



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Marszałek Senatu

BPS.DPS.030.16.2020

Druk nr 971
Warszawa, 18 grudnia 2020 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. mam zaszczyt przekazać Pani Marszałek podjętą przez Senat na 19. posiedzeniu w dniu 17 grudnia 2020 r. uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy

- o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

wraz z projektem tej ustawy.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Senat upoważnił pana senatora Zygmunta Frankiewicza do reprezentowania Senatu w dalszych pracach nad tym projektem.

Z poważaniem
(-) Tomasz Grodzki

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 17 grudnia 2020 r.

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach
jednostek samorządu terytorialnego**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Zygmunta Frankiewicza do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

MARSZAŁEK SENATU


Tomasz GRODZKI

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, 374 i 1086) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4 w ust. 2 wyrazy „39,34%” zastępuje się wyrazami „43,93%”;
- 2) w art. 5 w ust. 2 wyrazy „10,25%” zastępuje się wyrazami „11,49%”;
- 3) w art. 6 w ust. 2 wyrazy „1,60%” zastępuje się wyrazami „1,79%”;
- 4) w art. 9:
 - a) w ust. 1 wyrazy „0,3934” zastępuje się wyrazami „0,4393”,
 - b) w ust. 2 wyrazy „0,1025” zastępuje się wyrazami „0,1149”,
 - c) w ust. 3 wyrazy „0,0160” zastępuje się wyrazami „0,0179”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2020 r.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem ustawy jest wyrównanie ubytków w dochodach jednostek samorządu terytorialnego, spowodowanych wprowadzeniem w 2019 r. zmian w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT).

Bez proponowanej rekompensaty nie będzie możliwe powstrzymanie spadku tempa rozwoju polskich gmin, powiatów i województw, który jest nieuniknionym skutkiem ubytku dochodów własnych. Powstrzymanie spadku poziomu inwestycji lokalnych i regionalnych zapewni też większe wpływy do budżetu państwa z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) i podatków dochodowych.

W 2019 r. Sejm uchwalił dwie zmiany w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, których wejście – według załączonej do projektów ustaw (druki sejmowe nr 3551 i 3714) oceny skutków regulacji – spowoduje ubytki w dochodach jednostek samorządu terytorialnego (JST) w kwotach:

- w przypadku ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. poz. 1394) – 1 225 mln zł ,
- w przypadku ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1835) – 4 812 mln zł.

W uzasadnieniach obu projektach nie ma żadnego odniesienia do ubytków w dochodach JST, jest za to informacja o wzroście wpływów z PIT w ostatnich latach i teza, że: „prowadzone przez resort działania w sposób trwały wpłyną na zwiększenie dochodów, w tym dochodów JST z tytułu podatków dochodowych”.

Teza o trwałym zwiększeniu dochodów JST z podatków dochodowych jest błędna, co wynika zarówno z dostępnych danych o finansach samorządowych, jak i z analizy podobnej sytuacji, która miała miejsce w latach 2007–2010. Także wówczas uzasadniając projekty zmian ustawowych zapowiadano, że JST nie odczują ubytku w dochodach. Jednak w następnych latach okazało się, że ubytki są znaczne i powodują trwałe zmniejszenie dochodów JST, potwierdzone w sprawozdaniach Ministerstwa Finansów.

Trzeba zaznaczyć, że rząd łatwo zrekompensował wówczas ubytki, jakie powstały w wyniku zmian w podatku PIT w budżecie państwa. Jednak dla samorządów rekompensaty te (wzrost stawki podatku VAT, akcyzy na paliwa, składki rentowej) oznaczały wzrost kosztów realizacji zadań, a więc dodatkowe pogorszenie stanu finansów JST.

Ubytek w dochodach JST bez rekompensaty jest niezgodny z zawartą w art. 167 Konstytucji RP zasadą adekwatności zasilania finansowego do zakresu ich zadań.

Skutki zmian w systemie podatku dochodowego od osób fizycznych, uchwalonych w latach 2006 i 2007

16 listopada 2006 r. Sejm uchwalił zmiany w ustawie o podatku PIT (Dz. U. poz. 1588), które wprowadziły m.in. nową, dwustopniową skalę podatkową (18% i 32%, zamiast 19%, 30% i 40%). Weszła ona w życie 1 stycznia 2009 r. i rodziła skutki w tymże roku (zaliczkowe wpłacanie PIT-u przez pracodawców).

5 września 2007 r. Sejm (już podczas trwającej kampanii wyborczej) uchwalił kolejne zmiany w ustawie o podatku PIT (Dz. U. poz. 1361), które wprowadziły ulgi na wychowywane dzieci (ulgi prorodzinne). Weszły one w życie od razu, począwszy od roku 2008, można było je odliczyć rozliczając rok 2007.

Efekty tych zmian zostały określone kwotowo i procentowo w sprawozdaniach Ministerstwa Finansów z wykonania budżetów JST w roku 2009 i 2010:

- w roku 2009 wpływy JST z udziałów w PIT spadły o 5,5 % w stosunku do roku 2008,
- w roku 2010 wpływy JST z udziałów w PIT spadły o 0,3 % w stosunku do roku 2009.

W sprawozdaniu Ministerstwa Finansów za rok 2009¹⁾ resort stwierdza, że:
„W 2009 r. na rachunki JST przekazane zostały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 26.977.057 tys. zł, tj. 90,9% kwoty zaplanowanej przez Ministra Finansów z tego tytułu, która wynosiła 29.677.630 tys. zł. W 2009 r., w porównaniu do 2008 r., JST otrzymały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych niższe o 5,5%”.

Z kolei w sprawozdaniu za rok 2010²⁾ resort zaznacza, że:
„W 2010 r. na rachunki JST przekazane zostały dochody z tytułu udziału we wpływach

¹⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Rada Ministrów, Warszawa 2010 – (str. 14).

²⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, Rada Ministrów, Warszawa 2011 – (str. 17).

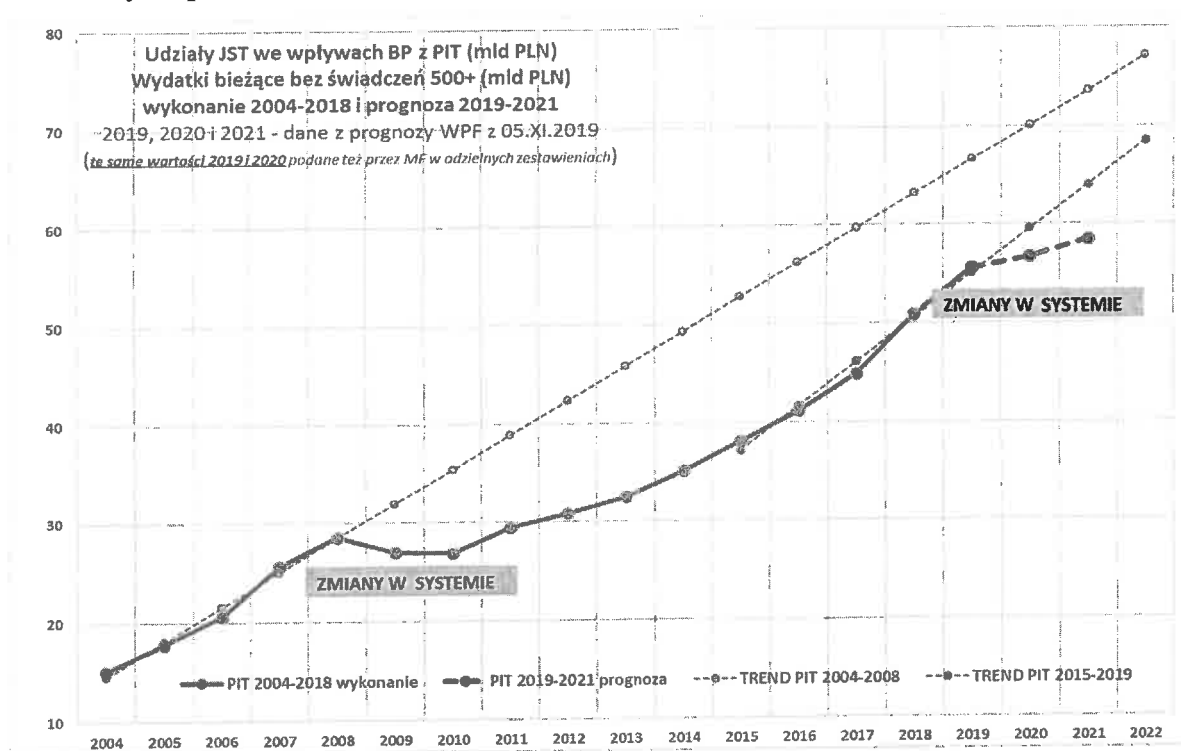
z podatku dochodowego od osób fizycznych w wysokości 26.894.357 tys. zł, tj. 97,8% kwoty zaplanowanej przez Ministra Finansów z tego tytułu, która wynosiła 27.487.310 tys. zł. W 2010 r., w porównaniu do 2009 r., JST otrzymały dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych niższe o 0,3%”.

