

ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA GOSPODARKI¹⁾

z dnia 2015 r.

w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych
Agencji Rezerw Materiałowych

Na podstawie art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. 1. Nadwyżkę środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych, zwanej dalej „Agencją”, stanowi dodatnia różnica między stanem środków finansowych Agencji na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego a stanem zobowiązań krótkoterminowych, o których mowa w § 2, z zastrzeżeniem ust. 3.

2. Przy ustalaniu stanu środków finansowych Agencji na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego uwzględnia się nie pochodzące z budżetu państwa przychody Agencji, w szczególności z tytułu:

- 1) sprzedaży rezerw strategicznych dokonywanej w ramach czynności innych niż wymiana lub zamiana tych rezerw;
- 2) usług świadczonych przez Agencję na rzecz osób trzecich;
- 3) darowizn;
- 4) odsetek od wolnych środków Agencji przekazanych w depozyt zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

3. Ze stanu środków finansowych Agencji, o którym mowa w ust. 1, wyłącza się środki:

- 1) zakładowego funduszu świadczeń socjalnych;
- 2) stanowiące złożone wadła przetargowe lub wniesione przez kontrahentów na rzecz Agencji zabezpieczenia należytego wykonania zawartych z nią umów;
- 3) przeznaczone na rozliczenia Agencji z Funduszem Zapasów Agencyjnych, o którym mowa w art. 28a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia

¹⁾ Minister Gospodarki kieruje działem administracji rządowej – gospodarka, na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 2014 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki (Dz. U. poz. 1252).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 938 i 1646, z 2014 r. poz. 379, 911, 1146, 1626 i 1877 oraz z 2015 r. poz. 238, 532, 1045, 1117, 1130, 1189 i 1190.

bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695).

§ 2. 1. Zobowiązania krótkoterminowe uwzględniane przy ustalaniu nadwyżki środków finansowych Agencji stanowią ustalone na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego zobowiązania z okresu sprawozdawczego z tytułu:

- 1) podatków;
- 2) ubezpieczeń społecznych;
- 3) dostaw towarów i usług nabywanych przez Agencję;
- 4) wynagrodzeń;
- 5) finansowania inwestycji związanych z wykonywaniem zadań Agencji, w tym budową lub modernizacją infrastruktury technicznej utrzymywania rezerw strategicznych.

2. Zobowiązania krótkoterminowe, o których mowa w ust. 1 pkt 3-5, dotyczą zobowiązań, których wymagalność przypada nie później niż do dnia 31 marca roku następującego po roku, w którym powstała nadwyżka.

§ 3. Traci moc rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych (Dz. U. Nr 236, poz. 1400).

§ 4. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

MINISTER GOSPODARKI

W porozumieniu:

MINISTER FINANSÓW

DYREKTOR

Krzysztof Majewski

21.08.15.

Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawnego

Bożena Łukasik
radca prawny

02.08.2015.

UZASADNIENIE

Agencja Rezerw Materiałowych – dalej „Agencja” – utworzona na podstawie ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1229) – dalej „ustawa o rezerwach” – jest agencją wykonawczą w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), podległą ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Agencja realizuje zadania państwa związane z utrzymywaniem rezerw strategicznych oraz zapasów ropy naftowej i produktów naftowych w zakresie określonym w ustawie o rezerwach oraz w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1695) – dalej „ustawa o zapasach”.

W związku z tym, stosownie do upoważnienia zawartego w art. 22 ust. 4 ustawy o finansach publicznych Minister Gospodarki, w porozumieniu z Ministrem Finansów, wydał rozporządzenie z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych (Dz. U. Nr 236, poz. 1400), zgodnie z którym nadwyżkę stanowią środki finansowe pochodzące ze źródeł wskazanych w rozporządzeniu i niewykorzystane w danym roku budżetowym.

Obowiązujące rozporządzenie z dnia 20 października 2011 r. nie może pozostać w obecnym brzmieniu, ponieważ w dniu 22 lipca 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 900). Nowelizacją tą w istotny sposób zmieniono system tworzenia, utrzymywania i finansowania zapasów interwencyjnych ropy naftowej i paliw, w tym zadania Agencji i zasady jej gospodarki finansowej, co wywołało potrzebę gruntownej zmiany przepisów o ustalaniu nadwyżki finansowej.

