być zachowane w konkretnych egzemplarzach. Proponuje się, aby rachunki depozytowe Ministra Finansów prowadził Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Wybór BGK wynika z faktu, iż w związku z konsolidacją środków publicznych zostały już stworzone odpowiednie mechanizmy w ramach BGK pozwalające na wykorzystanie w zarządzaniu płynnością budżetu państwa środków przyjętych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie. Przy zastosowaniu tych mechanizmów Minister Finansów zamierza wykorzystywać również środki stanowiące depozyty sądowe. Stąd propozycja prowadzenia rachunków depozytowych Ministra Finansów przez BGK. Ponadto, jak wynika z posiadanych informacji, bank ten już w chwili obecnej prowadzi rachunki sum depozytowych blisko 180 z 298 sądów.

Wybór tego banku nie będzie stanowił pomocy publicznej. BGK jest bankiem państwowym, który jest nakierowany na wspieranie i realizację określonych programów rządowych i zadań publicznych. BGK posiada ponadto określone w ustawie gwarancje ze strony Skarbu Państwa, co dodatkowo zwiększy bezpieczeństwo depozytów sądowych. Bank będzie wykonywał czynności związane z prowadzeniem rachunków depozytowych odpłatnie. Koszty prowadzenia tych rachunków będą ponoszone z budżetu państwa. Zadania związane z przyjmowaniem depozytów sądowych są zadaniami państwa.

Ponadto proponuje się przyznanie Ministrowi Finansów możliwości czasowego zarządzania środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunkach depozytowych

Ministra Finansów w celu zmniejszenia potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, a przez to obniżenia poziomu długu publicznego i minimalizowania kosztów jego obsługi. Proponuje się również określenie w ustawie o finansach publicznych zasad oprocentowania środków składanych na rachunki depozytowe. Ponadto w ustawie określono wymogi, jakie będą musiały spełniać prowadzone przez Bank Gospodarstwa Krajowego dla Ministra Finansów rachunki depozytowe (art. 83a);

5) pkt 6 – umożliwienie samodzielny publiczny zakładom opieki zdrowotnej, dla których podmiotem tworzącym jest jednostka samorządu terytorialnego, samorządowym instytucjom kultury oraz samorządowym osobom prawnym, o których mowa w art. 9 pkt 14, z wyjątkiem wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, lokowania wolnych środków w formie depozytu u jednostki samorządu terytorialnego wymaga stworzenia odpowiednich ram prawnych, tak jak to ma miejsce w przypadku depozytów przyjmowanych przez Ministra Finansów. Zgodnie z proponowanymi przepisami art. 91a, depozyty mogłyby być przyjmowane w celu sfinansowania środków niezbędnych na pokrycie deficytu lub rozchodów jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka samorządu terytorialnego mogłaby przyjmować depozyty, o ile organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podjąłby uchwałę o przyjmowaniu takich depozytów. Przyjęcie środków wymagałoby zawarcia umowy z deponentem. Na wniosek przedstawicieli samorządów terytorialnych zgłoszony w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego jednostki samorządu terytorialnego będą mogły przyjmować depozyty od ww. jednostek, które są podległe (nadzorowane) danej jednostce samorządu, ale także od podmiotów podległych (nadzorowanych) innym jednostkom samorządu terytorialnego. Takie rozwiązanie miałoby zwiększyć elastyczność w stosowaniu tego instrumentu, a także dać poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego możliwość pozyskiwania dodatkowych środków w sytuacjach zwiększonego zapotrzebowania, wykraczającego poza wolne środki podległych (nadzorowanych) jednostek. Ponadto takie rozwiązanie wydaje się korzystne dla jednostek samorządowych (mogących lokować wolne środki w jednostce samorządu terytorialnego), które będą mogły uzyskać wyższe oprocentowanie od lokowanych środków;

