



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

ze wspólnego posiedzenia
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

5 września 2022 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o wysokości części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2022 (druk senacki nr 787).
2. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 788).

(Początek posiedzenia o godzinie 11 minut 03)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dzień dobry państwu!

Otwieram wspólne posiedzenie 3 senackich komisji. W imieniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz pana senatora Zygmunta Frankiewicza, Komisji Budżetu i Finansów Publicznych oraz pana senatora Kazimierza Kleiny, którego witam – widzę, że jest z nami i współprowadzi online – a także swoim i Komisji Ustawodawczej otwieram posiedzenie 3 połączonych komisji.

W porządku posiedzenia mamy rozpatrzenie 2 punktów, są to pierwsze czytania 2 projektów ustaw: projektu ustawy o wysokości części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego na rok 2022, zawartego w druku senackim nr 787, oraz projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, zawartego w druku nr 788.

Czy do tak zaproponowanego porządku posiedzenia są jakieś uwagi? Nie widzę zgłoszeń.

W takim razie chciałbym sprawdzić, czy są już podłączeni wszyscy senatorowie, którzy chcieli uczestniczyć w sposób zdalny.

Informuję państwa, że mamy kworum na wspólnym posiedzeniu 3 komisji.

Zapytuję, czy na sali są osoby wykonujące zawodową działalność lobbingową w procesie stanowienia prawa. Nie widzę zgłoszeń.

W takim razie, Szanowni Państwo, proszę oczywiście wszystkich, którzy uczestniczą zdalnie, o uruchomienie aplikacji. Znaczą państwo reguły zabierania głosu oraz głosowania dla uczestników zdalnych.

Szanowni Państwo, proponuję wspólnie z panami przewodniczącymi, żebyśmy w pierwszej części wysłuchali ekspertów, którzy na wniosek 3 połączonych komisji przygotowali opinie prawne na temat tego projektu. One są, za co serdecznie dziękujemy. Podchodzą one, też w związku z naszymi oczekiwaniami, do tego problemu troszeczkę szerzej. Tak więc za chwilę będę prosił ekspertów o przedstawienie opinii, ale oczywiście rozpocznę od przywitania gości.

Chciałbym bardzo serdecznie przywitać... Z góry przepraszam, będę witał według listy, którą mam przed sobą, a nie według zasad precedencji.

Jest z nami... Zaraz przywitam pana rektora. Jako pierwszą mam panią Katarzynę Baran, reprezentującą Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, koordynator Kolegium Rektorskiego. Jest z nami zastępca przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, pan Grzegorz Czarnocki. Mówię oczywiście o osobach i będących tu osobiście, i uczestniczących w spotkaniu zdalnie. Są z nami przedstawiciele środowisk reprezentujących spółki komunalne, m.in. prezes Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie”, pan Krzysztof Dąbrowski. Unię Metropolii Polskich reprezentuje dyrektor zarządzający, pan Tomasz Fijołek. Szkołę Główną Handlową, o tym jeszcze państwu powiemy, reprezentuje pan prof. Zbigniew Grzymała. Jest z nami przewodniczący zgromadzenia Związku Gmin Śląska Opolskiego, pan Jarosław Kielar.

Są z nami eksperci. Przepraszam, że dopiero teraz, dopiero w tym momencie witam. Otóż jest

z nami i to osobiście, na sali, Jego Magnificenja rektor Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, pan prof. Stanisław Mazur. Witam pana profesora. Jest z nami online albo osobiście... Na sali jest z nami pan prof. Artur Nowak-Farze Szkoły Głównej Handlowej. Witam pana profesora. Online jest pan prof. Adam Mariański z Uniwersytetu Łódzkiego.

Są z nami także z Unii Metropolii Polskich pan Piotr Polak, jest też kolejna przedstawicielka Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie”, ekspertka, pani Klara Ramm. Są z nami także, tak jak mówiłem, przedstawiciele tych podmiotów, które też bezpośrednio są związane ze stanem finansów publicznych, m.in. witam prezesa Miejskiego Zakładu Komunikacji w Kutnie, pana Jacka Sikorę. Przepraszam, że witam dopiero w tym miejscu, ale w sensie głosu rządu najważniejszą osobę, mianowicie witam pana ministra, sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, pana ministra Sebastiana Skuzę, który jest z nami na sali. Związek Gmin Śląska Opolskiego reprezentuje prezes zarządu, pan Czesław Tomalik. Ministerstwo Finansów reprezentuje, czyli towarzyszy panu ministrowi, dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego, pan dyrektor Marek Wiewióra. Cieszę się, że jest z nami osobiście członek zarządu Unii Metropolii Polskich, prezydent Lublina, pan prezydent Krzysztof Zuk.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

A przepraszam, pan prof. Mariański jest na sali, a ja przywitałem pana profesora i powiedziałem, że jest online. Przepraszam bardzo serdecznie. Spojrzałem... Witam jeszcze raz pana prof. Adama Mariańskiego, który jest tu obecny, jest z nami na sali.

Witam naszych współpracowników z Biura Legislacyjnego, panią mecenas Renatę Bronowską, pana Mariana Fałka. Witam naszego stalego współpracownika w sensie merytorycznego wsparcia i głosu ze strony samorządu terytorialnego, czyli pełnomocnika zarządu Związku Miast Polskich, pana Marka Wójcika. Z osób uczestniczących w spotkaniu zdalnie witam jeszcze pana Patryka Barańskiego.

Szanowni Państwo, jeżeli kogoś pominąłem, to oczywiście bardzo proszę o stosowną listę i natychmiast przywitam.

Szanowni Państwo, zgodnie z procedurą na początku poproszę przedstawiciela wnioskodawców – w przypadku obu projektów jest to

pan senator Zygmunt Frankiewicz – o przedstawienie projektów. Później będę prosił o przedstawienie projektów ekspertów, którzy przygotowywali opinie na prośbę połączonych komisji. Panowie profesorowie mi wybaczą, jako pierwszemu oddam oczywiście głos Jego Magnificencji, który jest z nami na sali, później poproszę pana prof. Mariańskiego i pana prof. Nowak-Fara. Później oczywiście wysłuchamy głosu przedstawiciela rządu, a następnie przejdziemy do dyskusji i pracy nad projektem.

Teraz już oddaję głos. Pan przewodniczący Zygmunt Frankiewicz.

(Senator Zygmunt Frankiewicz: Jest włączony?)

Wszystkie są włączone.

Proszę bardzo.

SENATOR ZYGMENT FRANKIEWICZ

Dzień dobry. Witam państwa bardzo serdecznie.

Jako przedstawiciel wnioskodawców chciałbym przedstawić państwu, najlepiej łącznie, uzasadnienie do obu projektów ustaw, wprowadzając w sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego. Później już krótko przedstawię same ustawy.

W tej chwili mamy szczególny okres, z bardzo wysoką inflacją, z bardzo drogimi nośnikami energii i samą energią. W ten trudny okres samorządy weszły bardzo poważnie osłabione finansowo. Mianowicie w wyniku zmian w podatku dochodowym od osób fizycznych, które następowały od roku 2019 do czasu obecnego, nastąpiło zmniejszenie obciążeń podatkowych obywateli, ale jednocześnie spowodowało to ubytek bieżących dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego z PIT, będę już w skrócie mówił, o skali bezprecedensowej. Zgodnie z rządowymi szacunkami w ocenach skutków regulacji projektów w latach 2020–2031 ubytek dochodów wyniesie łącznie przeszło 208 miliardów zł. W samym 2023 r. to będzie 27 miliardów w cenach stałych. Towarzyszy temu tzw. rekompensata. Ona nie jest dzielona proporcjonalnie do utraty dochodów. Wynosi łącznie w tych samych latach 118,5 miliarda, czyli jest znacząco niższa. Zostaje też zmieniony arbitralnie mechanizm ustalania udziałów jednostek samorządu

we wpływach z podatków dochodowych. Będzie działał on od znacząco obniżone poziomu wyjściowego i znacznie wolniej niż realny wzrost dochodów osób fizycznych i prawnych. Oznacza to w istocie dalszy stały spadek dynamiki tych dochodów w stosunku do potencjalnej wydajności tego źródła przed zmianami ustawowymi.

W 2022 r., czyli w roku obecnym, jednostki samorządu otrzymują po raz pierwszy udziały w PIT i CIT nie zgodnie z wysokością rzeczywistych wpływów podatkowych, lecz ryczałtowo, na podstawie ubiegłorocznych prognoz obliczonych na 2021 r. przy założeniu inflacji na poziomie 3,3%. Resort finansów zaniżył plan dochodów z PIT na rok ubiegły o ok. 5 miliardów zł. W ten sposób zmniejszona została kwota referencyjna, od której naliczone są te rekompensaty. Odnosząc się do linii trendu PIT bez tych ustawowych zmian, trzeba wskazać, że łączny ubytek udziałów j.s.t. w PIT w roku 2029 wynosi 19,6 miliarda zł. To jest kwota, która by wpłynęła, co najmniej taka, gdyby nie te kolejne zmiany w podatku PIT.

Okrojone dochody z redystrybucji PIT, których kwoty przekazywane jednostkom samorządu w 2022 r. są niższe niż w roku 2019, przestały być już ważnym źródłem wzrostu dochodów bieżących własnych gmin i powiatów. Trzeba pamiętać, że nawet przed zmianami w ustawie wzrost wpływów jednostek samorządu terytorialnego z udziału w PIT był i tak dwukrotnie niższy niż wzrost wydatków bieżących. Wydatki rosły znacznie szybciej niż rosły dochody, nawet przed tą zmianą.

Pierwszą ustawą, która będzie procedowana, jest ustawa zmieniająca jeszcze w tym roku wysokość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Proponujemy zwiększyć ten udział, tę część subwencji o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w pierwszym półroczu tego roku.

Wydatki na oświatę w budżecie państwa systematycznie maleją. W 2004 r. w odniesieniu do PKB to było 2,72%. W 2012 r. było już mniej, bo 2,42%, a w roku 2021 ten udział wynosi już poniżej 2%. Czyli państwo oszczędza na oświacie, przynajmniej ta część administracji rządowej, dlatego że w samorządach te kwoty na oświatę rosną bardzo szybko, gwałtownie. Wcześniej też rosły, ale skala była bez porównania niższa, mniej więcej w tempie pół miliarda rocznie. O tyle więcej samorządy dokładały co roku do

tej części subwencionowanej oświaty. Od roku 2016 średnio ten wzrost wynosił już 2,9 miliarda rocznie, czyli był prawie sześciokrotnie wyższy, ta dynamika tak wzrosła. W tej chwili, przypomnę, co roku jest to 19,7 miliarda do tej części, która jest objęta subwencją oświatową, a łącznie z tymi częściami, które nie są objęte subwencją, to jest 31,4 miliarda. To wszystko odbywa się przy dramatycznym wzroście wydatków bieżących, czyli oprócz tych wymienionych zwiększonych wydatków jest jeszcze wiele innych zmian, które obciążają budżety samorządów, przy czym już przed tymi zmianami, o których mówię, a które nastąpiły po roku 2019, tempo wzrostu wydatków, wśród których największe udziały miały szybko rosnące koszty pracy, ale też energia oraz materiały i usługi, były dwukrotnie wyższe niż tak reklamowany wzrost dochodów z tytułu PIT i CIT. Regionalne izby obrachunkowe zwracają uwagę np. na rosnący rozrzew między kosztami zagospodarowania odpadów komunalnych a wpływami z opłaty śmieciowej. Ceny energii skutkują w transporcie publicznym, w ciepłownictwie, w gospodarce komunalnej. W przyszłym roku jest planowany wzrost, i to dwukrotny, wynagrodzenia minimalnego. To na pewno wpłynie na kolejną presję płacową. Napływ uchodźców z Ukrainy w niektórych miastach zwiększył populację nawet o 10%, w Warszawie jeszcze bardziej. Za tym nie idą dodatkowe dochody na usługi publiczne. Znowu obciążone są budżety miast. Obsługa długu, który jest praktycznie powszechny w rozwijających się samorządach... Tutaj mamy wzrost nawet do dziesięciokrotności. Zatem koszt obsługi długu też zmienia sytuację finansową w znaczący sposób. I to wszystko dzieje się w sytuacji obniżania dochodów bieżących, od czego zacząłem.

System, który został wprowadzony wraz z Polskim Ładem i to modyfikowanym, moim zdaniem jest kompletnie nefunkcjonalny. On jest zmieniany już teraz, choć jeszcze nie wszedł w życie. Założenia tego systemu za chwilę dadzą katastrofalne skutki.