Zmiany ustawy o zapasach w części dotyczącej zadań i gospodarki finansowej Agencji są znaczne. Jako państwo członkowskie Unii Europejskiej, Polska była i jest nadal zobligowana do utrzymywania 90-dniowych zapasów ropy naftowej i produktów naftowych. Dotychczas zapasy obowiązkowe na 76 dni utrzymywali przedsiębiorcy sektora naftowego,

a na 14 dni utrzymywała je Agencja w ramach zapasów państwowych tworzonych przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

Ustawa nowelizująca ustawę o zapasach zmieniła sposób obliczania ilości zapasów interwencyjnych i ich strukturę produktową. Obecnie obejmują one zapasy obowiązkowe ropy naftowej lub paliw tworzone i utrzymywane przez producentów i handlowców oraz zapasy agencyjne ropy naftowej i paliw tworzone i utrzymywane przez Agencję. Zgodnie z ustawą:

- a) w latach 2015–2017 Agencja stopniowo przejmie od przedsiębiorców obowiązek fizycznego tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych – od 2018 r. przedsiębiorcy będą utrzymywać zapasy na 53 dni,
- b) na Agencję nałożony został obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów agencyjnych, na które składają się dotychczasowe zapasy państwowe ropy naftowej i produktów naftowych, ropa naftowa i paliwa utrzymywane dotychczas w ramach rezerw strategicznych, a także nowo tworzone zapasy agencyjne z tzw. opłaty zapasowej.

Gromadzenie środków na tworzenie i utrzymywanie zapasów agencyjnych oraz finansowanie realizacji zadań Agencji w tym zakresie powierzono Funduszowi Zapasów Agencyjnych, o którym mowa w art. 28a ustawy o zapasach. Koszty tworzenia i finansowania zapasów agencyjnych ponoszą producenci i handlowcy, przekazując opłatę zapasową na konto Funduszu Zapasów Agencyjnych – państwowego funduszu celowego, którego dysponentem jest Prezes Agencji.

Omówione wyżej skutki nowelizacji ustawy o zapasach stanowią podstawę do przygotowania projektu nowej regulacji, która zastąpi dotychczasowe rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych. Specyfika zadań realizowanych przez Agencję oraz wyniki przeprowadzonej analizy doświadczeń zebranych w okresie obowiązywania wymienionego rozporządzenia uzasadniają też wprowadzenie dodatkowych zmian w zakresie ustalania nadwyżki Agencji, w tym również zmian uściślających i porządkujących tę część przepisów, która już funkcjonuje ponad trzy lata.

Z uwagi na specyfikę działania Agencji, w celu prawidłowego realizowania przez nią zadań nałożonych ustawą o rezerwach strategicznych, a zwłaszcza obowiązku zapewnienia ciągłości utrzymywania rezerw na wypadek wystąpienia zagrożeń szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa, zachodzi uzasadniona potrzeba zmodyfikowania sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji.

Szczegółowe omówienie proponowanych rozwiązań przedstawiono poniżej.

§ 1 ust. 1 – Algorytm ustalania nadwyżki

W tekście projektowanego rozporządzenia nie wskazano zakresu przedmiotowego, ponieważ jest on wyczerpująco określony w tytule i dlatego od razu w § 1 określono sposób ustalania nadwyżki. W ust. 1 proponuje się nowy algorytm ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji, zgodnie z którym nadwyżkę stanowi dodatnia różnica pomiędzy stanem środków finansowych Agencji na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego (ust. 2), z wyłączeniem pewnych grup środków (ust. 3), a stanem zobowiązań krótkoterminowych wymagalnych z okresu sprawozdawczego określonych w § 2. Przyjęty sposób ustalania nadwyżki polega zatem na bezpośrednim zidentyfikowaniu przychodów oraz zobowiązań Agencji w odniesieniu do specyfiki jej działania, bez uszczerbku dla ciągłości zadań, dokonywania inwestycji i charakteru jej zobowiązań oraz z uwzględnieniem, że budżet państwa jest głównym źródłem finansowania zadań powierzonych Agencji.

