

UZASADNIENIE

Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 39 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 i 1236) Minister Finansów w rozporządzeniu z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, z późn. zm.) ustalił szczegółową klasyfikację dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

I. W niniejszym projekcie, w stosunku do obecnie obowiązującego rozporządzenia, proponuje się zmiany związane z potrzebą pozyskiwania danych na potrzeby Systemu Monitorowania Usług Publicznych (SMUP) i w związku z pismem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji inicjującym uzgodnienia w tym zakresie z dnia 16 lipca 2020 r., znak: DAP-WNWPEFS-751-1-19/2020).

Wprowadzane zmiany dotyczą:

1. w załączniku nr 2:

- 1) uchylenia rozdziału „01010 Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi” oraz utworzenia nowych rozdziałów „01043 Infrastruktura wodociągowa wsi” oraz „01044 Infrastruktura sanitacyjna wsi”;
- 2) utworzenia rozdziału „60019 Płatne parkowanie” oraz utworzenia rozdziałów „60020 Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych” i „60021 Funkcjonowanie dworców i węzłów przesiadkowych” wraz z objaśnieniami, a także utworzenie rozdziału „60022 Funkcjonowanie systemów rowerów publicznych”;
- 3) utworzenia rozdziału „70007 Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy”;
- 4) dodania objaśnień do rozdziału „71004 Plany zagospodarowania przestrzennego”;
- 5) przeniesienia rozdziału „Świetlice szkolne” z działu „854 – Edukacyjna opieka wychowawcza” do działu „801 – Oświata i wychowanie” poprzez uchylenie rozdziału „85401 Świetlice szkolne” oraz utworzenie rozdziału „80107 Świetlice szkolne”;
- 6) dodania po dziale „926 – Kultura fizyczna” objaśnień określających rozdziały klasyfikacji, które obejmują dochody i wydatki na realizację zadań w ramach budżetów jednostek samorządu terytorialnego bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych (tzw. rozdziały usługowe) oraz sposób ujmowania w budżetach tych jednostek wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce. Zgodnie z zaproponowanymi przepisami wydatki te, co do zasady powinny być ewidencjonowane w każdej jednostce w całości w rozdziale właściwym dla tej jednostki. Przez wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy rozumie się wszystkie wydatki, zarówno płacowe jak i rzeczowe niezbędne do poniesienia w celu zorganizowania stanowisk pracy i zapewnienia wykonywania obowiązków przez pracowników zatrudnionych w jednostce.

W przypadku jednak, gdy jednostka samorządu terytorialnego otrzymuje w rozdziałach usługowych dotacje, w rozdziałach tych wykazuje się wydatki finansowane z dotacji związane z realizacją zadań w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczenie tych dotacji.

Przedmiotowy podział wiąże się z wypracowaną w ramach projektu SMUP koncepcją podziału rozdziałów klasyfikacji budżetowej na tzw. rozdziały podmiotowe i usługowe.

2. w załączniku nr 4:

- a) dodania paragrafu „479 Wynagrodzenia osobowe nauczycieli” oraz paragrafu „480 Dodatkowe wynagrodzenie roczne nauczycieli”. Zmiany te polegają na wyodrębnieniu wynagrodzeń nauczycieli z paragrafu „401 Wynagrodzenia osobowe pracowników” i „404 Dodatkowe wynagrodzenie roczne”. Proponowane zmiany dotyczą wynagrodzeń wszystkich nauczycieli, bez względu na status organu prowadzącego i mają umożliwić pozyskiwanie danych dotyczących wydatków na finansowanie wynagrodzeń tej grupy zawodowej,
- b) dodania objaśnień do paragrafu „401 Wynagrodzenia osobowe pracowników” oraz zmianie objaśnień do paragrafu „404 Dodatkowe wynagrodzenie roczne” w celu ich doprecyzowania i powiązania z wprowadzanymi niniejszą zmianą paragrafami 479 i 480.

