

Uwagi do projektu ustawy

1. Uwagi dotyczące poziomu procentowego udziału (14%) JST w przychodach objętych ryczałtem.

Stanowisko MF: Mając na uwadze różnice systemowe pomiędzy podatkiem pobieranym na zasadach ogólnych, tj. według skali podatkowej oraz podatkiem pobieranym od dochodów z pozarolniczej działalności gospodarczej w wysokości 19% a podatkiem ryczałtowym od przychodów ewidencyjnych (ryczałtowcy nie wykazują kosztów), zaproponowano, aby dochody z ryczałtu zostały ustalone jako 14% przychodów ryczałtowych.

W przypadku podatku PIT opodatkowuje się dochody podatnika (przychody minus koszty) w rozliczeniu według skali podatkowej i w podatku liniowym lub przychody podatnika w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych.

Brak jednolitości w podstawie naliczania udziałów (raz są to dochody, raz przychody) mogłyby powodować trudności w przyszłości. Jeżeli z jakiegoś powodu podatnicy ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych zmieniliby sposób opodatkowania na skalę podatkową lub podatek liniowy (i wykazali w zeznaniu swoje koszty) to ich dochody byłyby niższe niż poprzednie przychody i JST straciłaby na takich zmianach. I odwrotnie: zmiana opodatkowania ze skali podatkowej lub podatku liniowego na ryczałt od przychodów ewidencjonowanych prowadziłaby do zawyżenia dochodu JST.

Aby podstawa naliczenia udziałów JST w podatku PIT była jednolita i zawsze były to dochody podatników postanowiono przeliczyć przychody w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych na dochody. Zastosowano uproszczony sposób i wykorzystano dane dotyczące podatników rozliczających się według skali podatkowej i opłacających podatek liniowy.

Zsumowano przychody z działalności gospodarczej podatników, którzy złożyli zeznania podatkowe na formularzach PIT-36, PIT-36S, PIT-36L, PIT-36LS za 2022 r. Następnie zsumowano dochody odpowiadające tym przychodom. Stwierdzono, że dochody wykazane przez tych podatników stanowią 14% przychodów. W wyniku tego przyjęto, że analogicznie jak w podatku według skali podatkowej i w podatku liniowym, dochody w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych stanowią 14% przychodów.

Obliczenie to jest szacunkiem wysokości dochodów. Biorąc pod uwagę, że ryczałt od przychodów ewidencjonowanych jest podatkiem o innej konstrukcji niż podatek według skali podatkowej i podatek liniowy, proporcja między dochodami a przychodami prawdopodobnie jest w nim inna. Jednakże brak możliwości przeprowadzenia innych obliczeń wynikający z braku danych zmusza do przyjęcia tego upraszczającego założenia.

2. Uwagi w zakresie definicji dochodów podatników podatku PIT i dochodów podatników podatku CIT – w zakresie nie uwzględniania dochodów (przychodów) wolnych (zwolnionych) od podatku.

Stanowisko MF: Zgodnie z projektem ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochód jednostki samorządu z tytułu udziału w podatku PIT i podatku CIT ustala się jako procent dochodów

podatników PIT i CIT z terenu danej jednostki bez uwzględnienia dochodów (przychodów) wolnych (zwolnionych) od podatku.

Pominięcie w obliczeniach dochodów (przychodów) wolnych (zwolnionych) od podatku PIT lub CIT wynika wprost z konstrukcji podatków dochodowych. Podatki PIT i CIT są to podatki bezpośrednie obejmujące dochody uzyskiwane przez osoby fizyczne lub prawne. Do zakresu podatku należą wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkami dochodów (przychodów), które zostały zakwalifikowane przez ustawę do kategorii zwolnień podmiotowych lub przedmiotowych.

Zarówno w ustawie o podatku PIT jaki i o podatku CIT są zamieszczone katalogi zwolnień podmiotowych i przedmiotowych z podatku.