6) pkt 7 – przewiduje zmianę art. 196 ust. 5, polegającą na jego rozszerzeniu pod względem podmiotowym o kolejne jednostki objęte obowiązkiem lokowania u Ministra Finansów. Z punktu widzenia konsolidacji finansów publicznych oraz zarządzania

płynnością środków publicznych istotne jest, aby czas rozliczeń i rozrachunku był jak najkrótszy, zarówno pomiędzy poszczególnymi rachunkami jednostek, w tym również rachunkami, z których nie są lokowane wolne środki w depozyt u Ministra Finansów, jak również pomiędzy rachunkami danej jednostki a rachunkami Ministra Finansów, na których są konsolidowane wolne środki jednostek. W związku z tym jednostki sektora finansów publicznych objęte obowiązkiem lokowania wolnych środków u Ministra Finansów powinny mieć również obowiązek prowadzenia swoich rachunków bankowych w jednym banku – Banku Gospodarstwa Krajowego, podobnie jak jednostki objęte już konsolidacją. Przeniesienie wszystkich rachunków bankowych do BGK podyktowane jest również tym, iż obsługa rachunków przez BGK w zakresie podstawowej działalności danej jednostki sektora finansów publicznych jest prowadzona nieodpłatnie, ze względu na refundację kosztów przez Ministra Finansów, co niewątpliwie w przypadku szeregu jednostek przyczyni się do obniżenia ponoszonych kosztów. BGK będzie także prowadził rachunki depozytowe Ministra Finansów;

7) pkt 8 – obejmuje zmianę art. 199a, która wynika z rozszerzenia katalogu podmiotów zobowiązanych do lokowania wolnych środków w depozycie u Ministra Finansów i ma na celu umożliwienie wypełnienia nałożonych na Ministra Finansów zadań związanych z przyjmowaniem depozytów. Minister Finansów powinien mieć prawo uzyskania informacji o stanach środków na rachunkach bankowych prowadzonych przez BGK w odniesieniu do wszystkich jednostek objętych tym obowiązkiem. Udostępniane przez BGK informacje umożliwią faktyczne sprawowanie kontroli nad środkami publicznymi i objęcie konsolidacją wszystkich środków wskazanych jednostek sektora finansów publicznych.

Art. 2 i art. 3 projektu przewidują zmiany odpowiednio w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, z późn. zm.) oraz ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427, z późn. zm.). Sądy pod względem organizacyjnym są państwowymi jednostkami budżetowymi uprawnionymi do przyjmowania depozytów, np. tytułem zabezpieczenia, spłaty zobowiązania czy poręczenia majątkowego. W obecnym stanie prawnym depozyty w postaci środków pieniężnych powinny być przechowywane w sądzie lub utrzymywane w banku na rachunku sądu. Proponuje się, aby depozyty sądowe były wpłacane i utrzymywane na oprocentowanym rachunku depozytowym

Ministra Finansów. Propozycja ta nie zmienia istoty instytucji depozytu sądowego ani zasad tworzenia depozytów sądowych. Zmianie ulega jedynie miejsce składania (przechowywania) tych środków – rachunek depozytowy Ministra Finansów w Banku Gospodarstwa Krajowego. Ponadto depozyty sądowe w formie pieniężnej miałyby być składane bezpośrednio na wskazany przez sąd rachunek depozytowy Ministra Finansów w celu eliminacji możliwości składania depozytów do kas sądów. Rozwiązanie takie zapewni szybkość, sprawność i bezpieczeństwo tego typu operacji finansowych.

W chwili obecnej Kodeks postępowania cywilnego (k.p.c.) w większości przypadków gwarantuje składającym środki do depozytu na okres do 3 miesięcy jedynie oprocentowanie dla wkładów na każde żądanie. Sądy jako przechowawcy mają obowiązek przechowania depozytów w stanie niepogorszonym. W przedłożonym projekcie gwarantowane jest oprocentowanie zapewniające przechowanie w stanie niepogorszonym, bez względu na okres, na jaki został złożony depozyt. Ponadto wszystkie depozyty będą oprocentowane wg tej samej stawki, co pozwoli zniwelować różnicowanie, jakie w chwili obecnej występuje w tym zakresie w poszczególnych sądach. Środki na rachunkach depozytowych Ministra Finansów w złotych będą oprocentowane w wysokości stopy depozytowej Narodowego Banku Polskiego. Natomiast w przypadku środków zgromadzonych w walutach obcych, w związku z brakiem ograniczeń w ustawie co do rodzaju walut oraz niemożnością wskazania jednego obiektywnego wskaźnika dla wszystkich walut, będą oprocentowane w wysokości oprocentowania udzielanego dla wkładów wypłacanych w danej walucie na każde żądanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzący rachunki depozytowe Ministra Finansów. Takie rozwiązanie jest analogiczne do obecnie obowiązującego, gdzie środki złożone do depozytu oprocentowane są według stawek banków prowadzących dla sądów rachunki depozytowe.

