



Warszawa, 30 sierpnia 2022 r.

**Stanowisko Zarządu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa”
dotyczące projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r.
o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
oraz niektórych innych ustaw**

Wraz z projektem ustawy z 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw opublikowanym na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, nie przedstawiono skutków finansowych dla poszczególnych JST wynikających z przepisów ujętych w projekcie ustawy. Niniejsze stanowisko wynika z analizy przepisów ujętych w projekcie oraz informacji zawartych w uzasadnieniu i Ocenie Skutków Regulacji dołączonych do projektu.

Projekt ustawy **pogłębia błędy mechanizmu stabilizującego dochody JST, tzw. reguły dochodowej**, wprowadzonej ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zmodyfikowanej ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, bowiem w **jeszcze większym stopniu niż ww. przepisy ograniczy rekompensatę dla samorządów metropolii warszawskiej ubytków w dochodach własnych powstałych na skutek Programu Polski Ład i jego modyfikacji**. Projekt zawiera kolejne zmiany w przepisach ustawy o dochodach JST pogłębiające brak możliwości realizacji zadań na dotychczasowym poziomie, wobec czego **nie może być pozytywnie zaopiniowany przez Stowarzyszenie „Metropolia Warszawa”**.

Konsekwencje dla JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” dotyczące projektu ustawy z 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw:

- Rekompensata dla JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” ubytków w dochodach własnych powstałych na skutek Programu Polski Ład i jego modyfikacji ulegnie zmniejszeniu o **475 mln zł**:

Wyszczególnienie	2022			2023			ŁĄCZNY BILANS w latach 2022-2023
	wg obowiązujących przepisów	wg projektu ustawy	Bilans	wg obowiązujących przepisów	wg projektu ustawy	Bilans	
Dodatkowe udziały w PIT	0	1 242	1 242	0	0	0	1 242
Część rozwojowa - 3 mld zł	0	0	0	86	0	-86	-86
Część rozwojowa - dopelnienie do kwoty referencyjnej	0	0	0	1 631	0	-1 631	-1 631
ŁĄCZNA REKOMPENSATA	0	1 242	1 242	1 717	0	-1 717	-475

✉ ul. Twarda 18
00-105 Warszawa

NIP: 5222579606
KRS: 0000203026

🌐 sm.waw.pl
@ biuro@sm.waw.pl

☎ +48 881 942 414



- rekompensata dla samego m.st. Warszawy ubytków w dochodach własnych powstałych na skutek Programu Polski Ład i jego modyfikacji ulegnie zmniejszeniu o **351 mln zł**:

Wyszczególnienie	2022			2023			ŁĄCZNY BILANS w latach 2022-2023
	wg obowiązujących przepisów	wg projektu ustawy	Bilans	wg obowiązujących przepisów	wg projektu ustawy	Bilans	
Dodatkowe udziały w PIT	0	857	857	0	0	0	857
Część rozwojowa - 3 mld zł	0	0	0	40	0	-40	-40
Część rozwojowa - dopełnienie do kwoty referencyjnej	0	0	0	1 168	0	-1 168	-1 168
ŁĄCZNA REKOMPENSATA	0	857	857	1 208	0	-1 208	-351

Szczegółowe konsekwencje projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw:

1. Zmniejszenie rekompensaty dla JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” ubytków w PIT.

Przedłożony projekt z 24 sierpnia br. przewiduje przede wszystkim :

- przekazanie w 2022 r. do JST dodatkowych 7,8 mld zł jako dochody z PIT, w których podziale wszystkie JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” będą partycypować proporcjonalnie do udziałów w PIT planowanych na 2023 r.,
- przekazanie w 2022 r. do JST dodatkowych 5,9 mld zł jako dochodów z PIT, w których podziale wiele JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” i innych JST nie będzie partycypować,
- całkowite zawieszenie w 2023 r. części rozwojowej subwencji i w konsekwencji także reguły dochodowej, o której mowa w art. 9b ustawy o dochodach JST.

Przedłożony przez Ministerstwo Finansów 24 sierpnia br. projekt zmian w dochodach JST przewiduje przekazanie samorządom w 2022 roku kwoty 13,7 mld zł zamiast 13,4 mld zł w 2023 roku, a więc ledwie kwoty wyższej o 300 mln zł.

Jednakże w przypadku JST Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” uchwalenie projektu ustawy w powyższym zakresie spowoduje de facto zmniejszenie środków należnych o 475 mln zł (z 1 717 mln zł do 1 242 mln zł), w tym 351 mln zł należnych m.st. Warszawie (z 1 208 mln zł do 857 mln zł) i przekazanie ich w 2022 r. kosztem roku 2023.

Przedłożony projekt po raz kolejny wpisuje się w systematycznie prowadzoną politykę gorszego traktowania samorządów, w tym członków Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa”, ograniczając w stosunku do obecnych przepisów należną im, i tak już zaniżoną w stosunku do rzeczywistych ubytków dochodów z PIT, rekompensatę.

2. Zmniejszenie elastyczności wydatkowania środków

Projekt przewiduje zmniejszenie elastyczności wydatkowania środków poprzez zobowiązanie JST do przeznaczenia 15% dodatkowych dochodów z PIT otrzymanych w 2022 r. na zadania z zakresu



poprawy efektywności energetycznej oraz ograniczenia kosztów zakupu ciepła ponoszonych przez odbiorców.

3. Zawieszenie działania w 2023 r. reguły dochodowej

Ustawą z dnia 14 października 2021 r. zmieniającą ustawę o dochodach JST uchwalono przepisy mające w założeniach zabezpieczać JST przed negatywnymi skutkami zmian podatkowych, tzw. regułą dochodową. Ewentualne potencjalne straty samorządów z tytułu niższych wpływów PIT i CIT niż określone w ustawie kwoty referencyjne w kolejnych latach miały być kompensowane przez odpowiednie dodatkowo zwiększone kwoty subwencji rozwojowej.

Przedłożony projekt z 24 sierpnia br. przewiduje całkowite zawieszenie części rozwojowej subwencji w 2023 r. Tym samym oznacza to zawieszenie działania w 2023 r. reguły dochodowej i mechanizmu stabilizacji dochodów JST. Konsekwencją będzie brak możliwości dopełnienia do kwot referencyjnych w przypadku zaplanowania na 2023 r. przez Ministerstwo Finansów niższych dochodów z PIT lub CIT niż określone w ustawie kwoty referencyjne. Oznacza to, że w przypadku znacznego obniżenia planowanych na 2023 r. dochodów z PIT lub CIT JST zostaną pozbawione ochrony przed potencjalnymi ubytkami dochodów.

4. Obniżenie limitu obsługi długu na rok 2024 i lata następne w porównaniu do obecnie obowiązujących przepisów

W projektowanych przepisach niezbędne jest wprowadzenie klauzuli o uwzględnianiu „dodatkových” środków dla JST przewidzianych do przekazania w 2022 r. przy obliczaniu limitu obsługi długu na rok 2023 i lata następne już na etapie opracowywania projektów wieloletnich prognoz finansowych JST edycji 2023.

W świetle art. 243 ust. 2 pkt 4 ustawy o finansach publicznych przy obliczaniu relacji, o której mowa w art. 243, dotyczącej indywidualnego limitu obsługi długu, przy opracowywaniu projektów wieloletnich prognoz finansowych JST edycji 2023 przedkładanych radom JST i regionalnym izmom obrachunkowym w terminie do 15 listopada 2022 r., **limit obsługi długu na rok 2023 i lata następne będzie wyznaczany na podstawie planowanych wartości na 2022 rok aktualnych na dzień 30 września 2022 r. W związku z powyższym dodatkowe środki przekazane JST w 2022 r. po dniu 30 września nie będą mogły zostać ujęte w planie do tego dnia i tym samym nie będą brane pod uwagę przy ustalaniu limitu obsługi długu na rok 2023 i lata następne.** Jednocześnie zgodnie z projektowanymi przepisami (dodawany art. 70l do ustawy o dochodach JST), w związku z przekazaniem JST w 2022 r. dodatkowych środków, JST nie otrzymają w 2023 r. subwencji rozwojowej, co podwyższałoby limit obsługi długu wyznaczany dla roku 2024 i lat następnych. Tym samym projektowane przepisy, na etapie opracowywania projektów wieloletnich prognoz finansowych edycji 2023 spowodują obniżenie limitu obsługi długu na rok 2024 i lata następne w porównaniu do obecnie obowiązujących przepisów. Co prawda zgodnie z art. 6 projektu ustawy relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych może w latach 2023-2025 nie być spełniona pod warunkiem nie przekroczenia przez dług kwoty planowanych dochodów (z korektami) w tych latach, z tym że JST miały prawo wyboru także 7-letniego okresu, na podstawie którego wyznaczany jest indywidualny limit obsługi długu, w związku z czym planowane na rok 2022



parametry budżetowe mają w części JST (zgodnie z danymi z WPF JST aktualnymi na marzec br. 83% JST, tj. 2326 z 2806, wybrało 7-letni okres) wpływ na limit obsługi długu także dla lat 2026-2029, dla którego to okresu nie przewidziano odstępstwa dla konieczności spełnienia art. 243 ustawy o finansach publicznych.

5. Pozorowane wzmocnienie finansów JST i pominięcie postulatów JST

Przedstawienie przedmiotowego projektu ustawy jako wzmocnienia finansów JST ma charakter pozorowany, bowiem polega jedynie na przyspieszeniu przekazania samorządom należnych im kwot części rozwojowej subwencji ogólnej z 2023 roku na 2022 rok i nie rozwiązuje żadnych problemów, przed którymi stoją samorzady w obliczu wysokiej inflacji przy znaczącym ograniczeniu ich dochodów własnych na skutek rozwiązań Polskiego Ładu bez adekwatnej rekompensaty.

Projekt w nawet najmniejszym stopniu nie uwzględnia postulatów strony samorządowej o rekompensatę ubytków w PIT na skutek zmian w systemie podatkowym spowodowanych 5-tką Kaczyńskiego, zmian w podatku zryczałtowanym oraz pierwszą wersją Polskiego Ładu.

Proponowane przez rząd rozwiązania w żaden sposób nie przyczynią się do naprawy sytuacji, a przede wszystkim do realnego zrekompensowania samorządom strat dochodów na skutek zmian prawnych w podatku dochodowym od osób fizycznych PIT, tak na poziomie całego podsektora samorządowego, jak i w przypadku poszczególnych JST.

W Ocenach Skutków Regulacji (OSR) ustaw wprowadzających Polski Ład wraz z jego modyfikacją obowiązującą od 1 lipca br., podano iż w perspektywie 2031 r. na skutek rozwiązań Polskiego Ładu dochody JST z PIT zostaną ograniczone o 208 mld zł. W formie rekompensat przewidziano przekazanie JST środków w łącznej kwocie 118 mld zł (subwencja jednorazowa przekazana w 2021 r. w kwocie 8 mld zł i subwencja rozwojowa w kwocie 110 mld zł). W efekcie do 2031 r. potencjał dochodowy JST po uwzględnieniu rekompensat zostanie ograniczony o 90 mld zł. Należy przy tym zaznaczyć, że uszczuplenie dochodów JST nie będzie równomierne w odniesieniu do poziomu dochodów danych JST i w największym stopniu dotknie największych miast.

Recenzując propozycje rządowe stoimy na stanowisku, iż najbardziej przejrzystym i sprawiedliwym mechanizmem kompensacji ubytków dochodów JST z PIT jest odpowiednie podwyższenie udziałów JST w podziale dochodów z PIT między budżet państwa a samorzady. Równocześnie przywraca dochodom z tego źródła ich podstawową funkcję wewnątrz systemu dochodów komunalnych. Pełną rekompensatę strat dochodów JST z PIT wynikających z wprowadzonych w ostatnich latach zmian legislacyjnych, zapewniałoby podwyższenie udziałów JST:

- dla gmin o 38,05 pkt. proc., tj. z 38,34 do 76,39%
- dla powiatów o 10,17 pkt. proc., tj. z 10,25 do 20,42%
- dla województw o 1,59 pkt. proc., tj. z 1,60 do 3,19%

Warto dodać, że w wyniku inicjatywy Senatorów RP powstał już projekt ustawy zawierający zmiany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przeciwdziałający ubytkowi bieżących




Stowarzyszenie Metropolia Warszawa

dochodów własnych JST z PIT będącemu skutkiem Programu Polski Ład. Projekt ten uzyskał poparcie dwóch korporacji samorządowych: Związku Miast Polskich oraz Unii Metropolii Polskich (UMP).

Jednocześnie popieramy przedstawiony przez miasta UMP Program działań wzmacniających dochody JST w celu zapewnienia możliwości realizacji zadań wobec mieszkańców. Jako rozwiązanie docelowe w Programie wskazano zwiększenie udziału JST w PIT w celu ustanowienia PIT jako dochodu w 100 % należnego JST.

Działania doraźne przedstawione w Programie polegają na:

1. Wprowadzeniu mechanizmu indeksacji części oświatowej subwencji ogólnej, poprzez określenie jej wysokości na 3%PKB
2. Urealnieniu kwot referencyjnych na 2022 r. zapisanych w nowelizacji ustawy o dochodach JST - łączne podniesienie ich sumy o 10 mld zł,
3. Zmiany metody podziału subwencji rozwojowej (rekompensującej ubytki dochodów z PIT) na wprost proporcjonalną do utraty dochodów w danym roku budżetowym (tj. wprost proporcjonalną do wysokości udziału danej JST we wpływach z PIT)
4. Zwaloryzowaniu kwoty subwencji oświatowej JST na 2022 rok o wskaźnik bieżącej inflacji według odczytu dotyczącego stanu na koniec czerwca 2022 r. tj. o 15,5 % (czyli o ok. 8,3 mld zł)
5. Obniżeniu stawki VAT na usługi transportu publicznego z 8 % do stawki 0 %;
6. Obniżeniu stawki VAT na usługi dotyczące gospodarki odpadami z 8 % do stawki 0 %;
7. Sfinansowaniu ze środków budżetu państwa wzrostu kosztów funkcjonowania komunikacji publicznej (zeroemisyjnej) w zakresie wzrostu cen energii elektrycznej w związku ze wzrostem cen praw do emisji CO₂, którego beneficjentem jest Budżet Państwa;
8. Sfinansowaniu ze środków budżetu państwa wzrostu kosztów funkcjonowania ciepłownictwa komunalnego w zakresie wzrostu cen paliw i surowców energetycznych oraz w związku ze wzrostem cen praw do emisji CO₂, którego beneficjentem jest Budżet Państwa.

Stowarzyszenie
METROPOLIA WARSZAWA
PREZES ZARZĄDU

Michał Olszewski

UCHWAŁA Nr 39/2022
Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Warszawa
z dnia 30 sierpnia 2022 roku

w sprawie: przyjęcia Stanowiska Zarządu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” dotyczącego projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

Działając na podstawie § 21 ust. 7 Statutu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa”, Zarząd Stowarzyszenia uchwala, co następuje:

§ 1

Zarząd Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” postanawia przyjąć Stanowisko dot. *projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw*. Stanowisko stanowi załącznik do niniejszej uchwały Zarządu.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Prezes Zarządu
Stowarzyszenia „METROPOLIA WARSZAWA”



Michał Olszewski



Warszawa, dn. 31 sierpnia 2022 r.

SMW.98.2022

Wg rozdzielnika

Szanowni Państwo,

Dotyczy: Stanowiska Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Warszawa dotyczącego projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw

w załączeniu przekazuję Uchwałę nr 39/2022 Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Warszawa (SMW) z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Stanowiska Zarządu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” dotyczącego projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

W opinii Zarządu SMW projekt ustawy pogłębia błędy mechanizmu stabilizującego dochody JST, tzw. reguły dochodowej, wprowadzonej ustawą z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zmodyfikowanej ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw. Niestety, proponowana ustawa w jeszcze większym stopniu niż ww. przepisy ograniczy rekompensatę dla samorządów metropolii warszawskiej ubytków w dochodach własnych powstałych na skutek Programu Polski Ład i jego modyfikacji.

Dlatego Zarząd Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” apeluje, aby projekt ww. ustawy, został ponownie przeanalizowany celem zmiany zapisów, które skutkowałyby wskazanymi w ww. stanowisku Zarządu SMW negatywnymi konsekwencjami dla działalności samorządów.

2 rozdelenie,
Stowarzyszenie
„METROPOLIA WARSZAWA”
PREZES ZARZĄDU
Michał Olszewski

Załącznik:

Kopia Uchwały nr 39/2022 Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Warszawa (SMW) z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie przyjęcia Stanowiska Zarządu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa” dotyczącego projektu ustawy z dnia 24 sierpnia 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw.

✉ ul. Twarda 18
00-105 Warszawa

NIP: 5222579606
KRS: 0000203026

🌐 sm.waw.pl
@ biuro@sm.waw.pl

☎ +48 881 942 414



Stowarzyszenie Metropolia Warszawa

Otrzymują:

1. Pani Elżbieta Witek, Marszałek Sejmu RP
2. Pan Prof. Tomasz Grodzki, Marszałek Senatu RP
3. Pani Aleksandra Gajewska, Posłanka na Sejm RP, Przewodnicząca Parlamentarnego Zespół ds. m. st. Warszawy
4. Pan Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów
5. Pani Magdalena Rzeczkowska, Minister Finansów



ul. Twarda 18
00-105 Warszawa



+48 881 942 414

NIP: 5222579606

KRS: 0000203026



sm.waw.pl



biuro@sm.waw.pl