Ww. zmiany umożliwią pozyskiwanie danych na potrzeby Systemu Monitorowania Usług Publicznych (SMUP). Projekt SMUP został wskazany w strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju przyjętej przez Rząd w styczniu 2017 roku - jako jedno z zadań o charakterze strategicznym. Celem projektu jest zbudowanie powszechnego i kompleksowego systemu monitorowania usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. System ma zapewnić dostęp do wysokiej jakości danych, których pozyskanie ma przyczynić się optymalizacji procesu świadczenia usług publicznych. Za realizację projektu odpowiedzialny jest zespół projektowy reprezentujący następujące instytucje partnerskie: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Główny Urząd Statystyczny, Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polskich. W jego realizację zaangażowani są także przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego, którzy biorą udział na bieżąco w procesie opracowywania zakresu informacyjnego systemu.

Metodologia systemu zakłada kompleksowość opisu katalogu usług dla każdej jednostki samorządu lokalnego w kraju. Wdrożenie rozwiązania wymaga zestawienia danych o liczbie, jakości, dostępności i wydatkach (w tym także na utrzymanie stanowisk pracy) związanych z dostarczaniem usług. Najbardziej wiarygodnym źródłem danych o wydatkach w sektorze publicznym jest sprawozdawczość budżetowa, dlatego przyjęto, że ona powinna być jednym ze źródeł danych finansowych. Zmiany ujęte w projekcie rozporządzenia mają umożliwić pozyskanie danych pochodzących ze sprawozdawczości budżetowej JST.

Wykorzystanie w systemie SMUP powyższych danych umożliwi corocznie dostarczenie wysokiej jakości wskaźników opisujących wymiar efektywności finansowej usług dostarczanych przez JST. W ujęciu szerszym, możliwe będzie analizowanie efektywności realizowanych zadań publicznych, tj. wartości istotnej dla odbiorców usług, która zarówno na poziomie lokalnym, jak w skali kraju, ma wpływ na ocenę sprawności administracji publicznej na różnych poziomach wykonywania zadań.

W ramach projektu SMUP przygotowana zostanie infrastruktura, a dane będą corocznie publikowane przez GUS w przeznaczonym dla SMUP systemie on-line pod adresem www.smup.gov.pl. Zakłada się, że proponowana zmiana rozporządzenia ułatwi wyodrębnienie danych finansowych o usługach i - poprzez możliwość wykorzystania danych do porównań w systemie SMUP - pozwoli upowszechnić dobre praktyki zarządzania.

Rozdziały wymienione w objaśnieniach dodawanych w § 1 pkt 1 lit. j tiret od pierwszego do dziewiątego stanowią katalog rozdziałów dotyczących zadań bezpośrednio związanych ze świadczeniem wybranych usług publicznych, w tym najbardziej znaczących co do

kwot ponoszonych na nie wydatków (poziom gminny i powiatowy). Lista ta w przyszłości, przy rozwoju systemu, może być poszerzana. Pozostałe usługi są traktowane na tym etapie projektu SMUP jako jedna grupa „inne” i sposób ujmowania w nich dochodów i wydatków nie wymaga odrębnego uregulowania.

System SMUP na obecnym etapie nie będzie zawierał usług, za które odpowiada Samorząd Województwa.

II. W załączniku nr 7 do rozporządzenia wprowadza się zmiany, wynikające z wprowadzenia w załączniku nr 4 paragrafów 479 i 480, dotyczące paragrafu „401 Wynagrodzenia osobowe pracowników”, pozycji 404003 i pozycji 404004 oraz utworzenia paragrafu „479 Wynagrodzenia osobowe nauczycieli”. Zmiany mają charakter porządkowy, wynikający z przeniesienia do nowych paragrafów wynagrodzeń osobowych nauczycieli wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym.

Ponadto, dodaje się pozycję „443004 Wkłady pieniężne na potrzeby zabezpieczenia przedsięwzięć realizowanych przez wojska sojusznice na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” w związku z koniecznością rozszerzenia dotychczasowej klasyfikacji wydatków o tę pozycję na potrzeby realizacji umowy zawartej pomiędzy Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisanej w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2153).

III. W niniejszym projekcie, w stosunku do obecnie obowiązującego rozporządzenia, proponowane są ponadto zmiany m.in. wynikające z przepisów, które dotyczą:

- 1) zmiany nazwy rozdziału „50003 Agencja Rezerw Materiałowych” na „50003 Działalność Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych” w związku z wejściem w życie z dniem 23 lutego 2021 r. ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 255 i 694), zgodnie z którą Agencja Rezerw Materiałowych stała się Rządową Agencją Rezerw Strategicznych;
- 2) zmiany nazwy rozdziału 60018 na „60018 Działalność Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg” w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 2338). Przedmiotowa ustawa zmieniła nazwę dotychczasowego Funduszu Dróg Samorządowych na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg;
- 3) zmiany nazwy rozdziału „70021 Towarzystwa budownictwa społecznego” na „70021 Społeczne inicjatywy mieszkaniowe” w związku z wejściem w życie z dniem 19 stycznia 2021 r. przepisów ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 11), zgodnie z którymi nazwa „Towarzystwa budownictwa społecznego” została zastąpiona przez nazwę „Społeczne inicjatywy mieszkaniowe”;
- 4) dodania rozdziału: „75004 Państwowa Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15”, „75088 Działalność Centrum Informatyki Resortu Finansów”, „75089 Działalność Instytutu Finansów” i „75090 Działalność Instytutu De Republica”. Aktualnie Komisja do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 razem z Urzędem klasyfikowane są w ramach rozdziału „75095 Pozostała działalność”, co z uwagi na status jednostki wymaga zmiany. Pozostałe rozdziały

dotychczasowe, dodawane są w związku z utworzeniem w 2021 r. nowych jednostek i potrzebą ewidencjonowania środków na finansowanie ich działalności;

- 5) zmiany nazwy rozdziału 75602 na „75602 Wpłaty z zysku Narodowego Banku Polskiego i wpłaty od Banku Gospodarstwa Krajowego” oraz 75603 na „75603 Wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych” w konsekwencji odejścia od podziału podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) pobieranego od instytucji finansowych oraz pozostałych podmiotów. Obecnie stosowana definicja sektora różni się od podejścia przyjmowanego przez Narodowy Bank Polski oraz instytucje międzynarodowe, co ogranicza porównywalność wyników potencjalnych analiz przeprowadzonych z wykorzystaniem tych danych. Z uwagi na niską wartość informacyjną obecnego podziału sektora na instytucje finansowe i niefinansowe, który odbywa się deklaratorywnie przez jednostkę składającą deklarację podatkową, brak jest możliwości wykorzystania go do celów analitycznych, czy prognostycznych. W związku z tym nie ma potrzeby utrzymywania w klasyfikacji budżetowej dotychczasowego podziału i wyszczególniania instytucji sektora finansowego spośród ogółu płatników CIT. W wyniku przedmiotowej zmiany wpływy z podatku dochodowego od banków i pozostałych instytucji finansowych będą ujmowane w rozdziale 75603;
- 6) utworzenia nowych paragrafów dochodów 218 i 609 wraz z objaśnieniami oraz paragrafu 610 w związku z ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, z późn. zm.):
- „218 Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19”;
 - „609 Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych związanych z przeciwdziałaniem COVID-19”;
 - „610 Dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych”.
- W paragrafach tych ujmowane będą środki przekazywane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, dodanie paragrafów dochodowych zarówno dla dochodów bieżących, jak i majątkowych pozwoli na jednolite ujmowanie dochodów budżetowych we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego oraz na bieżące monitorowanie i identyfikowanie wpływów z Funduszu w budżetach jst. Jednostki samorządu terytorialnego będą miały 3 miesiące od dnia ogłoszenia rozporządzenia na dostosowanie uchwał budżetowych na rok 2021 do tych zmian;
- 7) dodania rozdziałów: „75659 Wpłaty z podatku od towarów i usług w przypadku procedury szczególnej – schemat unijny”, „75660 Wpłaty z podatku od towarów i usług w przypadku procedury szczególnej – schemat nieunijny” oraz „75661 Wpłaty z podatku od towarów i usług w przypadku procedury szczególnej – schemat importu” w związku z wejściem w życie z dniem 1 lipca 2021 r. ustawy z dnia 20 maja 2021 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1163) dotyczącej tzw. pakietu VAT e-Commerce, którego celem jest zmiana systemu poboru VAT oraz wprowadzenie ułatwień w rozliczaniu VAT w transgranicznym handlu elektronicznym pomiędzy przedsiębiorcami oraz konsumentami.

Z uwagi na konieczność udostępniania dla Komisji Europejskiej, NBP oraz GUS danych statystycznych dotyczących wysokości wpływów z podatku VAT do budżetu państwa z tytułu każdej z procedur szczególnych, zachodzi potrzeba utworzenia trzech odrębnych rozdziałów co umożliwi przedstawianie w nich danych dotyczących dochodów ewidencjonowanych w paragrafie „014 Wpływy z podatku od towarów i usług”. Termin obowiązywania nowej klasyfikacji w tym zakresie określony na 1 lipca 2021 r. jest skorelowany z terminem wejścia w życie ww. przepisów ustawowych.

- 8) zmiany w objaśnieniach do paragrafu wydatków „422 Zakup środków żywności” poprzez doprecyzowanie, że paragraf ten obejmuje również wydatki na zakup karmy dla zwierząt oraz ryczałt pieniężny za wyżywienie psów służbowych. Brak wyraźnego wskazania w powyższym zakresie może powodować rozbieżne interpretacje paragrafu;
- 9) utworzenia nowego paragrafu wydatków „858 Wpłata obliczona na podstawie masy odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych niepoddanych recyklingowi”. Konieczność dodania nowego paragrafu wynika z wejścia w życie z dniem 1 czerwca br. *decyzji (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającej decyzję 2014/335/UE, Euratom*, zgodnie z którą od 1 stycznia 2021 r. została wprowadzona nowa kategoria środka własnego UE oparta na masie odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych niepoddanych recyklingowi (tzw. wpłata od plastiku). W celu realizacji przez Polskę wpłaty składki członkowskiej do budżetu UE z tego tytułu, z uwzględnieniem wymogu prowadzenia przez państwa członkowskie rachunków dotyczących zasobów (środków) własnych z podziałem na ich rodzaje (art. 6 Rozporządzenia Rady (UE, Euratom) nr 609/2014) istnieje potrzeba utworzenia nowej podziałki klasyfikacyjnej.

Wprowadzenie zmian nastąpi co do zasady z dniem 1 stycznia 2022 roku. Zmiany te będą miały po raz pierwszy zastosowanie do opracowania projektu ustawy budżetowej oraz projektów uchwał budżetowych na rok 2022. Część zmian wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia z mocą od dnia 1 stycznia 2021 r. Potrzeba ich wprowadzenia w tym terminie wiąże się z przyjęciem regulacji prawnych w zakresie nowej kategorii środka własnego UE, wejściem w życie z dniem 31 grudnia 2020 r. przepisów zmieniających nazwę dotychczasowego Funduszu Dróg Samorządowych na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, a także potrzebą wyodrębnienia podziałek klasyfikacji na środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Ponadto, wprowadzane przepisy dla nowych procedur podatku VAT, obowiązywać mają od 1 lipca 2021 r. Jednostki samorządu terytorialnego będą miały 3 miesiące od dnia ogłoszenia rozporządzenia na dostosowanie uchwał budżetowych na rok 2021 do zmian wprowadzanych niniejszym rozporządzeniem.

Stosowanie podziałek klasyfikacyjnych odnosi się jedynie do podmiotów z sektora publicznego, m.in. do organów administracji publicznej, w tym jednostek samorządu terytorialnego.

Przedmiot rozporządzenia nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

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

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

Projekt nie będzie miał wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, o których mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162).

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