Skąd taka opinia? Mianowicie od 2003 r. samorządy miały udział we wzroście gospodarczym, to były udziały w podatkach PIT i CIT. Miały one motywację do tego, żeby dbać o własny rynek, o własną gospodarkę. W tej chwili otrzymują kwoty zryczałtowane, które nie są oparte o wzrost dochodów mieszkańców, tylko o historyczny wskaźnik PKB. Proszę sobie wyobrazić,

co będzie, jeżeli dopadnie Polskę stagflacja, czyli, założymy, PKB będzie bez wzrostu, na poziomie zero, a inflacja taka jak teraz, ponad 16%, a może i 20%. Według tego algorytmu dochody nie będą się zwiększały, a wydatki będą, w tempie co najmniej 20%, jeśli inflacja będzie dwudziestoprocentowa. Jeżeli nawet będzie niższa, to przy braku wzrostu gospodarczego będzie ten sam problem.

Spadła nadwyżka operacyjna. Ona jest sztucznie zmieniana transferami, które następują pod koniec roku. Tak było z kwotą taką epizodyczną 8 miliardów przekazaną w grudniu, i to pod koniec grudnia, w zeszłym roku. W tym roku kroi się coś podobnego, tylko na troszkę większą skalę. To zaburza wyniki, którymi później się żongluje, obrazujące sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Dlatego te inicjatywy senackie, pierwsza, o której już mówiłem, czyli dotycząca wzrostu subwencji oświatowej jeszcze w tym roku o wskaźnik inflacji, i druga, która zmienia w tym, co nie jest doskonale, kwotę referencyjną, doprowadzając ją do jakiejś racjonalnej wysokości, która pozwoli przetrwać samorządom... Przy czym nie jest to rozwiązanie docelowe, dlatego że ten system, tak jak powiedziałem, jest kompletnie нефункциональный i powinien zostać zmieniony, powinien nastąpić powrót do dochodów własnych samorządu, tak aby swoje zadania mogły one wykonywać w oparciu o własne bieżące dochody. Bez tego to wielkie osiągnięcie Polski po roku 1989, jakim było wprowadzenie gospodarzy do gmin, powiatów i województw, zostanie zmarnowane. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo serdecznie dziękuję panu senatorowi.

Szanowni Państwo, zaproponuję teraz następującą formułę pracy, ale wcześniej przywitam gościa, bo dołączył do nas, za co dziękujemy, dyrektor Departamentu Współpracy z Samorządem Terytorialnym w Ministerstwie Edukacji i Nauki, pan Jerzy Jakubczuk.

A teraz zaproponuję następującą formułę. Najpierw poprosimy naszych ekspertów o przedstawienie opinii. Pozostałe opinie wszyscy państwo otrzymaliście w formie elektronicznej. Jest ich łącznie kilkanaście i każda z pań i każdy z panów senatorów je otrzymali. Później poproszę Biuro Legislacyjne, a oczywiście

następnie rząd, przedstawiciele Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Edukacji i Nauki, oczywiście w zależności od tego, kto będzie chciał zabrać głos. A później przejdziemy już do dyskusji i prac nad poprawkami.

Szanowni Państwo, pozwólcie, że poproszę o wystąpienia w następującej kolejności. Mam 3 dokumenty i naprawdę bardzo gorąco dziękuję za ich przygotowanie, bo to jest ogromny materiał, który stanowi doskonałe podsumowanie z jednej strony obecnej sytuacji finansowo-ekonomicznej samorządów, mówię o pierwszej opinii, zaraz powiem, o której, z drugiej strony pewne syntetyczne przedstawienie różnych koncepcji w odniesieniu do spraw podatkowych i w ogóle systemu podatkowego, a z trzeciej strony przedstawia zakres zgodności z innymi przepisami proponowanych zmian, także w kontekście przepisów europejskich.

Jako pierwszemu oddam głos panu prof. Mazurowi. Pan profesor oprócz tego, że jest rektorem Uniwersytetu Ekonomicznego, był kierownikiem Centrum Studiów nad Gospodarką i Administracją, dyrektorem Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie. Kierował kolejno Katedrą Gospodarki i Administracji Publicznej, Katedrą Administracji Publicznej i Katedrą Polityk Publicznych. Był dziekanem Wydziału/Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej. Jest także redaktorem naczelnym czasopisma „Zarządzenie Publiczne”, obowiązkowej lektury dla osób, które rzeczywiście interesują się politykami publicznymi. Był także wieloletnim członkiem Rady Służby Cywilnej.

Dokument, który państwo otrzymaliście od pana profesora, to praca zbiorowa. Chciałbym w tym miejscu podziękować współpracownikom pana profesora, którzy wraz z nim przygotowywali ten dokument, czyli pani prof. Beacie Zofii Filipiak, panu prof. Leszkowi Patrzalkowi, panu prof. Krzysztofowi Surówce i panu Januszowi Adamkowi.

Panie Profesorze, oddaję panu głos. Nie wiem, czy pan będzie chciał swoje wystąpienie podzielić, czy zaprezentuje całość pan, czy może ze współpracownikami. Proszę też o zasygnalizowanie jakichś ram czasowych, żebyśmy mogli zaplanować posiedzenie naszej komisji.

Później oddam głos panu prof. Mariańskiemu, a następnie panu prof. Nowak-Farowi.

Bardzo proszę, Panie Profesorze.

REKTOR
UNIwersytetu Ekonomicznego
W KRAKOWIE
STANISŁAW MAZUR

Panie Przewodniczący, czy mogę z tego miejsca? Konwencja jest chyba taka, że z tego miejsca możemy...

(Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Panie Profesorze, do wyboru, jak panu tam jest wygodniej, to bardzo proszę.)

Świetnie. Bardzo dziękuję.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo! Panie Ministrze!

Bardzo dziękuję za zaproszenie.

Ja postaram się bardzo syntetycznie wyłożyć te racje, które prezentujemy w dokumencie, o którym była mowa, zważywszy na fakt, że wiele argumentów i wiele danych zostało już przytoczonych przez pana senatora Frankiewicza.

Chciałbym zwrócić uwagę na to – zacznę od tego i też na tym skończę swoje krótkie wystąpienie – że w naszym raporcie skupiliśmy się na dużych miastach, na tzw. metropoliach i z tego punktu widzenia patrzyliśmy szczególnie na kondycję finansową tychże podmiotów. Ta uwaga służy temu, żeby stworzyć pewne tło, które zwraca uwagę na rolę miast metropolitalnych. Przywołam tylko te dane, które mówią o tym, że ponad 50% PKB jest wytwarzane w 12 miastach i mieszka tam w tej chwili ok. 45% mieszkańców naszego kraju. Mówię o tym po to, żeby pokazać siłę i potencjał, dlatego że to w metropoliach w istocie rzeczy koncentrują się kluczowe procesy rozwojowe: gospodarcze, społeczne i kulturowe.

Przechodzę do raportu. Warto zwrócić uwagę na to, że ta sytuacja, o której mówił pan senator Frankiewicz, w istocie nie jest li tylko konsekwencją tego, co zdarzyło się w roku 2022, i zmian dotyczących, bo to było eksponowane, obniżki PIT z 17% do 12%, ale ta historia zaczęła się co najmniej rok wcześniej, a pewnie dałoby się poszukać bardziej odległego momentu. Mianowicie pierwsza uwaga, na którą chciałem zwrócić uwagę państwa senatorów, Wysokiego Senatu, to postępujące ograniczanie swobody kształtowania wydatków j.s.t., spadające dochody własne samorządów, które są częściowo kompensowane przez wzrost dotacji celowych z budżetu centralnego, aczkolwiek tutaj dotykamy tego fundamentalnego pytania o istotę

i autonomię samorządu. Wtedy gdy samorząd, struktura jego budżetu w istocie rzeczy jest coraz bardziej przesuwana w kierunku dotacji z budżetu państwa, rodzi się zasadnicze pytanie: czy to jest istota samorządu i czy taka konstrukcja samorządu terytorialnego jest tą, którą chcielibyśmy kultywować, doskonalić i zmieniać? Trzeba też wspomnieć o pandemii, problemach sektora ciepłowniczego czy wzroście stóp procentowych zwiększających koszty obsługi zadłużenia samorządów. Do tego wszystkiego doszły te zmiany, z którymi borykamy się w tym roku, czyli wspomniana już kwestia obniżki PIT, również kwestia bardzo wysokiej inflacji, to także kwestia stopy referencyjnej, która była kalkulowana przy inflacji na poziomie ok. 3%. Te wszystkie elementy doprowadziły do tego, że wielkie miasta w istocie rzeczy znalazły się w bardzo trudnej sytuacji finansowej. Spadająca nadwyżka operacyjna – o tym też w swoim wystąpieniu pan senator Frankiewicz był uprzejmy wspomnieć. Dalej: wzrost subwencji, dotacji celowych w strukturze budżetu, wreszcie konieczność zamrożenia części inwestycji, także kwestia dotycząca dopłat do oświaty i wielu innych problemów. Te wszystkie rzeczy powodują, że miasta metropolitalne tracą pewien potencjał rozwojowy i tracą dynamikę wywoływania pożądanых zmian społeczno-gospodarczych.

Przechodząc do tych propozycji, które znalazły się w dokumencie przygotowanym przez Unię Metropolii Polskich we współdziałaniu ze Związkiem Miast Polskich, chciałem skupić swoją uwagę właśnie na tych elementach. Po pierwsze, uważam, że zasadne są te postulaty, które sprowadzają się do podwyższenia procentowych udziałów j.s.t. we wpływach z PIT. Wydaje się, że doraźnie może to mieć korzystne implikacje. Zasadne wydaje się wprowadzenie mechanizmu indeksacji części oświatowej subwencji ogólnej przez określenie jej wysokości na 3% PKB czy też wreszcie te działania, które dotyczą tego, co w tej chwili się tu dzieje, z czym borykają się jednostki samorządu terytorialnego. Od tych problemów też nie są wolne wielkie miasta. Dalej: obniżenie stawki VAT na usługi transportowe czy wreszcie kwestia dotycząca gospodarki odpadami, obniżenie tejże stawki VAT do 0% na gospodarkę odpadami. To także kwestia sfinansowania rosnących kosztów komunikacji miejskiej, chociażby tej zeroemisyjnej, z tytułu wzrostu cen praw do emisji, które w tej chwili

w całości trafiają do budżetu państwa. To także urealnienie kwoty referencyjnej na 2020 r., o czym też była już mowa. Wreszcie zmiana metody podziału subwencji rozwojowej – to też przedmiot dzisiejszej debaty Wysokiego Senatu i komisji Wysokiego Senatu – czy zwaloryzowanie kwoty subwencji oświatowej o wskaźnik bieżącej inflacji na koniec czerwca 2022 r.

Proszę państwa, te zmiany, o których mówimy – mamy tego świadomość, w naszym dokumencie bardzo wyraźnie to napisaliśmy – są zmianami doraźnymi. One systemowo nie konstytuują stabilnych, strategicznie pomyślanych ram finansowania samorządu terytorialnego, ale one są niezbędne. One są potrzebne w tej chwili.

Kończąc swoją wypowiedź, chciałbym zwrócić uwagę na coś, co wydaje mi się bardzo istotne, a czasami w takim technicznym dyskursie nam umyka. Siła państwa bardzo często jest mierzona siłą metropolii. Wielkie państwa, silne państwa mają silne metropolie. Bez silnych metropolii nie ma silnych państw. To jest potężna rywalizacja o charakterze globalnym. Wtedy kiedy metropolie nie mają warunków do rozwoju, w istocie osłabiamy państwo. Warto zwrócić uwagę na taką sprawę. Przywołam bardzo ciekawe opracowanie OECD sprzed kilku lat, które pokazuje, jak metropolie wpływają w promieniu 500 km na sąsiadujące z nimi jednostki samorządu terytorialnego. Generują one wyższe dochody, wyższy wzrost, wyższej jakości usługi publiczne. W istocie rzeczy wzmacnianie metropolii nie jest li tylko myśleniem poprzez pryzmat wielkomiejskich ośrodków, ale jest myśleniem o zrównoważonym rozwoju, który generuje dobrej jakości miejsca pracy, który generuje wysokiej jakości usługi i w istocie prowadzi do tego, że nasz kraj jest w stanie konkurować na globalnych rynkach w imię ochrony tego, co jest tak istotne, mówię o ochronie interesu narodowego. Bardzo dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Panie Profesorze, czy pan na tym kończy, czy ktoś jeszcze ze współpracowników... Jak pan to zaplanował?

(Rektor Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie Stanisław Mazur: Dziękuję bardzo.)

Dziękuję.

Wszyscy mamy pańską opinię, opinię całego zespołu, za którą serdecznie dziękuję.

Teraz oddam głos panu prof. Adamowi Mariańskiemu, profesorowi pełniącemu obecnie lub w przeszłości... będę wymieniał te funkcje już łącznie, profesorowi w Katedrze Prawa Podatkowego Uniwersytetu Łódzkiego, wykładowcy akademickiemu, doradcy podatkowemu, prezesowi Polskiego Instytutu Analiz Ekonomiczno-Prawnych i byłemu wieloletniemu przewodniczącemu Krajowej Rady Doradców Podatkowych. Pan profesor był także wskazywany w rankingu „Rzeczpospolitej” jako najlepszy doradca podatkowy w Polsce. Ja bardzo gorąco dziękuję za tę opinię.

Będę także prosił... Otóż ta opinia ma niezwykły walor, bo nie tylko ustosunkowuje się do tych projektów ustawy, ale także kierunkowo wskazuje pewne problemy systemowe. Jeżeli pan profesor w swojej wypowiedzi będzie chciał troszeczkę szerzej ten kontekst zarysować, to z ogromnej wiedzy i doświadczenia pana profesora chętnie skorzystamy.

Panie Profesorze, bardzo proszę.

**DYREKTOR CENTRUM MYŚLI PODATKOWEJ
NA UCZELNI ŁAZARSKIEGO
ADAM MARIAŃSKI**

Nim przystąpię do przedstawienia mojej wypowiedzi, chciałbym powiedzieć, że już nie pracuję na Uniwersytecie Łódzkim, lecz na Uczelni Łazarzkiego. Powołaliśmy tam Centrum Myśli Podatkowej, czyli jednostkę badawczą, której zadaniem będzie analizowanie systemu finansów publicznych ze szczególnym uwzględnieniem prawa podatkowego, systemu podatkowego. To tak tylko na wstępie.

Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu za przywitanie i za zaproszenie na dzisiejsze posiedzenie. Witam wszystkich państwa serdecznie.

To, co napisałem w opinii, nie jest konieczne do powtarzania w tej chwili, ponieważ zarówno moi przedmówcy, jak i zapewne wszyscy zgromadzeni na sali znają analizę problemu, czyli to, z jaką sytuacją się spotykamy dzisiaj, jeżeli chodzi o finanse samorządu terytorialnego. Jednakże to, co chciałbym przede wszystkim podkreślić, to rola dochodów własnych w jednostkach samorządu terytorialnego dla ich samorządności,

ponieważ bez dochodów własnych tak naprawdę nie ma samorządności terytorialnej. Udział dochodów własnych od lat oczywiście spadał, ale to, co obserwujemy w ostatnich latach, o czym za chwileczkę powiem, nakazuje nam mówić już o pewnym kryzysie finansów samorządu terytorialnego, nie kryzysie wydatków bieżących, o czym dzisiaj rozmawiamy, ale przede wszystkim o kryzysie w ogóle samorządności i podejmowania własnych decyzji przez lokalną społeczność.

Oczywiście znamy dane z ostatnich lat – pan profesor też przed chwilą na nie wskazywał – które pokazują, co się dzieje w otoczeniu gospodarczym, ale przede wszystkim także prawnym. Jednak chciałbym podkreślić, że oprócz samej sytuacji gospodarczej związanej ze zmianami prawnymi musimy wziąć pod uwagę także to, w jaki sposób w ostatnich latach zmienia się transfer środków do samorządu terytorialnego. To są te słynne programy rządowe, które mają zapewnić środki, wcześniej zabrane z dochodów własnych, a tym samym uzależnić samorządy terytorialne od administracji rządowej. Przykładem są rządowe środki na inwestycje lokalne. Tu musimy zwrócić uwagę, że ten program jest realizowany już od jakiegoś czasu, może czasami przypadkowo, ale wydaje się, że on także zmierza w kierunku centralizacji samorządu terytorialnego. Były to przede wszystkim zmiany podatkowe, w których samorządy mają udziały. Mówię tu zwłaszcza o podatku dochodowym od osób fizycznych, nastąpiło tu wiele zwolnień, które uszczupliły dochody, ale także o zmianie, o której dzisiaj chciałbym bardzo wyraźnie powiedzieć, mianowicie o przesunięciu ciężaru opodatkowania wielu osób z ogólnych zasad podatku dochodowego na ryczałt od przychodów ewidencjonowanych. Ten sposób opodatkowania od wielu lat zyskuje coraz szersze zainteresowanie, popularność, także dzięki zmianom, które zostały wprowadzone, a nie tylko dlatego, że on jest prostszy, bo nie wymaga kalkulacji dochodu, co zawsze budzi wątpliwości. Do tego tematu jeszcze wrócę.

Zmiana, która została dokonana od tego roku w ramach tzw. Polskiego Ładu, czyli podwyżka podatków nazwana przez rząd obniżką podatków, zmierzała do bardzo prostej techniki socjotechnicznej, polegającej na tym, iż sam podatek dochodowy od osób fizycznych miał być zmniejszony, ale podatki zostały zwiększone poprzez

obciążenie składką zdrowotną. Nie pomyliłem się, składka zdrowotna jest klasycznym podatkiem zgodnie z definicją podatku jako daniny bezzwrotnej, przymusowej itd., tylko tyle, że jest przeznaczona na określony cel, na wydatki publiczne dotyczące służby zdrowia. Ta socjotechnika miała zapewnić właśnie uniknięcie problemu, dyskusji o tym, że ten rząd podnosi podatki. Otóż podniósł podatki, nawet po 1 lipca, kiedy dokonał tzw. podniżki, czyli obniżył podwyżkę podatków w ramach zmian, o których już dyskutowaliśmy także w Senacie.

Ale te wszystkie zmiany miały także pewne skutki dla samorządu terytorialnego. Oczywiście cały program zmian podatkowych ma przynajmniej 2 warstwy. Jedna to populistyczna, która miała wykazać obciążenie bogatych i transfer środków do biedniejszych. Jak wiemy, był pewien problem z tym, gdzie ten próg określić. Ale abstrahując od tego, sam proces legislacyjny w zeszłym roku doprowadził do tego, iż tak naprawdę tylko nieliczni zapłacą wyższe podatki, a najczęściej zapłacą ci, którzy nie mogą, bo pracują np. na etacie, albo nie chcą zmienić formy opodatkowania. Inni, korzystając z rozwiązań, które zostały wprowadzone już w trakcie prac w roku ubiegłym, ale także w tym roku, mogą wybrać formy opodatkowania, które skutkują często niższym opodatkowaniem niż przed wejściem w życie Polskiego Ładu. W związku z tym tych założeń populistycznych również nie udało się zrealizować, ponieważ tak naprawdę wiele grup zawodowych skorzystało na tych rozwiązaniach. Drugą to jest wprowadzenie pewnych przywilejów dla określonych grup wyborczych, co powoduje, że te rozwiązania podatkowe mają charakter jawnie niesprawiedliwy, ponieważ chociażby w zależności od tego, czy informatyk pracuje na umowę o pracę, czy jest samozatrudniony, różnice w opodatkowaniu są czterokrotne. W związku z tym warto zwrócić uwagę również w ramach tych zmian, po pierwsze, na obniżkę stawek ryczałtu od przychodu ewidencjonowanego dla niektórych grup zawodowych, po drugie, rozwiązania, które skutkują większą motywacją wyboru spółek objętych podatkiem dochodowym od osób prawnych. To jest istotne, bo to również skutkuje zmianą, zmniejszeniem wpływu z podatku dochodowego od osób fizycznych, ponieważ osoby fizyczne zaczynają, i to już dość masowo, przekształcać swoje działalności w inne formy prawne, takie jak

spółki kapitałowe czy też spółki komandytowe. To wszystko spowodowało, że te zmiany dla samorządu terytorialnego oznaczają spadek wpływów, zwłaszcza dochodów własnych, w bardzo długiej perspektywie czasu.

Dlatego projektowane ustawy są bardzo dobrym krokiem, ale tylko małym krokiem, bardzo ważnym krokiem, ale małym krokiem w przywracaniu samorządności samorządu terytorialnego.

Co jest potrzebne? Potrzebna jest nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, przede wszystkim zwiększenie udziału nie tylko w PIT, ale również w CIT, ponieważ, tak jak powiedziałem, następuje przesunięcie działalności gospodarczej na te formy prowadzenia działalności, a tym samym np. gminy powinny mieć znacząco zwiększony udział w podatku dochodowym od osób prawnych. To po pierwsze. Po drugie, zlikwidowanie, może nie tyle zlikwidowanie, ile zmiana formy opodatkowania w postaci daniny solidarnościowej, która jest po prostu trzecią stawką podatku dochodowego od osób fizycznych. W tym również jednostki samorządu powinny mieć udział. Dlatego zmienimy tylko niejako formę tego opodatkowania, nie dotykając całej struktury, a już wtedy także te wpływy będą mogły być przeznaczone dla jednostek samorządu terytorialnego. Po trzecie, bardzo istotne jest zapewnienie takiego samego udziału, udziału w takiej samej wysokości w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych. Proszę zwrócić uwagę na rozszerzenie tego opodatkowania. Próg, który pozwala na stosowanie tej formy, to już jest równowartość 2 milionów euro, czyli są to całkiem spore przedsiębiorstwa czy też całkiem spora działalność wykonywana osobiście. Znacząco rozszerzono zakres tego opodatkowania, co zachęca do przechodzenia na ten sposób rozliczania. Do tego od przyszłego roku, na co warto zwrócić uwagę, bo tu również może być dość duży uszczerbek we wpływach, obowiązkowe będzie rozliczanie się z ryczałtu dla najmu mieszkań, czyli to, co zostało odroczone o rok. W przyszłym roku również ta forma opodatkowania będzie obowiązkowa, a tym samym te osoby już nie będą płaciły podatku dochodowego od osób fizycznych.

Te wszystkie zmiany oznaczają, że nie tylko w tym roku, ale i w kolejnych latach można się spodziewać dalszej erozji dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Dlatego

potrzebna jest koncepcja i praca nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, aby móc przywrócić samorządność terytorialną. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję panu profesorowi, szczególnie dlatego – co powiem bez satysfakcji – że wszystkie pańskie uwagi, które pan w Senacie przedstawiał odnośnie do VAT i możliwych negatywnych konsekwencji związanych z wprowadzeniem Polskiego Ładu, kiedy pan uczestniczył w Senackim Zespole ds. Zrównoważonego Rozwoju, się potwierdziły. Tym bardziej dziękuję za te uwagi, także w imieniu bardzo licznej grupy samorządowców, którzy online śledzą nasze obrady.

Zadawanie pytań ekspertom będzie możliwe dopiero w kolejnej części, jeżeli państwo jeszcze będą mogli z nami zostać.

Teraz poproszę o zabranie głosu pana prof. Artura Nowak-Fara, profesora w Szkole Głównej Handlowej, autora m.in. prac związanych z zarządzaniem procesami innowacyjnymi, kierownika Katedry Prawa Europejskiego, osobę, która od początku tej kadencji, za co bardzo gorąco dziękuję, szczególnie w obszarze zgodności proponowanych rozwiązań z przepisami wspólnotowymi, zawsze nas wspiera i nigdy na tych opiniach... może tak bym powiedział: zawsze te opinie były niezawodną pomocą.

Oddaję głos panu profesorowi, który, jak zwykle, szczególnie w tym obszarze, ale oczywiście nie ograniczam, przedstawi swoją opinię.

Panie Profesorze, bardzo proszę.

PROFESOR
W KATEDRZE ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
W KOLEGIUM
EKONOMICZNO-SPOŁECZNYM
W SZKOLE GŁÓWNEJ HANDLOWEJ
ARTUR NOWAK-FAR

Panie Przewodniczący! Wysoka Izbo! Panie Ministrze! Panowie Prezydenci Miast! Senatorowie!

Moja opinia dotyczy oczywiście zgodności proponowanych przepisów z prawem Unii Europejskiej. Tutaj sprawa jest w zasadzie bardzo

krótka i nie jakaś skomplikowana. Mianowicie kwestia udziału budżetów samorządowych w budżecie państwa, kwestia jakichkolwiek przepływów w tym zakresie, w zakresie, w jakim te sprawy regulują te 2 ustawy, jest przedmiotem zasady autonomii proceduralnej, co oznacza, że prawo unijne nie ma tutaj nic do rzeczy. Ale jest jeden bardzo istotny łącznik, taki, który w moim przekonaniu państwo powinniście mieć na względzie i na pewno pamiętają o nim przedstawiciele samorządów. Mianowicie w Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego – to jest konwencja, którą Polska podpisała, którą ratyfikowała i jest związana tymi przepisami – są ogólne wymagania dotyczące tego, jak samorządy mają funkcjonować. I tam jest m.in. odzwierciedlona w przepisach konstytucyjnych zasada adekwatności, adekwatności finansowania samorządów w stosunku do powierzonych im zadań, ale powierzonych przecież w taki sposób, że konstytucyjnie to wygląda tak, że wszystkie zadania są wyjściowo przy samorządach i dopiero wtedy, gdy ustawa tego im nie odbierze, nie powierzy tego innym samorządom, to te zadania zostają u nich. My w moim przekonaniu ze względu na obraz ekonomiczny całej sytuacji mamy w tej chwili do czynienia z naruszaniem przepisów właśnie w tym zakresie, zarówno konstytucyjnych, jak i Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego.