Poprawność takiego podejścia wynika wprost z ustawy o finansach publicznych. O ile unormowanie w art. 22 ust. 1 i 2 jednolitego rozliczania się agencji wykonawczych z budżetem państwa (poprzez wpłatę nadwyżki środków finansowych ustalonej na koniec roku pozostającej po uregulowaniu zobowiązań podatkowych oraz zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego) zostało ustalone dla wszystkich agencji wykonawczych, o tyle upoważnienie w ust. 4 ministrów nadzorujących agencje do określenia w porozumieniu z Ministrem Finansów sposobu ustalania nadwyżki poszczególnych agencji świadczy o niemożności zunifikowania tego wobec różnorodności zakresu działania funkcjonujących agencji.

Sposób ustalania nadwyżki powinien zatem uwzględniać specyfikę każdej agencji wykonawczej i określać te przychody, które pomimo że nie pochodzą z budżetu państwa, podlegają przekazaniu do budżetu. Podobnie indywidualnie i stosownie do charakteru zobowiązań agencji powinny być określone te zobowiązania wymagalne, które mogą podlegać odliczeniu jako pozostające do uregulowania za poprzedzający okres sprawozdawczy. Wszystko to z zachowaniem ciągłości finansowania zadań agencji i inwestycji niezbędnych do wykonywania powierzonych jej zadań państwa.

Ze wskazanych wyżej powodów i ze względu na specyfikę zadań realizowanych przez Agencję, która jako strona w obrocie gospodarczym kupuje rzeczy z wielu branż o zróżnicowanym charakterze oraz utrzymuje je przez bardzo długi okres, zasadne jest określenie katalogu środków finansowych oraz środków podlegających wyłączeniu.

§ 1 ust. 2 – Środki finansowe Agencji

Przy ustalaniu nadwyżki uwzględnieniu podlegają nie pochodzące z budżetu państwa przychody Agencji, w szczególności z tytułu:

- 1) sprzedaży rezerw strategicznych dokonywanej w ramach czynności innych niż wymiana lub zamiana tych rezerw;
- 2) usług świadczonych przez Agencję na rzecz osób trzecich;
- 3) darowizn;
- 4) odsetek od wolnych środków Agencji przekazanych w depozyt zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

W punkcie 1 tego otwartego katalogu uwzględniono specyfikę działania Agencji, która w ramach utrzymywania rezerw strategicznych jest zobowiązana do przeprowadzania ich wymiany lub zamiany podyktowanej koniecznością zapewnienia odpowiedniej jakości oraz zachowania określonych właściwości utrzymywanych rezerw, co zapewnia ich przydatność do użycia w każdym czasie. Cyklicznie dokonywana przez Agencję wymiana lub zamiana rezerw jest procesem trwającym nawet do kilku miesięcy.

W przypadku produktów leczniczych i wyrobów medycznych, produktów rolnych, rolno-spożywczych, środków spożywczych i ich składników, proces wymiany/zamiany jest wieloetapowy z uwagi na specyfikę branżową (np. konieczność rejestracji nowego lub zmienionego produktu, badania jakościowe, pozyskanie produktu na specjalne zamówienie w odpowiednich partiach/seriach etc.). Jednocześnie długi cykl produkcyjny niektórych asortymentów o parametrach często innych niż rynkowe (np. wymagania jakości, dawek lub gwarancja przy długim okresie przechowywania bez użytkowania) ogranicza możliwości dokonania natychmiastowej wymiany lub zamiany i tym samym szybkiego wydatkowania środków finansowych zaplanowanych na odbudowanie rezerw.

Ponadto z uwagi na ograniczone zasoby pojemności magazynowej w przypadku niektórych produktów, czy sezonowości parametrów jakościowych (np. produktów naftowych) lub zmiany struktury asortymentowej rezerw, Agencja w pierwszej kolejności realizuje sprzedaż rezerw, następnie dokonuje nowego zakupu, aby przywrócić wymagane stany rezerw. Mechanizm ten powoduje, że zakupy dokonywane w ramach wymiany lub zamiany rezerw w wielu przypadkach są zrealizowane lub finalizowane dopiero w kolejnym okresie sprawozdawczym i Agencja powinna dysponować środkami na dokończenie tego procesu, aby nie dopuścić do zmniejszenia stanów utrzymywanych rezerw strategicznych.

