

Szanowny Pan Profesor  
**Tomasz GRODZKI**  
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

W związku z rozpatrywaniem przez Senat ustawy z dnia 28 października 2020 r o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw, zawartej **w druku nr 249**, zwracam się z prośbą o wzięcie pod uwagę następującej, bardzo ważnej dla polskich gmin, powiatów i województw kwestii, niezależnie od innych uwag zgłaszanych przez różne podmioty i organizacje.

Ustawa w art. 3 wprowadza zasadnicze zmiany w zryczałtowanym podatku dochodowym, które skutkują znacznym zmniejszeniem wpływów z podatku PIT pobieranego na ogólnych zasadach. Zmiana – zgodnie z podaną przez rząd oceną skutków regulacji (druk sejmowy 642) – spowoduje **ubytki w dochodach samorządów, wynoszące ponad 1,4 mld zł rocznie (ponad 14 mld zł w ciągu 10 lat)**. Sposób wprowadzenia zmian, które zmniejszają dochody JST wbrew zasadom określonym w art. 167 Konstytucji, jest tym razem odmienny od zmian wprowadzanych od lipca ub.r.:

- dotychczasowe zmiany w systemie podatku PIT powodowały równoczesne ubytki w całym sektorze publicznym (do budżetu centralnego i budżetów JST trafia po 50% wpływów z PIT),

- obecna zmiana polega na odpływie podatników podatku PIT, ustalanego na zasadach ogólnych, do systemu podatku zryczałtowanego, w którym samorzady nie mają udziału; w efekcie – wg OSR – budżet państwa zyska średnio ponad 1,6 mld zł rocznie (ponad 16 mld w okresie 10 lat).

Następuje więc **de facto transfer środków z budżetów JST do budżetu centralnego**. Zmianie nie towarzyszy żadna rekompensata ani ewentualne zmniejszenie zakresu obowiązków JST, co jest niezgodne z konstytucyjną zasadą adekwatności zasilania finansowego do zakresu zadań.

Pragnę poinformować Pana Marszałka, że Strona Samorządowa Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego zaopiniowała rządowy projekt tej ustawy negatywnie, ze względu na brak stosownej rekompensaty ubytków przezeń powodowanych.

Zwracamy się zatem z prośbą o rozważenie przez Senat możliwości **uzupełnienia tej ustawy przez dodanie po art. 3 nowego art. 3a**, zmieniającego w ustawie o dochodach JST wielkość udziałów gmin, powiatów i województw w sposób, który łącznie powoduje w roku 2021 efekt w wysokości 1,434 mld zł, **stanowiąc dokładną rekompensatę ubytków**, jakie będą skutkiem zmiany wprowadzonej w art. 3.

Proponowaną treść przepisu zapewniającego rekompensatę ubytków załączamy do niniejszego pisma (zał. 1). Jako uzasadnienie prosimy potraktować niniejsze wyjaśnienia. Dołączamy wyciąg z opracowanej przez rząd oceny skutków regulacji (zał. 2). Podajemy też sposób obliczenia nowych wskaźników udziału JST we wpływach z PIT, których skutek wynosi w roku 2012 łącznie 1,434 mld zł (zał. 3).

Z wyrazami szacunku

Do wiadomości:

- 1) Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej,
- 2) Komisja Ustawodawcza.

### **Art. 3a.**

W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 23) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 4 ust. 2 liczbę „39,34 %” zastępuje się liczbą „40,33 %”;
- 2) w art. 5 ust. 2 liczbę „10,25 %” zastępuje się liczbą „10,52 %”;
- 3) w art. 6 ust. 2 liczbę „1,60 %” zastępuje się liczbą „1,64 %”;
- 4) w art. 9 ust. 1 liczbę „0,3934” zastępuje się liczbą „0,4033”;
- 5) w art. 9 ust. 2 liczbę „0,1025” zastępuje się liczbą „0,1052”;
- 6) w art. 9 ust. 3 liczbę „0,0160” zastępuje się liczbą „0,0164”.

**WYCIĄG**  
**Z OCENY SKUTKÓW REGULACJI**  
**(druk sejmowy nr 642)**

<p><b>Nazwa projektu</b>  Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b>  Ministerstwo Finansów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b>  Jan Samowski - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b>  Aleksander Łożykowski  Dyrektor Departamentu Podatków Dochodowych w Ministerstwie Finansów, tel.: (22) 694-33-26, e-mail: aleksander.lozykowski@mf.gov.pl</p>	<p><b>Data sporządzenia</b>  25 września 2020 r.</p> <p><b>Źródło:</b>  Strategia</p> <p><b>Nr w Wykazie prac:</b>  UD126</p>
--	---

**OCENA SKUTKÓW REGULACJI**

**1. Jaki problem jest rozwiązywany?**

Przyjęte w projekcie rozwiązania podzielić można na:

(...)

- B. Zmiany w ustawie o ryczałcie mające na celu zwiększenie atrakcyjności opodatkowania w tej formie oraz poszerzenie grupy podatników, którzy będą mogli z niej skorzystać. Przede wszystkim zmiany polegają na podniesieniu limitu przychodów (z 250 tys. euro do 2 mln euro) warunkującego wybór ryczałtu (zapowiedź z expose Premiera), zlikwidowaniu większości przypadków, w których określona działalność wyłącza z opodatkowania ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Projektowane jest również zmniejszenie wysokości niektórych stawek ryczałtu. Wprowadzane zmiany poza realizacją zapowiedzi z expose Premiera wychodzą naprzeciw postulatom zgłaszanym m.in. przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, środowisk samych przedsiębiorców, jak i podatników uzyskujących przychody z najmu opodatkowane ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Postulaty te

(...)

**6. Wpływ na sektor finansów publicznych**

(ceny stałe z 2019 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											Łącznie (0-10)
	0 2020	1 2021	2 2022	3 2023	4 2024	5 2025	6 2026	7 2027	8 2028	9 2029	10 2030	
<b>Dochody ogółem</b>	0	467	573	475	383	296	215	138	67	-1	-65	2548
<b>budget państwa</b>	0	1901	1922	1843	1769	1699	1634	1572	1514	1459	1407	16720
<b>JST</b>	0	-1434	-1349	-1368	-1386	-1403	-1419	-1434	-1447	-1460	-1472	-14172

Źródła finansowania	<p>Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania wpłyną na dochody sektora finansów publicznych (SFP), w tym wzrost dochodów budżetu państwa oraz zmniejszenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.).</p> <p>Zmniejszenie dochodów j.s.t. to efekt podwyższenia limitu umożliwiającego podatnikom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą opodatkowanie w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych [z 250 tys. euro do 2 mln euro]. Zmiana formy opodatkowania działalności spowoduje, z jednej strony obniżenie obciążeń podatkowych podatników, z drugiej strony wpłynie na dystrybucję dochodów podatkowych.</p> <p>Rozwiązanie to spowoduje przejście podatników podatku dochodowego od osób fizycznych z opodatkowania na zasadach ogólnych, które stanowi podstawę udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego (obecnie 50,01%) na zryczałtowany podatek dochodowy, który nie podlega dystrybucji do jednostek samorządowych. Dlatego też skutki tego przejścia wpłyną głównie na zmniejszenie dochodów tych jednostek.</p>
---------------------	--

## Algorytm i wyniki dotyczące wyliczenia nowych udziałów JST w PIT, rekompensujących utracone dochody w wysokości 1,434 mld w wyniku procedowanych zmian w systemie PIT.

### 1. Założenia

- a) Zmiana udziałów w PIT powinna **zapewnić samorządom wszystkich rodzajów pełną rekompensatę strat** w dochodach z udziałów w PIT (**łącznie 1,434 mld zł wg OSR w roku 2021**), wynikających ze zmienianego systemu PIT.
- b) Przyjęte **dane wyjściowe wg stanu na rok 2020**
- |                             |        |
|-----------------------------|--------|
| - udziały w PIT BP ogółem   | 49,99% |
| - udziały w PIT JST ogółem  | 50,01% |
| w tym:                      |        |
| - udziały w PIT GMINY       | 38,16% |
| - udziały w PIT POWIATY     | 10,25% |
| - udziały w PIT WOJEWÓDZTWA | 1,60%  |
- c) - planowana kwota (MF) dochodów z PIT w b.r. JST **56 693 441 451**  
 - planowana kwota (MF) dochodów z PIT w b.r. GMINY **43 259 782 557**  
 - planowana kwota (MF) dochodów z PIT w b.r. POWIATY **11 619 831 534**  
 - planowana kwota (MF) dochodów z PIT w b.r. WOJEWÓDZTWA **1 813 827 360**
- d) – kwota „BAZOWA” PIT w budżecie państwa **113 364 210 060**  
 – kwota „BAZOWA” **po zmniejszeniu dochodów JST o 1,434 mld i dochodów BP o 1,433426515 mld (relacja PIT BP/PIT JST)** **110 496 783 545**
- e) Obliczona nowa wartość **udziału dla GMIN** powinna zostać skorygowana o aktualną liczbą punktów %, wynikającą z przepisów prawa.<sup>1</sup>

### 2. Wyniki obliczeń

- a) Utracone dochody z tytułu zmiany w systemie PIT
- |               |               |
|---------------|---------------|
| - JST ogółem  | 1 434 000 000 |
| - GMINY       | 1 094 209 958 |
| - POWIATY     | 293 911 218   |
| - WOJEWÓDZTWA | 45 878 824    |
- b) **NOWE wskaźniki udziałów** JST w PIT (**poziom zaokrąglenia do ustalenia**)
- |               |                                 |
|---------------|---------------------------------|
| - JST ogółem  | <b>51,30777533%</b>             |
| - GMINY       | <b>39,15026408%<sup>2</sup></b> |
| - POWIATY     | <b>10,51599075%</b>             |
| - WOJEWÓDZTWA | <b>1,64152051%</b>              |

**Andrzej Porawski**  
**Jan Maciej Czajkowski**  
**Związek Miast Polskich**  
**2020.11.14**

<sup>1</sup> Na potrzeby wpisania do projektu ustawy zmieniającej wartość wskaźnika udziału dla GMIN jest powiększona o liczbę punktów procentowych, obliczonych zgodnie z art. 89.1 ustawy o dochodach JST (Dz. U. 2003 Nr 203 poz. 1966 z późn. zmianami) wg stanu **na rok 2020**, tj. o **1,18%**.

<sup>2</sup> Ibid.