W przypadku podatku PIT w art. 2 ustawa zawiera wyłączenia podmiotowe. Są to głównie przychody z działalności rolniczej, leśnej itd. Podobne wyłączenia z opodatkowania zawiera art. 2 ustawy o podatku CIT.

Zwolnienia przedmiotowe zawiera art. 21 ustawy o PIT. Zwolnienia to obok tzw. ulgi dla młodych, ulgi na powrót, ulgi dla pracujących seniorów czy ulgi dla rodzin 4+, głównie świadczenia socjalne, stypendia, odszkodowania i zadośćuczynienia, wygrane w grach losowych (opodatkowane odrębnie) itd. W przypadku podatku CIT zwolnienia przedmiotowe są wymienione w art. 12 ust. 4 i obejmują przychody z działalności gospodarczej, które według ustawodawcy nie są opodatkowane.

Należy podkreślić, że od początku funkcjonowania ustawy o PIT i ustawy o CIT istnieją dochody zwolnione z opodatkowania, których katalogi podlegają zmianom.

Dochody (przychody) zwolnione z podatku są z niego zwolnione ustawowo w związku z czym podatnicy nie muszą wykazywać ich w zeznaniach podatkowych. Trzeba tu zaznaczyć, że podatnicy mogą wykazać te dochody w zeznaniu, lecz nie muszą. W związku z czym Ministerstwo Finansów dysponuje tylko cząstkową wiedzą o ich wielkości, dlatego zgodnie z projektem ustawy dochody te pomija się podczas obliczania dochodów samorządów. Jednostki samorządu powinny być traktowane jednakowo, uwzględnianie niepełnych danych, pochodzących tylko od części podatników, naruszałoby zasadę równości.

Należy również zaznaczyć, że wprowadzenie nakazu wykazywania dochodów (przychodów) zwolnionych z podatku w zeznaniach podatkowych po to, aby uwzględnić je w obliczaniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego nie jest zasadne. Ustawodawca, który zwolnił określone dochody z podatku i konieczności ich wykazywania w zeznaniach nie powinien następnie nakazywać rozliczania się z nich. Ponadto taki wymóg generowałby dodatkowe obowiązki dla podatników.

W polskim prawie podatkowym przewidziane są ulgi podatkowe w podatku PIT i w podatku CIT, które mogą polegać na:

- odliczeniu od uzyskanego dochodu (np. składki na ubezpieczenie społeczne);
- odliczeniu od podatku (np. ulga na wychowywanie dzieci);
- zastosowaniu niższych stawek podatkowych.

Ulgi te uwzględnia się w zeznaniu już po obliczeniu dochodów podatnika, więc nie mają one wpływu na dochód podatnika, a co za tym idzie nie będą mieć wpływu na dochód samorządu z tytułu udziału w PIT lub CIT.

W związku z powyższym, uprzejmie informuję, że podstawą reformy w zakresie ustalania dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału w podatku PIT i CIT jest ograniczenie, w możliwym stopniu, wpływu zmian podatkowych na dochody samorządu terytorialnego z tych tytułów.

3. Uwaga dotycząca kwoty dochodów z PIT i CIT jaka zostaje przekazana samorządom – wskazanie, że ustawodawca nie przewidział jej rozliczenia do wysokości rzeczywistych dochodów jakie uzyskają podatnicy.

Stanowisko MF: Kwota rocznego dochodu JST z tytułu udziału w PIT i CIT będzie liczona, zgodnie z projektowanymi art. 11 i art. 12, na podstawie faktycznie osiągniętych dochodów podatników danego podatku z terenu danej JST, które będą podlegać waloryzacji.

Natomiast faktycznie wykonane dochody będą podstawą do naliczania dochodów na następne lata. Nie widzimy zatem potrzeby utrzymywania mechanizmów rozliczania dochodów z PIT i CIT.

4. Uwaga w zakresie informacji/danych przekazywanych do JST, parametry ustalania PIT, CIT i subwencji ogólnej

Stanowisko MF: Po pierwsze kwotę należnego dochodu z tytułu udziału w CIT i PIT ustala MF, a nie naczelnik urzędu skarbowego. Naczelnik nie posiada danych i narzędzi do ustalenia dochodów konkretnej JST. Liczbę zatrudnionych na terenie JST podają tylko podatnicy posiadający zakłady/oddziały i tylko raz w roku, tj. do 31 marca – art. 28 ustawy o CIT.

Po drugie, mając na uwadze zmianę podstawy naliczania dochodów JST z tytułu udziału w PIT i CIT z podatku należnego (faktycznych wpływów) na procent od dochodów podatników, MF nie widzi potrzeby i uzasadnienia przekazywania JST informacji o wpływach podatku PIT i CIT czy ryczałtu.

Jeśli chodzi natomiast o informacje o dochodach podatników danego podatku to dostępne są one po złożeniu przez podatników rocznych zeznań podatkowych (dlatego też wniosek o przekazywanie kwartalnych informacji nie jest zasadny).

Należy jednak zauważyć, że JST będą co roku informowane, w ramach projektowanego art. 39, o wszystkich parametrach potrzebnych do skalkulowania dochodów z tytułu udziału w PIT i CIT oraz subwencji ogólnej, czyli również wszystkich potrzeb finansowych.

5. Uwagi dotyczące potrzeb oświatowych, w tym w szczególności jej niewystarczającą wysokość.

Stanowisko MF: W założeniach wysokość potrzeb oświatowych ma zostać ustalona z uwzględnieniem środków obecnie istniejącej subwencji oświatowej (skorygowanej o kwotę wydatków w związku ze zmianą realizowanych zadań oświatowych). Globalny wymiar potrzeb oświatowych zwiększony zostanie 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). Prowadzić to ma do uelastycznienia sposobu wykorzystania środków przez jednostki samorządu terytorialnego wskutek odejścia od transferu dotacyjnego na rzecz dochodów własnych ustalanych w tej samej wysokości,
- skutki podwyżek wynagrodzeń nauczycieli wychowania przedszkolnego. Obecnie w kalkulacji części oświatowej subwencji ogólnej, subwencjonowane są wyłącznie skutki podwyżek wynagrodzeń nauczycieli szkolnych.

Potrzeby oświatowe JST w pierwszym roku obowiązywania ustawy (odnosząc się do zakresu obecnych zadań oświatowych subwencjonowanych) wyniosłyby ok. 102,6 mld zł. W kwocie tej uwzględniono by także dodatkowy wzrost potrzeb oświatowych w zakresie wychowania przedszkolnego. W ramach potrzeb oświatowych tego rodzaju uwzględniane będą środki przekazywane dotychczas z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na dotacje celowe dla JST na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym do końca roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym kończą 6 lat, środki na planowany wzrost średnich wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w przedszkolach prowadzonych przez JST – w 2024 r. uwzględnione jednorazowo w rezerwie celowej budżetu państwa poz. 52 w kwocie 2,3 mld zł, a które zgodnie z zapowiedziami Rządu RP mają być w kolejnych latach stałym elementem potrzeb oświatowych, oraz dodatkowe środki (3 mld zł) wynikające ze wzrostu wydatków JST na przestrzeni ostatnich lat na realizację zadań dotyczących wychowania przedszkolnego w związku ze wzrostem liczby dzieci w wychowaniu przedszkolnym.

Tak jak w obecnie istniejących regulacjach, łączne wydatki na realizację zadań oświatowych (w tym na zadania bieżące przedszkolne, zadania związane z dowożeniem uczniów oraz zadania inwestycyjne w oświacie samorządowej) mają być zabezpieczane w łącznych dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w tym przede wszystkim w dochodach podatkowych JST.

Oświata jest jednym z zadań własnych samorządów, finansowanym z dochodów budżetów samorządowych, podlegającym subwencjonowaniu. Na finansowanie oświaty należy patrzeć całościowo przez pryzmat całego budżetu JST, w tym kluczowej dla oceny kondycji finansowej JST – wysokości nadwyżki operacyjnej. Dopiero po porównaniu wszystkich wydatków bieżących JST, w tym oświatowych z dochodami bieżącymi, można oceniać właściwe sytuację finansową JST. W tym kontekście trzeba podkreślić, że efektem projektowanej ustawy będzie poprawa nadwyżki operacyjnych JST w 2025 r. Skutek projektowanej ustawy to zwiększenie nadwyżki operacyjnej JST ogółem o 16 mld zł. Warto

zaznaczyć, że wspomniane 16 mld zł to efekt finansowy samej tylko ustawy. W stosunku do roku 2024 dochody JST rosną istotnie zaś o ok. 35 mld zł.

Ustalenie kategorii liczby oddziałów w placówkach szkolnych jako główną determinantę wydatków w zakresie oświaty wydaje się być najbardziej adekwatna do potrzeb. Liczba oddziałów jest wysoce skorelowana z wydatkami bieżącymi netto na oświatę i wynosi 82%. A sam oddział jest dla potrzeb wydatkowych miarodajny i generalnie najlepiej odzwierciedla koszty oświatowe.

W determinantach uwzględniane są oddziały w szkołach publicznych. Uczniowie szkół niepublicznych uwzględniani będą w ustalaniu wysokości potrzeb oświatowych dla JST przez ministra edukacji

Należy jednocześnie zauważyć, że potrzeby oświatowe, będzie (tak jak obecnie) ustalał minister właściwy do spraw oświaty i wychowania.

W związku z tym w projektowanej ustawie następuje wzrost globalnej kwoty potrzeb oświatowych, ale nie można przyjąć propozycji JST by była ona równa wydatków oświatowym ponoszonym przez JST.

6. Wątpliwości w zakresie wskazanych determinant wpływających na potrzeby wydatkowe poszczególnych kategorii samorządów.

Stanowisko MF: Determinanty potrzeb wydatkowych zostały ustalone wg. metody wypracowanej przez MF we współpracy z Bankiem Światowym. W pracach tych uczestniczyli również przedstawiciele samorządu. Te determinanty to są dane statystyczne, dostępne na stronach GUS-u, spełniające właściwości, o których już wielokrotnie była mowa.

Najważniejszą właściwością determinant z danych obszarów wydatkowych jest to, że są ściśle skorelowane z wydatkami bieżącymi danego obszaru. W uzasadnieniu do projektu ustawy przedstawiono poziomy korelacji każdej z determinant.

Podkreślenia wymaga, że determinanty służą do ustalenia ludności przeliczeniowej, przy czym ludność przeliczeniowa danej kategorii JST jest zawsze równa ludności faktycznej tej kategorii. Oznacza to, że determinanty wpływają wyłącznie na rozkład ludności przeliczeniowej poszczególnych jednostek w ramach danej kategorii.

Tym samym determinanty nie wpływają na zwiększenie środków dla danej kategorii JST, tylko na zmianą rozkładu dochodów poszczególnych JST z danej kategorii.

Po drugie, multiplikowanie/ dodawanie determinant, w następstwie którego dochodzi do obniżenia poziomu korelacji oznacza, że naliczanie potrzeb wyrównawczych dla JST jest mniej precyzyjne. Dlatego Ministerstwo Finansów przykładą tak dużą wagę do poziomu korelacji determinant z wydatkami bieżącym netto i nie uwzględniało propozycji powodujących obniżenie korelacji, mimo, że znaczna część propozycji determinant od JST niewątpliwie było związane z wydatkami z danego obszaru. Kluczowe jest to, że determinanty mają odzwierciedlać zróżnicowanie wydatkowego w JST (strukturę tego zróżnicowania).

W zakresie wydatków, które stanowiły podstawę do wyłonienia determinant, trzeba zaznaczyć, że zgodnie z metoda Banku Światowego były to wydatki bieżące netto (czyli takie wydatki bieżące, które nie mają

swoich źródeł finansowania w dochodach bieżących JST z tytułu opłat, dotacji czy subwencji). Np. w obszarze oświaty w ramach potrzeb wyrównawczych uwzględniano wydatki bieżące na szkoły, z odpowiednich działów budżetowych, pomniejszone o równowartość części oświatowej subwencji. Innymi słowy uwzględniano poziom dopłat JST do oświaty, i z takimi wydatkami korelowano determinanty. Struktura wydatków bieżących netto jest jednak trochę inna niż struktura "zwykłych" wydatków bieżących (i to jest odpowiedź na uwagi niektórych JST o zastosowaniu niewłaściwej struktury). Poza tym wagi poszczególnych obszarów wydatkowych zostały ustalone dla danej kategorii JST (jako średnia), a zatem w poszczególnych JST te proporcje obszarów wydatkowych mogą się różnić.

Przykładowo, w oświacie wprowadzona determinanta *liczba oddziałów* jest wysoce skorelowana z wydatkami bieżącymi netto na oświatę i wynosi 82%. A sam oddział jest dla potrzeb wydatkowych miarodajny i generalnie najlepiej odzwierciedla koszty oświatowe. Nie wydaje się przy tym, że ryzyko tworzenia nadmiernej liczby oddziałów w celu zwiększenia potrzeb wyrównawczych jest istotne, bowiem koszty ich tworzenia przewyższają ewentualne korzyści w z tytułu potrzeb wyrównawczych.

Nie jest też prawdą, że projektowany mechanizm premiuje samorządy, które nie liczą się z wydatkami, zwiększają wydatki na administrację czy zadłużają się. Jak wspomniano wydatki JST były jedynie podstawą (tłem) do wyłonienia determinant potrzeb wydatkowych. Zwiększanie wydatków nie gwarantuje większych potrzeb wyrównawczych, bo te zależą od poziomu zamożności, liczby ludności i determinant.

7. Uwagi w zakresie progu zamożności dla miast na prawach powiatu (100% a nie 80%) dla potrzeb wyrównawczych.

Stanowisko MF: Należy zauważyć, że wyrównywanie w m.n.p.p. do 80% jest większe niż w obecnej ustawie o dochodach JST z 2003 r. Zgodnie z projektowanymi rozwiązaniami wyrównywanie to będzie 2,5 razy większe niż obecnie.

Na podstawie bowiem ustawy z 2003 r. miasta na prawach powiatu – po rozdzieleniu na część gminną i powiatową - były relatywnie bardziej zamożne na tle pozostałych gmin i powiatów i w efekcie poprzednio w mniejszym zakresie były beneficjentami części wyrównawczej subwencji ogólnej. W nowym systemie natomiast, po skategoryzowaniu miast na prawach powiatu w oddzielną kategorię, porównywanie zamożności następuje wyłącznie w ramach miast na prawach powiatu i dzięki temu część miast, uznawanych w poprzednim systemie za względnie bogate, stało się beneficjentami kwot wyrównawczych. Podobne, korzystne dla miast na prawach powiatu następstwa kategoryzacji zachodzą m.in. w potrzebach rozwojowych.

W związku z tym, na dochody miast na prawach powiatu z tytułu PIT i CIT należy patrzeć całościowo przez pryzmat wszystkich dochodów projektowanego systemu. W tym kontekście a przede wszystkim w odpowiedzi na zarzut dyskryminowania miast na prawach powiatu, chciałbym przedstawić dane obrazujące wzrost dochodów miast na prawach powiatu, wynikający z projektowanego systemu, na tle analogicznych wzrostów pozostałych kategorii:

Zysk z projektowanych zmian w miastach na prawach powiatu wynosi 385,95 zł na mieszkańca, czyli znacznie więcej niż w gminach (279,18 zł na mieszkańca) i w powiatach (85,40 zł na mieszkańca). **Zysk**

na osobę w miastach jest wyższy niż łączny zysk na osobę w gminach i w powiatach: $385,95 > 279,18 + 85,40 = 364,58$.

8. Uwaga w zakresie częstotliwości dokonywania przeglądu obszarów wydatkowych i wartości ich wag, determinant wpływających na potrzeby wydatkowe w danym obszarze wydatkowym oraz wysokości współczynników regresji dla poszczególnych determinant.

Stanowisko MF: Wydaje się, że zaproponowany termin weryfikacji co 2 lata, jest zbyt krótkim terminem na weryfikację. W okresie dwóch lat, nie wystąpią znaczne różnice w przyjętych parametrach do ustalania potrzeb wyrównawczych. Należy jednocześnie zauważyć, że w przypadku szczególnych wahań, wprowadzono możliwość określenia, wspólnie MF z reprezentacją JST, innych parametrów niż te określone ustawowo.

9. Projekt ustawy nie uwzględnia aktualnego mechanizmu finansowania w taki sposób, że podmiot, dla którego zadania z zakresu funkcjonowania urzędów pracy realizuje innego podmiot jst. otrzymuje środki w formie części równoważącej subwencji ogólnej i jest w stanie zapłacić za tę obsługę innej jednostce. Np. Wałbrzych jako powiat ziemski obsługuje miasto Wałbrzych (na prawach powiatu), miasto otrzymuje środki, z których jest w stanie zapłacić powiatowi ziemskiemu. W projektowanych regulacjach brak jest mechanizmu umożliwiającego takie finansowanie, co powoduje zagrożenie dla realizacji zadań z zakresu funkcjonowania urzędów pracy.

Stanowisko MF: Dotychczasową część subwencji równoważącej odnoszącą się do podziału na powiaty, w których nie działał powiatowy urząd pracy został uwzględniony w zwiększonych udziałach w PIT i CIT. W projektowanych przepisach zastosowano algorytm porównujący z jednej strony wysokość należnych części PIT, CIT i subwencji wg obowiązujących przepisów na 2025 r. a z drugiej strony w projekcie zapewnił poprzez utworzenie potrzeb uzupełniających, wzrost analogicznych transferów do ST

10. Uwagi w zakresie tzw. „janosikowego” .

Stanowisko MF: W obecnym systemie dochodów JST, zamożne samorzady dokonują wpłat do budżetu państwa (tzw. janosikowego), a jednocześnie są beneficjentami tych środków.

Proponowane w projekcie rozwiązania zmierzają do ograniczenia nadmiernie rozbudowanych przepływów środków pomiędzy samorządami a budżetem państwa, tak by samorzady nie dokonywały wpłat do budżetu państwa i jednocześnie nie otrzymywały środków pochodzących z tych wpłat.

Ponieważ w projektowanym systemie dochodów zarówno transfery z tytułu udziału w podatkach PIT i CIT, jak i należna JST subwencja, w całości będą pochodziły z budżetu państwa - zapewniając przy tym wzrost dochodów – nie przewiduje się redystrybucji kwot, które zostaną potrącone bogatym samorządom.

11. Uwagi i obawy, że część środków (szczególnie potrzeby uzupełniające) mają charakter jednorazowy.

Stanowisko MF: Należy podkreślić, że kwoty uzupełniające dochody JST, zgodnie z przepisami projektowanej ustawy, stają się od 2026 r. stałym elementem systemu dochodów JST (środki z rezerwy tzw. zapewniające gwarantowany wzrost dochodów w 2025 r.). W związku z tym system będzie zapewniać JST długofalowy wzrost dochodów nie tylko w 2025 r.

Co więcej, jednorazowy charakter ma tylko rozwiązanie dot. „cięcia” ponadprzeciętnych zysków JST w 2025 r. . Od 2026 roku w systemie nie będzie tego elementu cięcia, co jest korzystne dla JST.

Od 2026 roku dynamika wzrostu dochodów jednostki samorządu będzie zależała głównie od wzrostu dochodów z tytułu udziału w podatku PIT i CIT, czyli od wzrostu dochodów podatników PIT i CIT z terenu tej jednostki. W 2025 r. dochody wszystkich jednostek samorządu z udziału w podatku PIT i CIT stanowią około 80% łącznych dochodów jednostek z udziału w podatku PIT, CIT i subwencji. Średnio rzecz biorąc za dynamikę dochodów JST w 80% będzie odpowiadała dynamika dochodów z udziału w PIT i CIT. Powinno to mobilizować samorządy do tworzenia zachęt dla firm i osób fizycznych dla osiedlania się na terenie jednostki. Powinien zadziałać mechanizm: im więcej mieszkańców z dochodami oraz im więcej działalności gospodarczej na obszarze samorządu tym wyższe dochody tej jednostki. Im wyższa będzie dynamika zarobków mieszkańców jednostki samorządu i dynamika dochodów firm z terenu jednostki tym wyższa będzie dynamika dochodów jednostki samorządu.

Oczywiście są jednostki samorządu, dla których subwencja stanowić będzie większość dochodów, ponieważ baza podatkowa na ich terenie jest bardzo niewielka. W tym przypadku wzrost ich dochodów będzie zależny od wzrostu subwencji. Najczęściej chodzi o małe jednostki samorządu, które otrzymywałyby wysokie kwoty z tytułu potrzeb wyrównawczych. Jeżeli ich baza podatkowa z podatków PIT i CIT nie będzie rosła to automatycznie będą otrzymywać wyższą subwencję z powodu wyższych potrzeb wyrównawczych (ich wskaźnik zamożności będzie relatywnie niski na skutek niskich dochodów z udziałów w podatku PIT i CIT).

12. Propozycja w zakresie pozostawienia obecnego sposobu podziału rezerwy subwencji ogólnej.

Proponuje się ażeby podział tych środków był dokonywany za zasadach, które obecnie obowiązują i są stosowane choćby na mocy aktualnie obowiązującego art. 26 ustawy o dochodach jst. W minionym czasie mieliśmy do czynienia z nieobiektywnym podziałem środków finansowych pomiędzy jst. Powinno się zrobić wszystko, aby ustawowo wykluczyć patologie, które stosowano wydając środki z Polskiego Ładu. Instrumenty projektowane w art. 34 i 35 mogą rodzić pokusy, ażeby dzielić je niesprawiedliwie, natomiast w zakresie procedury zawartej w art. 26, należy stwierdzić, że dotychczas nigdy nie było zarzutów o jej nieobiektywny podział a mechanizm ten funkcjonuje już dłuższy czas - sprawdził się.

Stanowisko MF: Zasady podziału rezerwy na uzupełnienie dochodów JST zostały tak zaprojektowane, aby podział następował na podstawie obiektywnych i przejrzystych kryteriów. W projekcie – tak jak i obecnie - przewidziano kryteria ustawowe, spośród których reprezentacja JST (w praktyce strona samorządowa Komisji Wspólnej) wskaże kryteria według, których będzie dzielona rezerwa w danym roku. Następnie wybrane kryteria będą uszczegóławiane w uzgodnieniach trójstronnych, tj. przez stronę samorządową, ministra właściwego z danego obszaru (Ministra Infrastruktury, Minister Edukacji) oraz

Ministra Finansów. Wszystkie JST spełniające kryteria podziału otrzymają środki z rezerwy. Nieuprawnione jest stwierdzenie, że proponowane rozwiązanie mogą rodzić pokusy niesprawiedliwego lub nieobiektywnego podziału środków finansowych pomiędzy JST. Warto podkreślić, że zaproponowane kryteria podziału rezerwy są zbliżone do tych stosowanych obecnie, w tym przewidziano możliwość podziału rezerwy według kryteriów „drogowych” (obecnie zawartych w art. 26 ustawy z 13 listopada 2003 r.). Z kolei propozycje zawarte w art. 35 projektu są zbieżne z obowiązującym art. 36b ustawy z 13 listopada 2003 r. Podziału dodatkowych środków dokona Minister Finansów po zasięgnięciu opinii strony samorządowej.

13. Uwagi w zakresie terminu przekazywania informacji o planowanych dochodach JST z tytułu PIT, CIT i subwencji ogólnej (propozycja wcześniejszego przekazywania informacji)

Stanowisko MF: Termin 15 października wynika z harmonogramu opracowywania projektu ustawy budżetowej, które jest przekazywana do Sejmu do 30 września. Dlatego też nie jest możliwe przekazanie JST informacji w tym zakresie w terminie wcześniejszym.

14. Przywrócenie rekompensat JST z budżetu państwa z tytułu zwolnień, w tym zwolnień o których mowa w ust. 1 pkt 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, tj. znajdujących się w parkach narodowych lub rezerwach przyrody i służących bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody: grunty położone na obszarach objętych ochroną ścisłą, czynną lub krajobrazową, budynki i budowle trwale związane z gruntem.

Stanowisko MF: Elementem zastępującym obecne rekompensaty z budżetu państwa z tytułu zwolnień z podatku od nieruchomości znajdujących się w parkach narodowych lub rezerwach przyrody i służących bezpośrednio i wyłącznie osiągnięciu celów z zakresu ochrony przyrody: grunty położone na obszarach objętych ochroną ścisłą, czynną lub krajobrazową, budynki i budowle trwale związane z gruntem są potrzeby ekologiczne. Nie można utrzymywać w porządku prawnym kilku instrumentów rekompensujących utracone dochody z tego samego tytułu. W takim przypadku gminy otrzymywałyby podwójne rekompensaty.

Propozycje zmian nie obejmujące zakresem ustawę o dochodach JST

1. Konieczne jest równoległe wprowadzenie zmian w zakresie podatków sklepów wielkopowierzchniowych – dotyczą także samorządów i okazuje się, że bardziej uzasadnionym finansowo jest zaprzestanie wynajmowania lokali w obiektach sportowych, bo podatki dotyczące powyższych są zatrważająco wysokie.
2. Przy tak poważnych zmianach traktujących o fundamentach funkcjonowania jst. należy wyeliminować rozwiązania, które pozwalają na dopłaty do zadań gospodarki komunalnej – np. gospodarki odpadami. Konieczne jest przywrócenie zasady, że opłaty pobierane od mieszkańców mają równoważyć koszty.

3. Projekt nie porządkuje sfery finansów publicznych. W zakresie oświaty, przedmiotowy projekt wciąż pozostawia błędną zasadę, że premiuje się te gminy, które posiadają na swoim obszarze szkoły liczące niewielką liczbę dzieci. Powinno się dążyć do łączenia podmiotów i nie brnięcia w ten nieuzasadniony, nie tylko pod względem finansowym proceder.
4. W zakresie finansowania oświaty konieczne jest spotkanie ekspertów w celu omówienia właściwych kierunków zmian tego jednego z najbardziej doniosłych wydatków jst.
5. Proponuje się także rozważenie takich rozwiązań, które spowodują komunalizację majątku skarbu państwa na rzecz samorządów – w zakresie majątku na co dzień wykorzystywanego przez samorzady.
6. Zmiany w zakresie poluzowania reguł fiskalnych.
7. Kwestie niedofinansowania zadań zleconych.

Stanowisko MF: Proponowane rozwiązania nie obejmują zakresu ustawy o dochodach JST, mogą być rozpatrywane w ramach innych inicjatyw legislacyjnych. Ponadto część z nim dotyczy kwestii, które są we właściwości innych resortów.