Tak więc krótko oceniając przedstawione przepisy, należałoby powiedzieć, że one kierunkowo, a zwłaszcza krótkoterminowo, bo to jest przecież zestaw przepisów, które mają charakter epizodyczny, efemeryczny, idą w dobrym kierunku, bo ich celem jest zwiększenie zasobów samorządów.

Jednak gdy spróbujemy dokonać pewnej oceny, której tutaj można dokonać, mianowicie oceny średniookresowej albo długookresowej, z systemowego punktu widzenia w odniesieniu do tego rodzaju rozwiązań, ta ocena nie może już być taka pozytywna. Przecież państwo nie może działać w ten sposób, że będzie powielać tego rodzaju rozwiązanie, jakie jest tu zaproponowane, na następny, na następny i na następny rok, bo to nie jest prawidłowe rozwiązanie. Samorządy powinny mieć ustalony systemowo taki udział w dochodach podatkowych, który te dochody stabilizuje i który realnie uniezależnia samorządy od władzy centralnej. W tym nie ma nic zdrożnego, nic złego. Dążenie odwrotne jest po

prostu sprzeczne z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego, która wymaga prawdziwego samorządu, a nie jakiegoś malowanego, takiego, że przyjeżdżają z walizkami pieniędzy czy z jakimś czekiem wydrukowanym na tekturze jacyś przedstawiciele rządu centralnego i mówią, że oni teraz dofinansują samorząd. Tu naprawdę nie o to chodzi, nie o to chodzi, żeby samorządy tak funkcjonowały. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego nie rozumie w ten sposób samorządów ani takiego ich finansowania. Samorządy powinny mieć w tym zakresie autonomię. I wszystko, co służy tej autonomii i tej niezależności samorządów właśnie od władzy centralnej, bo od czego one miałyby być niezależne, idzie w dobrym kierunku. Tyle że rozwiązanie tego typu nie może być powielane, dlatego że to nie jest rozwiązanie systemowe. To jest, że tak powiem, koło ratunkowe rzucone samorządom tylko do końca 2022 r.

W mojej opinii Senat zapytał także o to, czy zgodne z prawem unijnym byłoby pomyślenie o systemie, który by przewidywał udział samorządów w dochodach z VAT. Ja muszę powiedzieć, że to pytanie wydaje mi się bardzo, ale to bardzo interesujące, dlatego że tutaj można pomyśleć nie tylko na temat taki, że same dochody z VAT byłyby w części obejmowane przez budżety jednostek samorządu terytorialnego. Proszę zwrócić uwagę na to, że w odniesieniu do podstawy opodatkowania udział w kwocie, która stąd wynika, ma również budżet ogólny Unii Europejskiej, co oznacza m.in. to, że podstawa opodatkowania VAT jest również raportowana do Unii Europejskiej i nie jest przedmiotem jakichś szczególnych manipulacji ze strony władzy centralnej, bo jest po prostu kontrolowalna. Istnieje również, że tak powiem, ścisła korelacja tego wskaźnika ze wzrostem i spadkiem PKB. Uzupełnienie środków, którymi dysponowałyby jednostki samorządu terytorialnego, o udział np. w podstawie VAT nie jest wcale złym pomysłem, chociaż oczywiście trzeba podkreślić, że mimo że brzmi to bardzo tak... w taki sposób, jakby było to osadzone w prawie unijnym, to nie jest to osadzone w prawie unijnym, to jest znowu obszar autonomii proceduralnej państw członkowskich. W każdym razie jako rozwiązanie systemowe wcale nie jest to złe.

Reasumując, powiem, że moja ocena w ujęciu krótkookresowym tego rozwiązania, jako swojego rodzaju koła ratunkowego jest oczywiście

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

pozytywna. Jednak z punktu widzenia już systemowych kwestii, długookresowych i średniookresowych, tak jak powiedziałem, to rozwiązanie po prostu nie może być powielane, przenoszone na następne okresy budżetowe, bo po prostu tak państwo nie powinno działać. Dziękuję bardzo za uwagę.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Nie wiem, czy panowie się umówili, ale chciałbym podziękować, bo każdy z was zmieścił się w 8 minutach, wprowadziliście pewien dobry standard.

Teraz mam pytanie. Który z panów ministrów... Podłączył się także...

W tym momencie chciałbym przywitać sekretarza stanu w Ministerstwie Nauki i Edukacji, pana ministra Dariusza Piontkowskiego.

I pytanie: który z panów, czy pan minister Skuza, czy pan minister Piontkowski? W zasadzie możecie się wypowiadać o obu sprawach. My później formalnie będziemy pracować nad drugim projektem, ale jeżeli w swojej pierwszej wypowiedzi będziecie się chcieli odnieść do obu projektów, to oczywiście nie widzimy przeszkód, bo to nam usprawni pracę.

Który z panów ministrów jako pierwszy? Pan minister Skuza czy pan minister Piontkowski?

Pan minister Skuza, Ministerstwo Finansów. Bardzo proszę.

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Sebastian Skuza: Panie Przewodniczący, ja chciałbym oddać głos mojemu znamienitemu koledze. Chciałbym, żeby pierwszy się wypowiedział, jeżeli pan minister zechce. Dziękuję.)

Dziękuję bardzo.

Oddajemy głos przedstawicielom Ministerstwa Nauki i Edukacji.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Panie Ministrze, jeżeli pan coś mówi, to chcę powiedzieć, że pana nie słyhać.

(Wypowiedzi w tle nagrania)

Mamy na podglądzie pana ministra. Uznaliśmy, że to jest... Wprawdzie wyświetla się nam nazwisko, bez wizji...

Jeżeli to stanowisko chce przedstawić dyrektor z ministerstwa edukacji, który też jest podłączony, to oczywiście nie widzimy przeszkód.

Czy któryś z panów zechce zabrać głos?
Panie Ministrze, chyba nie będzie pan miał wyboru.

Bardzo proszę, pan minister Skuza.

SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE FINANSÓW
SEBASTIAN SKUZA

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Ja może wrócę, historycznie, do sytuacji z roku ubiegłego. Gdy w ubiegłym roku mniej więcej o tej porze życzyłem jednostkom samorządu terytorialnego, żeby miały wyniki nie gorsze niż w 2021, było to przyjmowane z dużym niedowierzaniem. Początkowo słyszałem, że dane za pierwsze półrocze są jeszcze nieobiektywne, że po III kwartale też jeszcze nieobiektywne. Gdy te wyniki okazały się rekordowe, bo okazały się rekordowe, przypominam, że nadwyżka operacyjna wyniosła ponad 36 miliardów, wtedy zmieniła się narracja, mówiono, że to tylko pewien typ jednostek samorządu terytorialnego, specjalnie dotowany, tę nadwyżkę wygenerował. Nie, nie zgadzam się z takim podejściem.

Ale do czego zmierzam? Jak państwo wiedzą, w ostatni piątek został przyjęty przez Sejm projekt ustawy, ustawa wzmacniająca jednostki samorządu terytorialnego jeszcze w roku bieżącym. W tym roku do jednostek samorządu terytorialnego wpłynie kwota 13 miliardów 673 milionów. Myślę, że to spore zasilenie, zwłaszcza w trudnym roku, w roku z wyzwaniem. I zdaję sobie sprawę z tego, że to nie jest działanie docelowe, to jest działanie ad hoc, ale takiego działania, jak myślę, jednostki samorządu terytorialnego potrzebują. Przy tej okazji mogę powiedzieć, że Związek Powiatów Polskich wystąpił oficjalnie z prośbą – i było tam słowo, podkreślam, oznaczające alternatywę rozłączną – albo o rozluźnienie reguł fiskalnych, albo o przekazanie w tym roku kwoty 8 miliardów zł. Myślę, że projekt, który został przyjęty w piątek, a co ważne i co podkreślam, został przyjęty jednogłośnie... Życzę, żeby takie projekty samorządowe były przyjmowane jednogłośnie. Tutaj 430 posłów było za, nikt się nie wstrzymał, nikt nie głosował przeciw. Projekt ten obejmuje 2 sprawy: wprowadza pewne czasowe poluzowanie reguł fiskalnych, czyli możliwość bilansowania

strony dochodów bieżących nadwyżkami, i przekazuje kwotę, o której mówiłem, 13 miliardów 673 milionów zł. Jest to kwota dużo wyższa od tej kwoty, która byłaby oszacowana jako subwencja rozwojowa w roku przyszłym.

Co do danych, które tu padają, i do podejścia, to chciałbym wskazać rzecz następującą. Otóż to, jaki system finansowania jednostek samorządu terytorialnego jest w danym kraju przyjęty, bardziej czy mniej scentralizowany, zależy od kraju. Co innego jest w Holandii, gdzie o większości transferów można powiedzieć, że są to transfery z budżetu centralnego, a nie sądzę, żeby tam można było mówić o jakimś ograniczeniu roli samorządu terytorialnego, co innego jest w Danii, gdzie np. jest potężny system dodatków do podatków państwowych.

Co chciałbym podkreślić? O subwencji rozwojowej nie można mówić, że jest to, jak to ktoś powiedział, wieszanie się u klamki państwa. Ona jest dzielona algorytmicznie na podstawie ustawy i nie ma tutaj żadnej subiektywnej decyzji.

Co jeszcze chciałbym z tego miejsca powiedzieć? Zwiększenie udziałów w podatkach nie jest remedium dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Tu podam przykład gminy Terespol, w której w 2021 r. drugi próg podatkowy przekroczyło 27 osób. Myślę, że nawet duże zwiększenie udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych nie zmieniliby sytuacji tej gminy. W dyskusji w Sejmie nad projektem, o którym mówiłem, padł drugi przykład, może myłą nazwę, mówił o tym jeden z posłów Platformy, chyba to była gmina Wleń. Podał on informację – zapamiętałem kwotę – że łączne roczne wpływy z CIT dla tej jednostki samorządu terytorialnego to ok. 14 tysięcy, roczne. Myślę, że nawet przekazanie 100% tej jednostce samorządu terytorialnego nie zmieniliby jej sytuacji. Tak więc chciałbym powiedzieć, że przy obniżkach PIT, przy powiększeniu kwoty wolnej w gminach mniej zamożnych baza PIT spadnie znacznie. I tu nie będzie po prostu... Równomierne podniesienie tylko udziału w podatkach nie zwiększy dochodów. Kilka razy już w tej Izbie przywoływałem takie powiedzenie, że lepiej mieć 1% od miliardów niż 100% od zera.

Jeżeli chodzi o przedstawianie sytuacji jednostek samorządu terytorialnego, pojawia się tutaj krytyka przekazywania zaliczek. Ale cofnijmy się o 2 lata, do roku covidowego. Czy takie zapewnienie pod adresem jednostek samorządu

terytorialnego, że dostają stałe raty niezależnie od sytuacji, by się nie przydało? Myślę, że tak.

Druga rzecz, którą wyjaśniałem w Sejmie, tu polemizowałem z panem posłem Markiem Sową. Po 7 miesiącach PIT do podziału dla jednostek samorządu terytorialnego, taki do podziału, bez wpływów z ryczałtu, które obecnie nie są objęte udziałami samorządu terytorialnego, wynosił niewiele ponad 60 miliardów, więc kwota dla samorządu terytorialnego byłaby niewiele wyższa niż 30 miliardów. Po 7 miesiącach, o ile dobrze pamiętam, z PIT zostało przekazane 31,5 miliarda. Tak więc ta kwota jest w tym momencie wyższa. Gdyby się okazało, tak jak jest w zapisach ustawy, że ta kwota jest niedoszacowana, budżet państwa jest zobowiązany zwrócić tę kwotę jednostkom samorządu terytorialnego.

Jeśli chodzi o sytuację jednostek samorządu terytorialnego i o kwestie związane z finansowaniem oświaty, to ja zapytałem w trakcie prac Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, czy sytuacja jednostek samorządu terytorialnego poprawiłaby się znacząco, gdybym te środki, które są teraz przekazywane, te 13 miliardów 673 miliony nazwał dodatkową subwencją oświatową, czy nie wyszłoby na to samo. Podawane są kwoty... Ja się zgadzam z tym, że subwencja zmalała, jeżeli chodzi o relację do PKB, ale łączne dochody, łączne dochody jednostek samorządu terytorialnego, począwszy od roku 2012, łączne, ja tu liczę CIT, PIT plus nakłady na oświatę, wzrosły z ok. 8,6% PKB do ok. 9,4% PKB. Po drugim półroczu obserwujemy nadwyżkę operacyjną w jednostkach samorządu terytorialnego przekraczającą 20 miliardów zł, ale również, tak patrząc półrocze do półrocza, trzeba powiedzieć, że jednostki samorządu terytorialnego po półroczu dysponują kwotą wolnych środków ponad 60 miliardów versus 52,5 miliarda rok temu. Przykładowo Warszawa odnotowała nadwyżkę w wysokości 1 miliarda 400 milionów, 1 miliard 700 to nadwyżka operacyjna plus ok. 4 miliardów środków wolnych.