Ze względu na omówione okoliczności oraz wskazaną jako wytyczną do wydania rozporządzenia potrzebę zapewnienia ciągłości finansowania zadań Agencji wykonującej zadania państwa przy ustalaniu nadwyżki środków finansowych Agencji uzasadnione jest, tak jak dotychczas, nieuwzględnianie przychodów uzyskanych ze sprzedaży rezerw strategicznych dokonywanej w ramach czynności ich wymiany lub zamiany. Podkreślić należy, że dotyczy to tylko tych środków finansowych, które z opisanych wyżej przyczyn obiektywnych nie mogą być wydatkowane na odtworzenie rezerw w tym samym roku budżetowym. Natomiast pozostające na stanie środków na koniec roku budżetowego przychody Agencji z tytułu sprzedaży rezerw w wyniku ich likwidacji zaliczane są do środków stanowiących podstawę przy obliczaniu nadwyżki.

W punkcie 2 jako źródło przychodów uwzględnianych do ustalenia nadwyżki wymieniono usługi świadczone przez Agencję na rzecz osób trzecich. Są to głównie usługi magazynowe i inne usługi mające na celu optymalne wykorzystanie posiadanych przez Agencję powierzchni magazynowych, m. in. wynajem powierzchni, przechowanie towarów, usługi załadunkowo-rozładunkowe własnym sprzętem i prowadzenie ewidencji magazynowo-księgowej.

Punkty 3 i 4 dotyczą środków pochodzących z darowizn oraz odsetek od wolnych środków Agencji przekazanych w depozyt zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Odsetki od depozytów lokowanych u Ministra Finansów są przez Agencję traktowane jak środki stanowiące tzw. przychód własny Agencji i w związku z tym przy obliczaniu nadwyżki uwzględniane są jak przychody z innych tytułów.

§ 1 ust. 3 – Środki wyłączone ze stanu środków

Wyłączeniu ze stanu środków finansowych branego pod uwagę przy ustalaniu nadwyżki podlegać będą środki zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, środki stanowiące złożone wadium przetargowe i wniesione przez kontrahentów na rzecz Agencji zabezpieczenia należytego wykonania zawartych z nią umów, a także środki przeznaczone na rozliczenia Agencji z Funduszem Zapasów Agencyjnych. Środki te, jako środki obce, na mocy przepisów prawa nie mogą podlegać przekazaniu do budżetu państwa.

Na szczególną uwagę zasługuje ostatnia grupa środków wyłączonych jako źródło nadwyżki. Opisane na wstępie uzasadnienia zmiany w zadaniach Agencji w związku ze zmianą sposobu finansowania zapasów agencyjnych oddziałują na jej gospodarkę finansową. Na tworzenie i utrzymywanie zapasów agencyjnych Fundusz Zapasów Agencyjnych – dalej „Fundusz” – pozyskuje środki m. in. z opłaty zapasowej stanowiącej środki publiczne,

z których finansuje się wyłącznie realizację zadań w tym zakresie. Fundusz jako państwowy fundusz celowy nie posiada osobowości prawnej i nie może zawierać umów z osobami, które będą wykonywały czynności administracyjne związane z obsługą Funduszu. Koszty działalności Agencji związane z wykonywaniem zadań w zakresie tworzenia i utrzymywania zapasów agencyjnych pokrywane są ze środków Funduszu. W celu rozdzielenia działań Agencji jako agencji wykonawczej od zadań realizowanych na rzecz Funduszu, koszty działalności w zakresie zapasów agencyjnych są wyliczane w oparciu o ustalony algorytm wprowadzony zarządzeniem Prezesa Agencji w uzgodnieniu z Ministrem Gospodarki.

W trakcie roku budżetowego zaplanowane w ustawie budżetowej środki są przekazywane z Funduszu na rachunek Agencji w formie zaliczek. Faktyczne wykonanie tych kosztów za dany rok budżetowy możliwe będzie dopiero w I kwartale następnego roku po zaewidencjonowaniu wszystkich zdarzeń gospodarczych i zakończeniu okresu sprawozdawczego oraz dokonaniu ostatecznych rozliczeń pomiędzy Agencją a Funduszem. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych obowiązek wpłaty nadwyżki do budżetu nie obejmuje państwowego funduszu celowego, jakim jest Fundusz zasilany środkami pozabudżetowymi.