Ze względu na to, że rachunki depozytowe Ministra Finansów mogą być prowadzone jedynie w BGK, należało jednocześnie uchylić przepis art. 752 § 2 k.p.c. dający możliwość wyboru banku w przypadku depozytów złożonych na okres powyżej 3 miesięcy. Przy czym należy podkreślić, iż cel określony przez ustawodawcę przy wprowadzeniu takiego uprawnienia – uniknięcie strat związanych z inflacją – będzie realizowany poprzez oprocentowanie środków na rachunkach depozytowych Ministra Finansów. Ponadto po wejściu w życie przedmiotowej ustawy to nie sądy, ale Minister



Finansów będzie otwierał rachunki depozytowe, a tym samym sądy nie będą posiadały możliwości otwierania rachunków indywidualnych dla poszczególnych osób.

Minister Finansów miałby dodatkowo prawo zarządzać wolnymi środkami zgromadzonymi na rachunkach depozytowych Ministra Finansów. Aktualnie banki prowadzące rachunki depozytowe sądów dysponują tymi środkami w zamian za wypłacane oprocentowanie, które ma służyć utrzymaniu wartości przechowywanych środków pieniężnych w stanie nie pogorszonej. Minister Finansów wypłacałby również takie oprocentowanie w momencie zwrotu depozytu. Rachunek depozytowy Ministra Finansów byłby oprocentowany na zasadach określonych w projektowanym art. 83a ustawy o finansach publicznych. Na dzień wejścia w życie ustawy dla każdego sądu utworzone zostaną rachunki odpowiednio dla przyjmowania środków pieniężnych w złotych oraz w walutach obcych. Depozyty byłyby zwracane na każde żądanie sądu. Dyrektor sądu posiadałby prawo pełnego dysponowania tymi rachunkami w zakresie przyjmowania i dokonywania zwrotu depozytów, przy czym Minister Finansów bez jakiegokolwiek dyspozycji ze strony dyrektora sądu byłby uprawniony do czasowego zarządzania środkami zgromadzonymi na rachunkach depozytowych.

Art. 1 pkt 2 i art. 4 projektu przewidują zmiany odpowiednio w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 217, z późn. zm.). Proponowany zakres konsolidacji finansów publicznych wymaga zmian w przepisach ustrojowych niektórych jednostek sektora finansów publicznych. Mając na celu uniknięcie wątpliwości w zakresie obowiązku lokowania wolnych środków w formie depozytu u Ministra Finansów przez niektóre jednostki sektora finansów publicznych, w ich przepisach ustrojowych dodano przepisy wskazujące depozyt jako źródło ich przychodu. Ze względu na fakt, że przez okres wskazany w art. 5 projektu jednostki sektora finansów publicznych będą otrzymywały odsetki od lokat terminowych w bankach czy też z tytułu papierów wartościowych, konieczne jest dokonanie zmian pozwalających na otrzymanie tego rodzaju przychodu w przepisach ustrojowych tych jednostek, w których nie ma otwartego katalogu przychodów. W ustawach ustrojowych pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, w których istnieje otwarty katalog przychodów i przewidziane są przychody z tytułu odsetek, nie istnieje potrzeba dokonania analogicznych zmian.

Art. 5–7 projektu zawierają rozwiązania przejściowe i dostosowujące. Proponuje się wprowadzenie terminu na otwarcie przez zobowiązane jednostki sektora finansów publicznych rachunków w BGK oraz terminów na przekazanie określonych wolnych środków do depozytu Ministra Finansów. Do czasu otwarcia rachunków w BGK wyłączono możliwość przyjmowania przez Ministra Finansów środków w depozyt na okres jednego dnia lub krótszy, ponieważ brak rachunków w BGK powoduje, iż Minister Finansów nie byłby w stanie przyjmować depozytów typu *overnight*.

W art. 6 proponuje się wprowadzenie po dniu ogłoszenia niniejszej ustawy ograniczenia w zakresie maksymalnego terminu zawiązywania lokat przez jednostki, które zostaną objęte obowiązkiem konsolidacji. Rozwiązanie to ma pozwolić na płynne przeniesienie całości wolnych środków przez jednostki objęte konsolidacją na depozyt u Ministra Finansów, tak aby odbyło się to w maksymalnym terminie do dnia 28 lutego 2015 r., bez konieczności wcześniejszego rozwiązywania tych lokat. Takie rozwiązanie było zastosowane również w ustawie z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Wprowadzenie nowych zasad przechowywania depozytów sądowych wymaga również wprowadzenia okresu przejściowego umożliwiającego przeniesienie depozytów sądowych w pieniądzu, przyjętych przed dniem wejścia w życie ustawy, na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów. Jednocześnie proponuje się w zakresie pieniędzy złożonych do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy w trybie art. 752 § 2 zdanie drugie k.p.c., aby sądy przekazywały je na odpowiednie rachunki depozytowe Ministra Finansów dopiero w dniu zakończenia lokaty. Okres, na który została założona lokata, począwszy od dnia następującego po dniu ogłoszenia ustawy, nie będzie jednak mógł być przedłużany. Ponadto proponuje się, aby środki składane w trybie art. 752 § 2 zdanie drugie k.p.c. po dniu ogłoszenia ustawy mogły być składane na lokaty terminowe jedynie do dnia 1 kwietnia 2015 r. Ma to na celu skrócenie okresu przenoszenia depozytów na rachunek depozytowy Ministra Finansów, przy czym zakłada się, że okres od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy do wyżej wskazanej daty będzie dłuższy niż przewidziany w art. 752 § 2 zdanie drugie k.p.c. okres trzech miesięcy.

Art. 8 projektu wskazuje dzień wejścia w życie ustawy. Ustawa powinna wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r. Pozwoli to zapewnić czas niezbędny na przygotowanie się

przez Ministra Finansów, zobowiązane jednostki sektora finansów publicznych oraz BGK do realizacji przepisów ustawy. Wyjątek stanowi art. 6, który powinien wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia ustawy, aby objęte projektowanymi zmianami jednostki sektora finansów publicznych jak najwcześniej zaprzestały dokonywania lokat, które trzeba będzie rozwiązywać przed terminem, z uwagi na obowiązek zdeponowania wolnych środków u Ministra Finansów, oraz art. 7 ust. 5 i 6, które tak jak art. 6 powinny zacząć obowiązywać jak najwcześniej, aby cały proces przenoszenia depozytów sądowych mógł zamknąć się w możliwie najkrótszym okresie.

Projekt nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Projekt został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, zgodnie z § 11a uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Proponowane rozwiązania wpłyną bezpośrednio lub pośrednio na funkcjonowanie całego sektora finansów publicznych, w tym w szczególności na instytucje gospodarki budżetowej, państwowe i samorządowe instytucje kultury, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne oraz samorządowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, a także sądy i podmioty składające środki do depozytu sądowego lub na rachunek depozytowy sądu.

### 2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy w wersji z dnia 26 lipca 2013 r. był konsultowany z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, Związkiem Banków Polskich, Polską Akademią Nauk oraz Uniwersytetem Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytetem Jagiellońskim, Uniwersytetem Warszawskim, Uniwersytetem Łódzkim, Uniwersytetem Gdańskim, Uniwersytetem Ekonomicznym we Wrocławiu, Politechniką Łódzką, Konferencją Rektorów Akademickich Uczelni Medycznych, Konferencją Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Radą Główną Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Konferencją Rektorów Publicznych Szkół Zawodowych oraz Konferencją Rektorów Uniwersytetów Polskich.

Przedstawiciele środowisk akademickich zgłosili postulaty o wyłączenie uczelni publicznych spod obowiązku lokowania wolnych środków w depozycie u Ministra Finansów i przenoszenia obsługi bankowej do Banku Gospodarstwa Krajowego, jako naruszające autonomię szkół wyższych.

Po konsultacjach z przedstawicielami uczelni publicznych postanowiono wyłączyć uczelnie publiczne z obowiązku lokowania wolnych środków w depozycie u Ministra Finansów i przenoszenia rachunków do BGK.

Polska Akademia Nauk (PAN) zgłosiła propozycję wyłączenia z sektora finansów publicznych instytutów naukowych PAN.

W ocenie Ministra Finansów brak było podstaw, dla których instytuty naukowe Polskiej Akademii Nauk miałyby zostać wyłączone z sektora finansów publicznych. PAN nie przedstawiło racjonalnego uzasadnienia takiego rozwiązania. Taka propozycja, jako wykraczająca poza zakres merytoryczny projektu ustawy, nie została przyjęta.

Związek Banków Polskich zgłosił zastrzeżenia, które następnie ponowił przy projekcie ustawy w wersji z dnia 20 listopada 2013 r. Zostały one omówione poniżej.

Bank Gospodarstwa Krajowego nie zgłosił uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

Projekt ustawy w wersji z dnia 20 listopada 2013 r. był konsultowany z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, Związkiem Banków Polskich, Narodowym Bankiem Polskim oraz Polską Akademią Nauk.

Polska Akademia Nauk wniosła o wyłączenie instytutów naukowych PAN z reżimu projektowanej ustawy. W ocenie PAN miałyby to ujednolicić przepisy obowiązujące uczelnie publiczne i jednostki naukowe PAN. Zdaniem PAN wprowadzenie dla instytutów naukowych PAN odmiennych regulacji niż przyjęte dla szkół wyższych może przyczynić się do podziałów w środowisku naukowym oraz wyłączenia instytutów PAN z konkurencji naukowej.

Minister Finansów nie znajduje podstaw, dla których instytuty naukowe PAN miałyby zostać wyłączone z zakresu projektowanej zmiany ustawy o finansach publicznych. Instytuty naukowe PAN są jednostkami sektora finansów publicznych i korzystają ze środków publicznych. Nie znajduje uzasadnienia przedstawiona przez PAN argumentacja, że proponowane rozwiązania spowodują podziały w środowisku naukowym i przyczynią się do wyłączenia instytutów PAN z konkurencji naukowej. Projekt ustawy nie odbiera ani swobody, ani elastyczności lokowania, a jedynie ogranicza katalog instrumentów, w które m.in. instytuty PAN mogą lokować wolne środki. Nadal to jednostka swobodnie decyduje, czy ulokować środki i na jaki okres. Po upływie terminu depozytu środki będą zwracane wraz z oprocentowaniem na rachunek jednostki. W przypadku braku dyspozycji ulokowania na depozyt terminowy, środki będą automatycznie przekazywane w depozyt *overnight* i rano stawiane wraz z odsetkami do dyspozycji, bez żadnego uszczerbku dla jednostki. Środki przyjmowane przez MF w depozyt będą oprocentowane, podobnie jak w bankach komercyjnych, w oparciu o stawki rynkowe. Tym samym za nieuzasadniony należy uznać zarzut braku możliwości efektywnego zarządzania środkami przez instytuty PAN.

Narodowy Bank Polski (NBP) oraz Związek Banków Polskich (ZBP) zgłosiły wątpliwości co do obowiązku przechowywania pieniędzy przyjętych do depozytu sądowego na rachunkach depozytowych Ministra Finansów oraz możliwości stosowania ustawy o finansach publicznych do środków pieniężnych złożonych do

depozytu sądowego. W ich ocenie niniejsze środki nie mają charakteru środków publicznych i nie stanowią dochodów ani przychodów sądów. Zdaniem ZBP proponowane rozwiązanie może stanowić potencjalne naruszenie konstytucyjnej zasady równości wszystkich wobec prawa i niedyskryminacji m.in. w życiu gospodarczym.

W ocenie Ministra Finansów przedstawiona propozycja nie zmienia nic w stosunku do obecnego charakteru depozytu sądowego. Podobnie jak w chwili obecnej, to sąd przyjmuje depozyt i będzie przechowawcą takiego depozytu z tą różnicą, że będzie go przechowywał nie na rachunku w wybranym banku, a na rachunku Ministra Finansów. Minister będzie wypłacał oprocentowanie w zamian za możliwość dysponowania środkami złożonymi do depozytu sądowego. W aktualnie obowiązującej ustawie o finansach publicznych wskazywane są rodzaje rachunków bankowych, jakie Minister Finansów może otwierać, w tym związanych z procesem zarządzania długiem. Środki złożone do depozytu i wykorzystywane przez Ministra Finansów będą kwalifikowane jako tytuł dłużny – depozyt. W związku z czym za zasadne należy uznać umiejscowienie w ustawie o finansach publicznych przepisu przyznającego Ministrowi Finansów prawo otwarcia rachunków, na których będą przechowywane pieniądze przyjęte do depozytu sądowego.