Sprawozdania z wykonania budżetu państwa z kolejnych lat podają dokładny skutek wprowadzenia ulgi prorodzinnej oraz szacunkowy skutek zmiany skali podatkowej. Ministerstwo Finansów, przytaczając te dane³⁾, podaje że:

- 1) skutek ulgi prorodzinnej w roku 2008 (rzeczywista kwota odliczeń) wyniósł 5,4 mld zł, z czego 2,8 mld dotyczyło budżetu państwa, a 2,6 mld – budżetów JST;
- 2) skutek zmiany skali podatkowej (stawek oraz progów) w roku 2009 wyniósł 8,6 mld zł, z czego blisko 4,2 mld dotyczyło budżetów JST.

Łączny roczny ubytek dochodów JST, wynikający z tych zmian, wyniósł 6,8 mld zł.

Po upływie ponad 10 lat, można ocenić, jaki był wpływ tych zmian na finanse JST w dłuższej perspektywie. Obrazuje to poniższy wykres, sporządzony na podstawie danych finansowych, publikowanych przez Ministerstwo Finansów:



Na wykresie widać już zapowiedź skutków ostatnich zmian w ustawie, na razie wynikającą z wieloletnich prognoz finansowych JST. Zmiany w WPF, jakie obserwujemy po

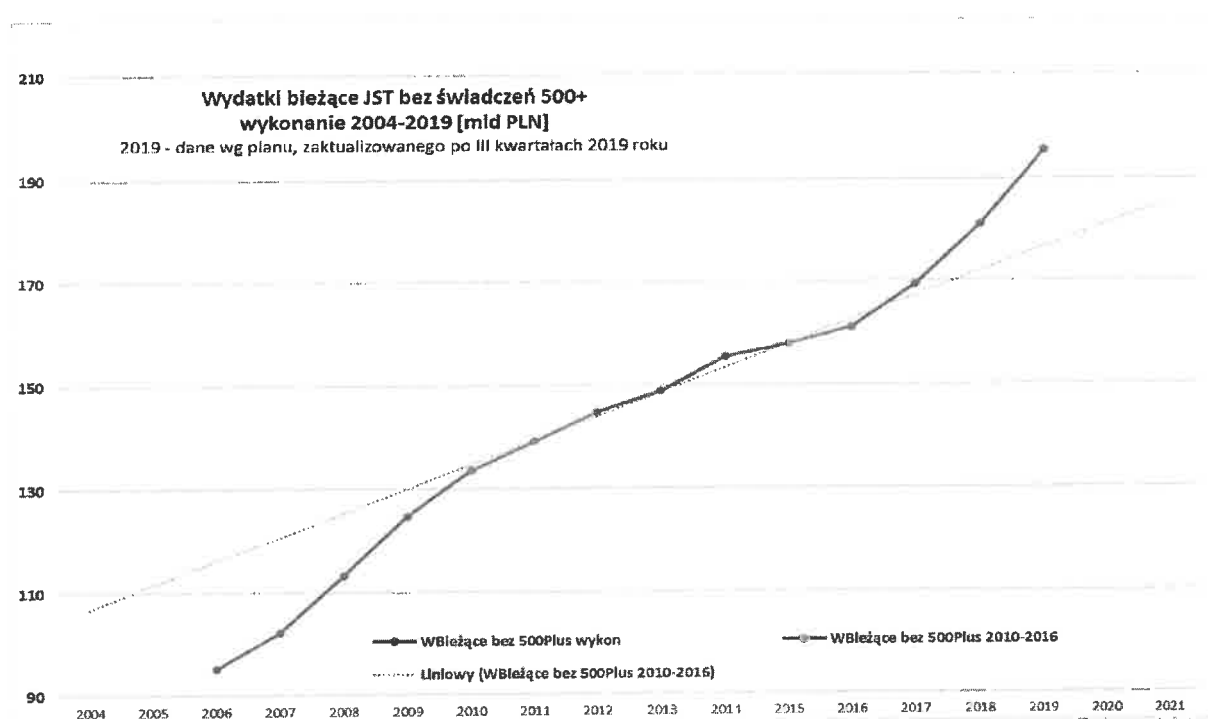
³⁾ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych, wersja z dnia 20 lutego 2012.

otrzymaniu od Ministra Finansów wskaźników na rok 2020, wskazują, że ubytek, spodziewany w roku 2021 (gdy skutki zmian w prawie będą już całkowicie skonsumowane) wyniesie ok. 6 mld zł w stosunku do linii trendu, co jest zgodne z wielkością skutków zmian w ustawie, oszacowanych w OSR.

Ubytki w dochodach z udziałów JST we wpływach z podatku PIT na tle ogólnej sytuacji finansów JST w 2019 r.

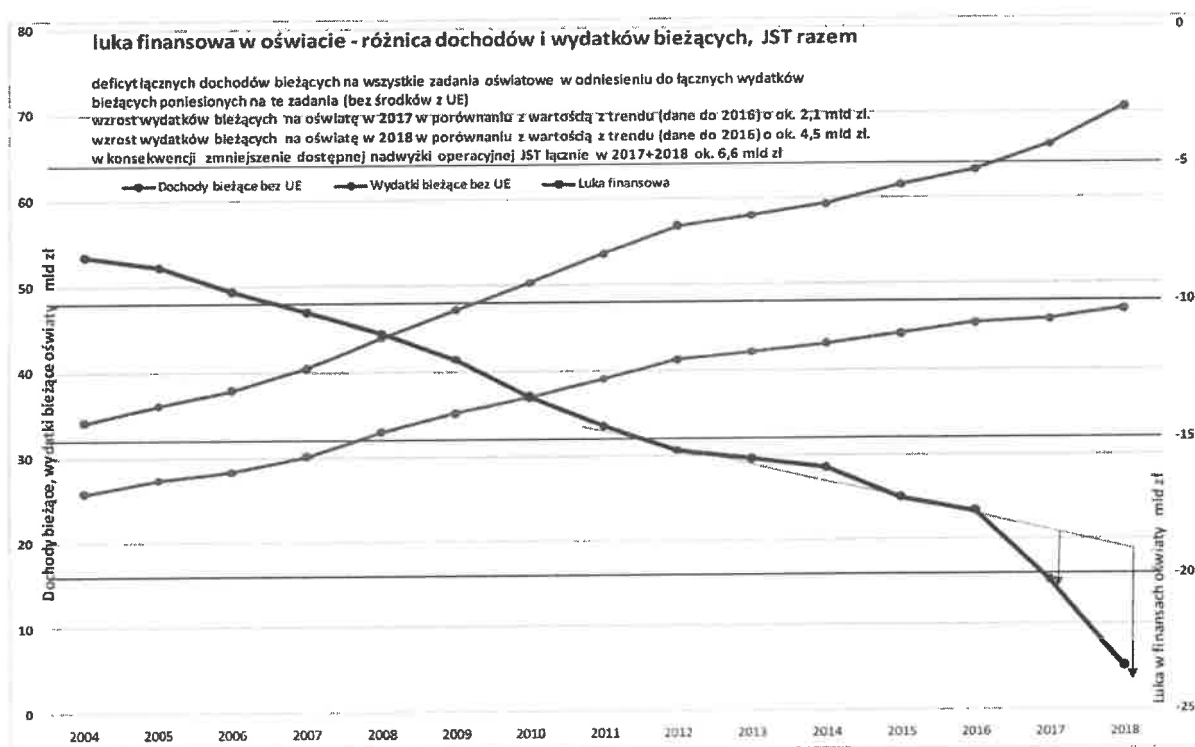
Główne tendencje w dynamice finansów JST