§ 2 – Zobowiązania krótkoterminowe uwzględniane przy ustalaniu nadwyżki

Unormowania zawarte w art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych pozwalają na odliczenie od nadwyżki zobowiązań podatkowych i wpłacenie jej nie później niż do 30 czerwca kolejnego roku, po uregulowaniu zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego. Ustawodawca nie skonstruował katalogu zobowiązań wymagalnych za okres sprawozdawczy i w praktyce przyjęło się, że są to zobowiązania krótkoterminowe w rozumieniu przepisów o rachunkowości.

Obowiązujące rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji nie uwzględnia środków wydatkowanych w związku ze zobowiązaniami wymagalnymi z okresu sprawozdawczego. Z uwagi na brak katalogu tych zobowiązań Agencja nie może ich odliczyć przy ustalaniu nadwyżki, do czego uprawniają przepisy ustawy o finansach publicznych. Problem ten został rozwiązany w projektowanym rozporządzeniu poprzez sformułowanie katalogu zobowiązań krótkoterminowych uznawanych za zobowiązania wymagalne z okresu sprawozdawczego i ustalonych na ostatni jego dzień. W przyjętym algorytmie stan tych zobowiązań odejmuje się od stanu środków finansowych uwzględnianych przy wyznaczaniu nadwyżki Agencji.

Wprowadzony w ust. 1 katalog zobowiązań obejmuje zobowiązania Agencji z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne (pkt 1 i 2), co regulują odrębne przepisy, a także z tytułu wynagrodzeń, dostaw towarów i usług nabywanych przez Agencję oraz finansowania prowadzonych przez nią inwestycji (pkt 3-5). Są to zidentyfikowane, charakterystyczne dla Agencji zobowiązania wymagalne z okresu sprawozdawczego, ściśle związane ze specyfiką działania Agencji i jej potrzebami utrzymania ciągłości realizacji zadań.

Zaproponowane w ust. 2 uszczegółowienie wskazujące, że zakresem przepisu objęte są te zobowiązania krótkoterminowe określone w pkt 3-5, których wymagalność przypada najpóźniej do dnia 31 marca roku następującego po roku, w którym powstała nadwyżka, zostało skorelowane z przepisem art. 22 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i w tym zakresie odnosi się do zobowiązań wymagalnych z okresu sprawozdawczego.

W praktyce działania Agencji po zakończeniu roku budżetowego pozostają do uregulowania zobowiązania wymagalne z okresu sprawozdawczego wynikające z zawartych z kontrahentami umów cywilnoprawnych na dostawy towarów i świadczenie usług (ust. 1 pkt 3). Umowy te są zwykle wieloaspektowe, obejmują zarówno dostawę towarów do rezerw strategicznych, jak i usługę ich przechowania w magazynach obcych oraz usługi wymiany, zamiany i konserwacji. Konsekwencją tego jest skomplikowany system płatności i zróżnicowane ich terminy. W wieloletniej działalności Agencji występowały np. umowy z półrocznymi terminami płatności, obecnie występują umowy z terminami płatności miesięcznymi i kwartalnymi. Terminy te nie zawsze pokrywają się z okresami kalendarzowymi.

Do zobowiązań z tytułu wynagrodzeń (ust. 1 pkt 4) należy m.in. zaliczyć wypłaty wynagrodzeń na podstawie zawartych umów cywilnoprawnych tzw. umów zlecenia lub o dzieło, w przypadku których świadczenie miało miejsce np. w grudniu a wynagrodzenie płatne jest na podstawie rachunku wystawionego przez zleceniobiorcę/wykonawcę, który to rachunek może zostać przedłożony do zapłaty po upływie okresu sprawozdawczego. Mieszczą się tu również pozostające do uregulowania wynagrodzenia pracowników przebywających na zwolnieniach lekarskich, ekwiwalenty za urlop w przypadku ustania stosunku pracy, dodatki za pracę w porze nocnej i pracę w warunkach szczególnie uciążliwych (wypłacane do 10 dnia miesiąca następującego po dniu, w którym wypłacane jest wynagrodzenie za pracę), czy też wynagrodzenia pozostające do uregulowania po zmarłych pracownikach, które mogą zostać wypłacone uprawnionym spadkobiercom, co wymaga oczekiwania na zakończenie postępowania w sprawie nabycia spadku.