Zastrzeżenia ZBP i NBP budzi również powierzenie BGK obsługi bankowej rachunków depozytowych Ministra Finansów. ZBP ocenia, iż proponowane przez MF rozwiązanie prowadzenia rachunków depozytowych Ministra Finansów w BGK bardzo opóźni działanie systemu przyjmowania depozytów oraz wykonywania wydanych przez sąd decyzji.

Przedmiotowy projekt ustawy ma realizować II etap procesu konsolidacji środków publicznych. W ramach tego procesu zostały już stworzone odpowiednie mechanizmy w ramach BGK pozwalające na wykorzystanie w zarządzaniu płynnością budżetu państwa środków przyjętych przez MF w depozyt lub zarządzanie. Przy zastosowaniu tych mechanizmów MF zamierza wykorzystywać również środki złożone do depozytu sądowego. Stąd propozycja prowadzenia rachunków sum depozytowych Ministra Finansów przez BGK. Ponadto, jak wynika z posiadanych informacji, BGK już w chwili obecnej prowadzi rachunki sum depozytowych 176 sądów.

ZBP ponadto zaproponowało rozważenie zmiany przepisów wprowadzających ustawę w życie, tak aby nowelizacja nie naruszyła umów już realizowanych przez jednostki

objęte projektem ustawy, a dotyczyła wyłącznie umów przyszyłych. Umowy już zawarte powinny być realizowane na dotychczasowych warunkach.

Ze względu na cel ustawy – zmniejszenie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz uwarunkowania techniczno-organizacyjne istotnym jest, aby jednostki do określonego czasu przeniosły rachunki do BGK. W związku z czym postulat ten nie mógł zostać przyjęty. Niemniej, biorąc pod uwagę wnioski zgłaszane przez ZBP w ramach konferencji uzgodnieniowej, do projektu wprowadzono propozycję pozwalającą na pozostawienie pieniędzy przyjętych do depozytu sądowego do dnia wejścia w życie ustawy, a umieszczonych na wniosek obowiązanego w banku wskazanym przez obowiązanego, w tym banku do dnia zakończenia lokaty.

ZBP podniosło również konieczność uzupełnienia OSR o skutki negatywnego wpływu proponowanych rozwiązań na poziom generowanych wyników przez banki i zmniejszenia liczby miejsc pracy u przedsiębiorców bankowych.

W ocenie Ministra Finansów proces konsolidacji sprzyjać będzie stabilizacji makroekonomicznej Polski i utwaleniu jej wiarygodnego wizerunku u partnerów gospodarczych. Działania te będą równocześnie wspierać proces obniżenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. W ocenie Ministra Finansów będzie to pozytywnie oddziaływać na gospodarkę.

Jednym ze skutków proponowanych rozwiązań będzie zmniejszenie, po stronie banków, poziomu lokat dokonywanych przez jednostki sektora finansów publicznych, jednakże zjawisko to, w naszej ocenie, nie powinno mieć negatywnego wpływu na gospodarkę.

Szacunkowa wartość depozytów, które w wyniku zmian w ramach konsolidacji odpłyną z sektora bankowego, wynosi ok. 4,7 mld zł (płynne środki jednostek objętych konsolidacją oraz depozyty sądowe umiejscowione w bankach komercyjnych). Natomiast stan depozytów sektora bankowego na koniec 2013 r. wyniósł 978,2 mld zł i wzrósł w ciągu roku o 49,2 mld zł. Środki, które odpłyną z sektora bankowego w związku z konsolidacją, stanowią zaledwie 0,5% stanu depozytów bankowych na koniec 2013 r. Należy również zauważyć, że środki, które w ramach konsolidacji wpłyną na rachunki Ministra Finansów, powrócą na rynek, a więc i do sektora bankowego. Celem konsolidacji jest bowiem zmniejszenie potrzeb pożyczkowych, a nie wzrost wartości środków przechowywanych na rachunkach Ministra Finansów.

Obawy o bazę depozytową podnoszone były również przy I etapie konsolidacji w 2011 r., ale nie znalazły one potwierdzenia w wynikach banków. Na koniec 2011 r. wartość depozytów bankowych wyniosła 903,2 mld zł i wzrosła w ciągu roku o 83,7 mld zł, co stanowiło rekordową wartość w latach 2010–2013, przy wartości skonsolidowanych w tym roku środków na poziomie 24,5 mld zł (w tym ok. 9,0 mld zł stanowiły depozyty z banków komercyjnych – bez BGK).

Ponadto należy zwrócić uwagę, że obecnie znaczną większość rachunków depozytowych sądów prowadzi BGK, który z tytułu obsługi rachunków depozytowych Ministra Finansów będzie otrzymywał wynagrodzenie. Również takie rachunki dla sądów prowadzi NBP. Pozostała, niewielka liczba sądów obsługiwana jest przez zaledwie cztery banki komercyjne. Ponadto w przypadku środków walutowych jednostki objęte konsolidacją będą je mogły lokować na dotychczasowych zasadach.

Biorąc pod uwagę planowaną wartość środków podlegających konsolidacji, obawy o negatywny wpływ na wyniki sektora bankowego nie znajdują uzasadnienia.

Bank Gospodarstwa Krajowego nie zgłosił uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

### 3. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

W związku z art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych należy przyjąć, iż w przypadku niektórych jednostek sektora finansów publicznych może nastąpić spadek przychodów z tytułu dokonywanych przez te jednostki depozytów, a w przypadku niektórych jednostek wzrost tych przychodów. Wielkości tej nie da się oszacować, gdyż poszczególne jednostki deponują obecnie środki w bankach na podstawie indywidualnych umów.

Z punktu widzenia całego sektora publicznego powstaną oszczędności w wydatkach Skarbu Państwa na obsługę długu ze względu na fakt, że papiery wartościowe sprzedawane przez Ministra Finansów są wyżej oprocentowane niż depozyty dokonywane przez poszczególne jednostki w bankach. Minister Finansów, korzystając przejściowo z wolnych środków oddanych w depozyt, będzie mniej pożyczzał na rynku finansowym. Jednocześnie zmniejszenie podaży papierów skarbowych będzie pozytywnie oddziaływać na poziom rentowności sprzedawanych papierów skarbowych. W dłuższej perspektywie takie rozwiązanie przyniesie korzyści większości jednostek, które korzystają ze środków publicznych.



Obowiązek przekazywania przez wskazane jednostki sektora finansów publicznych wolnych środków w depozyt nie powinien mieć wpływu na prawidłowe i terminowe wykonywanie przez nie zadań publicznych, ani też nie powinien spowodować wzrostu zapotrzebowania tych jednostek na dotacje z budżetu.

Zgodnie z planami finansowymi instytucji gospodarki budżetowej znajdującymi się w załączniku nr 12 do ustawy budżetowej na 2014 r. jedynie sześć spośród piętnastu tych podmiotów planuje przychody z tytułu odsetek. Dla pięciu z tych podmiotów odsetki stanowią mniej niż 1% planowanych przychodów (wartość odsetek waha się w tej grupie od 14 tys. zł do 320 tys. zł). Tylko w jednym przypadku – Centrum Usług Wspólnych, wartość planowanych odsetek wynosi 1,5 mln zł, co stanowi 3,9% przychodów. Przyjęte przez Centrum Usług Wspólnych średnie oprocentowanie jego lokat wynosi ok. 2,0%, natomiast obecnie średnie oprocentowanie lokat w ramach konsolidacji wynosi 2,36% (dla terminów od 1 tygodnia do 1 roku) i brak jest przesłanek, aby było ono niższe w bieżącym roku. Wynika z tego, że gdyby konsolidacja obowiązywała od początku 2014 r., to przychody z tytułu odsetek Centrum Usług Wspólnych w 2014 r. byłyby większe od przychodów z tego tytułu zaplanowanych w planie finansowym o ok. 250 tys. zł. Również pozostałe instytucje gospodarki budżetowej, które uwzględniły w planach finansowych przychody z tytułu odsetek, co do zasady uzyskałyby wyższe od planowanych przychody z tego tytułu.

Szacunkowy wpływ proponowanych rozwiązań na dług i deficyt sektora finansów publicznych przedstawia tabela, przy przyjętych bardzo ostrożnych założeniach.

Tabela. Szacowany wpływ regulacji dotyczących zarządzania płynnością na wysokość długu publicznego i wynik sektora finansów publicznych w 2015 r. (w mln zł), na podstawie danych z wykonania 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Rozszerzenie grupy jednostek objętych obowiązkiem konsolidacji	Depozyty sądowe	Razem (3+4)
1	2	3	4	5
1.	Wpływ na zmniejszenie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa	2.980	1.500	4.480
2.	Wpływ na obniżenie państwowego długu publicznego (PDP), w tym:			
	– mln zł	3.033	34	3.067
	– % PKB	0,2	0,0	0,2

2.1.	Wzrost PDP z tytułu zbycia SPW przez jednostki sektora finansów publicznych (zmniejszenie wartości konsolidacji wzajemnych zobowiązań jednostek sektora)	15	-	15
2.2.	Wzrost PDP z tytułu zadłużenia wobec jednostek spoza sektora finansów publicznych	-	1.500	1.500
2.3.	Obniżenie długu Skarbu Państwa w związku z niższymi potrzebami pożyczkowymi budżetu	3.048	1.534	4.582
3.	Wpływ na wynik sektora finansów publicznych, w tym*:			
	- mln zł	19	10	29
	- % PKB	0,0	0,0	0,0

\*) Zmniejszenie kosztów obsługi długu Skarbu Państwa o 29 mln zł

Ostrożny szacunek wpływu proponowanych rozwiązań tylko z tytułu poprawy zarządzania płynnością na poziom państwowego długu publicznego w 2015 r., wskazuje na możliwość obniżenia długu o ok. 0,2% w relacji do PKB, a także nieznacznej poprawy wyniku sektora finansów publicznych. W wyniku wprowadzonych zmian potrzeby pożyczkowe budżetu państwa powinny w 2015 r. obniżyć się o ok. 4,5 mld zł, a docelowo o ok. 5,5 mld zł.

Wejście w życie ustawy może mieć także pozytywny wpływ na budżety jednostek samorządu terytorialnego, które zdecydują się przyjmować depozyty od samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, samorządowych instytucji kultury i samorządowych osób prawnych, na warunkach określonych w projektowanej ustawie. Według danych na koniec IV kwartału 2013 r. samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego posiadały depozyty terminowe w NBP i bankach komercyjnych na kwotę 1 184,3 mln zł, samorządowe instytucje kultury na kwotę 28,9 mln zł, a samorządowe osoby prawne na kwotę 1 695,0 mln zł, przy czym w przypadku samorządowych osób prawnych przyjmuje się, iż 75% z tej kwoty to depozyty wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które będą objęte obowiązkiem lokowania u Ministra Finansów.

#### 4. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

#### 5. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Proponowane rozwiązania powinny wzmocnić proces konsolidacji finansów publicznych, a tym samym sprzyjać stabilizacji makroekonomicznej Polski i utrwaleniu

jej wiarygodnego wizerunku u partnerów gospodarczych. Działania te będą równocześnie wspierać proces obniżenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Jednym ze skutków proponowanych rozwiązań będzie także zmniejszenie, po stronie banków, wpływów z tytułu lokat jednostek sektora finansów publicznych, jednakże zjawisko to nie powinno mieć negatywnego wpływu na gospodarkę.

#### 6. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

#### 7. Źródła finansowania

Wejście w życie ustawy będzie generowało dodatkowe wydatki z budżetu państwa wynikające ze wzrostu wynagrodzenia dla Banku Gospodarstwa Krajowego. Szacuje się, iż roczne wynagrodzenie BGK w stosunku do wynagrodzenia, jakie bank otrzymuje z tytułu już realizowanych czynności w ramach I etapu konsolidacji, wzrośnie o mniej niż 1 mln zł. Ponadto przewiduje się jednorazowy/ratalny wydatek na rzecz BGK w kwocie ok. 3 mln zł z tytułu refundacji nakładów związanych z przygotowaniem i wdrożeniem systemu informatycznego dla obsługi rachunków depozytowych Ministra Finansów oraz modyfikacją systemu informatycznego związanego z przyjmowaniem wolnych środków w depozyt lub zarządzanie. Wydatki z tego tytułu będą ponoszone przez Ministra Finansów z części budżetu państwa związanych z obsługą długu publicznego.



Warszawa, dnia 28 maja 2014 r.

Minister  
Spraw Zagranicznych

DPUE - 920 - 401 - 14 / km / Ł

DPUE.920.546.2014 / 6

dot.: RM-10-50-14 z dnia 22.05.2014r.

Pan Maciej Berek  
Sekretarz Rady Ministrów

**opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw** wyrażona na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

**Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem UE.**

Z poważaniem

  
z up. Ministra Spraw Zagranicznych

Podsekretarz Stanu  
Artur Nowak-Far

Do wiadomości:

Pan Mateusz Szczurek  
Minister Finansów