Oczywiście jest, jak myślę, potrzeba prowadzenia jakiejś dyskusji nad dochodami jednostek samorządu terytorialnego, nad docelowym modelem. Tutaj, jak powtarzał minister Soboń... Ja też dyskutuję na ten temat w ramach grupy do spraw finansów w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Rozważamy kwestie związane z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w podatku zryczałtowanym, ale

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

myślę, że najpierw jest potrzebna ekspertyza pokazująca, jak ten PIT po zmianach, po obniżkach związanych z Polskim Ładem, po obniżce do 12% podstawowej stawki, po obniżeniu drugiego progu i po podwyższeniu kwoty wolnej od opodatkowania się kształtuje. Uważam, że rozwój regionalny zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju powinien polegać na tym, że jest to rozwój równomierny. Pamiętam, że kiedyś tu dyskutowaliśmy nad przekazywanymi do jednostek samorządu terytorialnego środkami na kanalizację dla tych jednostek, w których pewien poziom zgodnie ze wskazaniem GUS nie został jeszcze osiągnięty. Tutaj też padło, może trochę w tonie pytającym, czy to nie są środki przekazywane – tu cytuję – nieudacznikom. Ja nie mogę się zgodzić z takim podejściem. Uważam, że nie każdy ma takie same szanse rozwojowe. Myślę, że do mojego miasta, do mojej miejscowości, która leży na trasie między Krakowem a Warszawą, do miejscowości Szydłowiec nie ściągnę tylu turystów, ilu przyjedzie do Sopotu. Nie każdy ma takie same szanse – mamy to na uwadze również w czasie planowania docelowego systemu dochodów. Tak jak powiedziałem, zwiększenie udziału w podatkach dochodowych nie jest remedium na wszystkie bolączki jednostek samorządu terytorialnego, a subwencji, tej części subwencji rozwojowej nie można traktować jako uzależnienia od środków państwowych. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję, Panie Ministrze.

Chciałoby się zadać retoryczne pytanie, dlaczego jeżeli jest tak dobrze, to jest tak źle, dlaczego kwota części oświatowej subwencji ogólnej rośnie wolniej niż wysokość wydatków ponoszonych przez samorząd terytorialny i to zarówno w przypadku działu 801 „Oświata i wychowanie”, jak i w przypadku działu 854 „Edukacja i opieka wychowawcza”, co oczywiście powoduje, że ta subwencja w coraz mniejszym stopniu pokrywa potrzeby wydatkowe związane z zadaniami oświatowymi w samorządzie.

Szanowni Państwo, otwieram dyskusję.

Jako pierwsi mogą zabierać głos senatorowie, ale zachęcam także naszych gości. Prosimy o zgłaszanie się. Gdyby w międzyczasie udało

nam się skutecznie nawiązać kontakt z Ministerstwem Edukacji i Nauki, to oczywiście też umożliwimy zabranie głosu.

Kto z państwa ewentualnie... Przepraszam, Biuro Legislacyjne. To moje niedopatrzenie. Pani Mecenasa, pani jako pierwsza...

(Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki Dariusz Piontkowski: Dariusz Piontkowski z tej strony. Ja jestem obecny, Panie Przewodniczący.)

Panie Ministrze, nie było pana, jak pana wywoływaliśmy, ale cieszę się, że już pan jest.

Oddaję panu głos.

SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI
DARIUSZ PIONTKOWSKI

Szanowni Państwo! Wysokie Komisje!

Pan minister Skuza wspomniał ogólnie o dochodach i finansach samorządowych, a projekt ustawy dotyczy bezpośrednio subwencji oświatowej, dlatego chciałbym powiedzieć kilka zdań na ten temat. Wyraźnie chcę wskazać, że...

(Rozmowy na sali)

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Panie Ministrze, sekundkę. Ktoś z państwa biorących udział w posiedzeniu w sposób zdalny ma włączony mikrofon, co utrudnia panu ministrowi wypowiedź. Proszę uczestników zdalnych o sprawdzenie, kto ma włączony mikrofon, i jego wyłączenie.

Przepraszam pana ministra. Oddaję panu ponownie głos.

SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI
DARIUSZ PIONTKOWSKI

Tak jak wspomniałem, w ostatnich latach wyraźnie widać, że subwencja oświatowa rośnie. Łącznie jest to po kilka miliardów rocznie. Także subwencja w roku 2022 w stosunku do planu uchwalonego w ustawie budżetowej w trakcie roku budżetowego wzrosła łącznie o ponad 2,5 miliarda zł. Przypomnę, że były to środki

m.in. zwiększające wynagrodzenia nauczycieli, a także umożliwiające wprowadzenie standardów zatrudniania specjalistów w szkołach czy dodatkowych zajęć specjalistycznych w szkołach, które przynajmniej częściowo miały zniwelować problemy pojawiające się dodatkowo, w związku z sytuacją epidemiczną. Projekt budżetu na rok 2023 przewiduje znaczący wzrost subwencji, powyżej 60 miliardów zł. Będziemy o tym projekcie na pewno jeszcze wielokrotnie rozmawiali.

Projekt ustawy, który zakłada automatyczne zwiększenie subwencji oświatowej o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w pierwszym półroczu roku 2022, budzi pewne wątpliwości. Trzeba powiedzieć, że elementy, które są brane pod uwagę przy wzroście cen towarów i usług konsumpcyjnych, znacznie odbiegają od rodzaju wydatków, które ponoszą samorządy na utrzymanie edukacji. Nie zawsze te elementy, które powodują wzrost inflacji w odbiorze pojedynczego obywatela czy całych rodzin, takich jak żywność, napoje bezalkoholowe, użytkowanie mieszkania, rekreacja, kultura, zdrowie i kilka innych elementów, znajdują odzwierciedlenie w wydatkach oświatowych związanych z prowadzeniem szkół przez samorządy. Ponadto ten projekt ustawy może rodzić pewne wątpliwości, ponieważ ten wskaźnik może ulegać zmianie, w związku z tym może być to nieprecyzyjne wyliczenie, o jakie kwoty miałyby subwencja wzrosnąć.

Kolejny element. Pomija się w ramach tej ustawy m.in. wydatki oświatowe, które nie są bezpośrednio subwencionowane z części oświatowej subwencji ogólnej, m.in. wychowanie przedszkolne w zakresie dzieci do lat 5. Nie uwzględnia się tam także dowożenia uczniów. Stąd wydaje się, że taki prosty mechanizm, który państwo zaproponowali, nie do końca byłby reprezentatywny i uzasadniony w tej sytuacji. Jest też to, o czym mówił pan minister Skuza, tzn. trudno oddzielać dochody i wydatki samorządu, skupiać się tylko i wyłącznie na jednym wybranym fragmencie, jakim jest subwencja oświatowa, bo ustawa przecież wyraźnie wskazuje na to, że samorząd pokrywa te wydatki nie tylko z subwencji oświatowej, ale także z dochodów własnych oraz z dotacji. Pan minister Skuza wskazywał na mechanizmy dotacyjne i zwiększające się udziały samorządów w podatkach. Stąd mówiąco o wydatkach oświatowych i dochodach, które

są potrzebne, aby te wydatki pokryć, trzeba wyraźnie wskazywać także na inne elementy, a nie tylko i wyłącznie na subwencję oświatową. Tutaj podtrzymuję zdanie wyrażone przez pana ministra Skuzę, że trzeba o tym rozmawiać i znaleźć mechanizmy, które by odzwierciedlały wydatki i dochód. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo serdecznie dziękujemy panu ministrowi, także za syntetyczną wypowiedź.

Oddaję teraz głos Biuru Legislacyjnemu. Mam tutaj jedno zastrzeżenie. Pani Mecenas, żebyśmy mieli temat jakby na świeżo, proszę teraz o opinię tylko odnośnie do pierwszego projektu, a odnośnie do drugiego projektu ponownie poproszę panią o zabranie głosu przed omawianiem projektu. Czyli teraz omawiamy subwencję oświatową.

**GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
RENATA BRONOWSKA**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Szanowni Państwo!

Ja bardzo dziękuję za wypowiedź pana ministra, jako że ona rzeczywiście zgłasza konkretne problemy związane z tą inicjatywą. Ja chciałabym do tych uwag, zgłoszonych również pisemnie przez Ministerstwo Edukacji i Nauki, się odnieść.

Po pierwsze, wskaźnik, który został tutaj zaproponowany, czyli wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych z pierwszej połowy roku, jest wskaźnikiem na pewno niemiarodajnym w kontekście całego roku budżetowego. Chciałabym zwrócić uwagę, że przedstawiona inicjatywa ma charakter epizodyczny, incydentalny. Ona odnosi się wyłącznie do zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2022 i jako epizodyczne rozwiązanie... Autorzy projektu chcieli, aby to rozwiązanie było właśnie stosunkowo proste i odnosiło się do wskaźnika, który jest podawany w trakcie roku budżetowego, dokładnie w lipcu tego roku. Jednocześnie chciałam zauważyć, iż jest to ten sam wskaźnik

inflacyjny, który stanowi podstawę obliczania górnej granicy stawek podatkowych w podatku od nieruchomości, od środków transportowych oraz opłat pobieranych przez gminę. Zatem jest to dokładnie ten sam mechanizm, który jest stosowany w samorządach w celu ustalenia podatków i opłat lokalnych, tam również jest stosowany wyłącznie wskaźnik z pierwszego półrocza danego roku.

Jeżeli chodzi o kwestię braku precyzji, czy zwiększenie kwoty subwencji dotyczy kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2022 czy też kwoty już zwiększonej w trakcie roku budżetowego, to ja rozumiem, że tutaj intencją autorów było jednak wskazanie kwoty wyższej, czyli tej kwoty, która w trakcie roku budżetowego stanowi całość części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2022, która uległa zwiększeniu rzeczywiście w wyniku nowelizacji kilku ustaw, m.in. nowelizacji ustawy oświatowej, ustawy – Karta Nauczyciela. Stąd też ja może zaproponowałabym nieco bardziej ogólne brzmienie art. 1, tak aby uwzględnić niejako uwagę ministerstwa edukacji, przy czym zastosowałabym tutaj dokładnie tę samą formułę językową, która została użyta przy formułowaniu przepisów zwiększających kwotę części oświatowej subwencji ogólnej. Proponowałabym, aby art. 1 brzmiał tak: „W roku 2022 część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ulega zwiększeniu o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w pierwszym półroczu 2022 r. ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w komunikacie wydanym na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”.

Jednocześnie, jeśli można, chciałabym zaproponować też nieco inne brzmienie art. 2. Wydaje nam się, że ten przepis też mógłby budzić pewne kontrowersje, aczkolwiek one nie zostały tutaj podniesione. Chciałabym go uprościć, tzn. zasugerować, aby odnosił się on wyłącznie do rozdysponowania kwoty zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej, nie całej kwoty subwencji oświatowej, gdyż sposoby jej rozdysponowania są jasne, bo z art. 34 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynika, w jakich terminach jest ona przekazywana jednostkom samorządu. Stąd też proponowałabym, aby art. 2 brzmiał tak: „Kwotę zwiększenia

części oświatowej subwencji ogólnej obliczoną zgodnie z art. 1 przekazuje się w równych miesięcznych ratach w terminach przekazania rat części oświatowej subwencji ogólnej, począwszy od najbliższego terminu przekazania raty po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”. I to są wszystkie uwagi biura. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Z panem przewodniczącym Zygmuntem Frankiewiczem obie uwagi Biura Legislacyjnego przejmujemy jako autopoprawki, pan senator jako przedstawiciel wnioskodawców.

Proszę kolejnych...

(*Sekretarz Stanu w Ministerstwie Edukacji i Nauki Dariusz Piontkowski: Panie Przewodniczący, jeżeli można, mam jeszcze jedną uwagę.*)

Sekundę. Pan minister chce się ustosunkować. Zaraz to umożliwię. Niech państwo pamiętają, że projekt jest już z tymi uwagami Biura Legislacyjnego.

Czy dobrze zrozumiałem, że pan minister chce zabrać głos?

**SEKRETARZ STANU
W MINISTERSTWIE EDUKACJI I NAUKI
DARIUSZ PIONTKOWSKI**

Tak. Jeszcze jedna uwaga. Biuro Legislacyjne ustosunkowało się do części uwag, ale nie ustosunkowało się do uwagi zasadniczej, to znaczy do tego, że nie wskazano w projekcie ustawy źródła finansowania, a według nawet wstępnych wyliczeń jest to dodatkowych kilka miliardów złotych, które należy przewidzieć w budżecie państwa.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Panie Ministrze, pełna zgoda. To jest obowiązek wnioskodawców na etapie drugiego czytania. Jeżeli dzisiaj będzie pozytywna opinia komisji w tym zakresie, będzie zgłoszona stosowna poprawka w wymiarze budżetowym.

Szanowni Państwo, otwieramy dyskusję.

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

W tej dyskusji mogą brać udział senatorowie i zaproszeni goście. Oczywiście senatorowie oprócz zabrania głosu mogą też zgłaszać wnioski formalne.

Jako pierwszy zgłosił się Marek Wójcik, przedstawiciel Związku Miast Polskich.

Bardzo proszę.

**PEŁNOMOCNIK
DO SPRAW LEGISLACYJNYCH
ZARZĄDU ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
MAREK WÓJCIK**

Panie i Panowie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Panowie Ministrowie!

Ja postaram się powiedzieć w ogromnym skrócie. Nie wykorzystam tych 8 minut, o których mówił pan przewodniczący. Powiem bardzo krótko o kilku elementach, ale chcę je zasygnalizować świadomie.

Przede wszystkim chciałem powiedzieć, że oczywiście popieramy obydwa te projekty. Jeśli pan przewodniczący pozwoli, od razu do obydwu się odniosę, żeby później już nie zabierać państwu czasu. Dziękuję państwu ekspertom, że przygotowaliście państwo bardzo interesujące materiały, które popierają potrzebę wprowadzania tych rozwiązań. Ja chcę bardzo wyraźnie powiedzieć, że, Drodzy Państwo, my nie powinniśmy rozmawiać o dzisiaj. I te projekty traktuję jako szansę na rozmowę o jutrze albo o pojutrze. W kwestiach ustrojowych albo rozmawiamy o tym, że samorząd terytorialny trzeba wzmacniać, że trzeba wzmacniać jego autonomię, także w tej części dotyczącej dysponowania środkami finansowymi na realizację usług... I to jest taki sposób na budowanie nowoczesnego państwa, które w przyszłości będzie konkurencyjne, a ta konkurencyjność będzie w skali Europy i świata nieprawdopodobna, i albo w tym wyścigu weźmiemy udział, albo staniemy się taką częścią Europy, którą byliśmy przez lata, o których chciałbym, żebyśmy jak najszybciej zapomnieli. W warstwie ekonomicznej ja chcę podnieść bardzo wyraźnie pewien argument, który powinien tutaj stanąć i powinien być decydujący. Mianowicie to inwestycje publiczne będą motorem rozwoju gospodarki w najbliższym czasie i od tego, jaka będzie ta gospodarka, będzie zależała przyszłość Polski. To brzmi patetycznie, ale moim zdaniem absolutnie prawdziwie. Jak

będzie rozwój gospodarczy, będzie rosła produkcja, będzie zwiększała się konkurencyjność gospodarki, będzie zwiększał się eksport, będą powstawały nowe miejsca pracy. Przypomnę, że to samorzady realizują blisko 3/4 inwestycji publicznych. Ja poparcie tych ustaw traktuję jako poparcie tego, żebyśmy w przyszłości mogli się racjonalnie rozwijać.

Teraz odniosę się do pewnych elementów, które pojawiały się w tej dyskusji. Potrzebna jest moim zdaniem stabilizacja, jeżeli chodzi o dochody jednostek samorządu terytorialnego. To jest kwestia oczywista. Zatem ustawa z 2003 r. wymaga odważnych zmian – podkreślam słowa: „odważnych zmian”. Samorzady terytorialne niestety nie mają szczęścia co do stabilizacji ich dochodów. Wręcz przeciwnie, mamy do czynienia z destabilizacją dochodów jednostek samorządu terytorialnego, co powoduje, że mamy ogromny problem z planowaniem przyszłości. Moim zdaniem usprawiedliwieniem nie jest to, że mamy niestabilność w kontekście makro. To nie szkodzi. Pewne elementy stabilizacji powinny być bezwzględnie, a my dzisiaj mamy rozwiązania dotyczące PIT, które osłabiają nasze dochody. Tu konkretny przykład: są rozwiązania, które powodują, iż osoby prowadzące działalność gospodarczą przechodzą na płacenie podatku ryczałtowego. My bardzo prosimy, żeby nie zwlekać z wprowadzeniem rozwiązania, które zapewni jednostkom samorządu terytorialnego udział w podatku ryczałtowym od 1 stycznia przyszłego roku. To jest postulat, który też ośmieliłem się w imieniu samorządu przedstawić kilka dni temu w ramach prac w Sejmie nad ustawą dotyczącą dochodów. Tu przy okazji dziękuję panu ministrowi Skuzie za współpracę i za to, że pewien element poprawiający tę regulację udało się nam wspólnie wprowadzić.

Chodzi o to, że potrzebne są nam z jednej strony stabilne dochody, z drugiej strony coś, co jest wynikiem tego, co... Nawiążę do wypowiedzi pana ministra Piontkowskiego i edukacji. Ja postawię twardą tezę, która być może państwa zdziwi. Otóż nie ma żadnych standardów w edukacji i wychowaniu w Polsce, od początku. Od 2003 r. my jako samorzady nie wiemy, co w sferze realizacji zadań oświatowych należy do naszych obowiązków, a co nie, jakiego rodzaju elementy, wynagrodzenia nauczycielskie, utrzymanie majątku, nie wiemy, gdzie zaczynają, a gdzie kończą się nasze

kompetencje. Być może to brzmi dziwnie, ale jestem głęboko przekonany, że i pan minister Skuza, i pan minister Piontkowski potwierdzą, że mamy dzisiaj problem co do standardów. Dotyczy to np. wychowania przedszkolnego. Wtedy, kiedy tworzona była ustawa, nasz obowiązek obejmował dzieci 6-, 5-letnie, a dzisiaj mówimy o 3 – i 4-latkach. Rozumienie słowa „standard” nie ogranicza... Nowego zadania nie należy rozumieć – jak wynika zresztą z licznego orzecznictwa – literalnie, tak jak to brzmi: „nowe zadanie”, że jest to coś, czego do tej pory nie realizowałeś. Nie. Nowe zadanie to jest również nowy standard wykonywania dotychczasowego zadania. Trzeba to sobie powiedzieć bardzo wyraźnie. W związku z tym ustalmy te nowe standardy i zagwarantujmy ich realizację. W 2003 r. do wydatków związanych z edukacją pokrywanych z subwencji oświatowej dokładaliśmy 33% naszych środków z innych źródeł, dzisiaj dokładamy prawie 70%. Każda następna konieczna podwyżka wynagrodzeń nauczycieli wiąże się z niedoszacowaniem dochodów jednostek samorządu terytorialnego. To też trzeba powiedzieć, że jest to, moim zdaniem, fakt. Jeśli jest taka potrzeba, pokażę konkretne dane.

Ja chcę tutaj zgodzić się z panem ministrem Skuzą co do standaryzacji gmin. Zróbmy standaryzację gmin, bo trzeba zauważyć, że sytuacja samorządów w tym zakresie jest różna, oczywiście, ale wykonajmy ten krok odważnie. Inne muszą być dochody gmin, które leżą 100 km od dużego obszaru metropolitalnego, i inne muszą być dochody gmin leżących w tym obszarze. A propos obszarów metropolitalnych ja ze zdziwieniem czasem obserwuję, że podcinamy gałąź, na której siedzimy. Świat cały czas opiera swój rozwój na dużych obszarach metropolitalnych, dużych ośrodkach, które są lokomotywami rozwoju, a my w ostatnich latach podcinamy tę gałąź, traktując duże miasta i obszary dużych miast niestety jako przeciwników, których trzeba pozbawiać dochodów. Nie chcę tego rozwijać, wicie państwo doskonale, o czym mówię. Szukając tego zrównoważonego rozwoju, nie możemy tej zwrotnicy przekładać z jednej strony na drugą, z lewej na prawą, od ściany do ściany, pozbawiając dużych miast możliwości rozwojowych, które przecież nie są tylko dla nich. Ja powiem krótko. Zawsze jak ktoś mówi mi o jakimś konflikcie między

miastem a wsią, mówię: to przecież absurd, bo to są naczynia połączone. W związku z tym korzystają wszyscy, i mali, i duzi, jeżeli się udaje znaleźć środki wspierające rozwój w obszarze funkcjonalnym.

Nawiązując do wypowiedzi pana ministra Skuzy, którego nadzwyczaj szanuję – chcę to bardzo mocno podkreślić – chciałbym powiedzieć tak. Panie Ministrze, przy budowie systemu wyrównawczego nie chodzi o to, żeby traktować kogoś jako... Nie chcę tu używać epitetów, bo pan minister użył sformułowania, którego nie chcę powtarzać. Ja chcę tylko powiedzieć, że system wyrównawczy powinien motywować do aktywności, żeby nie było tak, że nam się opłaca nic nie robić. Tylko to chcę wyraźnie powiedzieć. A więc zbudujmy taki system wyrównawczy, który jest potrzebny, bo samorządy są różne, system mobilizujący do aktywności, bo dzięki temu będą rozwiązywane ważne problemy społeczne.

Na koniec chcę powiedzieć jeszcze jedną rzecz. Potrzebna jest nam odwaga, odwaga w podejmowaniu tych działań i nie rolowanie potrzebnych decyzji. Nawet jeżeli nie przygotowujemy nagle pełnego rozwiązania, nowej ustawy o dochodach, to przynajmniej przygotujmy jej fragmenty, po to, żebyśmy mogli osiągnąć stabilizację, o którą się tak bardzo dopraszam, i nie musieli punktowo, rolując rozwiązywanie pewnych problemów, wprowadzać pewnych rozwiązań. Osobiście mam inne zdanie, ale jestem związany z decyzją mojej korporacji, która twierdzi, że np. finansowanie wynagrodzeń nauczycielskich trzeba przekazać budżetowi państwa. To dlaczego rządzący nie chcą wprowadzić tego rozwiązania? Bo wiedzą, że musieliby na te rozwiązania natychmiast wyasygnować o wiele więcej środków, niż dzisiaj samorządy przekazują. Zdecydujcie się państwo, jak chcecie to robić, ale nie podrzucajcie nam ciągle rozwiązań na zasadzie: „możecie dopłacać do wszystkiego”. Eliminuje się takie rozwiązania, że mieliśmy równoważyć dochody, jeśli chodzi o gospodarkę wodną, odpady, ochronę zdrowia, że ciągle otwiera się nowy kanał. Możecie sobie dopłacać do zadań... No, przepraszam, ale jest jeszcze adekwatność zadań i dochodów. Jeżeli będzie ta adekwatność i będziemy chcieli czegoś więcej, to z własnej woli będziemy to robili.

Dziękuję państwu senatorom za to rozwiązanie. Gorąco je popieramy. I powiem tak: prosimy o więcej. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, przypominam o możliwości zabrania głosu wszystkich uczestników – i tych na sali, i tych online.

Mamy kolejne zgłoszenie. Proszę z uwagi na wymogi protokołu zaczynać wystąpienia od przedstawienia się. Przepraszam, że nie każdego z państwa znam na tyle dobrze osobiście.

**PRZEWODNICZĄCY ZGROMADZENIA
ZWIĄZKU GMIN ŚLĄSKA OPOLSKIEGO
JAROSŁAW KIELAR**

Oczywiście. Jarosław Kielar, przewodniczący Zgromadzenia Związku Gmin Śląska Opolskiego, na co dzień burmistrz Kluczborka.

Jako przedstawiciel Związku Gmin Śląska Opolskiego chciałem powiedzieć, że myśmmy rozesłali uchwałę podjętą przez związek do wszystkich senatorów, do wszystkich gmin w Polsce. Jest ona związana z kosztami energii. W tej uchwale podjęliśmy stanowisko, w którym punkt ostatni jest najważniejszy. Bo to, że wzrosła cena energii w takim grupowym przetargu, który prowadzimy od 11 lat, o 448%, myślę, że samorządowców w ogóle nie dziwi, bo w tej chwili prześcigamy się w pomysłach, ile wzrost wyniesie w przyszłym roku, czy będzie to 400%, 500%, czy 1000%. Myślę, że bardzo istotne jest to, co też jest związane z dochodami, że Związek Gmin Śląska Opolskiego wnioskuje do rządzących i do opozycji o zgodne i szybkie działania ustawodawcze w celu powstrzymania państwowych koncernów energetycznych przed nakręceniem gigantycznego wzrostu cen energii elektrycznej oferowanych w przetargach dla samorządów w 2023 r. poprzez zastosowanie drastycznie wysokich marż. To jest oczywiście związane z naszymi dochodami i wydatkami, to, o czym tutaj rozmawiamy. Zresztą przedstawiciel związku miast o tym powiedział.

Chwalebne jest, że zajmujemy się wzrostem dochodów, że chcemy poprawiać ustawę oświatową, jeśli chodzi o dochody gminy, ale jest to troszeczkę, jeśli chodzi o ten rok, gaszenie ognia benzyną. Pan wiceminister powiedział, że w zeszłym roku subwencja rozwojowa wyniosła 5 milionów, dzisiaj wynosi 13 milionów, to ja

powiem, że w przyszłym roku będzie to minimum 30 milionów. Bo jeżeli będą wzrosty ceny energii, wzrosty płac, jeżeli zakłady, które są zagrożone, będą upadać, jeżeli będą wzrosty cen ogrzewania itd., itd., jeżeli pójdzie to w tym kierunku, to dochody gmin spadną i będą praktycznie na bardzo niskim poziomie, a koszty utrzymania będą bardzo duże. My nie możemy żyć w fikcji, a my troszkę żyjemy w fikcji. Te ustawy... Ja od 20 lat jestem samorządowcem i mogę powiedzieć, jak była utrzymywana oświata, a jak jest teraz, ile musimy dodawać, mimo że jeśli chodzi o miasta, to nie ma porównania, musi być zróżnicowanie między metropolią, miastem dwudziesto-, trzydziestotysięcznym a samorządem wiejskim. Ale my w tej chwili nie jesteśmy w stanie przy tych wszystkich kosztach i cięciach w dochodach utrzymać bieżących rzeczy. Oczywiście możemy zmieniać parametry, możemy mieć wydatki większe od dochodów bieżących, ale to wszystko jest krótkotrwałe, bo za chwilę będziemy mieli upadłość samorządów, będziemy mieli niewypłacalność. I oświata... Tutaj usłyszałem, że jakieś dodatkowe subwencje są niemożliwe do wyliczenia, bo będziemy, nie wiem, koszty chleba zmieniać czy wyliczać. Tutaj nikt nie mówi, nie myśli o tym, tylko myśli o tym, co powoduje wzrost kosztów bieżących. A te koszty rosną i rosnać będą nie o 5%, tylko więcej, bo już w tej chwili się liczy wszystko na poziomie 30%.

Dlatego bardzo dobrze, że dzisiaj jest ta ustawa, bo ona pomoże samorządom w aktualnej działalności. Ale myślę, że nowa ustawa o dochodach i wydatkach musi być jedną z pierwszych, jaką należy się zająć, bo naprawdę samorządność będzie umierać. Ja myślę, że bez samorządu ciężko będzie rozwijać nasz kraj. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Bardzo panu przewodniczącemu dziękuję.

Poruszył pan przewodniczący kolejne niezwykle ważne zagadnienie. Ja mogę państwu powiedzieć, że my już zamówiliśmy analizę w zakresie rozwiązania dotyczącego podatku od nadmiarowych zysków spółek Skarbu Państwa. Zawsze mamy tu dyskusję, na ile nadzór właścicielski może ingerować w podmioty,

które muszą działać na podstawie kodeksu spółek handlowych. Ale uważamy, że to rozwiązanie, z którego zresztą kilka krajów Unii Europejskiej już korzysta, a kilka kolejnych przygotowuje się do jego wprowadzenia, jest rozwiązaniem, z którego również w Polsce moglibyśmy skorzystać. A kiedy będą to już dochody budżetowe, to tak dobre pomysły jak ten, z którym wychodzi Senat, w którym kierunku te dodatkowe środki z budżetu państwa skierować według czytelnych i jasnych zasad, tym bardziej są uzasadnione.

Pan senator Pęcherz. Bardzo proszę.

**SENATOR
JANUSZ PĘCHERZ**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Ja wrócę na chwilę do wypowiedzi pana ministra Skuzy, dlatego że ja tu mówiłem – chociaż nie użyłem tego określenia – o problemie związanym z kanalizacją, że ci aktywni po prostu zrobili swoje i nie dostali pieniędzy, a ci mniej aktywni, bo tak chyba się wyrażamy, dostaną czy dostali już pieniądze na kanalizację. No, to trzeba zrobić, wiadomo, musimy się dostosować do standardów. Ale pan minister już po raz kolejny wraca do przykładu gminy, jednej gminy – takich gmin jest na pewno więcej – której nie pomożemy poprzez to, że zwiększymy dochody z PIT czy CIT. Tutaj przypomina mi się sytuacja z Biblii: Panie, jeśli znajdziesz jednego sprawiedliwego, czy zniszczysz to miasto? Nie zniszczę. Jeśli chodzi o to, co pan Wójcik tu powiedział o standardach, to takie standardy dotyczące dochodów też muszą być, bo wiadomo, że na tyle gmin w Polsce znajdą się gminy, które trzeba potraktować trochę inaczej niż wszystkie według wskaźnika zwiększenia dochodów z PIT i CIT. Myślę, że to jest ważne. Ja tutaj ekspertyz za bardzo bym nie szukał, Panie Ministrze, dotyczących ryczałtu, bo to jest chyba dosyć proste. To, co tutaj pan Wójcik powiedział, myślę, że do końca roku spokojnie można zrobić, jeśli chodzi o to, jak ten ryczałt potraktować w odniesieniu do dochodów dla samorządów od roku 2023.

Chcę zwrócić uwagę na jeszcze jedną rzecz w kontekście dochodów gmin. Czeki zostały rozdane. Czeki ładnie się zaprezentowały, były promocje w gminach, w miastach, że oto znowu dostaliśmy od rządu kolejne pieniądze.

I teraz otwieramy koperty przetargowe. Mam wiele doświadczeń zarówno w małych gminach, z małym przetargiem na 6 milionów, a teraz najtańsza oferta w kopercie to 9 milionów, jak i w większych miastach, gdzie na początku sierpnia otwieramy koperty i mamy zaplanowane 50 milionów, bo dostaliśmy prawie 50 milionów na przebudowę drogi, a najniższa oferta to 80 milionów. Czy ktoś dopłaci tym gminom, czy te gminy będą rezygnowały z inwestycji? Bo słyszę, że z niektórych zaplanowanych inwestycji gminy będą rezygnowały, bo nie będzie ich stać na ich realizację, bo trzeba będzie wyłączać prąd, oświetlenie uliczne, może zmniejszać częstotliwość kursowania autobusów itd., itd. Naprawdę sytuacja samorządów jest na tyle trudna, że to, co teraz robimy, to jest tzw. kropelówka, a trzeba tak naprawdę dojść do sytuacji, w której samorząd będzie wiedział, jakie będzie miał dochody. Ja bym dzisiaj nie chciał być prezydentem. Byłem prezydentem przez kilkanaście lat, ale wiedziałem, na czym polega zarządzanie finansami miasta. Miałem w miarę pewne dochody, wiedziałem, ile w następnym roku będę miał dochodów wynikających z podatków od nieruchomości i mogłem coś planować. Dzisiaj ja bym nie był w stanie czegoś zaplanować, nawet inwestycji, bo np. nie dostanę pieniędzy na tę inwestycję, tylko mi dadzą pieniądze na jedną inwestycję, dla mnie akurat może nie najważniejszą. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję panu senatorowi.

Jego głos wprowadził nas w wymiar wręcz eschatologiczny, ostatecznego przeznaczenia świata z cytatami biblijnymi.

Szanowni Państwo, kto z państwa chce zabrać głos? Nie ukrywam, że za... Bardzo proszę. Za chwilę będziemy składać wnioski.

Bardzo proszę, oddaję panu głos.

**PREZES ZARZĄDU
ZWIĄZKU GMIN ŚLĄSKA OPOLSKIEGO
CZESŁAW TOMALIK**

Bardzo dziękuję. Czesław Tomalik, prezes Zarządu Związku Gmin Śląska Opolskiego.

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

Ja w ramach uzupełnienia wypowiedzi pana przewodniczącego, pana burmistrza miasta Kluczborka, Jarosława Kielara, i w nawiązaniu do słów pana przewodniczącego chciałbym powiedzieć o podatku od nadmiarowych dochodów czy nadmiarowych zysków spółek Skarbu Państwa. Chcę państwu przypomnieć – oczywiście na pewno w tym gronie śledzimy te wydarzenia – że wczoraj wieczorem media gospodarcze w Polsce doniosły, że rząd federalny Republiki Federalnej Niemiec, z kanclerzem Scholzem na czele, postanowił, że trzeci pakiet antyinflacyjny, czyli pakiet pomocy dla osób i podmiotów szczególnie dotkniętych przez wzrost cen w Niemczech, będzie sfinansowany z nowego podatku, podatku od, jak to tłumacze przetłumaczyli, przypadkowych zysków koncernów energetycznych, które zarabiają na wzroście cen. To jest przykład rozwiązania, które możemy przenieść do Polski. Dla naszej akcji, o której mówił pan przewodniczący naszego związku, dla naszego stanowiska przyjętego 24 sierpnia, napływają głosy poparcia praktycznie z całej Polski. Teraz zarejestrowaliśmy listy z zachodniopomorskiego, z małopolskiego. Najbardziej przejmujący list został powielony i przekazany państwu w materiałach przygotowanych na dzisiejsze posiedzenie wysokich komisji. Jest to list burmistrza gminy miejsko-wiejskiej Łazy w województwie śląskim. Zacytuję tylko najważniejszy fragment: „Niezrozumiała i szokująca jest dla nas”... Piśze to Maciej Kaczyński, burmistrz gminy Łazy w powiecie zawierciańskim w województwie śląskim. Jeszcze raz powtórzę: „Niezrozumiała i szokująca jest dla nas blisko 700-procentowa podwyżka cen energii elektrycznej na 2023 r. Skutki ogromnych cen za energię elektryczną na 2023 r. uderzą w działalność samorządów, co przełoży się na naszych mieszkańców. Proponowane zmiany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie zapewniają środków pozwalających na pokrycie tak znaczących podwyżek cen energii”. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.
Bardzo proszę.

KIEROWNIK KATEDRY
EKONOMIKI I FINANSÓW
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
W KOLEGIUM ZARZĄDZANIA I FINANSÓW
W SZKOLE GŁÓWNEJ HANDLOWEJ
ZBIGNIEW GRZYMAŁA

Bardzo dziękuję.

Zbigniew Grzymała, Szkoła Główna Handlowa, Katedra Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego.

Proszę państwa, wydaje mi się, że mam takie mało stronnicze podejście i patrzę raczej z punktu widzenia ekonomii, tego, co mnie uczono, i tego, co zaobserwowałem przez wiele lat. Zmniejszenie subwencji dla oświaty będzie skutkować, oczywiście w tym krótkim okresie, tym, że samorządy będą musiały dorzucić nauczycielom pieniądze z własnych dochodów, dlatego że nauczyciele są w wielu gminach taką siłą wiodącą, wyborczą itd., co z drugiej strony zmniejszy możliwości inwestycyjne gmin. Przy zbliżającej się stagflacji – niektórzy twierdzą, że ona w zasadzie już istnieje, tylko jest bardziej lub mniej ukryta – wychodzenie z kryzysu, który nam grozi i który jakby już puka do naszych drzwi, jest nie za dobre, dlatego że jedną z metod wychodzenia z kryzysu są inwestycje publiczne, które były już praktykowane od czasu, kiedy się wychodziło z wielkiego kryzysu. Pozbawienie samorządów terytorialnych w praktyce w krótkim okresie możliwości finansowania inwestycji przyczyni się do pogłębienia kryzysu. Padło słusne pytanie, jakie będą źródła finansowania tej subwencji. Tutaj pan dał jeden przykład możliwości opodatkowania spółek energetycznych, ja bym nawet powiedział szerzej, spółek Skarbu Państwa, paliwowych, które właśnie z powodu podwyżek ceny paliwa... To są ceny takie troszeczkę kooperatywne, porównywalne z Zachodem, żeby nikt nam tego paliwa nie wywiózł. Tak że można pomyśleć o tym źródle finansowania. Nie wiem, czy to byłoby wszystko, czy też nie.

Tutaj została poruszona jeszcze kwestia – tutaj jako belfer się wypowiem – zrównoważonego rozwoju. Oczywiście dużo się o tym mówi. Ja nie chcę tutaj wymieniać różnych teorii rozwoju w układzie regionalnym, typu teoria Perroux, Myrdala itd., ale zawsze jest nakładany nacisk na to, że rozwój następuje w różnych centrach, nie na peryferiach, dopiero z centrów na peryferia się to rozlewa. I pozbawianie np. centrów,

które u nas są przede wszystkim metropoliami, możliwości rozwojowych, to też jest strzał w kolano i to wynika z jakichś braków z pierwszego roku studiów licencjackich na kierunkach ekonomicznych. Przepraszam, nie chcę nikogo obrażać, ale jako belfer pozwalam sobie coś takiego powiedzieć. Poza tym skończyłem projekt m.in. z panem prof. Nowak-Farem „Regiogmina” w ramach programu „Gospostrateg”. Próbowaliśmy namówić gminy do współpracy z przedsiębiorstwami lokalnymi i tworzenia takiego specyficznego partnerstwa publiczno-prywatnego w szerszym ujęciu niż ustawa to pokazuje, po to, żeby właśnie dochody z CIT i PIT były sensowne i dawały możliwości rozwojowe. Wiem, że tam była nawet jeszcze propozycja jakiegoś podatku czy dochodów związanych – pan prof. Nowak-Far mógłby na ten temat więcej powiedzieć – bodajże z podatkiem komunalnym, żeby tam można było zwiększyć dochodowość gmin. Dlaczego to jest ważne? Cały ten projekt dotyczył nie tylko gmin, bo tam były brane pod uwagę także powiaty, oczywiście województwa, i działań wspierających samorządność, wspomagających. To jest jakby takie nowe podejście... Może nie do końca nowe, ale ten projekt naciskał właśnie na to, że kreatywność samorządów wpływa na kreatywność biznesu, a biznes wpływa na kreatywność samorządu, że jest to takie koło zamachowe, które właśnie temu ma służyć, a udział w takich czy innych podatkach ma temu sprzyjać. Tam, gdzie jest ta kreatywność, jest siła napędowa, a tam, gdzie jest wyrównanie, jest stagnacja, bierność i to nikomu nic dobrego nie daje. Jest taka stara zasada: lepiej dać wędkę niż ryby, bo w pewnym momencie, jak będziemy rozdawać ryby, to tych ryb zabraknie, a wędka będzie bezużyteczna.

Przypomniała mi się jeszcze jedna kwestia, jeśli chodzi o ekonomiczny punkt widzenia, związana z opodatkowaniem ciągłym. Oczywiście mogą być problemy związane z tym, że koszty będą coraz bardziej rosły. Oczywiście jest rynek, który też, mam nadzieję, będzie to troszeczkę tonował, więc ja bym tak kasantrycznie tego nie widział. Trzeba jeszcze spojrzeć na to tak, że Polska bardzo dobrze się rozwija w układzie samorządowym. Historia Polski, Rzeczypospolitej to jest właśnie rozwój niezależnych ośrodków, które oczywiście przyniosły i plusy, i minusy, w przeciwieństwie np. do naszego wschodniego sąsiada, gdzie

wszystko było scentralizowane. Ale my mamy inną mentalność, inną drogę rozwojową. Nam sprzyja właśnie niezależność, czyli samorządność jest wpisana w pewnym sensie w nasze DNA. Zatem centralizowanie wszystkiego jest nielogiczne i wbrew naszej naturze pozbawia nas możliwości generowania w ogóle szeroko rozumianego rozwoju. I tutaj na to chciałem zwrócić uwagę, że u nas mniej więcej tak to wyglądało i wygląda.

Ja kiedyś zostałem zaproszony przez stronę białoruską do Mińska na wykłady, bo Białoruś chciała wprowadzić u siebie samorząd terytorialny na wzór polski. Tak że przez 3 dni męczyłem tych biednych studentów. Ale widzę, że my teraz przywołujemy raczej wariant białoruski, a nie... Takie centralizowanie nie jest dobre, biorąc pod uwagę naszą mentalność, naszą kreatywność oraz samą teorię i praktykę w układzie regionalnym, gdzie tak na dobrą sprawę tylko rozwój odbywa się w sposób niezrównoważony. Bardzo dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Pan profesor z wrodzoną skromnością nie dodał, że jest profesorem w Szkole Głównej Handlowej, kierownikiem Katedry Ekonomiki i Finansów Samorządu Terytorialnego.

Szanowni Państwo, my mamy jeszcze drugi projekt. Zatem z panem przewodniczącym Frankiewiczem zgłaszamy wniosek o przyjęcie projektu z wcześniej zgłoszonymi przez nas autopoprawkami, w imieniu wnioskodawców. Nie widzę zgłoszeń.

Poddaję pod głosowanie...

(*Senator Zygmunt Frankiewicz: Pani mecenas.*)

Pani Mecenasa, bardzo proszę.

**GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
RENATA BRONOWSKA**

Przepraszam bardzo, Panie Przewodniczący. Prosiłabym o formalne przegłosowanie poprawek.

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Czyli my nie możemy w imieniu wnioskodawców...

(*Główny Legislator w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Renata Bronowska: Nie.*)

Dobrze.

Pani Mecenasa, oddaję pani głos, żeby pani nawigowała przeprowadzenie głosowań.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
RENATA BRONOWSKA

Jeżeli jest taka potrzeba, to jeszcze raz odczytam...

(*Przewodniczący Krzysztof Kwiatkowski: Bardzo prosimy.*)

Proponowałabym, aby art. 1 otrzymał brzmienie: „W roku 2022 część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ulega zwiększeniu o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w pierwszym półroczu 2022 r. ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w komunikacie wydanym na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”. Oczywiście z podaniem pełnej metryczki obu aktów prawnych.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo serdecznie dziękuję.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? Proszę o podniesienie ręki lub głosowanie zdalne.

6 senatorów na sali za.

Kto jest przeciwny tej poprawce? Przypominam, że ona... może nie cały projekt, ale ona jest trochę zgodna z głosami przedstawicieli rządowych.

Nie ma głosów sprzeciwu.

Kto się wstrzymał?

3 senatorów się wstrzymało.

Proszę o zakończenie głosowania zdalnego i podanie zbiorczych wyników głosowania.

17 głosów za, nie było głosów przeciw, 8 senatorów się wstrzymało.

Stwierdzam, że poprawka została przyjęta.

Pani Mecenasa.

GŁÓWNY LEGISLATOR
W BIURZE LEGISLACYJNYM
W KANCELARII SENATU
RENATA BRONOWSKA

Poprawka nr 2. Proponowałabym nieco inne brzmienie art. 2, tak aby odnosił się do kwoty zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej. Ten przepis brzmiałby w taki sposób: „Kwotę zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej obliczoną zgodnie z art. 1 przekazuje się w równych miesięcznych ratach w terminach przekazania rat części oświatowej subwencji ogólnej, począwszy od najbliższego terminu przekazania raty po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy”.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Kto z pań i panów senatorów jest za przyjęciem tej poprawki? Proszę o podniesienie ręki.

6 głosów na sali za.

Kto jest przeciwny?

Nie ma głosów sprzeciwu.

Kto się wstrzymał?

3 senatorów na sali się wstrzymało.

Proszę o zakończenie głosowania zdalnego i podanie zbiorczych wyników głosowania.

17 głosów za, 1 głos przeciw, 8 senatorów się wstrzymało.

Stwierdzam, że poprawka została przyjęta.

Rozumiem, że teraz głosujemy nad projektem w całości z przyjętymi poprawkami.

Kto jest za przyjęciem projektu w całości? Proszę o podniesienie ręki.

6 głosów za.

Kto jest przeciwny?

3 głosy sprzeciwu.

Kto się wstrzymał?

Nikt się nie wstrzymał.

Proszę o zakończenie głosowania zdalnego i podanie zbiorczych wyników głosowania.

19 głosów za, 8 głosów przeciw, nikt się nie wstrzymał.

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

Stwierdzam, że projekt został przyjęty.

Czy obowiązki senatora sprawozdawcy, a także reprezentanta Senatu w ewentualnych dalszych pracach nad projektem ustawy przyjmie na siebie pan przewodniczący Zygmunt Frankiewicz?

(*Senator Zygmunt Frankiewicz:* Tak, dziękuję, jeżeli państwo to zaakceptują.)

Nie widzę innych zgłoszeń. Bardzo dziękuję.

Szanowni Państwo, bez zbędnej zwłoki, bo pracujemy de facto w tym samym składzie, przechodzimy do punktu drugiego porządku posiedzenia: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, zawartego w druku senackim nr 788.

Oddaję głos przedstawicielowi wnioskodawców, senatorowi Zygmuntowi Frankiewiczowi.

**SENATOR
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

Tym razem z miejsca, dlatego że moja wypowiedź będzie znacznie krótsza.

O ogólnej sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego powiedziano dzisiaj dość dużo różnych rzeczy, a samą ustawę też w części zaprezentowałem. Ona jest epizodyczna i zmienia podstawę naliczania subwencji rozwojowej, czyli kwotę referencyjną, która została w ewidentny sposób zaniżona. Stąd są zaniżone transfery z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych do jednostek samorządu terytorialnego. Jak słyszeliśmy dzisiaj na tej sali, w piątek, czyli 2 września, Sejm przyjął ustawę wniesioną przez rząd, która dotyczy podobnej sprawy. Ta ustawa również jest epizodyczna i, jak mówili przedstawiciele rządu, wprowadza do systemu finansów sektora samorządowego dodatkowe pieniądze w kwocie 13,7 miliarda zł. To są dodatkowe pieniądze w roku 2022, ale, jak zapisano w ustawie, jednostki samorządu terytorialnego nie otrzymują części rozwojowej subwencji ogólnej w roku 2023. To jest przesunięcie pieniędzy o parę miesięcy do przodu. Nie rozwiązuje to żadnego problemu i stwarza

niezwykle problemy, wręcz do kwadratu, w roku przyszłym. Niemniej te 2 ustawy, czyli nasza inicjatywa legislacyjna i ta rządowa, która przeszła już przez Sejm, są w prostej kolizji, nie da się w tym roku realizować jednej i drugiej.

Dlatego ja proponuję połączonym komisjom, aby zawiesić prace nad tą ustawą senacką i poczekać na zakończenie procedury legislacyjnej ustawy rządowej. Zapowiadam już teraz, że do ustawy rządowej będziemy – mówię w liczbie mnogiej, bo na pewno nie ograniczy się to tylko do mojego wniosku – proponowali zmiany. Skoro to mają być dodatkowe środki, to nie powinny one pomniejszać kwoty subwencji rozwojowej w przyszłym roku. Sposób dzielenia tych pieniędzy też powinien być inny, dlatego że ten, który jest w ustawie, ze sprawiedliwością i rozsądkiem nie ma wiele wspólnego. Ale nie będę rozwijał tego wątku, dlatego że będziemy mieli odrębne posiedzenia komisji, które zajmą się tą ustawą rządową. W związku z tym formalnie składam wniosek o nieprocedowanie dzisiaj projektu ustawy, która jest zawarta w punkcie drugim porządku obrad naszych komisji. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję panu przewodniczącemu.

Po konsultacji z Biurem Legislacyjnym w ramach formuły dopuszczalnej Regulaminem Senatu, czyli zawieszenia prac nad tym projektem, dzisiaj byśmy przzerwali prace na posiedzeniu w tym zakresie. Czekamy na pracę nad projektem rządowym. Myślę, że strona rządowa, szczególnie pan minister Skuza, który dzisiaj wysłuchał... Nie, nie wysłuchał, bo wtedy na chwilę nas opuścił. Tutaj padło wiele komplementów pod adresem pana ministra. A tutaj z naszej strony jest taki gest, że, proszę bardzo, czekamy na projekt rządowy.

Szanowni Państwo, ja w tym momencie formalnie muszę zakończyć posiedzenie 3 połączonych komisji... Zawieszam prace nad tym drugim projektem.

(*Senator Zygmunt Frankiewicz:* Trzeba to przegłosować?)

Nie, konsultowałem to już pod względem regulaminowym.

Chciałem wszystkim państwu bardzo ciepło, bardzo serdecznie podziękować, w szczególności

Wspólne posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (177.),
Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (150.)
oraz Komisji Ustawodawczej (266.)

szacownemu gronu ekspertów, którzy nas wspierali. Wszystkie ekspertyzy i opinie będą nam niezwykle pomocne, nie tylko w pracach nad projektami senackimi, ale także w pracach nad projektami rządowymi, bo one bardzo szeroko podeszły do tego zagadnienia. Dziękujemy za możliwość wspólnej pracy. Proszę to traktować jako obietnicę, a nie groźbę: mamy nadzieję na współpracę w przyszłości.

Dziękuję stronie rządowej. Dziękuję oczywiście także samorządowcom, którzy później w praktyce realizują zadania samorządów, wykorzystując mniejsze lub większe dochody gmin.

Zamykamy posiedzenie. Członkom Komisji Ustawodawczej i członkom Komisji Nadzwyczajnej do spraw Klimatu przypominam, że o 15.00 mamy kolejne posiedzenie.

Serdecznie państwu dziękujemy.

(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 53)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy