Minister Finansów

Warszawa, 13 września 2024 roku

Sprawa: Oświadczenie senatora Piotra Masłowskiego złożone w dniu 21 sierpnia 2024 r. w sprawie projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
Znak sprawy: ST1.054.14.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pani Małgorzata Kidawa - Błońska
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

W odpowiedzi na oświadczenie złożone przez senatora Piotra Masłowskiego w dniu 21 sierpnia 2024 r. w związku z interwencją prezydenta Rybnika w sprawie projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Minister Finansów przygotował projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który ma na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji zapewniających stabilny system finansowania jednostek samorządu terytorialnego (JST) oraz zwiększenie dochodów tych jednostek w sposób systemowy.
Główne cele proponowanych zmian to:

- Cel 1 - Wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie dochodów własnych, od których zależą możliwości realizacji zadań i rozwoju samorządów. Zgodnie z rozwiązaniami proponowanymi w projekcie samorządy będą finansowane głównie dochodami podatkowymi, zaś subwencje z budżetu państwa będą mieć charakter jedynie uzupełniający.
- Cel 2 – Oparcie zasilenia finansowego JST na dochodach własnych wynikających z lokalnej bazy podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych, przy czym - co istotne - dochody JST z tytułu udziału w PIT i CIT zostaną ustabilizowane i co do zasady uwolnione od wpływu zmian podatkowych.
- Cel 3 – Obiektywne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdej JST. Konieczne jest przywrócenie systemowi dochodów JST przejrzystości, apolityczności i adekwatności kryteriów podziału środków. Proponowany w projekcie system dochodów JST oparty będzie na

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

obiektywnych parametrach (mierzalnych za pomocą danych statystycznych i niepodatnych na manipulacje).

- Cel 4 – Zapewnienie lepszej alokacji środków publicznych. Proponowany w projekcie system dochodów JST będzie uwzględniał specyfikę poszczególnych kategorii JST, obejmując przy tym nie tylko kwestię zróżnicowań dochodowych ale również - pomijaną w obecnym systemie - kwestię potrzeb wydatkowych JST wynikających z realizowanych zadań.
- Cel 5 - Uelastycznienie systemu oraz ograniczenie nadmiernie rozbudowanego przepływu środków pomiędzy budżetem państwa a JST. W obecnym systemie dochodów JST, zamożne samorządy dokonują wpłat do budżetu państwa (tzw. „janosikowe"), a jednocześnie są beneficjentami tych środków. Proponowane w projekcie rozwiązania zmierzają do ograniczenia przepływów środków pomiędzy samorządami a budżetem państwa, tak by samorządy nie dokonywały wpłat do budżetu państwa.
- Cel 6 - Zwiększenie wpływu Strony Samorządowej na podział środków dla JST. Projekt przewiduje wprowadzenie do systemu dochodów JST rozwiązań stwarzających możliwość podziału - przy udziale strony samorządowej - środków finansowych w zależności od zmieniających się z roku na rok warunków realizacji zadań w jednostkach samorządu terytorialnego.

Założeniem przygotowanych zmian jest, aby dochody samorządów zwiększały się w sposób przewidywalny, a nie opierały się na doraźnym wsparciu finansowym. Każdy samorząd będzie miał zagwarantowane wyższe dochody niż obecnie. Należy zauważyć, że łączny skutek finansowy wynikający z projektu ustawy jest dla JST pozytywny i oznacza zwiększenie ich dochodów o 24,8 mld zł w roku 2025 w stosunku do obowiązującego systemu.

Warto podkreślić, że w ramach prac nad projektem ustawy o dochodach, już założenia tej reformy zostały poddane prekonsultacjom, w trakcie których strona samorządowa pozytywnie oceniła kierunki przygotowanych zmian.

Projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przekazany został do opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która 21 sierpnia 2024 r. pozytywnie zaopiniowała projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i jego systemowe rozwiązania uznając, że będzie to istotny krok w naprawie finansów samorządowych.

Projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego został 3 września 2024 r. przyjęty przez Radę Ministrów i następnie skierowany do Marszałka Sejmu RP – celem prowadzenia dalszych prac.

Odnosząc się do wspomnianej w oświadczeniu kwestii specyfiki regionów górniczych należy zauważyć, że ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jest aktem prawnym określającym ogólny system dochodów JST, dotyczący wszystkich samorządów terytorialnych, a nie danego regionu.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 45 ust. 2 pkt 7 projektu ustawy, jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych, o których mowa w odrębnych przepisach - na zasadach w nich określonych. Kwestie szczególnych uprawnień gmin górniczych obecnie uregulowane są w rozdziale 7 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego[1], która pozostaje w zakresie

[1] Dz.U. z 2024 r. poz. 415

właściwości Ministra Przemysłu kierującego działem administracji rządowej - gospodarka surowcami energetycznymi.

Odnosząc się do kwestii oświaty, pragnę zauważyć, że zgodnie z rozwiązaniami przyjętymi w projekcie ustawy środki na oświatę zostaną zabezpieczone w dochodach jednostek samorządu terytorialnego na poziomie ok. 103 mld zł.

W odróżnieniu do obecnych rozwiązań, w nowej ustawie proponuje się:

- zwiększenie globalnych potrzeb oświatowych o równowartość kwoty dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (zamiana formy finansowania zadań w zakresie wychowania przedszkolnego z dotacji celowych z budżetu państwa na dochody własne).

Propozycja ta uelastyczni sposób wykorzystania środków przez jednostki samorządu terytorialnego wskutek odejścia od transferu dotacyjnego na rzecz dochodów własnych ustalanych w tej samej wysokości,

- zwiększenie globalnych potrzeb oświatowych o skutki podwyżek wynagrodzeń nauczycieli wychowania przedszkolnego (nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach prowadzonych przez JST). Obecnie w kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej uwzględniane są wyłącznie skutki podwyżek wynagrodzeń nauczycieli szkół i placówek prowadzonych przez JST,

- dodatkowe zwiększenie potrzeb oświatowe od 2025 r. o 3 mld zł z uwagi na wzrost wydatków JST na przestrzeni ostatnich lat na realizację zadań dotyczących wychowania przedszkolnego w związku ze wzrostem liczby dzieci w wychowaniu przedszkolnym.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że Miasto Rybnik w roku 2025 według projektowanych rozwiązań będzie miało dochody, w stosunku do obowiązujących rozwiązań, wyższe o ponad 45 mln zł.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Hanna Majszczyk
podsekretarz stanu