Wytworzony w ostatnim okresie przez rząd obraz finansów JST całkowicie odbiega od ich rzeczywistego stanu. To prawda, że w ciągu ostatnich 4 lat nastąpił szybszy niż poprzednio wzrost dochodów z udziału we wpływach budżetu państwa z podatku PIT, lecz w tym samym okresie nastąpił jeszcze szybszy wzrost wydatków bieżących (wykres), spowodowany czynnikami niezależnymi od decyzji samorządu (koszty pracy, ceny usług i materiałów, ceny energii, płace itp.).



Równocześnie szybko wzrasta luka w finansowaniu oświaty samorządowej. Gdy przekazano gminom szkoły podstawowe, subwencja oświatowa pokrywała 89% kosztów edukacji. Po wejściu w życie w 2004 r. obecnej ustawy o dochodach JST część oświatowa subwencji ogólnej pokrywała 73,5% wydatków bieżących JST na oświatę. W roku 2014 było

to 66,0%, a w 2018 – już tylko 61,2% edukacyjnych wydatków bieżących. Obrazuje to poniższy wykres:



Subwencja oświatowa w roku 2004 stanowiła 2,72% PKB, a w 2019 już tylko 2,04% PKB.

Nowe zadania są często przekazywane bez wystarczających środków na ich wykonanie. Podnosi się standardy realizacji wielu zadań własnych, również nie zwiększając przy tym dochodów JST.

Ta systemowa nierównowaga w zdecentralizowanej części finansów publicznych, po zmniejszeniu wpływów z udziałów w PIT jeszcze się pogłębi, co zahamuje rozwój lokalny i regionalny, a nawet zagrozi realizacji obowiązkowych zadań własnych w wielu gminach, powiatach i regionach.

Skutki zmian w finansach JST dla finansów i rozwoju państwa

Najpoważniejszym skutkiem opisanej sytuacji będzie radykalne zmniejszenie poziomu inwestycji lokalnych i regionalnych, a więc zahamowanie rozwoju Polski. Już w 2019 r. utrzymanie wysokiego poziomu wydatków majątkowych było możliwe tylko dzięki dotacjom Unii Europejskiej i nowym kredytom. Nadwyżka operacyjna netto (czyli własne środki na inwestycje), wyniosła w 2019 r. tylko 5,2 mld zł, podczas gdy wydatki inwestycyjne

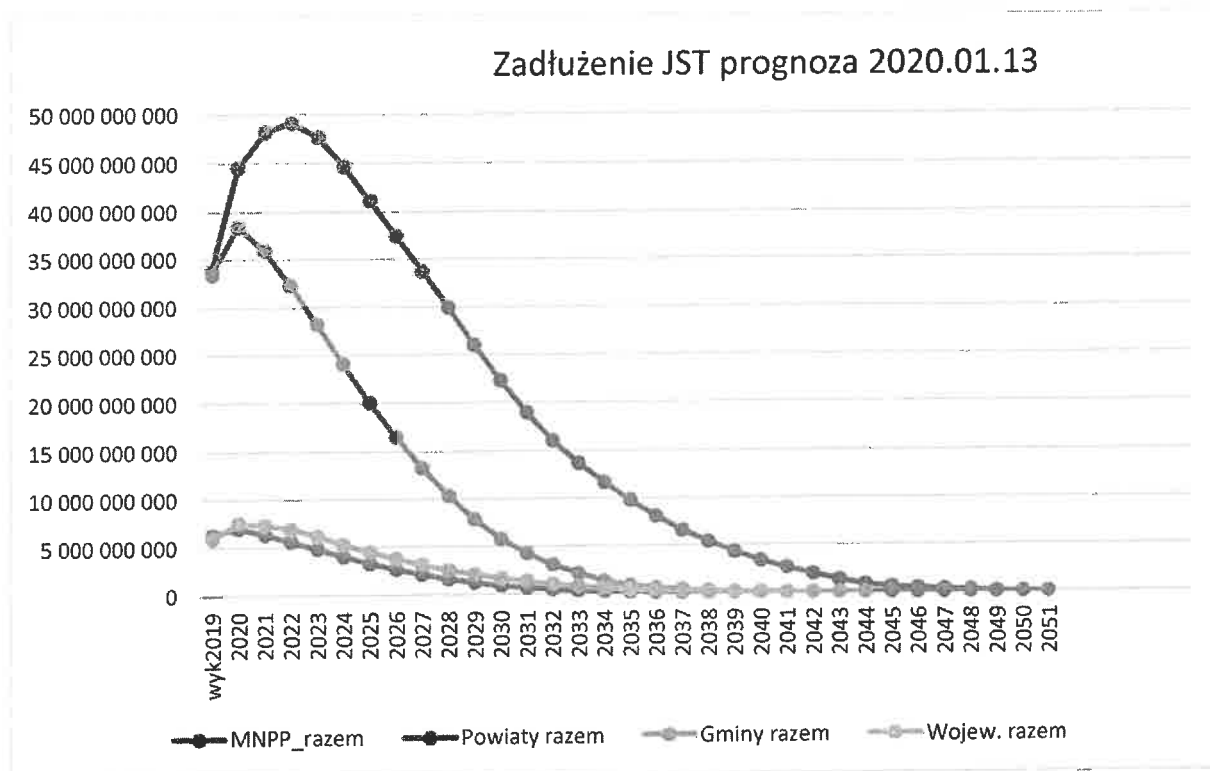
nieznacznie przekroczyły 50 mld zł (w roku 2018 wyniosły 52 mld zł, ale wówczas nadwyżka operacyjna netto wynosiła jeszcze 14 mld zł).

Wg danych z 13 stycznia 2020 r. planowana nadwyżka operacyjna (NO) netto w roku 2020 (tzn. faktyczne własne możliwości rozwojowe JST po spłaceniu przypadających na rok 2020 zobowiązań) wynosi zaledwie 3 235 mln zł, w tym dla:

- 1) miast na prawach powiatu – 468 mln zł (32 miasta z ujemną NO netto),
- 2) powiatów – 676 mln zł (78 powiatów z ujemną NO netto),
- 3) gmin – 911 mln zł (1070 gmin z ujemną NO netto),
- 4) województw 2 117 mln zł (nie ma województwa z ujemną NO netto).

Rok 2020 będzie ostatnim rokiem dużych inwestycji w JST, ale jednocześnie nastąpi bardzo poważny wzrost zadłużenia: na koniec roku JST planują dług na poziomie 97,5 mld zł, czyli o 20 mld zł więcej niż w III kwartale 2019 r. (77,3 mld zł). Samorządy chcą mimo wszystko dokończyć wcześniej zaplanowane inwestycje z wykorzystaniem obecnej perspektywy unijnej, jednak tak radykalnie obniżona nadwyżka operacyjna netto zmusza te JST, które jeszcze mają zdolność kredytową, do wzięcia kolejnych kredytów.

Należy sądzić, że wydatki majątkowe spadną w 2021 r. do ok. 25–30 mld zł, ponieważ skończą się programy unijne z obecnej perspektywy, a jednocześnie wzrosną spłaty i obsługa zadłużenia:



Spadek inwestycji samorządowych oznacza również, że wpływy budżetu państwa z podatku VAT od tych inwestycji i z podatków dochodowych zmniejszą się nawet o blisko 10 mld zł. Wpływ na tempo rozwoju kraju będzie więc podwójnie negatywny.

2. Różnice między obowiązującym a projektowanym stanem prawnym

Projektowane przepisy zmieniają określone w art. 4 ust. 2, art. 5 ust. 2 i art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wskaźniki procentowe udziałów JST we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze:

- 1) gmin – z 39,34% do 43,93%,
- 2) powiatów – z 10,25% do 11,49 %,
- 3) województw – z 1,60% do 1,79 %.

Projektowaną ustawą dokonuje się także korekty właściwego wskaźnika w podstawie wyliczania udziałów gminy, powiatu albo województwa we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, stanowiącego dochód budżetu państwa (zmiany odpowiednio w art. 9 ust. 1, 2 i 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

Efektem wskazanych zmian będzie poprawa sytuacji finansowej JST w wyniku zwiększenia dochodów uzyskiwanych z udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia i obowiązywać z mocą wsteczną od dnia 1 stycznia 2020 r.

Mając na uwadze, że wprowadzenie przedmiotowych uregulowań jest konieczne (niezbędne) dla realizacji zadań przez samorządy oraz fakt, iż nie powodują one ograniczenia praw lub zwiększenia zobowiązań osób fizycznych i osób prawnych prawa prywatnego, a jedynie określają relacje (w zakresie prawa daninowego) między podmiotami władzy publicznej, wydaje się, iż przedmiotowa regulacja nie podlega konstytucyjnym zasadom zmiany prawa daninowego, a także nie odnoszą się do niej w pełni zasady w zakresie rygoryzmu przesłanek zakazujących stanowienia prawa z mocą wsteczną. W przedmiotowym przypadku racje konstytucyjne przemawiające za retroaktywnością równoważą jej negatywne skutki.

3. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji, oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: ustawa o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Data sporządzenia: 11 grudnia 2020 r.

Przedstawiciel wnioskodawcy:
Senator Zygmunt Frankiewicz

Źródło: inicjatywa grupy senatorów

Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:
Miroslaw Reszczyński, legislator, tel. 22 694 9364
Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9082

Nr druku: 246, 246 S

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W latach 2003–2018 dochody ogółem jednostek samorządu terytorialnego ulegały systematycznemu zwiększeniu z poziomu 79 140 mln zł w 2003 r. do 251 846 mln zł w 2018 r. Ważną składową dochodów ogółem były udziały jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). W analizowanym okresie udziały podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach ogółem jednostek samorządu terytorialnego ulegały dość istotnym zmianom i miał wpływ na wyniki budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

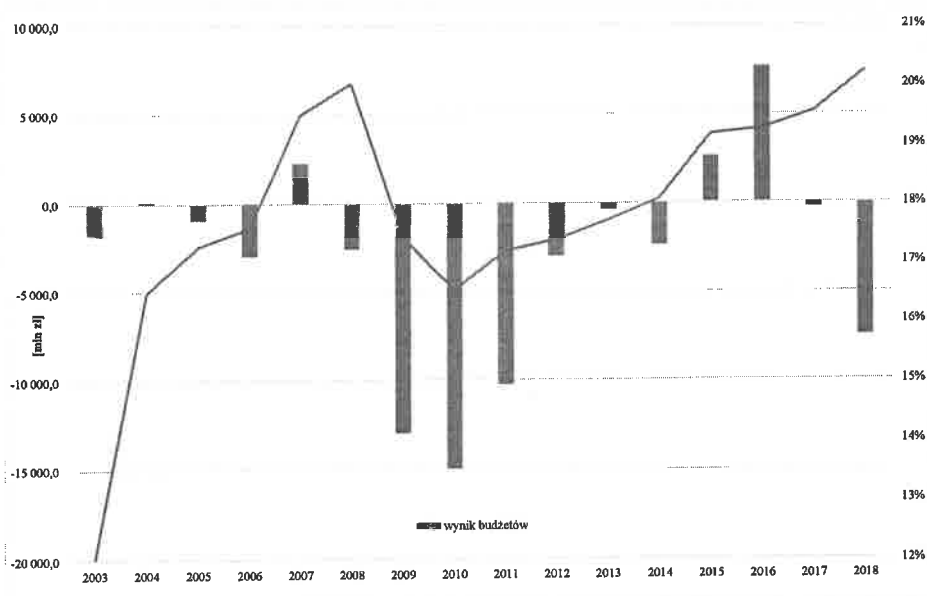
Tablica nr 1. Dochody, wydatki i wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 2003-2018 [mln zł].

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
dochody ogółem	79 140	91 504	102 912	117 040	131 380	142 569	154 842	162 797	171 309	177 413	183 458	194 337	199 019	213 669	229 879	251 846
w tym dochody z PIT	9 519	15 079	17 763	20 565	25 600	28 535	26 977	26 894	29 430	30 813	32 461	35 105	38 100	41 108	44 885	50 908
wydatki ogółem	80 954	91 387	103 807	120 038	129 113	145 183	167 828	177 766	181 595	180 459	183 839	196 754	196 415	206 035	230 166	259 386
wynik budżetów	-1 814	117	-895	-2 998	2 267	-2 614	-12 986	-14 970	-10 286	-3 046	-380	-2 417	2 604	7 634	-288	-7 540

Źródło: GUS.

W 2008 r. udział dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach ogółem jednostek samorządu terytorialnego kształtował się na poziomie 20%, przy czym wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego był ujemny i wynosił -2 614 mln zł. W kolejnych latach (2009–2012) udziały PIT w dochodach ogółem obniżyły się do poziomu 17%, a wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego uległ dalszemu pogorszeniu (-12 986 mln zł w 2009 r., -14 970 mln zł w 2010 r., -10 286 mln zł w 2011 r., -3 046 mln zł w 2012 r.). W latach 2013–2017 udziały dochodów z PIT w dochodach ogółem jednostek samorządu terytorialnego ulegały zwiększeniu. Jednocześnie nastąpiła także poprawa wyników budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Wykres nr 1: Udziały dochodów z PIT w dochodach ogółem JST i wyniki budżetów JST w latach 2003–2018.



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

W 2019 r. Sejm uchwalił dwie zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, które – według załączonej do projektów Oceny Skutków Regulacji¹ – miały spowodować ubytki w dochodach jednostek samorządu terytorialnego na kwotę 6 037 mln zł. Jak pokazują dane z poprzednich lat, zmniejszenie dochodów z PIT niekorzystnie wpływa na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego. W konsekwencji ograniczeniu ulegają możliwości jednostek samorządu terytorialnego w zakresie finansowania projektów inwestycyjnych.

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

Rekomenduje się projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w którym proponuje się zwiększenie wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych:

1. gmin – z 39,34% do 43,93%,
2. powiatów – z 10,25% do 11,49%,
3. województw – z 1,60% do 1,79%.

Efektom wejścia w życie projektowanej ustawy będzie poprawa sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w wyniku zwiększenia dochodów uzyskiwanych z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT). Z kolei dochody podsektora rządowego z podatku dochodowego od osób fizycznych zmniejszą się o identyczną kwotę.