Zobowiązania z tytułu finansowania inwestycji związanych z wykonywaniem zadań Agencji, w tym budową lub modernizacją infrastruktury technicznej utrzymywania rezerw strategicznych (ust. 1 pkt 5) są także rozciągnięte w czasie, ponieważ wynikają one przede wszystkim z prowadzonych w sposób ciągły inwestycji związanych z budową lub modernizacją infrastruktury technicznej utrzymywania rezerw strategicznych. Do zadań rozmieszczonych na terenie całego kraju 13 działów zamiejscowych – składnic Agencji należy nie tylko przechowywanie rezerw strategicznych zgodnie z zasadami i wymogami technologicznymi zapewniającymi ich odpowiednią jakość i właściwe zabezpieczenie, ale również utrzymanie w pełnej sprawności technicznej budynków, budowli, sprzętu transportowo-przeładunkowego, środków transportu oraz innych urządzeń i wyposażenia technicznego. Infrastruktura ta wymaga remontów i utrzymania w stanie technicznym odpowiednim do magazynowania rezerw strategicznych.

Ze wskazanych wyżej względów uzasadnione jest, aby zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług nabywanych przez Agencję, wynagrodzeń i finansowania inwestycji zostały ujęte w katalogu zobowiązań krótkoterminowych z ubiegłego okresu sprawozdawczego wymagalnych do 31 marca następnego roku, jako zobowiązania pomniejszające stan środków finansowych uwzględnianych przy wyznaczaniu nadwyżki Agencji. Zastosowanie tego rozwiązania wpłynie na poprawę ciągłości finansowania zadań ustawowych Agencji na przełomie lat budżetowych i ułatwi prowadzenie racjonalnej gospodarki finansowej.

Podsumowując, przy uwzględnieniu wskazanych wyżej uwarunkowań, ustalenie nadwyżki środków finansowych Agencji w sposób określony w projekcie rozporządzenia umożliwi Agencji zachowanie pełnej gotowości do realizacji zadań w przypadku wystąpienia zdarzeń o znamionach sytuacji kryzysowej.

Jednocześnie należy zauważyć, że ze względu na specyfikę działania Agencji w obszarze rezerw strategicznych, dodatkowy czynnik utrudnia przewidywanie wysokości nadwyżki Agencji. Stan jej środków finansowych na koniec okresu sprawozdawczego jest silnie uzależniony od wystąpienia zdarzeń o charakterze sytuacji kryzysowych lub klęsk żywiołowych, na które Minister Gospodarki ma obowiązek odpowiednio reagować, zarządzając rezerwami strategicznymi przez wydawanie decyzji dotyczących tworzenia, udostępnienia czy likwidacji rezerw. Wykonanie tych decyzji skutkuje zwiększeniem wydatków lub zwiększeniem przychodów Agencji, a zatem powoduje nagłe zmiany w stanie środków finansowych, których nie można skompensować w okresie sprawozdawczym, zwłaszcza gdy zdarzenie ma miejsce pod koniec roku. Przykładowo, na podstawie obowiązujących niezmiennie od 2011 r. przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie sposobu

ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych, nadwyżka ta za rok 2011 jak również za rok 2012 wyniosła 0 zł, a za rok 2013 ustalona została na poziomie niemal 13,5 mln zł pochodzących ze sprzedaży zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz likwidacji rezerw strategicznych. Za ostatni okres sprawozdawczy 2014 r. nadwyżka środków finansowych Agencji ponownie wyniosła 0 zł.

Przedmiotowy projekt rozporządzenia nie wymaga zamieszczenia w nim przepisów przejściowych, mimo że ma on zastąpić obecnie obowiązujący akt prawny. Nowe rozporządzenie po raz pierwszy będzie miało zastosowanie do ustalenia nadwyżki środków finansowych Agencji za rok 2015.

Projekt rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych został wpisany w pozycji 41.2.14 do Wykazu prac legislacyjnych rozporządzeń Ministra Gospodarki. Z uwagi na indywidualny, specyficzny charakter projektowanej regulacji i jej oddziaływanie wyłącznie na Agencję odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji publicznych i opiniowania.

