



# Minister Finansów i Gospodarki

---

Warszawa, 4 maja 2026 roku

---

Sprawa: interpelację nr 16565 pośta Tadeusza Tomaszewskiego  
Znak sprawy: ST3.054.8.2026  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Włodzimierz Czarzasty**  
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

w odpowiedzi na interpelację nr 16565 pośta Tadeusza Tomaszewskiego w sprawie postulowanych zmian w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (JST) w kontekście wyrównania sytuacji finansowej miast na prawach powiatu, uprzejmie informuję.

Nowy system finansowania jednostek samorządu terytorialnego ustalony na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>1</sup> (dalej: „ustawa”) powstał aby zobiektywizować obliczanie środków finansowych dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Finansowanie samorządów opiera się na zastosowaniu algorytmów wykorzystujących obiektywne, mierzalne za pomocą danych statystycznych parametry, co zapewnia przejrzystość, obiektywność i adekwatność kryteriów podziału środków. Racjonalne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdego samorządu oznacza, że kwota finansowania jest wynikiem zastosowania parametrów charakteryzujących daną kategorię jednostek samorządu terytorialnego, które pozwalają na obiektywne ustalenie dochodów wszystkich jednostek zaliczanych do danej kategorii.

Obowiązująca od 2025 roku ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wprowadziła pojęcie kategorii jednostek samorządu terytorialnego (art. 2 pkt 4 ustawy), rozumianych jako:

a) gminy,

---

<sup>1</sup> Dz.U. poz. 1572, z późn. zm.

- b) miasta na prawach powiatu,
- c) powiaty,
- d) województwa

Dla każdej kategorii zostały określone jednolite wskaźniki i zasady naliczania dochodów z tytułu udziałów w podatkach PIT, CIT oraz subwencji.

Dla każdej kategorii zostały także ustawowo określone procenty dochodów podatników podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych z terenu danej jednostki (art. 8 ustawy).

Zgodnie z założeniami ww. ustawy, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują zwiększone dochody z tytułu udziałów w podatkach PIT i w CIT, ustalone tak, aby dochody te sfinansowały określone w ustawie potrzeby finansowe (art. 23-30 ustawy).

W przypadku, gdy zwiększone dochody z tytułu udziałów w podatkach PIT i CIT są niewystarczające na pokrycie potrzeb finansowych, JST otrzymują subwencję ogólną z budżetu państwa.

Dlatego też dla miast na prawach powiatu, jako odrębnej kategorii samorządów, ustalono inne właściwe wartości udziałów w podatkach PIT i CIT, które nie są sumą wysokości udziałów w tych podatkach ustalonych dla gmin i powiatów.

Proponowane przez Unię Metropolii Polskich dla miast na prawach powiatu proste sumowanie procentowych udziałów w dochodach podatników PIT i CIT gmin i powiatów, byłoby niespójne z ideą kategoryzacji JST i nie uwzględniałoby całości zmian wprowadzonych w nowym systemie dochodów, a w szczególności faktu, że:

- dochody podatkowe miast na prawach powiatu uległy zasadniczemu zwiększeniu i zastąpiły jednocześnie większą część transferów subwencyjnych. Wysokość procentowych udziałów w nowym systemie, dla każdej kategorii JST, zapewnia dochody wyższe niż w poprzednio obowiązującej ustawie<sup>2</sup>. Przy czym trzeba odnotować, iż miasta na prawach powiatu, w poprzednim systemie, ze względu na swoją zamożność w stosunku do pozostałych gmin i powiatów, były relatywnie mniej subwencjonowane;
- dla miast na prawach powiatu, jako wyodrębnionej kategorii, ustalane są znacznie wyższe potrzeby finansowe, co skutkuje wyższymi dochodami. Rozwiązania zawarte w nowej ustawie przewidują bowiem ustalanie potrzeb wyrównawczych miast na prawach powiatu na podstawie zamożności tej grupy jednostek. Tym samym do obliczenia potrzeb wyrównawczych wykorzystywana jest zamożność danego miasta w relacji do średniej zamożności wszystkich miast.

Natomiast rozwiązania zawarte w poprzedniej ustawie przewidywały, porównywanie dochodów miast na prawach powiatu (w części gminnej) z dochodami 2411 gmin, a w części powiatowej z dochodami 314 powiatów. Na tle tak dużej liczby jednostek miasta na prawach powiatu miały relatywnie

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

wysokie dochody podatkowe per capita ( mimo zróżnicowanego poziomu zamożności tych miast) i generalnie nie otrzymywały transferów wyrównawczych.

Obecnie, po wyłączeniu z wszystkich pozostałych gmin i powiatów, porównanie dochodów następuje w grupie jednostek o jednakowym statusie miasta na prawach powiatu, które realizują ten sam zakres zadań. W efekcie część miast na prawach powiatu, która jest mniej zamożna w stosunku do innych miast, może obecnie skorzystać z systemu wyrównawczego;

- podobne, równie korzystne dla miast na prawach powiatu następstwa kategoryzacji zachodzą m.in. w potrzebach rozwojowych. Przykładowo, według poprzedniej ustawy w 2025 r. część rozwojowa subwencji ogólnej wynosiłaby 0,6 mld zł, natomiast obliczone według nowych zasad potrzeby rozwojowe to 2,8 mld zł;
- dochody każdej jednostki samorządu terytorialnego z udziałów w podatku PIT i CIT oraz subwencji odpowiadają co najmniej kwocie potrzeb finansowych. W przypadku, gdy dochody z udziałów w podatku PIT i CIT są niewystarczające to jednostka otrzymuje subwencję. W związku z tym każda jednostka ma zapewnione dochody na odpowiednim poziomie. Ewentualny wzrost dochodów z udziałów w podatku PIT i CIT oznaczałby spadek dochodów z subwencji.

W związku z powyższym, na dochody miast na prawach powiatu z tytułu udziałów w podatkach CIT i PIT należy patrzeć przez pryzmat wszystkich zmian nowego systemu. Należy podkreślić, że zysk z wprowadzonych zmian dla miast na prawach powiatu wynosi w 2025 r. 385,95 zł na mieszkańca, czyli więcej niż w gminach (279,18 zł na mieszkańca) i w powiatach (85,40 zł na mieszkańca).

Ponadto należy podkreślić, że wskaźnik zamożności dla miast na prawach powiatu, stanowiący podstawę ustalania potrzeb wyrównawczych, jest obecnie wyraźnie wyższy niż suma tych wskaźników dla gmin i powiatów, np. w 2025 r. dla miast na prawach powiatu wynosił 7 473,34 zł, gdy suma wskaźników zamożności dla gmin i powiatów 5 551,53 zł. Dlatego też parametry systemu, w tym poziom potrzeb wyrównawczych, muszą być zróżnicowane i dostosowane do specyfiki kategorii JST.

Dochody wykonane miast na prawach powiatu za 2025 r. są wyższe o 9,6 mld zł (tj. o 13 %) w porównaniu do dochodów z roku 2024.

Dochody miast na prawach powiatu z tytułu udziału w PIT, CIT oraz subwencji ogólnej, ustalone na rok 2026 na podstawie nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wyniosą 90,6 mld zł i będą wyższe od dochodów z roku 2025 o 8 mld zł, tj. o 9,7%.

Analiza funkcjonowania całego systemu wskazuje również, że łączny efekt finansowy dla miast na prawach powiatu nie odbiega od efektów osiąganych przez gminy i powiaty, natomiast w ujęciu per capita pozostaje korzystniejszy.

W związku z powyższym, proponowane przez Unię Metropolii Polskich rozwiązania nie znajdują uzasadnienia w analizie obowiązującego systemu.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

**Hanna Majszyk**  
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów