

Ustawa

z dnia ... 2021 r.

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 2021 r. poz. 38, 694) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4 ust. 2 liczbę „39,34 %” zastępuje się liczbą „53,80 %”;
- 2) w art. 5 ust. 2 liczbę „10,25 %” zastępuje się liczbą „14,02 %”;
- 3) w art. 6 ust. 2 liczbę „1,60 %” zastępuje się liczbą „2,19 %”;
- 4) w art. 7 ust. 1 w pkt. 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje pkt 5 w brzmieniu „5) rekompensującej.”;
- 5) po art. 7 dodaje się art. 7a w brzmieniu: „Art. 7a. 1. Subwencja ogólna jest uzupełniana o część rekompensującą, która obejmuje dochody utracone w wyniku zmian w przepisach powszechnie obowiązujących.
2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i tryb przyznawania jednostkom samorządu terytorialnego kwot części rekompensującej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1.
3. Kwotę części rekompensującej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1a, określa dla każdego roku budżetowego ustawa budżetowa.”;
- 6) w art. 9:
 - a) w ust. 1 liczbę „0,3934” zastępuje się liczbą „0,5380”;
 - b) w ust. 2 liczbę „0,1025” zastępuje się liczbą „0,1402”;
 - c) w ust. 3 liczbę „0,0160” zastępuje się liczbą „0,0219”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel wydania ustawy

Zmiany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego po wejściu tej ustawy w życie w 2004 roku spowodowały nie tylko zwiększenie liczby zadań i kosztów z nimi związanych, ale również ograniczenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W szczególności ostatnio 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) oraz 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) przyczyniły się do zmniejszenia dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego w ramach udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych o ponad 6 mld zł rocznie. Jak wskazuje natomiast doktryna: „Udziały we wpływach z podatków dochodowych są dochodami publicznoprawnymi jednostek samorządu terytorialnego. Wydaje się zatem, że wyrażona w art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji RP zasada adekwatności, zarówno w aspekcie statycznym, jak i dynamicznym, będzie miała zastosowanie do tej instytucji. Udziały we wpływach z podatków dochodowych, w kontekście ogółu dochodów publicznoprawnych jednostek samorządu terytorialnego, powinny być odpowiednie do przypadających tym jednostkom zadań. Co więcej, zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego powinny wiązać się ze zmianami poziomu dochodów tych jednostek, realizowanymi np. przez podwyższenie lub obniżenie wskaźników procentowych udziałów.” (Pest P., Udziały jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatków dochodowych, C.H. Beck 2016).

W dokumencie programowym przedstawionym przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 15 maja 2021 roku zapowiedziano kolejną zmianę ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych przewidującej zwiększenie kwoty wolnej od podatku

do kwoty 30 tys. zł od roku 2022. Szacuje się, że zmniejszenie wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniesie z tego tytułu 22 mld zł rocznie. Rada Ministrów, prezentując szczegóły tych rozwiązań, pomija potrzebę równowagi fiskalnej w sektorze samorządowym. Zadania i potrzeby finansowe jednostek samorządu terytorialnego nie zmieniły się w wyniku proponowanych przepisów. Decyzja władzy wykonawczej, która w drugiej połowie roku może zostać poparta wolą ustawodawcy, nie może pogarszać usług publicznych zapewnianych przez wspólnoty samorządowe. Projektodawca wskazuje na potrzebę uzupełnienia utraconych środków jednostek samorządu terytorialnego i wprowadzenie stałego mechanizmu wyrównującego kolejne przypadki utraty dochodów gmin, powiatów lub województw na podstawie przepisów ustawy.

2. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

W zmianach 1-3 proponuje się zwiększenie udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatku dochodowym od osób fizycznych:

- 1) z 39,34% do 53,80% dla gmin;
- 2) z 10,25% do 14,02% dla powiatów;
- 3) z 1,60% do 2,19% dla województw.

W zmianie 4 i 5 projektodawca proponuje dodanie części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw. Część rekompensująca obejmuje dochody utracone w wyniku zmian w przepisach wchodzących w życie w roku poprzednim. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i tryb przyznawania jednostkom samorządu terytorialnego kwot części rekompensującej subwencji ogólnej. Kwota części rekompensującej subwencji ogólnej każdorazowo określi ustawa budżetowa.

Proponuje się, aby ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

3. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Proponowana ustawa wyrównuje utracone dochody jednostek samorządu terytorialnego po zmianach z roku 2019 w wysokości ok. 6 mld zł i planowanego podniesienia kwoty wolnego od podatku dochodowego od osób fizycznych od 2022 roku w wysokości ok. 11 mld zł. Zawarte w projekcie regulacje nie mają wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców zgodnie z art. 66 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 poz. 162).

4. Źródła finansowania

Zmiany dotyczące udziału jednostek samorządu terytorialnego w udziale w podatku dochodowym od osób fizycznych będą finansowane bezpośrednio z wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych. Subwencja w części rekompensującej będzie finansowana z budżetu państwa z działu 758 Różne rozliczenia. Wysokość części rekompensującej jest całkowicie zależna od przyszłych przepisów uchwalanych przez ustawodawcę po wejściu niniejszej ustawy w życie.

5. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Dodawany art. 7a ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Minister Finansów po zasięgnięciu opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady i tryb przyznawania jednostkom samorządu terytorialnego kwot części rekompensującej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1. Minister w szczególności sposób obliczania sumy utraconych dochodów jednostek samorządu terytorialnego w wyniku zmian w ustawach, a także sposób rozdzielania subwencji na podstawie prognozowanego przeciętnego spadku dochodów jednostek samorządu terytorialnego pomnożonego przez kwotę dochodów danej jednostki samorządu terytorialnego w roku poprzedzającym zaistnienie przesłanki, o której mowa w dodawanym art. 7a ust. 1 ustawy.

6. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

W ocenie projektodawcy proponowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej. Projekt nie wymaga przedstawienia go organom i instytucjom Unii Europejskiej w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia. Zgodnie z art. 2 ust. 1 decyzji Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultacji Europejskiego Banku Centralnego udzielanych władzom krajowym w sprawie projektów przepisów prawnych (Dz. Urz. WE L 189 z 03.07.1998, str. 42; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 1, t. 1, str. 446) projekt nie wymaga konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym.

7. Oświadczenie o zgodności z Konstytucją

W ocenie projektodawcy proponowana ustawa jest zgodna z Konstytucją RP, w szczególności stanowi wykonanie art. 167 Konstytucja RP.

8. Konsultacje społeczne

Projekt nie był dotychczas poddawany konsultacjom społecznym, ale wpisuje się w kierunek społecznych inicjatyw, m.in. obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 2012 roku.