Projekt rozporządzenia nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt rozporządzenia nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega notyfikacji w trybie określonym w rozporządzeniu 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 rozporządzenia nie wymaga przedstawienia go właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz na podstawie § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979), w dniu 13 lutego 2015 r., tj. w dniu przekazania do uzgodnień z członkami Rady Ministrów projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem rozporządzenia w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Nazwa projektu

Projekt rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych

Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące

Ministerstwo Gospodarki

Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu

Arkadiusz Bąk, Podsekretarz Stanu w MG

Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu

tel. 22 693 53 73

Data sporządzenia

27 października 2014 r.
uzupełnienie 27 marca 2015 r.

Źródło:

art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
(Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.)

Nr w wykazie prac:

41.2.14

OCENA SKUTKÓW REGULACJI**1. Jaki problem jest rozwiązywany?**

Istotą problemu jest brak spójności pomiędzy przepisami obowiązującego rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych (Dz. U. Nr 236, poz. 1400) a przepisami ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 900), która weszła w życie 22 lipca 2014 r. (dalej: nowelizacja z dnia 30 maja 2014 r.).

Przyczyną zaistniałego problemu są rozwiązania wprowadzone nowelizacją z dnia 30 maja 2014 r., polegające na zmianie systemu utrzymywania i finansowania zapasów ropy naftowej i produktów ropopochodnych, czego bezpośrednią konsekwencją jest zmiana zadań Agencji Rezerw Materiałowych (dalej: Agencja) i zasad jej gospodarki finansowej, określonych w ustawie z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1229), co rzutuje na sposób ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji.

Praktycznym wymiarem problemu jest niemożność prawidłowego ustalenia nadwyżki środków finansowych Agencji za rok 2015.

Problem ma charakter jednoaspektowy i dotyczy tylko Agencji Rezerw Materiałowych. Zidentyfikowany został w Ministerstwie Gospodarki i Agencji w wyniku przeanalizowania przepisów nowelizacji z dnia 30 maja 2014 r.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Ze względu na specyficzny charakter problemu i obowiązek określenia sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji w drodze rozporządzenia Ministra Gospodarki nie mogły być brane pod uwagę rozwiązania regulacyjne inne niż interwencja legislacyjna.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest dostosowanie przepisów o ustalaniu nadwyżki finansowej Agencji do zmian wynikających z nowelizacji z dnia 30 maja 2014 r. poprzez opracowanie i przyjęcie projektowanego rozporządzenia. Z uwagi na potrzebę istotnych zmian w każdej jednostce redakcyjnej dotychczas obowiązującego rozporządzenia racjonalne jest przygotowanie nowego rozporządzenia, które zastąpi dotychczasową regulację.

Efektem planowanej regulacji będzie nowy algorytm ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji odzwierciedlający zmiany w jej zadaniach i gospodarce finansowej.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Nie są znane analogiczne rozwiązania w innych krajach członkowskich OECD/UE. Niniejsze rozporządzenie jest specyficzne dla Agencji Rezerw Materiałowych i wynika z charakteru i zakresu zadań państwa realizowanych przez tę agencję wykonawczą.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Agencja Rezerw Materiałowych	1	ustawa z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych, na mocy której tworzy się Agencję Rezerw Materiałowych	zmiana sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji podlegającej wpłacie do budżetu państwa

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Art. 22 ust. 4 ustawy o finansach publicznych stanowi o odrębnym sposobie ustalenia nadwyżki środków finansowych każdej agencji wykonawczej. Z uwagi na indywidualny, specyficzny charakter projektowanej regulacji i jej oddziaływanie wyłącznie na Agencję Rezerw Materiałowych, odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Wydatki ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródła finansowania

Wdrożenie przepisów niniejszego rozporządzenia nie wymaga nakładów finansowych.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projektowane rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych określa metodę obliczania tej nadwyżki zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 22 ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem charakteru i zakresu zadań państwa powierzonych Agencji. Istotą zmiany sposobu ustalania nadwyżki – względem dotychczas obowiązującego – jest wprowadzenie katalogu zobowiązań krótkoterminowych z okresu sprawozdawczego podlegających odliczeniu przy ustalaniu nadwyżki finansowej Agencji na dzień 31 grudnia danego roku budżetowego.