Zmianie nie ulegną natomiast dochody sektora finansów publicznych z tytułu wyżej wymienionego podatku.

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

Nie zachodzi konieczność dokonania przeglądu rozwiązań przyjętych w innych krajach członkowskich UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gminy	2 477	GUS ²	wyższe dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)
powiaty	314	wg stanu na 1.01.2020 r.	
województwa	16		

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

W dniu 6 listopada 2020 r. projekt został przesłany do zaopiniowania następującym podmiotom: Ministrowi Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych, Związkowi Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Związkowi Miast Polskich, Związkowi Powiatów Polskich, Unii Metropolii Polskich, Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów, Unii Miasteczek Polskich, Związkowi Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnej Radzie Adwokackiej oraz Krajowej Radzie Radców Prawnych. Termin nadsyłania opinii wyznaczono na dzień 23 listopada 2020 r.

¹ Druki Sejmowe nr 3551 i 3714.

² <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/>

Propozycje zawarte w projektowanej ustawie poparł również Śląski Związek Gmin i Powiatów, który jednocześnie zwrócił się do parlamentarzystów z województwa śląskiego z apelem o włączenie się do prac legislacyjnych mających na celu uchwalenie projektu. W apelu tym zwrócono uwagę m.in. na zasady stabilności finansów samorządowych i adekwatności zasobów finansowych przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego do zakresu nałożonych na nie zadań. Ponadto opisano m.in. zmiany stanu prawnego, które – zdaniem Śląskiego Związku Gmin i Powiatów – spowodowały ubytki w dochodach samorządu terytorialnego w 2019 r. (na łączną kwotę 6 037 mln zł) oraz przyczynią się do dalszego spadku tych dochodów w 2021 r. i kolejnych latach (odpowiednio: 1 434 mln zł oraz 14 172 mln zł na przestrzeni kolejnych 10 lat).

W piśmie Zastępcy Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych proponowane zmiany zaopiniowano jako korzystne dla jednostek samorządu terytorialnego. Sformułowano jednak uwagę odnośnie do projektowanego art. 2 nadającego ustawie moc wsteczną.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

[illegible]

województwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	-6.849										
gminy	0	5.259										
powiaty	0	1.376										
województwa	0	214										
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie spowoduje zmiany dochodów sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Jednakże regulacja będzie powodować w każdym kolejnym roku wzrost dochodów podsektora samorządowego i jednocześnie, w takiej samej kwocie, zmniejszenie dochodów podsektora rządowego. <u>Skutki regulacji w roku 2021.</u> Szacuje się, że potencjalna kwota zwiększenia dochodów podsektora samorządowego może wynieść 6 849 mln zł. Na kwotę tą składa się wzrost dochodów gmin o 5 259 mln zł, powiatów o 1 376 mln zł i województw o 214 mln zł. Szacunek skutków został sporządzony dla stawek (39,34% – gminy, 10,25% – powiaty i 1,60% – województwa) określonych w <i>ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, 374 i 1086). Niemniej z informacji Ministerstwa Finansów wynika, że udział gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, ustalony zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 ust.1 w związku z art. 89 <i>ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego</i> (Dz.U. z 2020 r. poz. 23, z późn. zm.), w 2021 r. wyniesie 38,23%, a więc będzie wyższy niż w 2020 r. o 0,07 punktu procentowego³ i niższy o 1,11 punktu procentowego od stawki określonej w ustawie (39,34%). W związku z tym można wnioskować, że wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje niższy wzrost dochodów jednostek samorządu terytorialnego w 2021 r. niż oszacowana potencjalna kwota wzrostu dochodów z PIT. <u>Skutki regulacji w latach 2022–2030.</u> Przyjmuje się, że w latach 2022–2030 dodatkowe dochody jednostek samorządu terytorialnego z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) będą ulegały wzrostowi w tempie skorelowanym z dynamiką realną wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Minister Finansów na podstawie art. 50a <i>ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych</i> (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) przedstawia wytyczne zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych, które stanowią podstawę oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Uwzględniając wskaźniki dotyczące kształtowania się dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej, opublikowane w wytycznych Ministra Finansów⁴, można przyjąć, że dodatkowe dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) jednostek samorządu terytorialnego w latach 2022–2030 będą wzrastać w ujęciu realnym w następującym tempie: • 1,9% w 2022 r., • 2,2% w 2023 r., • 2,7% w 2024 r., • 2,9% w 2025 r.,											

³ <https://www.gov.pl/web/finanse/wielkosc-udzialu-gmin-we-wplywach-z-podatku-pit-w-2021-r-wyniesie-3823>

⁴ Źródło: Ministerstwo Finansów, *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw Aktualizacja – lipiec 2020 r.*
file:///C:/Users/Lukas/Downloads/Wytyczne_zapewniajace_stosowanie_jednolitych_wskaznikow_aktualizacja_7_2020.pdf

- 2,7% co roku w latach 2026–2030.

Uwaga. Szczegółowy rachunek rozliczenia skutków projektowanej ustawy został zamieszczony w załączniku do OSR.

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

		Skutki						Łącznie (0-10)
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2020 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							

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

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

- | | | |
|--|---|---|
| ☐ środowisko naturalne | ☐ demografia | ☐ informatyzacja |
| ☒ sytuacja i rozwój regionalny | ☐ mienie państwowe | ☐ zdrowie |
| ☐ inne: | | |

Wyższe dochody jednostek samorządu terytorialnego pozytywnie będą wpływać na sytuację i rozwój regionalny.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

Planuje się, że przepisy projektowanej ustawy wejdą w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy.

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

Ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie trzech lat jej obowiązywania. Ocena *ex – post* powinna określać wpływ regulacji na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego i budżetu państwa.

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

Rachunek skutków projektowanej ustawy

Rachunek skutków projektowanej ustawy

Wnioski.

1. Projektowana ustawa nie spowoduje zmiany dochodów sektora finansów publicznych z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Jednakże regulacja będzie powodować w każdym kolejnym roku wzrost dochodów podsektora samorządowego i jednocześnie, w takiej samej kwocie, zmniejszenie dochodów podsektora rządowego.
2. Skutki regulacji w roku 2021. Szacuje się, że potencjalna kwota zwiększenia dochodów podsektora samorządowego może wynieść 6 849 mln zł. Na kwotę tą składa się wzrost dochodów gmin o 5 259 mln zł, powiatów o 1 376 mln zł i województw o 214 mln zł. Szacunek skutków został sporządzony dla stawek (39,34% – gminy, 10,25% – powiaty i 1,60% – województwa) określonych w *ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, 374 i 1086).

Niemniej z informacji Ministerstwa Finansów wynika, że udział gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, ustalony zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 ust.1 w związku z art. 89 *ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz.U. z 2020 r. poz. 23, z późn. zm.), w 2021 r. wyniesie 38,23%, a więc będzie wyższy niż w 2020 r. o 0,07 punktu procentowego⁵ i niższy o 1,11 punktu procentowego od stawki określonej w ustawie (39,34%). W związku z tym można wnioskować, że wejście w życie projektowanej ustawy spowoduje niższy wzrost dochodów jednostek samorządu terytorialnego w 2021 r. niż oszacowana potencjalna kwota wzrostu dochodów z PIT.

3. Skutki regulacji w latach 2022–2030. Przyjmuje się, że w latach 2022–2030 dodatkowe dochody jednostek samorządu terytorialnego z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) będą ulegały wzrostowi w tempie skorelowanym z dynamiką realną wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Minister Finansów na podstawie art. 50a *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.) przedstawia wytyczne zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych, które stanowią podstawę oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Uwzględniając wskaźniki dotyczące kształtowania się dynamiki realnej wynagrodzeń brutto w gospodarce narodowej, opublikowane w wytycznych Ministra Finansów⁶, można przyjąć, że dodatkowe

⁵ <https://www.gov.pl/web/finanse/wielkosc-udzialu-gmin-we-wplywach-z-podatku-pit-w-2021-r-wyniesie-3823>

⁶ Źródło: Ministerstwo Finansów, *Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw Aktualizacja – lipiec 2020 r.*
file:///C:/Users/Lukas/Downloads/Wytyczne_zapewniajace_stosowanie_jednolitych_wskaznikow_aktualizacja_7_2020.pdf

dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) jednostek samorządu terytorialnego w latach 2022–2030 będą wzrastać w ujęciu realnym w następującym tempie:

- 1,9% w 2022 r.,
- 2,2% w 2023 r.,
- 2,7% w 2024 r.,
- 2,9% w 2025 r.,
- 2,7% co roku w latach 2026–2030.

Metodologia. Rachunek skutków projektowanej ustawy został sporządzony w oparciu o następujące dane źródłowe i przy poniższych założeniach:

- dochody z podatku od osób fizycznych (PIT) w wysokości opublikowanej w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021,
- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wg obowiązujących przepisów i projektowanej ustawy

Tabela nr 2: Udziały JST w podatku dochodowym od osób fizycznych.

	obecny udział	udział wg projektowanej ustawy	zmiana udziału
	[%]	[%]	[pkt proc.]
gminy	39,34	43,93	4,59
powiaty	10,25	11,49	1,24
województwa	1,60	1,79	0,19
łącznie JST	51,19	57,21	6,02

- na skutek projektowanej regulacji nie ulegnie zmianie kwota dochodów sektora finansów publicznych z podatku dochodowego od osób fizycznych,
- kwota dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych podsektora samorządowego w 2021 r. została oszacowana wg formuły $57,21/51,19 \cdot 58\,240$ [mln zł]; prognozowana kwota wynosi 65 089 mln zł,
- kwota dochodów podsektora rządowego z podatku dochodowego od osób fizycznych została oszacowana wynikowo – jest to różnica pomiędzy wielkością dochodów sektora finansów publicznych z podatku dochodowego, która została podana w ustawie budżetowej na rok 2021 (kwota 127 540 mln zł) i wielkością dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych jednostek sektora samorządowego, oszacowaną przy stawkach określonych w projektowanej ustawie (kwota 65 089 mln zł).

Przy takim podejściu szacuje się, że po wejściu projektowanej ustawy dochody podsektora rządowego z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) uległyby obniżeniu i w 2021 r. mogłyby wynieść 62 451 mln zł.

Tablica nr 3: Rozliczenie skutków projektowanej ustawy.

Tablica nr 5: Rozliczenie skutków projektowanej ustawy

	jedn.	Sektor finansów publicznych	Podsektor rządowy	Podsektor samorządowy	uwagi
dane					
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)	[mln zł]	127 540	69 300	58 240	prognozy dochodów z PIT zamieszczone w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021
obliczenia					
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)	[mln zł]			58 240	prognoza dochodów z PIT podsektora samorządowego zamieszczona w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021
łączny udział JST w PIT	[%]			51,19	stawki wg obecnie obowiązujących przepisów
	[%]			57,21	stawki według projektowanej ustawy
prognoza dochodów z PIT JST przy stawkach wg projektowanej ustawy	[mln zł]			65 089	stawki udziału w PIT wg projektowanej ustawy
skutki regulacji w 2021 roku (kwoty nominalne)					
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)	[mln zł]	127 540	62 451	65 089	prognoza dochodów z PIT sektora finansów publicznych identyczna jak w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021; zmianie ulegną dochody podsektora rządowego i samorządowego
skutki regulacji w 2021 roku (kwoty zmiany dochodów z PIT)					
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)	[mln zł]	0	-6 849	6 849	podsektor rządowy zmniejszenie dochodów podsektor samorządów wzrost dochodów
					w tym:
					5 259 gminy
					1 376 powiaty
			214	województwa	

Źródło: Obliczenia własne.

Warszawa, 30 grudnia 2020 r.

BAS-WAPM-2834/20

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SP5-WP-020-151(7)/20

Data wpływu 04.01.2021

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie
zgodności z prawem Unii Europejskiej senackiego projektu ustawy o
zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
(przedstawiciel wnioskodawcy: senator Zygmunt Frankiewicz)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, ze zm). Proponowane zmiany dotyczą ust. 2 w art. 4-6, które dotyczą źródeł dochodów własnych gmin, powiatów i województw oraz określają wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Wnioskodawca proponuje podniesienie wysokości udziału we wpływach z PIT do 43,93% - w przypadku gmin, do 11,49% - w przypadku powiatów oraz do 1,79 – w przypadku województw. Odpowiednio ma zostać zmieniona również reguła ustalania i gromadzenia dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 9 ustawy.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, z mocą od dnia 1 stycznia 2020 r.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie obejmuje przedmiotu projektu ustawy.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Ziemowit Cieślik

naczelnik wydziału

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 30 grudnia 2020 r.

BAS-WAPM-2835/20

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 995-WP-020-151(8)/20

Data wpływu 04.01.2021

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu
– czy senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek
samorządu terytorialnego (przedstawiciel wnioskodawcy: senator Zygmunt
Frankiewicz) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt zakłada zmianę ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23, ze zm). Proponowane zmiany dotyczą ust. 2 w art. 4-6, które dotyczą źródeł dochodów własnych gmin, powiatów i województw oraz określają wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. Wnioskodawca proponuje podniesienie wysokości udziału we wpływach z PIT do 43,93% - w przypadku gmin, do 11,49% - w przypadku powiatów oraz do 1,79 – w przypadku województw. Odpowiednio ma zostać zmieniona również reguła ustalania i gromadzenia dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 9 ustawy.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt poselski projekt ustawy nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.

Autor:

Ziemowit Cieślik

naczelnik wydziału
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Siedziba: Pałac Kultury i Nauki, 27 piętro, 00-901 Warszawa,
Plac Defilad 1, skr. poczt. 7, tel. 22 656 63 34, fax 22 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-303 Nowy Sącz, skr. poczt. 87,
tel. 18 477 86 00, fax 18 477 86 11, e-mail: biuro@zpp.pl, www.zpp.pl

L.dz. 00.01.2021...

Data wpływu

ZWIĄZEK
POWIATÓW
POLSKICH

ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁĄCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mariusz Bieniek
POWIAT PŁOCKI

Mirosław Czapla
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PIŚKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBZESKI

Małgorzata Tudaj
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciolek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trełka
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/2/21

Warszawa, 4 stycznia 2021 roku

Szanowny Pan

Christian Młynarek

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 31 grudnia 2020 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego EW-020-310(2)/20 informuję, że Związek Powiatów Polskich pozytywnie opiniuje ten projekt.

Jednocześnie zwracam się z wnioskiem o dodanie następującej zmiany w art. 2 pkt 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego:

„5) ogólnej kwocie wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych - rozumie się przez to 100% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, pobieranego na zasadach ogólnych, tj. według skali podatkowej, o której mowa w art. 27 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1426, z późn. zm.), podatku pobieranego od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej w wysokości 19% oraz zryczałtowanego podatku dochodowego od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne; przez wpływy rozumie się wpłaty pomniejszone o dokonane zwroty, przy czym w kwocie zwrotów nie uwzględnia się kwoty stanowiącej różnicę określoną zgodnie z art. 27f ust. 8-10 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych;”

Przedmiotowa zmiana spowoduje, że samorządy będą miały udział również w zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. Pozwoli to zapobiec takiej sytuacji jaka ma miejsce w związku z przyjęciem ustawy z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy

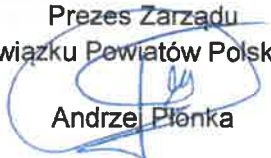
WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 488-UP-020-151(9)/20

Data wpływu 08.01.21.

o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw, gdzie poprzez zmianę zasad opodatkowania budżet państwa został podreperowany kosztem jednostek samorządu terytorialnego.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Piłka

Pan
Chrystian Młynarek
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 31 grudnia 2020 r., znak : EW -020-310(2)/20, w sprawie przedłożenia uwag do senackiego projektu ustawy – o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Związek Województw RP w załączeniu przekazuje uwagi otrzymane z województw: dolnośląskiego, małopolskiego, mazowieckiego, warmińsko-mazurskiego i lubuskiego.

Z poważaniem,

Lidia Sztramska
Koordynator Komisji i Organów
Opiniotawczo-Doradczych
Biuro ZWRP

.....
Związek Województw RP
ul. Świętojerska 5/7
00-236 Warszawa
T.(22) 831 14 41
F.(22) 831 14 42
www.zwrp.pl

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SP-020-151(11)/20
Data wpływu 13.01.2021

Opinia woj. dolnośląskiego.

Przesłany projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Druk senacki nr 246), wprowadza zwiększenie wysokości udziałów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w celu wyrównania ubytków w dochodach jednostek samorządu terytorialnego, spowodowanych wprowadzeniem w 2019 r. zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. W ocenie skutków regulacji w/w ubytek dochodów JST wyniesie rocznie prawie 6 mld zł (ponad 59 mld zł w ciągu 10 lat).

Ponadto należałoby pamiętać o procedowanych obecnie zmianach ustawy, które również wpłyną na obniżenie dochodów jednostek z tytułu udziału w PIT.

Biorąc powyższe pod uwagę, Województwo Dolnośląskie informuje, że popiera w/w projekt ustawy. W ostatnich latach wprowadzono wiele zmian legislacyjnych skutkujących zmniejszeniem potencjalnych dochodów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, natomiast nie zaproponowano zrekompensowania samorządom uszczerbku w dochodach. Propozycja zwiększenia udziałów jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób fizycznych w projekcie ustawy jest szczególnie ważna zwłaszcza w obecnej sytuacji, tj. w czasie dużej niepewności gospodarczej związanej z pandemią.

W załączeniu przesyłam wyliczenia Województwa Dolnośląskiego.

**Propozycja wyrównania ubytków w dochodach samorządów województw
z tytułu udziału w podatku dochodowym PIT
spowodowanych wprowadzeniem w 2019 roku oraz planowanych od 2021 r.
zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych**

- *Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (DZ.U. poz. 1394)*

kwota ubytku dla:

– JST	1.138.000 tys. zł
– samorządów województw	36.416 tys. zł

- *Ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (DZ.U. poz. 1835)*

kwota ubytku dla:

– JST	4.812.000 tys. zł
– samorządów województw	153.984 tys. zł

Razem kwota ubytku

dla samorządów województw w 2020 r. 190.400 tys. zł

dochody województw z tytułu PIT w roku 2020 (plan na 30 września 2020 r.)	1.733.404.059 zł
--	------------------

ubytek dla samorządów województw	190.400.000 zł
----------------------------------	----------------

dochody województw z tytułu PIT powiększone o ubytek	<u>1.923.804.059 zł</u>
--	-------------------------

wyliczenie wysokości udziału województw w podatku PIT uwzględniającego ubytek

$$1.733.404.059 \text{ zł} = 1,6\%$$

$$1.923.804.059 \text{ zł} = x\%$$

$$x = 1,78\%$$

wnioskowana wysokość udziału w PIT

1,78%

Ponadto

W dniu 20 października 2020 r. na posiedzeniu Sejmu RP uchwalony został projekt ustawy, wprowadzający zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych, którego skutkiem będą kolejne ubytki w dochodach JST od 2021 r.

- *Projekt ustawy z dnia 25 września 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw (Druk sejmowy 642);*

(w dniu 29 października 2020 r. – projekt został przekazany do Prezydenta RP oraz Senatu RP; omawiany będzie na posiedzeniu w dniu 25 listopada br. (Druk senacki 249);

Kwota ubytku w przypadku wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2021 roku w/w projektu ustawy będzie wynosiła dla:

– JST	1.434.000 tys. zł
– samorządów województw	45.888 tys. zł

Łączny ubytek dochodów dla samorządów województw, w wyniku w/w zmian przepisów od 2021 roku będzie wynosić **236.288.000 zł**.

dochody województw z tytułu PIT w roku 2020 (plan na 30 września 2020 r.)	1.733.404.059 zł
--	------------------

łączny ubytek dla samorządów województw	236.288.000 zł
---	----------------

dochody województw z tytułu PIT powiększone o ubytek	<u>1.969.692.059 zł</u>
--	-------------------------

wyliczenie wysokości udziału województw w podatku PIT uwzględniającego ubytek

$$1.733.404.059 \text{ zł} = 1,6\%$$

$$1.969.692.059 \text{ zł} = x\%$$

$$x = 1,82\%$$

wnioskowana wysokość udziału w PIT	<u>1,82%</u>
---	---------------------

Informacja o projekcie:

Tytuł	Ustawa o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
Projekt z dnia	

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Art. 1 ust. 2 (str.1),	Subwencja rozwojowa w istocie jest tylko rekompensatą podatku VAT zapłaconego wraz z zakupem towarów i usług związanych z realizacją inwestycji, który nie podlega odliczeniu.	Tworzenie nowego rodzaju subwencji zamiast zmienić zasady rozliczania podatku VAT dla jst. lub odpowiednio zwiększyć istniejące już rodzaje subwencji, ewentualnie przyznać JST udziały we wpływach z podatku VAT.
2.	Uzasadnienie, str.4	Wprowadzenie nowych rozwiązań systemowych, „gwarantujących systematyczny, zrównoważony inwestycyjny rozwój lokalny” niczego nie gwarantuje, a może jedynie nieznacznie wspomóc.	Na dynamikę inwestycji JST główny wpływ (tak jak do tej pory) będą miały środki możliwe do pozyskania z Funduszy Europejskich. Wyodrębnienie kolejnego źródła dochodów dla JST nie wiele zmieni w kwestii podejmowania nowych wyzwań inwestycyjnych, ponieważ na wielkość i ilość nowych inwestycji nie ma wpływu nazwa źródła pozyskania dochodu, a ogólna ilość środków możliwych do przeznaczenia na te cele.
3.	Uzasadnienie, str. 9	„Proponowany sposób wyliczenia wysokości subwencji rozwojowej odzwierciedla systemowe założenia subwencji rozwojowej. Poziom subwencji uzależniony jest ściśle od potrzeb danej JST liczonej wielkością jej wydatków ”. Potrzeby inwestycyjne JST nie kształtują się w sposób określony w powyższym cytacie.	Mozna stwierdzić, że potrzeby inwestycyjne JST są właściwie nieograniczone. Ilość i wielkość inwestycji w poszczególnych JST jest uzależniona przede wszystkim od możliwości finansowych, a nie potrzeb. To, że w ostatnich latach JST realizowały więcej inwestycji podyktowane było głównie możliwością pozyskania znaczących dofinansowań ze środków unijnych. Oczywiście możliwość pozyskania każdego dodatkowych dochodów jest zjawiskiem pozytywnym, jednak zapisy zawarte w uzasadnieniu do projektu ustawy przedstawiają korzyści z wprowadzenia nowego rodzaju subwencji w sposób znacząco przejawiony. Jednocześnie dość ogólnie i mało zrozumiale wyjaśnia się istotę wzoru, na podstawie którego ma być ona wyliczana.



Lubuskie

Urząd Marszałkowski
Województwa Lubuskiego

ul. Podgórna 7
65-057 Zielona Góra
tel +48/68/456 52 00 fax +48/68/456 52 96
www.lubuskie.pl



Zielona Góra, 11 stycznia 2021 r.

DF.V.0821.23.2020

Pan
Jakub Mielczarek
Dyrektor Biura Związku
Województw RP

Szanowny Panie Dyrektorze,

W odpowiedzi na e-mail z dnia 31 grudnia 2020 r. w sprawie przedłożenia opinii do projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego informuję, iż Województwo Lubuskie popiera przedłożony projekt ww. ustawy.

Z poważaniem
z up. Marszałka Województwa

Alicja Woźniak
Skarbnik Województwa Lubuskiego

Informacja o projekcie:

Tytuł	Projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
Projekt z dnia	

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Art. 1, pkt. 3, pkt. 4 c	3) w art.6 ust.2 Wyrazy „1,60%” zastępuje się wyrazami „2,00%” 4) w art. 9: c) w ust. 3 wyrazy „0,0160” zastępuje się wyrazami „0,0200”	Liczne zmiany legislacyjne, spowodują niższe wpływy podatkowe w dochodach województw. Zmiana dotycząca wprowadzenie „estońskiego CITu” znacząco obniży wpływy do budżetu Województwa Małopolskiego. Zwiększony udział podatku PIT województw do poziomu 2,00%, przynajmniej w części ograniczy negatywne skutki wprowadzonych zmian ustaw podatkowych dla finansów województw. W związku z powyższym Województwo Małopolskie popiera zapisy przedłożonego projektu zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z zaznaczeniem zwiększenia udziału województw we wpływach z PIT z dotychczasowego

				1,60% do 2,00%.	

Informacja o projekcie:

Tytuł	o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
Projekt z dnia	

Informacje o zgłaszającym uwagi:

Urząd	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego za pośrednictwem Biura Związku Województw RP
Organizacja samorządowa	Związek Województw RP

Uwagi:

Lp.	Część dokumentu, do którego odnosi się uwaga (np. art., nr str., rozdział)	Treść uwagi (propozycja zmian)	Uzasadnienie uwagi
1.	Art. 1	Brak definicji wydatków inwestycyjnych. Należy wskazać konkretnie które paragrafy wydatków majątkowych będą uwzględniane przy wyliczaniu wartości wskaźnika udziału wydatków inwestycyjnych JST w wydatkach ogółem.	W dodanym art. 21b, ujęto algorytm wyliczania subwencji rozwojowej, odnosząc się do pojęcia wydatki inwestycyjne tj. przez wskaźnik udziału wydatków inwestycyjnych JST w wydatkach ogółem, rozumie się określoną przez GUS wartość udziału wydatków inwestycyjnych JST w wydatkach ogółem, właściwą dla roku poprzedzającego rok bazowy. GUS nie publikuje wprost takich danych w odniesieniu do województw (publikowane są jedynie dane zbiorcze z gmin i powiatów danego województwa). Na stronach GUS prezentowane są dane dotyczące wydatków województw z wyszczególnieniem wydatków majątkowych, w tym: wydatków majątkowych inwestycyjnych, które uwzględniają również np. dotacje na inwestycje czy rezerwy. Definicja pojęcia „wydatki inwestycyjne”, pozwoliłaby więc oszacować ewentualne skutki dla budżetu województwa mazowieckiego, dla przykładu, wydatki

		inwestycyjne rozumiane jako par. 605 to 17% wydatków ogółem za 2019 r., natomiast wydatki inwestycyjne w ujęciu prezentowanym na stronach GUS to 31% wydatków ogółem. Definicja ta, ma zatem istotny wpływ na wartość należnej subwencji. W uzasadnieniu do projektu ustawy pojęcie wydatki inwestycyjne/wydatki majątkowe używane jest zamiennie lub łącznie.
2.		
3.		



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

w sprawie

**senackiego projektu ustawy skierowanej
do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej 17 grudnia 2020 r.,
o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
(druk nr EW-020-310(2)/20)**

Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej popiera i pozytywnie opiniuje senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który zakłada wyrównanie ubytków w dochodach jednostek samorządu terytorialnego, spowodowanych wprowadzeniem w 2019 r. zmian w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych.

Projektowane przepisy mają przeciwdziałać pogłębianiu się trudnej sytuacji finansowej samorządów, w tym gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, spowodowanej wprowadzonymi zmianami ustawowymi w podatku PIT w 2019 roku, narzuconymi podwyżkami płac nauczycieli oraz długoterminowymi skutkami panującej pandemii. W 2020 roku postępował systematyczny spadek dochodów z PIT w stosunku do 2019 roku, gdzie spadek tylko części gminnej dochodów z PIT za trzy kwartały 2020 roku przekroczył już 5,4%.

Bez proponowanej w projekcie ustawy rekompensaty dochodów w formie zwiększenia udziału JST w dochodach z PIT, nie będzie możliwe powstrzymanie spadku tempa rozwoju polskich samorządów oraz ograniczania ich samodzielności finansowej, który jest nieuniknionym skutkiem ubytku dochodów własnych. Jednocześnie należy zauważyć, że od 2021 roku przewidywane są dalsze spadki dochodów gmin z tytułu udziału w podatkach dochodowych w wyniku uchwalonych w 2020 roku niekorzystnych dla samorządów zmian ustaw podatkowych. Mowa tu o zmianie przepisów dotyczących podatku ryczałtowego, w wyniku których nastąpi średnioroczny spadek dla samorządów dochodów podatkowych z PIT o **1,7 mld zł** oraz o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych („CIT estoński”), która będzie skutkować w pierwszych trzech latach kwotą **3,35 mld zł** ubytku w dochodach samorządowych. Uchwalone przepisy nie przewidują stosownych rekompensat samorządom utraconych dochodów, które jednocześnie zakładają korzyści dla budżetu centralnego, kosztem dochodów samorządów. Spowoduje to po raz kolejny osłabianie finansów samorządowych, bez żadnych rekompensat i bez zmniejszenia nałożonych zadań, w sposób niezgodny z art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który gwarantuje adekwatność zasilania finansowego do zakresu nałożonych zadań.

Przyjęcie zapisów przedłożonego projektu, zapoczątkuje przerwanie niechlubnej praktyki uchwalania przepisów podatkowych, które skutkują ubytkiem dochodów samorządów bez stosownej rekompensaty.

Dlatego Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej w pełni popiera zapisy przedłożonego przez Senat Rzeczypospolitej Polskiej projektu zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który choć w części ograniczy negatywne skutki wprowadzonych zmian ustaw podatkowych dla finansów samorządowych oraz możliwości inwestycyjnych i rozwojowych gmin.

Poznań, dnia 12.01.2021 r.

Przewodniczący
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej



Krzysztof Iwaniuk

DS. 175.63.2021
27. 01. 2021

Warszawa, 14 stycznia 2021 r.

DP-IV-MJ-024-6/21

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDA
L.dz. SP9-WP.020.151.12-10
Data wpływu 18.01.21.SEKRETARIAT SZEFA KE
L.dz.
Data wpływu 26. 01. 2021

Pani

Agnieszka Kaczmarska

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowna Pani

W nawiązaniu do pisma z dnia 4 stycznia 2021 r. (znak: SPS-WP-020-151(6)/20) dotyczącego *senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, uprzejmie informuję, że Narodowy Bank Polski nie zgłasza uwag do powyższego dokumentu.

Z poważaniem





SĄD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 14 stycznia 2021 r.

BSA III-021-7/21

SEKRETARIAT Z-OY SZEFA KS

L.dz. DS-020-25/21

Data wpływu 15. 01. 2021

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 4 stycznia 2021 r., SPS-WP-020-151(6)/20, uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 825) nie zgłasza uwag do *senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, albowiem projektowany akt prawny nie jest aktem normatywnym na podstawie którego orzekają i funkcjonują sądy, jak również nie ma on wpływu na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP-020-151(13)/20

Data wpływu 15. 01. 21