

Informacja w sprawie ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Zgodnie z deklaracją projektodawcy ustawa służy wprowadzeniu do porządku prawnego regulacji zapewniających stabilny system finansowania jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST). Do głównych celów ustawy należą: (1) wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie dochodów własnych; (2) oparcie finansowania JST na dochodach wynikających z lokalnej bazy podatku dochodowego od osób fizycznych (dalej: PIT) i podatku dochodowego od osób prawnych (dalej: CIT); (3) obiektywne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdej JST; (4) zapewnienie lepszej alokacji środków publicznych poprzez uwzględnienie specyfiki poszczególnych kategorii JST; (5) ograniczenie nadmiernie rozbudowanego przepływu środków pomiędzy budżetem państwa a JST, realizowanego w formie tzw. janosikowego; (6) zwiększenie wpływu strony samorządowej na podział środków dla JST.

Zakres przedmiotowy ustawy obejmuje określenie: źródeł dochodów JST, zasad ustalania i przekazywania JST dochodów własnych, subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa, a także zasad ustalania potrzeb finansowych jednostek samorządu terytorialnego i ich finansowania. Zmiany w stosunku do ustawy z 2003 r. obejmują wprowadzenie nowej kategorii JST, tj. miasta na prawach powiatu, ustalenie, że rokiem bazowym jest rok poprzedzający o dwa lata rok budżetowy, a także rozszerzenie kategorii dochodów z PIT o kwotę odpowiadającą 14 % przychodów podatników objętych ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych.

Ustawa wprowadza zasadniczą zmianę w sposobie ustalania dochodów JST z tytułu udziałów w podatkach dochodowych. Dochody te mają być obliczane jako procent od dochodów podatników danego podatku z terenu danej JST, podczas gdy obecnie dochód samorządów z tytułu udziału w PIT i CIT naliczany jest na podstawie podatku należnego. Kwota rocznego dochodu jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udziału w PIT będzie ustalana poprzez przemnożenie zwaloryzowanych dochodów podatników zamieszkałych na obszarze danej JST za rok bazowy przez określoną procentowo wysokość udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. Mechanizm waloryzacji będzie uwzględniać wskaźnik dynamiki przeciętnego wynagrodzenia i wskaźnik dynamiki zatrudnienia. Kwota

rocznego dochodu JST z tytułu udziału w CIT będzie ustalana analogicznie. W tym przypadku waloryzacja ma uwzględniać dynamikę nominalnego PKB.

Ustawa wprowadza, zamiast obecnych części subwencji ogólnej, pojęcie potrzeb finansowych JST, które będą podlegać finansowaniu zwiększonymi dochodami z tytułu udziału w PIT i CIT, a w przypadku, gdy będą one niewystarczające – subwencją ogólną z budżetu państwa. Potrzeby finansowe będą elementem kalkulacyjnym do ustalenia subwencji ogólnej z budżetu państwa. Założeniem ustawodawcy była identyfikacja poziomu zamożności samorządów z uwzględnieniem nie tylko dysproporcji dochodowych między poszczególnymi JST, ale również zróżnicowania potrzeb wydatkowych. Potrzeby finansowe JST to suma potrzeb: wyrównawczych, oświatowych, rozwojowych, ekologicznych i uzupełniających. Potrzeby wyrównawcze będą ustalane dla JST, w której indywidualny wskaźnik zamożności jest równy określonej w ustawie procentowej wartości wskaźnika zamożności ustalonego odpowiednio dla danej kategorii JST, bądź niższy od tej wartości. Globalna kwota potrzeb oświatowych ma być ustalana co do zasady analogicznie jak obecna część oświatowa subwencji ogólnej, czyli w oparciu o kwotę z roku poprzedniego z uwzględnieniem zmiany zakresu realizowanych zadań oświatowych. Potrzeby rozwojowe mają być ustalane w podziale na poszczególne kategorie JST, co w ocenie projektodawcy stwarza możliwość bardziej precyzyjnego wspierania rozwoju poszczególnych kategorii samorządu. Ustawa określa odrębnie zasady obliczania kwoty części podstawowej i inwestycyjnej potrzeb rozwojowych JST. Potrzeby ekologiczne mają być ustalane dla wszystkich JST, na terenie których znajdują się obszary o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronione. Potrzeby uzupełniające będą ustalane w wysokości odpowiadającej kwocie potrzeb uzupełniających z roku poprzedzającego rok budżetowy, zwaloryzowanej wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Ustawa wprowadza nowe zasady zaspokajania potrzeb finansowych JST. W myśl przyjętych założeń finansowanie będzie następować poprzez zwiększone dochody z tytułu udziału w PIT i CIT. Jeżeli to zwiększenie dochodów podatkowych będzie niewystarczające do pokrycia potrzeb finansowych jednostka otrzyma subwencję ogólną. Subwencja ogólna dla JST będzie ustalana w wysokości subwencji z roku poprzedzającego rok budżetowy, odpowiednio powiększonej lub pomniejszonej.

Zgodnie z przyjętymi założeniami korekta zamożności ma dotyczyć tylko najbogatszych jednostek. JST nie będzie ponosić wydatków na rzecz budżetu państwa w postaci wpłat tzw. janosikowego. Korekta z tytułu zamożności będzie dokonywana przez pomniejszenie

dochodu JST z tytułu udziału w PIT, a jeżeli kwota korekty z tytułu zamożności jest wyższa niż kwota tego dochodu, to dodatkowo pomniejszony będzie dochód jednostki z tytułu udziału w CIT. W przypadku województw pomniejszenie będzie dokonywane w pierwszej kolejności z dochodu z tytułu udziału w CIT.

W budżecie państwa utworzona zostanie rezerwa na uzupełnienie dochodów JST w wysokości stanowiącej równowartość 1 % kwoty potrzeb finansowych ustalonych dla wszystkich JST, zwiększonej o kwotę 700 000 tys. zł. Środki rezerwy będą mogły być przeznaczone dla JST realizujących zadania bieżące lub inwestycyjne w obszarze: oświaty, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania lub ochrony dróg publicznych, którymi zarządzają JST, pomocy społecznej, a także innych zadań publicznych, których realizacja jest szczególnie uzasadniona względami społecznymi lub gospodarczymi. Środki rezerwy będą mogły być także przeznaczone dla takich jednostek, w których dochody w przeliczeniu na jednego mieszkańca są niższe od średnich dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca danej kategorii jednostek, a także dla JST, w majątku których wystąpiły straty w wyniku nieprzewidzianych zdarzeń, bądź udzielających pomocy repatriantom i członkom ich rodzin.

Ustawa wprowadza mechanizm korygowania nieprawidłowo ustalonych potrzeb finansowych oraz wynikającej z tych potrzeb kwoty subwencji ogólnej polegający na tym, że po zakończeniu roku ponownie wyliczane będą potrzeby finansowe na ten rok, który się zakończył. Ustawa określa także tryb postępowania w przypadku, gdy kwota potrzeb finansowych została ustalona błędnie w wyniku przekazania przez JST nieprawidłowych danych.

Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem:

- 1) art. 19, art. 20, art. 46, art. 56–58, art. 72 pkt 2, art. 73 pkt 1–7, 9–18, 20 i 21, art. 74, art. 76 pkt 2 i 3 oraz art. 77, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.;
- 2) art. 73 pkt 8, który wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.