Przedmiotowa regulacja nie będzie miała wpływu na poziom skonsolidowanych dochodów i wydatków sektora finansów publicznych, a jedynie na dochody i wydatki budżetu państwa oraz Agencji Rezerw Materiałowych w wysokości, w jakiej wpłacana jest do budżetu państwa nadwyżka ustalona zgodnie z projektem rozporządzenia.

Nadwyżkę obliczoną na ostatni dzień okresu sprawozdawczego stanowi dodatnia różnica między stanem środków finansowych a stanem zobowiązań krótkoterminowych określonych w projektowanym rozporządzeniu. Należy podkreślić, że z uwagi na specyfikę działania Agencji w obszarze rezerw strategicznych, wystąpienie zdarzeń o charakterze sytuacji kryzysowych lub klęsk żywiołowych rzutuje na stan środków finansowych Agencji. Minister Gospodarki ma obowiązek odpowiednio reagować na wskazane powyżej zdarzenia, zarządzając rezerwami strategicznymi przez wydawanie decyzji dotyczących tworzenia, udostępnienia czy likwidacji rezerw, których wykonawcą powierzył Agencji. Realizacja tych decyzji skutkuje zmianami wydatków i przychodów Agencji, a zatem powoduje nagłe zmiany w stanie środków finansowych, których nie można przewidzieć ani skompensować w okresie sprawozdawczym, zwłaszcza gdy zdarzenie ma miejsce pod koniec roku.

Uwzględniając wskazane uwarunkowania należy uznać, że niepewność zarówno co do wysokości stanu środków finansowych Agencji na koniec roku, jak i stopnia wykorzystania odliczeń z tytułu zobowiązań krótkoterminowych pozwala jedynie na jakościowy opis wpływu projektowanej regulacji na budżet państwa.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	-	-	-	-	-	-	-
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	nie dotyczy						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	nie dotyczy						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	nie dotyczy						
Niemierzalne		nie dotyczy						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	nie dotyczy							

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☒ nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

☐ tak
☐ nie
☐ nie dotyczy

☐ zmniejszenie liczby dokumentów
☐ zmniejszenie liczby procedur
☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

☐ zwiększenie liczby dokumentów
☐ zwiększenie liczby procedur
☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
☐ inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

☐ tak
☐ nie
☐ nie dotyczy

Komentarz:

Przedmiotowe rozporządzenie jest zmodyfikowaną wersją obowiązującego w tym samym zakresie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych (Dz. U. Nr 236, poz. 1400). Żadna z tych regulacji nie jest źródłem obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych).

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne
☐ sytuacja i rozwój regionalny
☐ inne:

☐ demografia
☐ mienie państwowe

☐ informatyzacja
☐ zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Rozporządzenie powinno wejść w życie niezwłocznie po zakończeniu procesu legislacyjnego. Wykonanie przepisów projektowanego aktu prawnego, zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, nastąpi do 30 czerwca 2016 r.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Efektem projektu będzie nowy sposób ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych, co nie przełoży się na żaden mierzalny wynik finansowy lub organizacyjny. Z uwagi na obligatoryjny i czysto techniczny charakter projektowanego aktu normatywnego, zastosowanie ewaluacji nie jest zasadne.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak załączników

RAPORT Z KONSULTACJI PUBLICZNYCH I OPINIOWANIA
projektu rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania
nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych

1. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych i opiniowania

Rozporządzenie Ministra Gospodarki w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych wydawane jest w porozumieniu z Ministrem Finansów, na podstawie upoważnienia zawartego w art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.).

Przepis ten stanowi o odrębnym sposobie ustalania nadwyżki środków finansowych każdej agencji wykonawczej. Z uwagi na indywidualny, specyficzny charakter projektowanej regulacji i jej oddziaływanie wyłącznie na Agencję Rezerw Materiałowych, odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji. Z tej samej przyczyny projekt nie wymagał przedstawienia do opiniowania.

2. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

Nie dotyczy.

3. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informacji o ich braku

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) oraz na podstawie § 52 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. poz. 979), w dniu 13 lutego 2015 r., tj. w dniu przekazania do uzgodnień z członkami Rady Ministrów projekt rozporządzenia został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem rozporządzenia w trybie przepisów o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa.