



## PREZES RADY MINISTRÓW

Warszawa /elektroniczny znacznik czasu/

DKPL.WK.0610.2.109.2021.JW(8)

RM-0610-109-21

UD272

Pani Elżbieta WITEK

Marszałek Sejmu

*Szanowna Pani Marszałek,*

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi projekt ustawy o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

*Z poważaniem,*

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

*/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/*

## U S T A W A

z dnia

### **o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład<sup>1)</sup>**

**Art. 1.** 1. W roku 2021 jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa środki finansowe w kwocie 8 mld zł, na uzupełnienie subwencji ogólnej. O przeznaczeniu tych środków decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

2. Kwota środków, o której mowa w ust. 1, podlega podziałowi między poszczególne gminy, powiaty i województwa w sposób określony w ust. 3–9.

3. Kwota środków, o której mowa w ust. 1, podlega podziałowi na:

- 1) część przysługującą gminom,
- 2) część przysługującą powiatom,
- 3) część przysługującą województwom

– proporcjonalnie do wysokości udziału dochodów planowanych na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych gmin, powiatów i województw w łącznej kwocie dochodów wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z tego tytułu.

4. Kwota środków, o której mowa w ust. 1, przysługująca gminom, podlega podziałowi między poszczególne gminy proporcjonalnie do wysokości planowanych na rok 2022 dochodów gmin z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, przy czym wysokość dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych gminy, będąca podstawą podziału, podlega korekcie.

5. Korektę, o której mowa w ust. 4, stanowi iloraz wysokości planowanych na rok 2022 dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i wskaźnika obliczonego zgodnie z ust. 6.

6. Dla każdej gminy oblicza się wskaźnik dochodów tej gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca w stosunku do średnich dochodów wszystkich gmin w przeliczeniu na 1

---

<sup>1)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawę z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, ustawę z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ustawę z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim oraz ustawę z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

mieszkańca kraju, według stanu ludności w kraju na dzień 31 grudnia 2020 r. Do obliczenia wskaźnika przyjmuje się sumę:

- 1) planowanych na rok 2022 dochodów gminy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych;
- 2) dochodów podatkowych gminy, o których mowa w art. 20 ust. 3 pkt 1–8 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38 i 694), za rok 2020, z uwzględnieniem art. 32 ust. 1 i 3 tej ustawy;
- 3) planowanych na rok 2022 dochodów gminy z tytułu części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej pomniejszonych o planowane na rok 2022 wpłaty do budżetu państwa.

7. Przepisy ust. 4–6 stosuje się odpowiednio do kwoty środków, o której mowa w ust. 1, przysługującej powiatom i województwom, z tym że w przypadku województw przez dochody, o których mowa w ust. 6 pkt 3, rozumie się planowane na rok 2022 dochody z tytułu części wyrównawczej i regionalnej subwencji ogólnej pomniejszonych o planowane na rok 2022 wpłaty do budżetu państwa.

8. Miastom na prawach powiatu przysługuje kwota środków wyliczona jak dla gmin i powiatów – z każdej z części ustalonej odpowiednio dla gmin i dla powiatów.

9. Kwota środków, o której mowa w ust. 1, dla:

- 1) gminy – nie może być mniejsza niż 0,005% i większa niż 5% kwoty środków, o których mowa w ust. 3 pkt 1 dla wszystkich gmin;
- 2) powiatu – nie może być mniejsza niż 0,025% i większa niż 10% kwoty środków, o których mowa w ust. 3 pkt 2, dla wszystkich powiatów;
- 3) województwa – nie może być mniejsza niż 2,5% i większa niż 15% kwoty środków, o których mowa w ust. 3 pkt 3, dla wszystkich województw.

**Art. 2.** 1. W roku 2022 do ustalenia relacji, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236, 1535 i ...), dochody bieżące jednostki samorządu terytorialnego mogą być powiększone także o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. W latach 2022–2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022–2025 suma przekroczeń tej relacji

w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w art. 3a:

- 1) w § 1:
  - a) we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „a także opłaty, o której mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2365 oraz z 2020 r. poz. 322 i 1492)” zastępuje się wyrazami „opłaty, o której mowa w art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2021 r. poz. 183, 694 i 1292), a także uznanego przez jednostkę samorządu terytorialnego zwrotu do budżetu państwa całej nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, o którym mowa w art. 37a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38, 694 i ...)”,
  - b) w pkt 13 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 14 w brzmieniu:  
„14) z oświadczenia, o którym mowa w art. 37a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”;
- 2) w § 2 w pkt 1 wyrazy „lub w zbiorczej deklaracji miesięcznej, o której mowa w art. 13<sup>2</sup> ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi” zastępuje się wyrazami „w zbiorczej deklaracji miesięcznej, o której mowa w art. 13<sup>2</sup> ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, lub w oświadczeniu, o którym mowa w art. 37a ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”.

**Art. 4.** W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1406, z późn. zm.<sup>3)</sup>) art. 28 otrzymuje brzmienie:

„Art. 28. 1. Podatnicy posiadający zakłady (oddziały) położone na obszarze jednostki samorządu terytorialnego innej niż właściwa ze względu na siedzibę podatnika są obowiązani składać do urzędu skarbowego, w terminie do dnia 31 marca każdego roku,

---

<sup>2)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1492 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 11, 41, 802, 1005, 1177 i 1236.

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1492, 1565, 2122, 2123 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 11, 255, 1163, 1243 i 1598.

informację zawierającą wykaz zakładów (oddziałów) oraz liczbę osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, świadczących pracę w poszczególnych zakładach (oddziałach) ze wskazaniem jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze są położone, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do podatkowej grupy kapitałowej, reprezentowanej przez spółkę dominującą, oraz podatnika opodatkowanego ryczałtem od dochodu spółek kapitałowych.

3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych udostępnia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu wzór dokumentu elektronicznego informacji, o której mowa w ust. 1.”.

**Art. 5.** W ustawie z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 25a:

a) w ust. 1 w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

„8) współpraca z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych w obszarze finansów samorządu terytorialnego.”,

b) dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Z inicjatywy ministra właściwego do spraw finansów publicznych współpraca, o której mowa w ust. 1 pkt 8, może być prowadzona w ramach zespołów problemowych.”;

2) po art. 25a dodaje się art. 25aa w brzmieniu:

„Art. 25aa. 1. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych w celu zapewnienia jednolitości udzielanych przez izby wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych może wydawać, w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, wytyczne, uwzględniając orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2. Wytyczne, o których mowa w ust. 1, zawierają co najmniej opis zagadnienia oraz stanowisko Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

3. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych może zmienić lub uchylić wytyczne, o których mowa w ust. 1, jeżeli stwierdzi ich nieprawidłowość, uwzględniając w

szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

4. Wytyczne, o których mowa w ust. 1, oraz informacje o ich uchyleniu są publikowane, bez zbędnej zwłoki, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.”.

**Art. 6.** W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38 i 694) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 7 w ust. 1 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:  
„5) rozwojowej – dla gmin, powiatów i województw.”;
- 2) art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. 1. Kwotę rocznego dochodu gminy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,3934, z zastrzeżeniem art. 89, i wskaźnik równy udziałowi należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych na obszarze gminy, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

2. Kwotę rocznego dochodu powiatu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,1025 i wskaźnik równy udziałowi należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych na obszarze powiatu, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

3. Kwotę rocznego dochodu województwa z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,0160 i wskaźnik równy udziałowi należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych na obszarze województwa, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

4. Wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17. Wskaźnik ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym

obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

5. W przypadku gdy dane, o których mowa w ust. 4, nie są dostępne, wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się na podstawie danych z ostatnich trzech lat obliczeniowych, za które dane te są dostępne, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

6. Do wyliczenia kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjmuje się prognozowaną ogólną kwotę wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych na rok budżetowy według stanu na dzień 10 sierpnia roku bazowego.

7. Wyliczenia kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych.”;

3) po art. 9 dodaje się art. 9a–9c w brzmieniu:

„Art. 9a. 1. Kwotę rocznego dochodu gminy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,0671 i wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę na obszarze gminy, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

2. Kwotę rocznego dochodu powiatu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,0140 i wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę na obszarze powiatu, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

3. Kwotę rocznego dochodu województwa z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,1475 i wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę na obszarze województwa, w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

4. Wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę odpowiednio na obszarze gminy, powiatu,

województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17. Wskaźnik ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu i należnego podatku dochodowego od osób prawnych, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

5. W przypadku gdy dane, o których mowa w ust. 4, nie są dostępne, wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób prawnych od podatników posiadających siedzibę odpowiednio na obszarze gminy, powiatu, województwa w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się na podstawie danych z ostatnich trzech lat obliczeniowych, za które dane te są dostępne, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

6. Do wyliczenia kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przyjmuje się prognozowaną ogólną kwotę wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych na rok budżetowy według stanu na dzień 10 sierpnia roku bazowego.

7. Wyliczenia kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych.

Art. 9b. 1. W przypadku gdy łączna kwota rocznych dochodów gmin z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych, prognozowanych na rok budżetowy w sposób określony w art. 9 i art. 9a, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, jest niższa od referencyjnej łącznej kwoty rocznych dochodów z tych tytułów, ustalonej na ten rok w sposób określony w ust. 2, oraz różnica między tymi kwotami jest wyższa od wysokości części rozwojowej subwencji ogólnej obliczonej na podstawie art. 28a ust. 1, to wysokość tej części subwencji ogólnej podlega zwiększeniu o wysokość różnicy między tymi łącznymi kwotami rocznego dochodu pomniejszonej o kwotę części rozwojowej subwencji ogólnej obliczonej na podstawie art. 28a ust. 1.

2. Referencyjna łączna kwota rocznego dochodu z tytułu udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych na rok budżetowy jest równa sumie:



- 1) referencyjnej kwoty rocznego dochodu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych z roku bazowego indeksowanej:
  - a) wskaźnikiem średniorocznej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących oraz
  - b) wskaźnikiem będącym ilorazem wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w roku budżetowym i wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w roku bazowym, obliczonych z uwzględnieniem art. 89;
- 2) referencyjnej kwoty rocznego dochodu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych z roku bazowego indeksowanej wskaźnikiem średniorocznej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących.

3. Wskaźnik średniokresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 lit. a i pkt 2, jest ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego zgodnie z art. 38b pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236, 1535 i ...).

4. Przepisy ust. 1–3 stosuje się odpowiednio do powiatów i województw, z tym że referencyjną kwotę rocznego dochodu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych z roku bazowego, o której mowa w ust. 2 pkt 1, dla powiatów i województw indeksuje się wyłącznie wskaźnikiem, o którym mowa w ust. 2 pkt 1 lit. a.

Art. 9c. 1. W przypadku gdy w roku poprzedzającym rok bazowy wykonana ogólna kwota wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych była inna od prognozowanej ogólnej kwoty wpływów na ten rok, dokonuje się korekty dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na rok budżetowy przez zwiększenie lub zmniejszenie planowanych dochodów z tego tytułu o równowartość różnicy między kwotą prognozowaną a wykonaną.

2. Korekta, o której mowa w ust. 1, wpływa na zwiększenie lub zmniejszenie planowanych dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na rok budżetowy. Korekty dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego dokonuje się z uwzględnieniem struktury dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w roku poprzedzającym rok bazowy.

3. Przepisy ust. 1 i 2 mają zastosowanie również do dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych.”;

4) w art. 10:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Jeżeli podatnik podatku dochodowego od osób prawnych posiada zakład (oddział) położony na obszarze jednostki samorządu terytorialnego innej niż właściwa dla jego siedziby, to w celu ustalenia wskaźników, o których mowa w art. 9a, należny podatek dochodowy od tego podatnika rozdziela się między jednostki samorządu terytorialnego proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych w zakładzie (oddziale) położonym na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego na podstawie umowy o pracę, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a.”,

b) uchyla się ust. 4 i 5;

5) art. 11 otrzymuje brzmienie:

„Art. 11. 1. Środki stanowiące dochody jednostek samorządu terytorialnego, które na podstawie odrębnych przepisów pobierają urzędy skarbowe, są odprowadzane na rachunek budżetu właściwej jednostki samorządu terytorialnego w terminie 14 dni od dnia, w którym wpłynęły na rachunek urzędu skarbowego.

2. W przypadku wydania postanowienia w sprawie zaliczenia nadpłaty lub zwrotu podatku na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań podatkowych w trybie art. 76a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, termin, o którym mowa w ust. 1, jest liczony od dnia, w którym to postanowienie stało się ostateczne.

3. Środki stanowiące dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych podlegają przekazaniu przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego na rachunki budżetów jednostek samorządu terytorialnego w równych miesięcznych ratach w terminie do 10. dnia każdego miesiąca.

4. Środki stanowiące dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych podlegają przekazaniu przez właściwego naczelnika urzędu skarbowego na rachunki budżetów jednostek samorządu terytorialnego w równych miesięcznych ratach w terminie do 20. dnia każdego miesiąca.

5. W przypadku zmiany banku prowadzącego obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub zmiany numeru rachunku bankowego do obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego jednostka samorządu terytorialnego przekazuje urzędowi

skarbowemu, w terminie 30 dni przed dniem zamknięcia rachunku funkcjonującego przed zmianą, informację o nowym rachunku bankowym.

6. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego nie dopełni obowiązku, o którym mowa w ust. 5, koszty ponownego przekazania środków, o których mowa w ust. 3 i 4, ponosi jednostka samorządu terytorialnego. Kwota środków stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych zostaje pomniejszona o kwotę prowizji należnej Narodowemu Bankowi Polskiemu.”;

6) art. 13 otrzymuje brzmienie:

„Art. 13. 1. Jeżeli dochody jednostek samorządu terytorialnego nie zostaną przekazane w terminach, o których mowa w art. 11 ust. 1, 3 i 4, jednostce samorządu terytorialnego przysługują odsetki w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych.

2. Jednostce samorządu terytorialnego nie przysługują odsetki, o których mowa w ust. 1, w przypadku niedopełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 11 ust. 5.”;

7) w art. 20 ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Wskaźnik G oblicza się, dzieląc kwotę dochodów podatkowych gminy, ustalanych w odniesieniu do dochodów określonych w ust. 3 pkt 1–8 z uwzględnieniem art. 32 ust. 1 i 3, za rok poprzedzający rok bazowy oraz planowanych na rok budżetowy dochodów określonych w ust. 3 pkt 9 i 10 z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, przez liczbę mieszkańców gminy.

5. Wskaźnik Gg oblicza się, dzieląc sumę dochodów podatkowych wszystkich gmin, ustalanych w sposób określony w ust. 4, przez liczbę mieszkańców kraju.”;

8) w art. 22 ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Wskaźnik P oblicza się, dzieląc kwotę dochodów podatkowych powiatu, planowanych na rok budżetowy z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, przez liczbę mieszkańców powiatu.

5. Wskaźnik Pp oblicza się, dzieląc sumę dochodów podatkowych wszystkich powiatów, ustalonych w sposób określony w ust. 4, przez liczbę mieszkańców kraju.”;

9) w art. 24:

a) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Wskaźnik W oblicza się, dzieląc kwotę dochodów podatkowych województwa, planowanych na rok budżetowy z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, przez liczbę mieszkańców województwa.

5. Wskaźnik Ww oblicza się, dzieląc sumę dochodów podatkowych wszystkich województw, ustalonych w sposób określony w ust. 4, przez liczbę mieszkańców kraju.”,

b) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla danego województwa nie może być wyższa niż kwota stanowiąca różnicę między kwotą ustaloną jako iloczyn 125% wskaźnika Ww i liczby mieszkańców tego województwa a dochodami podatkowymi planowanymi na rok budżetowy z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c.”;

10) po art. 24 dodaje się art. 24a w brzmieniu:

„Art. 24a. 1. W przypadku gdy łączna kwota rocznych dochodów odpowiednio gmin, powiatów lub województw z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych, prognozowanych na rok budżetowy w sposób określony w art. 9 i art. 9a, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, jest niższa od referencyjnej łącznej kwoty rocznych dochodów z tych tytułów, ustalonej na ten rok w sposób określony w art. 9b ust. 2, oraz gdy w roku budżetowym suma kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin, powiatów lub województw jest niższa od sumy kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej odpowiednio dla gmin, powiatów lub województw z roku bazowego, o której mowa w art. 33 ust. 1 pkt 2, to część wyrównawcza subwencji ogólnej gmin, powiatów, województw na rok budżetowy jest uzupełniana o kwotę stabilizującą.

2. Wysokość kwoty stabilizującej części wyrównawczej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1, stanowi równowartość różnicy między sumą kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin, powiatów lub województw na rok budżetowy a sumą kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej odpowiednio dla gmin, powiatów lub województw z roku bazowego.

3. Podział kwoty stabilizującej między poszczególne gminy, powiaty lub województwa następuje proporcjonalnie do udziału sumy kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej dla danej jednostki w sumie kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej odpowiednio dla wszystkich gmin, powiatów lub województw w roku budżetowym.”;

11) w art. 28:

a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Część oświatową subwencji ogólnej zwiększa się o równowartość kwoty stanowiącej różnicę między dochodami budżetu państwa uzyskanymi łącznie w drugim półroczu roku poprzedzającego rok bazowy i w pierwszym półroczu roku bazowego z tytułu zwrotu przez jednostki samorządu terytorialnego nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej wraz z odsetkami a kwotą przekazaną jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa w tym samym okresie, w związku ze zwrotem nadpłaty w nienależnej kwocie części oświatowej subwencji ogólnej wraz z odsetkami.”,

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Od kwoty, o której mowa w ust. 1, odlicza się 0,5% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej.”;

12) po art. 28 dodaje się art. 28a w brzmieniu:

„Art. 28a. 1. Część rozwojową subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości części rozwojowej subwencji ogólnej z roku bazowego sprzed dokonania zwiększenia, o którym mowa w ust. 3 i 4, indeksowanej wskaźnikiem, o którym mowa w art. 9b ust. 2 pkt 1 lit. a.

2. Kwota części rozwojowej subwencji ogólnej, ustalona w sposób określony w ust. 1, jest rozdzielana między gminy, powiaty i województwa proporcjonalnie do udziału odpowiednio wszystkich gmin, powiatów i województw w wydatkach majątkowych wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w roku poprzedzającym rok bazowy.

3. Wysokość części rozwojowej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 2, ulega zwiększeniu w sposób określony w art. 9b.

4. Część rozwojowa subwencji ogólnej dla gmin, powiatów lub województw może być zwiększona ponad wysokość wynikającą z ust. 2 i 3, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą realizacji zadań istotnych dla rozwoju państwa.

5. Z kwoty części rozwojowej subwencji ogólnej dla gmin wydziela się, stanowiącą 60%, kwotę podstawową oraz, stanowiącą po 20%, premie aktywizującą oraz inwestycyjną.

6. Kwota podstawowa przysługuje każdej gminie, a jej podział następuje proporcjonalnie do liczby mieszkańców gmin, z zastrzeżeniem że kwota dla jednej gminy

nie może być mniejsza niż 0,01% i większa niż 3,0% kwoty podstawowej ustalonej dla wszystkich gmin.

7. Premia aktywizująca przysługuje gminie, w której dynamika wydatków majątkowych w roku poprzedzającym rok bazowy w stosunku do roku go poprzedzającego, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, przekracza ustaloną w ten sam sposób dynamikę wydatków majątkowych dla wszystkich gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca w kraju. Wydatki majątkowe pomniejsza się o równowartość wykonanych dochodów otrzymanych z budżetu innej jednostki samorządu terytorialnego, z przeznaczeniem na wydatki majątkowe.

8. Podział premii aktywizującej między uprawnione gminy następuje proporcjonalnie do udziału wydatków majątkowych gminy, w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku poprzedzającym rok bazowy, w wydatkach majątkowych wszystkich uprawnionych gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wydatki majątkowe ustala się w sposób określony w ust. 7.

9. Premia inwestycyjna przysługuje gminie, w której wydatki majątkowe, w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku poprzedzającym rok bazowy są wyższe od wydatków majątkowych wszystkich gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca w kraju. Wydatki majątkowe ustala się w sposób określony w ust. 7.

10. Podział premii inwestycyjnej między uprawnione gminy następuje proporcjonalnie do udziału wydatków majątkowych gminy, w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku poprzedzającym rok bazowy w wydatkach majątkowych wszystkich uprawnionych gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wydatki majątkowe ustala się w sposób określony w ust. 7.

11. Część rozwojowa subwencji ogólnej dla danej gminy stanowi sumę kwot oraz premii, o których mowa w ust. 6–10.

12. Do wyliczenia części rozwojowej subwencji ogólnej przyjmuje się dane wykazane w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów o finansach publicznych w zakresie sprawozdawczości, z uwzględnieniem korekt złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do dnia 30 czerwca roku bazowego.

13. Korekta, o której mowa w ust. 12, dokonana po 30 czerwca roku bazowego nie powoduje zmiany wysokości części rozwojowej subwencji ogólnej.

14. W celu ustalenia wydatków majątkowych dla wszystkich gmin i powiatów wydatki majątkowe miast na prawach powiatu rozdziela się na część gminną i powiatową proporcjonalnie do udziału dochodów podatkowych, o których mowa w art. 20 ust. 3, oraz dochodów podatkowych, o których mowa w art. 22 ust. 3, w dochodach podatkowych wszystkich miast na prawach powiatu.

15. W celu ustalenia premii, o których mowa w ust. 7 i 9, dla poszczególnych miast na prawach powiatu, przyjmuje się wysokość wydatków w danym roku wyliczonych w sposób określony w ust. 14.

16. Przepisy ust. 5–15 stosuje się odpowiednio do ustalania części rozwojowej subwencji ogólnej dla powiatów i województw, z tym że kwota podstawowa dla:

- 1) powiatu – nie może być mniejsza niż 0,10% i większa niż 0,95% kwoty podstawowej dla wszystkich powiatów;
- 2) województwa – nie może być mniejsza niż 3% i większa niż 10% kwoty podstawowej dla wszystkich województw.”;

13) w art. 32:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Podstawę do wyliczenia wskaźników G, Gg, P, Pp, W i Ww oraz kwot, o których mowa w art. 21a ust. 1 pkt 3, stanowią:

- 1) w odniesieniu do dochodów określonych w art. 20 ust. 3 pkt 1–8 – dochody wykazane za rok poprzedzający rok bazowy w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów o finansach publicznych w zakresie sprawozdawczości budżetowej, z uwzględnieniem korekt złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do dnia 30 czerwca roku bazowego;
- 2) w odniesieniu do dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych – dochody planowane na rok budżetowy, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, według stanu na dzień 10 sierpnia roku bazowego.”;

b) w ust. 5 po wyrazach „przez ministra właściwego do spraw transportu” dodaje się wyrazy „do dnia 31 maja roku bazowego”;

14) w art. 33 w ust. 1 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1) rocznych planowanych kwotach części subwencji ogólnej i planowanych wpłatach, przyjętych w projekcie ustawy budżetowej, oraz o planowanej kwocie dochodów z

- tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych – w terminie do dnia 15 października roku bazowego;
- 2) rocznych kwotach części subwencji ogólnej i rocznych wpłatach, wynikających z ustawy budżetowej, oraz o kwocie z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych – w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej;”;
- 15) w art. 34:
- a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie
- „2) część wyrównawczą i rozwojową subwencji ogólnej, w dwunastu ratach miesięcznych – w terminie do 15. dnia każdego miesiąca”;
- b) ust. 1a otrzymuje brzmienie:
- „1a. W przypadku ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii lub jeżeli zachodzi prawdopodobieństwo przejściowego ograniczenia dochodów jednostek samorządu terytorialnego, minister właściwy do spraw finansów publicznych może przekazać raty części oświatowej, wyrównawczej, rozwojowej, równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej wszystkim uprawnionym jednostkom samorządu terytorialnego w terminach wcześniejszych niż określone w ust. 1.”;
- 16) w art. 35:
- a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
- „3. Do wpłat określonych w art. 29, art. 30 i art. 70a stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z wyłączeniem rozdziałów 6a,7a, 9a–12 i 15.”;
- b) uchyla się ust. 4;
- 17) art. 36 otrzymuje brzmienie:
- „Art. 36. 1. W przypadku gdy część wyrównawcza, równoważąca, regionalna lub rozwojowa subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego jest wyższa od należnej lub wpłata, o której mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, jest niższa od należnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze decyzji:
- 1) zmniejsza kwotę części subwencji ogólnej ustalonej na rok budżetowy oraz:
- a) potrąca z kolejnej raty nienależnie otrzymaną kwotę, wynikającą ze zmniejszenia tej części subwencji, a jeżeli nienależnie otrzymana kwota jest wyższa od jednej raty – wstrzymuje przekazywanie rat, bądź gdy nienależnie



otrzymana kwota jest wyższa od kwoty pozostałej do przekazania do końca roku budżetowego – wstrzymuje przekazywanie rat i zobowiązuje do zwrotu pozostałej części nienależnej kwoty subwencji,

- b) zobowiązuje do zapłaty odsetek, ustalonych jak dla zaległości podatkowych, od nienależnie otrzymanej kwoty, wynikającej ze zmniejszenia tej części subwencji;
- 2) w zakresie subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy – zobowiązuje do zwrotu nienależnej kwoty części subwencji ogólnej wraz z odsetkami ustalonymi jak dla zaległości podatkowych, chyba że jednostka ta dokonała wcześniej zwrotu nienależnie otrzymanych kwot wraz z odsetkami ustalonymi jak dla zaległości podatkowych;
  - 3) zwiększa kwotę wpłaty od jednostki samorządu terytorialnego oraz zobowiązuje do zapłaty należnej kwoty wraz z odsetkami ustalonymi jak dla zaległości podatkowych.

2. Przepisów ust. 1 nie stosuje się, jeżeli nienależna kwota danej części subwencji ogólnej lub kwota, o którą zaniżono wpłatę, jest niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na rok, na który ustalono zawyżoną kwotę subwencji ogólnej lub w którym wpłata była niższa od należnej.

3. Decyzje, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 3, podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

4. Kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2, uzyskane nienależnie przez jednostkę samorządu terytorialnego:

- 1) w roku budżetowym – podlegają zwrotowi do budżetu państwa i tworzą rezerwę przeznaczoną dla jednostek samorządu terytorialnego, którą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych;
- 2) w zakresie subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy – podlegają zwrotowi do budżetu państwa i stanowią wydatek budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

5. W przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 3 minister właściwy do spraw finansów publicznych zawiadamia właściwą regionalną izbę obrachunkową o dokonanych korektach kwoty części subwencji ogólnej lub wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a.

6. Uzyskane nienależnie przez jednostkę samorządu terytorialnego kwoty części wyrównawczej, równoważącej, regionalnej i rozwojowej subwencji ogólnej, o których

mowa w ust. 1 pkt 1, zwrócone po 15 grudnia roku budżetowego nie tworzą rezerwy, o której mowa w ust. 4 pkt 1, lecz podlegają zwrotowi do budżetu państwa.

7. Kwoty, o których mowa w ust. 1 pkt 3, podlegają wpłacie do budżetu państwa.

8. Odsetki od kwot, o których mowa w ust. 1, jednostka samorządu terytorialnego nalicza:

- 1) od dnia następującego po dniu, w którym obciążono rachunek bankowy budżetu państwa na podstawie polecenia przelewu z tytułu każdej kolejnej zawyżonej raty odpowiedniej części subwencji ogólnej, a w przypadku wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a – od dnia następującego po dniu, w którym wpłata powinna być dokonana w prawidłowej wysokości;
- 2) do dnia:
  - a) zwrotu na rachunek budżetu państwa nienależnej kwoty lub
  - b) potrącenia nienależnej kwoty, lub
  - c) obciążenia rachunku jednostki samorządu terytorialnego na podstawie polecenia przelewu z tytułu wpłaty.

9. Odsetek, o których mowa w ust. 1, nie nalicza się, jeżeli:

- 1) jednostka samorządu terytorialnego otrzymała część wyrównawczą, równoważącą, regionalną lub rozwojową subwencji ogólnej, w kwocie wyższej od należnej albo dokonała wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, w kwocie niższej od należnej, z przyczyn od siebie niezależnych lub
- 2) podstawą do wydania decyzji, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 3, są korekty sprawozdań jednostek samorządu terytorialnego, których obowiązkiem sporządzania wynika z przepisów o finansach publicznych w zakresie sprawozdawczości budżetowej, złożone do właściwych regionalnych izb obrachunkowych po dniu 30 czerwca roku bazowego, ale przed dniem ogłoszenia ustawy budżetowej.

10. Decyzja o zwrocie nienależnej kwoty części subwencji ogólnej lub decyzja zwiększająca kwotę wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, nie może być wydana po upływie 5 lat, licząc od końca roku budżetowego, za który sporządzono sprawozdanie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego zawierające dane stanowiące podstawę do wyliczenia subwencji ogólnej i wpłat.

11. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego w roku budżetowym, z przyczyn od niej niezależnych, otrzymała część wyrównawczą, równoważącą, regionalną lub rozwojową subwencji ogólnej w kwocie niższej od należnej lub dokonała wpłat, o których

mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, w kwocie wyższej od należnej – jednostce tej przysługuje prawo do wyrównania różnicy pomiędzy zaniżoną kwotą odpowiedniej części subwencji ogólnej a kwotą należną z tych tytułów lub zwrot zawyżonej kwoty dokonanych wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a.

12. Przyznanie wyrównania różnicy pomiędzy zaniżoną kwotą odpowiedniej części subwencji ogólnej a kwotą należną z tych tytułów lub zwrotu zawyżonej kwoty dokonanych wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, następuje w drodze decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Wniosek o wyrównanie różnicy pomiędzy zaniżoną kwotą odpowiedniej części subwencji ogólnej a kwotą należną z tych tytułów lub zwrot zawyżonej kwoty dokonanych wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, jednostka samorządu terytorialnego może złożyć do końca roku następującego po roku budżetowym, w którym otrzymała zaniżoną kwotę części subwencji ogólnej lub dokonała wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, w kwocie wyższej od należnej.

13. Od kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy zaniżoną kwotą odpowiedniej części subwencji ogólnej a kwotą należną z tych tytułów lub od kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy zawyżoną kwotą wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, a kwotą należną, jednostce samorządu terytorialnego przysługują odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych, liczone od dnia następującego po zakończeniu roku budżetowego, w którym jednostka otrzymała zaniżoną kwotę części subwencji ogólnej lub dokonała wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, w kwocie wyższej od należnej.

14. Odsetki, o których mowa w ust. 13, nie przysługują, w przypadku gdy różnica między zaniżoną kwotą odpowiedniej części subwencji ogólnej a kwotą należną lub między zawyżoną kwotą dokonanych wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a, a kwotą należną:

- 1) powstała w wyniku przekazania przez jednostkę samorządu terytorialnego nieprawidłowych danych w sprawozdaniach i informacjach, których obowiązek sporządzenia wynika z przepisów odrębnych;
- 2) jest niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na rok, na który ustalono zaniżoną kwotę odpowiedniej części subwencji ogólnej lub w którym dokonana wpłata była wyższa od należnej.”;

18) w art. 36a:

- a) w ust. 1 w pkt 2:

- lit. b otrzymuje brzmienie:
  - „b) w których w wyniku nieprzewidzianych zdarzeń wystąpiły straty w ich majątku,”
- dodaje się lit. c i d w brzmieniu:
  - „c) udzielających pomocy repatriantom i członkom ich rodzin,
  - d) w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzebami społecznymi lub gospodarczymi tych jednostek;”
- b) dodaje się ust. 8 w brzmieniu:

„8. Rezerwa, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1, może być zwiększona środkami z rezerwy celowej budżetu państwa, w przypadku wystąpienia zdarzeń wpływających na poziom dochodów lub wydatków jednostek samorządu terytorialnego. Podziału tych środków między jednostki samorządu terytorialnego dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego. Przepisów ust. 1–7 nie stosuje się.”;
- 19) w art. 37:
  - a) ust. 1b otrzymuje brzmienie:

„1b. Przepisów ust. 1 nie stosuje się, jeżeli nienależna kwota części oświatowej subwencji ogólnej jest niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na rok, na który ustalono zawyżoną kwotę tej części subwencji ogólnej, a na jednostce samorządu terytorialnego nie ciąży obowiązek zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej do budżetu państwa.”
  - b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Uzyskana nienależnie przez jednostkę samorządu terytorialnego kwota części oświatowej subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1, zwrócona po 31 października roku budżetowego nie zwiększa rezerwy, o której mowa w art. 28 ust. 2, lecz podlega zwrotowi do budżetu państwa.”
  - c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Przepis art. 36 ust. 10 stosuje się odpowiednio.”;
- 20) po art. 37 dodaje się art. 37a w brzmieniu:

„Art. 37a. 1. Jeżeli ze sprawozdania z audytu lub z dokumentów sporządzonych przez organy kontroli państwowej lub nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała kwotę części oświatowej

subwencji ogólnej wyższą od należnej, to sprawozdanie z audytu lub wynik kontroli stanowią podstawę do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji.

2. Jednostka samorządu terytorialnego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentu, o którym mowa w ust. 1:

- 1) składa ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych oświadczenie, w którym uznaje zasadność zwrotu do budżetu państwa całej nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, albo
- 2) występuje do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o skierowanie sprawy zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na drogę postępowania administracyjnego.

3. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, doręcza się również organowi, który przeprowadzał audyt lub kontrolę.

4. Wierzycielem obowiązku wynikającego z oświadczenia, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, jest minister właściwy do spraw finansów publicznych.

5. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, zawiera co najmniej:

- 1) nazwę jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa;
- 3) wskazanie roku budżetowego, którego dotyczy nienależnie otrzymana kwota;
- 4) wskazanie dokumentu, z którego wynika, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała kwotę części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie wyższej od należnej;
- 5) datę i podpisy osób uprawnionych do składania oświadczeń woli w sprawach majątkowych w imieniu jednostki samorządu terytorialnego;
- 6) pouczenie, że oświadczenie stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

6. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, wzór oświadczenia, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, mając na względzie, że dokument ten będzie stanowił podstawę stosowania egzekucji administracyjnej.

7. W przypadku wystąpienia do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, od nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w latach poprzedzających rok budżetowy nalicza się odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych, od dnia następującego po upływie terminu, o którym mowa w ust. 2, do dnia zapłaty.

8. W przypadku niedokonania czynności, o których mowa w ust. 2, w wyznaczonym terminie minister właściwy do spraw finansów publicznych wydaje decyzję administracyjną. W decyzji zobowiązującej do zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej ustala się kwotę podlegającą zwrotowi wraz z odsetkami ustalonymi jak dla zaległości podatkowych, od dnia następującego po upływie terminu, o którym mowa w ust. 2, do dnia zapłaty.

9. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 2 pkt 1, stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego i prowadzenia egzekucji na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, z późn. zm.<sup>4)</sup>.”;

21) w art. 38:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. O ile przepisy ustawy nie stanowią inaczej, do nienależnie otrzymanych przez jednostki samorządu terytorialnego kwot części subwencji ogólnej stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z wyłączeniem rozdziałów 6a, 9a–12 i 15 oraz:

- 1) rozdziału 7a a także art. 55 § 2 i art. 57 tej ustawy – w odniesieniu do kwot, o które została zmniejszona w roku budżetowym część wyrównawcza, równoważąca, regionalna lub rozwojowa subwencji ogólnej wraz z odsetkami;
- 2) rozdziałów 6 i 7a tej ustawy – w odniesieniu do kwot, o które została zmniejszona część oświatowa subwencji ogólnej na rok budżetowy oraz do nienależnie otrzymanych w latach poprzedzających rok budżetowy kwot części oświatowej subwencji ogólnej, z wyjątkiem art. 37a ust. 3;
- 3) art. 57 i art. 67a § 1 pkt 3 tej ustawy – w odniesieniu do nienależnie otrzymanych w latach poprzedzających rok budżetowy kwot części wyrównawczej, równoważącej, regionalnej lub rozwojowej subwencji ogólnej wraz z odsetkami;
- 4) rozdziału 7a tej ustawy – w odniesieniu do nienależnie otrzymanych w latach poprzedzających rok budżetowy kwot części oświatowej subwencji ogólnej.”,

b) dodaje się ust. 3–6 w brzmieniu:

---

<sup>4)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 1492 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 11, 41, 802, 1005, 1177, 1236 i ....

„3. Jednostki samorządu terytorialnego dokonują zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, za lata poprzedzające rok budżetowy, w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja, o której mowa art. 37 ust. 1 pkt 2, stała się ostateczna, lub od dnia złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 37a ust. 2.

4. W przypadku gdy kwota podlegająca zwrotowi do budżetu państwa, wynikająca z wydanych w danym roku ostatecznych decyzji, o których mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2, lub z dokumentów, o których mowa w art. 37a ust. 1, wraz z odsetkami, przekracza:

- 1) 3% dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego – zwrot nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej może nastąpić w 2 równych ratach rocznych,
- 2) 6% dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego – zwrot nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej może nastąpić w 3 równych ratach rocznych,
- 3) 12% dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego – zwrot nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej może nastąpić w 5 równych ratach rocznych

– w terminie do 30 czerwca każdego roku, przy czym pierwsza rata podlega zwrotowi w roku następującym po roku, w którym decyzja, o której mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2, stała się ostateczna, lub jednostka złożyła oświadczenie, o którym mowa w art. 37a ust. 2.

5. Podstawę do wyliczenia relacji, o której mowa w ust. 4, stanowią dochody podatkowe uwzględnione do wyliczenia części wyrównawczej subwencji ogólnej odpowiednio dla gmin, powiatów i województw na rok, w którym decyzja, o której mowa w art. 37 ust. 1 pkt 2, stała się ostateczna, lub jednostka samorządu terytorialnego złożyła oświadczenie, o którym mowa w art. 37a ust. 2.

6. W przypadku miast na prawach powiatu ustalenie relacji, o której mowa w ust. 4, następuje odrębnie w odniesieniu do dochodów podatkowych w części przysługującej gminom lub powiatom w zależności od tego, w której części miasto na prawach powiatu otrzymało kwotę wyższą od należnej.”;

22) tytuł rozdziału 6 otrzymuje brzmienie:

„Zasady i tryb ustalania kwot części subwencji ogólnej, udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych i wpłat dla nowych jednostek samorządu terytorialnego”;

23) w art. 39:

a) w ust. 1 w pkt 1 wyrazy „części wyrównawczej, równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej” zastępuje się wyrazami „części wyrównawczej, równoważącej, regionalnej i rozwojowej subwencji ogólnej”;

b) ust. 1b otrzymuje brzmienie:

„1b. Jeżeli kwota części wyrównawczej, równoważącej, regionalnej lub rozwojowej subwencji ogólnej wynikająca z podziału, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, jest niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na rok budżetowy, minister właściwy do spraw finansów publicznych nie dokonuje podziału danej części subwencji ogólnej.”;

c) uchyla się ust. 2,

d) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W przypadku połączenia jednostek samorządu terytorialnego kwoty części subwencji ogólnej i wpłat oraz udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych dla nowej jednostki samorządu terytorialnego ustala się jako sumy tych kwot ustalonych dla łączonych jednostek samorządu terytorialnego.”;

24) w tytule rozdziału 8a wyrazy „w latach 2015–2021” zastępuje się wyrazami „w latach 2015–2024”;

25) w art. 70a:

a) w ust. 1 wyrazy „W latach 2015–2021” zastępuje się wyrazami „W latach 2015–2024”;

b) w ust. 3 wyrazy „z roku poprzedzającego rok bazowy” zastępuje się wyrazami „planowanych na rok budżetowy”;

c) uchyla się ust. 4 i 5;

26) w art. 70b:

a) w ust. 1 wyrazy „W latach 2015–2021” zastępuje się wyrazami „W latach 2015–2024”;

b) w ust. 4 pkt 10 i 11 otrzymują brzmienie:



- „10) jeżeli kwota obliczona w sposób określony w pkt 9 jest wyższa od różnicy między kwotą ustaloną jako iloczyn 125% wskaźnika Ww i liczby mieszkańców tego województwa a dochodami podatkowymi planowanymi na rok budżetowy, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, powiększonymi o część wyrównawczą subwencji ogólnej, to wysokość należnej województwu kwoty jest równa tej różnicy, a nadwyżkę środków dzieli się między wszystkie województwa w sposób określony w ust. 6;
- 11) jeżeli kwota obliczona w sposób określony w pkt 9 jest niższa od różnicy między kwotą ustaloną jako iloczyn 125% wskaźnika Ww i liczby mieszkańców tego województwa a dochodami podatkowymi planowanymi na rok budżetowy, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, powiększonymi o część wyrównawczą subwencji ogólnej, to wysokość należnej województwu kwoty jest równa kwocie obliczonej w sposób określony w pkt 9.”,
- c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:
- „5. Kwotę stanowiącą 48% części regionalnej, o której mowa w ust. 1, dzieli się między województwa, w których dochody podatkowe planowane na rok budżetowy, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, powiększone o część wyrównawczą subwencji ogólnej i kwotę części regionalnej, wyliczoną na rok budżetowy zgodnie z ust. 4, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, są niższe od 125% wskaźnika Ww.”,
- d) w ust. 6 pkt 1 otrzymuje brzmienie:
- „1) dla danego województwa oblicza się kwotę stanowiącą sumę dochodów podatkowych planowanych na rok budżetowy, z uwzględnieniem korekty, o której mowa w art. 9c, części wyrównawczej subwencji ogólnej wyliczonej na rok budżetowy i kwoty części regionalnej wyliczonej na rok budżetowy zgodnie z ust. 4, w przeliczeniu na jednego mieszkańca;”;
- 27) w art. 70d:
- a) w ust. 1 wyrazy „W latach 2020 i 2021” zastępuje się wyrazami „W latach 2020–2024”,
- b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:
- „2. Wysokość rezerwy, o której mowa w ust. 1, ustala się w kwocie nie mniejszej niż kwota rezerwy przyjęta w ustawie budżetowej na rok bazowy.”,

c) dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Środki z rezerwy subwencji ogólnej, o której mowa w ust. 1, podlegają przekazaniu do dnia 31 maja każdego roku.”.

**Art. 7.** W ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, 1236 i 1535) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 38b w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących, ustalany jako średnia geometryczna za ostatnie osiem lat, liczonych do roku poprzedzającego o dwa lata rok budżetowy.”;

2) w art. 243 w ust. 3a wyrazy „co najmniej 60%” zastępuje się wyrazami „co najmniej 50%”.

**Art. 8.** W ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2021 r. poz. 1277) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 52:

a) ust 3–5 otrzymują brzmienie:

„3. Kwotę rocznego dochodu związku metropolitalnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,05 i wskaźnik równy udziałowi należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego w ogólnej kwocie należnego podatku, ustalony w sposób określony w ust. 4.

4. Wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obliczeniowych obejmujących lata poprzedzające rok budżetowy o 2 lata, 3 lata i 4 lata, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17. Wskaźnik ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

5. W przypadku gdy dane, o których mowa w ust. 4, nie są dostępne, wskaźnik udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na

obszarze związku metropolitalnego w ogólnej kwocie należnego podatku ustala się na podstawie danych z ostatnich trzech lat, za które dane te są dostępne, według stanu na dzień 30 czerwca roku, w którym złożono zeznanie podatkowe za poprzedni rok.”,

b) dodaje się ust. 6 i 7 w brzmieniu:

„6. Do wyliczenia kwoty rocznego dochodu związku metropolitalnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych przyjmuje się prognozowaną ogólną kwotę wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych na rok budżetowy według stanu na dzień 10 sierpnia roku poprzedzającego rok budżetowy.

7. Przepisy art. 9c i art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38, 694 i ...) stosuje się odpowiednio.”;

2) w art. 53 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. W latach następujących po roku, w którym utworzono związek metropolitalny, część stała składki rocznej ustala się mnożąc 0,005 przez dochód gminy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustalony na rok budżetowy, o którym mowa w art. 9 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.”.

**Art. 9.** W ustawie z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) w art. 9:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Ustalana na lata 2022–2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech albo siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu. Wyboru długości okresu stosowanego do wyliczenia relacji dokonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 grudnia 2021 r. i informuje o wyborze właściwą regionalną izbę obrachunkową oraz organ stanowiący tej jednostki.”;

2) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W latach 2022–2025 regionalna izba obrachunkowa, wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, ocenia w szczególności wpływ planowanych zobowiązań

na realizację zadań publicznych. Zaciągnięcie zobowiązań nie może zagrażać realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i latach następnych.”.

**Art. 10.** Przepisy ustaw zmienianych w art. 6 i art. 8, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, części wyrównawczej, równoważącej, regionalnej subwencji ogólnej i wpłat, o których mowa w art. 29, art. 30 i art. 70a ustawy zmienianej w art. 6, stosuje się po raz pierwszy do:

- 1) opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2022,
- 2) ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2022

– przy czym do wyliczeń na rok 2022 przyjmuje się prognozowane ogólne kwoty wpływów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych przyjęte do opracowania projektu ustawy budżetowej na rok 2022.

**Art. 11.** Do wyliczenia wskaźników udziału należnego podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych odpowiednio na obszarze gminy, powiatu i województwa w ogólnej kwocie należnego podatku, o których mowa w art. 9 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, przyjmuje się dane zawarte w złożonych zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonanych przez płatników na rok:

- 1) 2022 – według stanu na dzień 30 czerwca 2021 r., 15 września 2020 r. i 15 września 2019 r.;
- 2) 2023 – według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., 30 czerwca 2021 r. i 15 września 2020 r.

**Art. 12.** 1. Kwotę rocznego dochodu gminy na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,0671 i wskaźnik udziału dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych w ogólnej kwocie tych dochodów, ustalony w sposób określony w ust. 4.

2. Kwotę rocznego dochodu powiatu na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,0140 i wskaźnik udziału dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych w ogólnej kwocie tych dochodów, ustalony w sposób określony w ust. 4.

3. Kwotę rocznego dochodu województwa na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,1475 i wskaźnik udziału dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych w ogólnej kwocie tych dochodów, ustalony w sposób określony w ust. 4.

4. Wskaźnik udziału dochodów z podatku dochodowego od osób prawnych gminy, powiatu, województwa w ogólnej kwocie tych dochodów odpowiednio wszystkich gmin, powiatów i województw ustala się jako średnią ważoną arytmetyczną z 3 lat obejmujących: rok 2020, rok 2019 i rok 2018, odpowiednio z wagami 0,5, 0,33 i 0,17, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostek samorządu terytorialnego, których obowiązek sporządzania wynika z przepisów o finansach publicznych w zakresie sprawozdawczości budżetowej, z uwzględnieniem korekt złożonych do właściwych regionalnych izb obrachunkowych, w terminie do dnia 30 czerwca odpowiednio roku 2021, 2020 i 2019.

5. Jeżeli wykazana w sprawozdaniu, o którym mowa w ust. 4, kwota dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych jest liczbą ujemną, do wyliczenia kwoty rocznego dochodu jednostki samorządu terytorialnego na rok 2022 z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przyjmuje się kwotę równą zero.

6. Do wyliczenia kwot rocznego dochodu jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przyjmuje się prognozowaną ogólną kwotę wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych na rok 2022 określoną w art. 10.

**Art. 13.** Przepisy ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, stosuje się po raz pierwszy do:

- 1) opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2023;
- 2) ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2023.

**Art. 14.** Przepisy art. 9c ustawy zmienianej w art. 6 stosuje się po raz pierwszy do ustalenia dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych na rok 2024.

**Art. 15.** Do rozliczenia środków stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego i związku metropolitalnego, o którym mowa w ustawie zmienianej w art. 8, z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku

dochodowego od osób prawnych za rok 2021 i lata wcześniejsze stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 6 w brzmieniu dotychczasowym.

**Art. 16.** W roku 2022 środki stanowiące dochody jednostek samorządu terytorialnego i związku metropolitalnego, o którym mowa w ustawie zmienianej w art. 8, z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych podlegają przekazaniu z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa na rachunki budżetów właściwych jednostek samorządu terytorialnego w równych miesięcznych ratach w terminie do 10. dnia każdego miesiąca.

**Art. 17.** Przepisy art. 28 ust. 1a i 2 ustawy zmienianej w art. 6 stosuje się po raz pierwszy do opracowania projektu ustawy budżetowej na rok 2022.

**Art. 18.** Przepisy art. 9b, art. 24a i art. 28a ustawy zmienianej w art. 6 stosuje się po raz pierwszy do:

- 1) opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2023;
- 2) ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2023.

**Art. 19.** W 2022 r. referencyjna kwota, o której mowa w art. 9b ustawy zmienianej w art. 6:

- 1) w zakresie rocznego dochodu z tytułu udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosi dla gmin 45 551 mln zł, dla powiatów 12 143 mln zł oraz dla województw 1 836 mln zł;
- 2) w zakresie rocznego dochodu z tytułu udziału jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych wynosi dla gmin 3 114 mln zł, dla powiatów 622 mln zł oraz dla województw 6 680 mln zł.

**Art. 20.** W 2023 r. kwota części rozwojowej subwencji ogólnej, o której mowa w art. 28a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, wynosi 3 000 mln zł.

**Art. 21.** 1. Przepisy art. 36 i art. 37 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do postępowań administracyjnych wszczętych po dniu 1 stycznia 2022 r.

2. Do postępowań administracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2022 r. stosuje przepisy art. 36 i art. 37 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu dotychczasowym.

**Art. 22.** W roku 2022 środki rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy zmienianej w art. 6, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mogą być przeznaczone również na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego w związku ze skutkiem zmian w dochodach tych jednostek dokonanych niniejszą ustawą.

**Art. 23.** Przepisy art. 37a ustawy zmienianej w art. 6 stosuje się do sprawozdań z audytu oraz innych dokumentów kończących kontrolę, z których wynika, że jednostka samorządu terytorialnego otrzymała kwotę części oświatowej subwencji ogólnej wyższą od należnej, sporządzonych po dniu 1 stycznia 2022 r.

**Art. 24.** Przepisy art. 2 oraz przepis art. 9 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 9, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie po raz pierwszy do opracowania i wykonania budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego na rok 2022.

**Art. 25.** Przepis art. 243 ust. 3a ustawy zmienianej w art. 7, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ma zastosowanie do wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie, o której mowa w art. 206 tej ustawy, zawartej po dniu 1 stycznia 2022 r. i poniesionych po tym dniu.

**Art. 26.** Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem art. 3–5, art. 6 pkt 4–6, 10, 12, 15–21, art. 7, art. 8 pkt 2, art. 21 i art. 23, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

## UZASADNIENIE

### Cel i potrzeba ustawy

Podstawowym celem projektu ustawy jest zapewnienie jednostkom samorządu terytorialnego (dalej: JST) optymalnych warunków prowadzenia przez nie gospodarki finansowej w związku z Programem *Polski Ład*. Zaproponowane w projekcie ustawy rozwiązania z jednej strony wprost realizują postanowienia tego programu, wprowadzając m.in. nową część subwencji ogólnej - rozwojową (inwestycyjną) dla samorządów, z drugiej strony zapewniają dostosowanie systemu finansów samorządu terytorialnego do wyzwań, przed jakimi staną samorzady w konsekwencji wdrożenia ambitnych rozwiązań Polskiego Ładu, zwłaszcza w systemie podatkowym.

Obecny system dochodów JST funkcjonuje już ponad 17 lat i z uwagi na dynamiczne zmiany w otoczeniu gospodarczym i prawnym, wymaga dostosowania do nowych realiów. Obserwację tę potwierdzają m.in. analizy własne Ministerstwa Finansów, publikacje środowisk naukowych oraz opinie samych JST.

Aktualnie prace nad nowym systemem dochodów JST są prowadzone w ramach powołanego na mocy ustaleń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, Zespołu ds. przeglądu finansów samorządowych, w skład którego wchodzi przedstawiciele rządu i samorządu. W grudniu 2020 r. na spotkaniu Zespołu - Ministerstwo Finansów zaprezentowało wstępną koncepcję zmian w systemie finansowania samorządów obejmującą kluczowe kategorie ich dochodów, w tym - opartą na doświadczeniach współpracy z Bankiem Światowym - kompleksową zmianę mechanizmu wyrównawczo - korekcyjnego, uwzględniającego w systemie potrzeby wydatkowe JST. Na posiedzeniu Zespołu ds. Systemu Finansów Samorządu Terytorialnego Komisji Wspólnej, które odbyło się dnia 31 maja 2021 r., strona samorządowa stwierdziła, że prace w tym zakresie są potrzebne i powinny być kontynuowane.

Uznając za racjonalne kontynuowanie prac w ramach ww. Zespołu oraz prowadzenie, w porozumieniu ze stroną samorządową, dalszych pogłębionych analiz w tym zakresie, w tym w obszarze potrzeb wydatkowych, konieczne jest jednak pilne wprowadzenie rozwiązań, które wesprą JST. Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania mają na celu, przede wszystkim:

- 1) wsparcie finansowe w realizacji zadań własnych samorządu terytorialnego przez skierowanie z budżetu państwa do budżetów JST dodatkowych środków finansowych w ramach subwencji ogólnej,
- 2) uelastycznienie zarządzania budżetami JST przez modyfikację reguł fiskalnych obowiązujących JST, tj. wprowadzanie czasowych preferencji w zakresie zasady zrównoważenia części bieżącej budżetu JST oraz indywidualnego limitu spłaty zobowiązań,
- 3) zwiększenie stabilności i przewidywalności dochodów samorządowych, tak by były one mniej narażone na wahania koniunktury gospodarczej oraz skutki wprowadzanych zmian prawnych,



- 4) wyeliminowanie dysfunkcji systemu dochodów samorządowych, które uległy znacznemu nasileniu w okresie dekonstrukcji wywołanej epidemią Covid-19 i mogą się pogłębić po wprowadzeniu zmian podatkowych zawartych w Polskim Ładzie,
- 5) wzmocnienie potencjału inwestycyjnego jednostek samorządu terytorialnego.

Ponadto w związku z tym, że przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 38, z późn. zm.), regulujące zasady ustalania wpłat województw do budżetu państwa i sposób ich podziału, wygasają z końcem 2021 r., niezbędne jest – do czasu wprowadzania docelowego mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego – przedłużenie obowiązywania tych przepisów. Brak regulacji w tym zakresie oznaczałoby, że samorządy województw nie otrzymałyby w 2022 r. i kolejnych latach części regionalnej subwencji ogólnej, pochodzącej z wpłat, gdyż nie byłoby podstawy prawnej do ustalania zarówno wpłat, jak i subwencji. Pozbawiłoby to większość województw istotnej części dochodów, zapewniających realizację zadań publicznych.

## **Rozwiązania szczegółowe**

### *Art. 1 projektu ustawy*

Art. 1 wprowadza podstawę prawną przekazania z budżetu państwa w roku 2021 JST dodatkowych dochodów jako uzupełnienie subwencji ogólnej. Proponuje się by rozdzielanie tych środków na część przysługującą gminom, powiatom i województwom następowało proporcjonalnie do wysokości udziału planowanych na 2022 r. dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT gmin, powiatów i województw w łącznej kwocie dochodów wszystkich jednostek z tego tytułu. Natomiast podział środków na poszczególne jednostki będzie uwzględniał, oprócz wysokości dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT planowanych na 2022 r., również poziom ich zamożności ustalony na 2022 r.

### *Art. 2 projektu ustawy oraz zmiana ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 2500)*

Projektowane regulacje odpowiadają na potrzebę dalszego dostosowania reguł fiskalnych obowiązujących JST do obecnej sytuacji związanej ze stanem epidemii COVID-19 oraz wspierania gospodarki w walce z pandemią i w procesie wychodzenia z niej. Projektowane regulacje zmierzają do czasowego uelastyczenia reguł fiskalnych zawartych w ustawie o finansach publicznych, przez czasowe stosowanie preferencji w zakresie zasady zrównoważenia części bieżącej budżetu JST oraz indywidualnego limitu spłaty zobowiązań.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, począwszy od roku 2022, wyłączone zostają wolne środki z reguły dotyczącej zrównoważenia budżetu, określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych. Powyższe rozwiązanie miało na celu zapobieżenie przypadkom zaciągania przez niektóre JST nadmiernych kredytów i pożyczek tylko po to, aby wygenerować wolne środki z tego tytułu i spełnić ustawowy wymóg z art. 242 ww. ustawy. Mając jednak na uwadze, obecną sytuację związaną z epidemią COVID-19 oraz w celu wzmocnienia działań zmierzających do wyjścia gospodarki z pandemii w art. 2 proponuje się rozwiązanie pozwalające JST w roku 2022 na równoważenie wydatków bieżących wolnymi środkami w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, czyli nadwyżką

środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu JST, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Tym samym, z jednej strony zostanie wydłużony okres przejściowy umożliwiający dostosowanie się JST do wprowadzonych zmian nowelizacją ustawy o finansach publicznych z 2018 r., z drugiej strony czasowo zostanie uelastyczniona reguła w zakresie zbilansowania części bieżącej budżetu.

Projektowane zmiany w zakresie art. 242 ustawy o finansach publicznych, przewidziane w art. 2, dopuszczają możliwość przekroczenia w okresie 2022-2025 reguły zrównoważania budżetu w części bieżącej w danym roku budżetowym, pod warunkiem, że w okresie tym jednostka zbilansuje swój budżet w części bieżącej. Co oznacza, że deficyt bieżący danego roku będzie musiał być pokryty w innym roku budżetowym w okresie najbliższych lat. Wprowadza się więc czasową zmianę podejścia do rozliczenia tej reguły – z rozliczenia jednorocznego na średniookresowe.

W art. 9 przewidziano zmianę, zgodnie z którą JST, ustalając na lata 2022-2025 relację spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, będzie miała możliwość wyboru okresu, z którego liczony jest limit spłaty (prawa strona wzoru). Wybór byłby między obecną, ale przejściową 3-letnią średnią arytmetyczną a docelową od 2026 r. 7-letnią średnią arytmetyczną. W limicie np. na 2022 JST będą mogły uwzględniać nie tylko nadwyżki bieżące z lat 2019-2021, ale również lepsze, w ujęciu relatywnym, nadwyżki lat 2015-2018. Tym samym przyspieszone zostanie stosowanie docelowego rozwiązania wynikającego z ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Jednakże wybór okresu, z którego liczony byłby limit spłaty należał będzie do organu wykonawczego JST.

*Art. 7 pkt 2 projektu ustawy (dotyczy art. 243 ustawy o finansach publicznych)*

Art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych pozwala JST na wyłączenie z limitu zadłużenia zobowiązań zaciąganych na sfinansowanie wkładu własnego (krajowego) przy realizacji projektów dofinansowywanych ze środków UE. Wyłączenie to może być obecnie stosowane w sytuacji, gdy dofinansowanie unijne wynosi co najmniej 60% ogólnych kosztów realizacji zadania objętego umową o dofinansowanie. Proponowana zmiana zakłada zmniejszenie tego limitu z 60 do 50%, co poprawi zdolność JST do wykorzystania środków unijnych.

Przewiduje się, że zmiana ta będzie miała zastosowanie do wydatków wynikających z umowy o dofinansowanie, o której mowa w art. 206 ustawy z dnia 27 sierpnia 2008 r. o finansach publicznych, zawartej po dniu 1 stycznia 2022 r. i wydatkach poniesionych po tym dniu (art. 24 projektu ustawy).

Projektowane zmiany ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego można podzielić na:

#### I. Zmiany zwiększające stabilność i przewidywalność dochodów samorządowych

Podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) i podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) są jedynymi w polskim systemie podatkowym daninami publicznymi, z których wpływy

dzielone są pomiędzy Skarb Państwa i JST (gminy, powiaty i województwa). Z punktu widzenia JST stanowią ich dochody własne.

**Tabela 1.** Stawki udziałów samorządu terytorialnego we wpływach z podatków dochodowych w Polsce (w %)

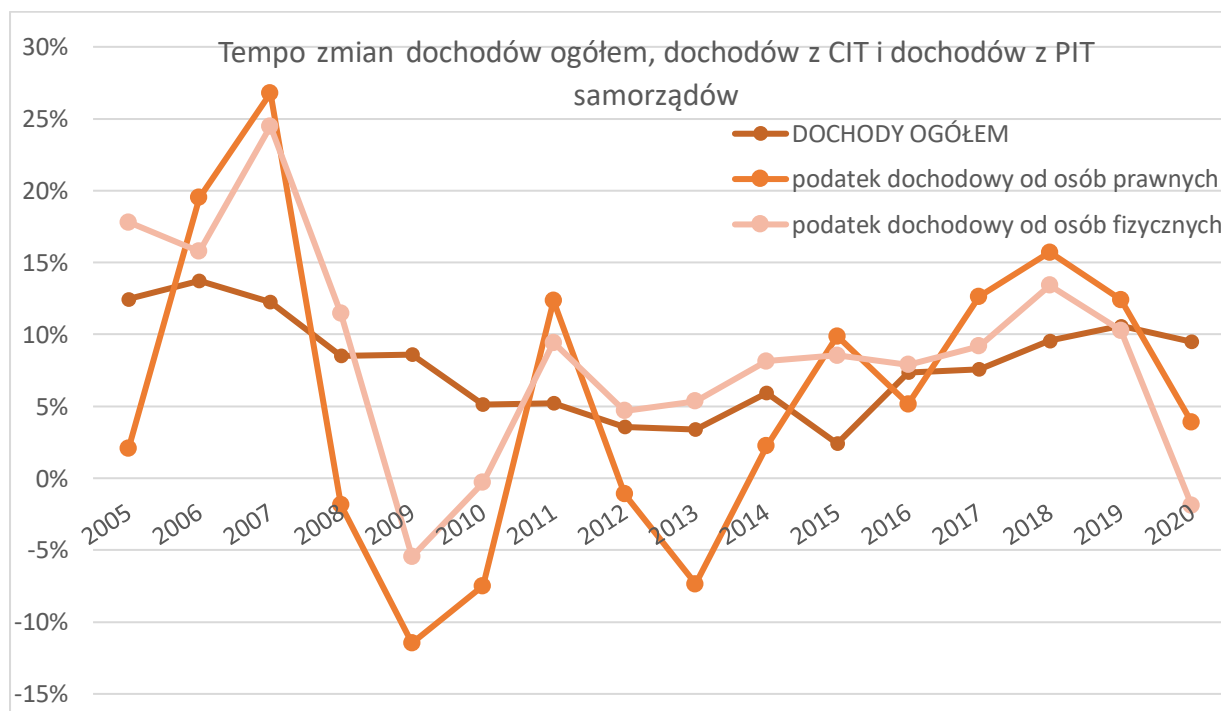
Podatek	gminy	powiaty	województwa
PIT	39,34*	10,25	1,60
CIT	6,71	1,40	14,75

\*Jest to wielkość docelowa; udział gmin w PIT, jest co roku korygowany w związku z malejącą liczbą osób przyjętych do domów pomocy społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r.; przykładowo w 2021 r. wynosił on 38,23%.

Udziały we wpływach z PIT i CIT są ważnym składnikiem dochodów samorządów. W przypadku dochodów z udziału w PIT, na przestrzeni lat 2005-2020 dochody te oscyływały między 15% a 20% ogółu dochodów JST. Natomiast w zakresie dochodów z CIT to ok. 4% dochodów ogółem JST.

Kształtowanie wysokości wpływów podatkowych jest efektem m.in. zmian prawnych w systemie podatkowym oraz koniunktury gospodarczej. Tempo zmian dochodów ogółem, dochodów z CIT i dochodów z PIT samorządów przedstawia poniższy wykres.

Tempo zmian dochodów ogółem, dochodów z CIT i dochodów z PIT samorządów w % (wykonanie w latach 2005-2020 r.).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdań budżetowych JST

Zmienność wpływów związana jest przede wszystkim z koniunkturą gospodarczą ale również m.in. ze zmianami systemowymi. Dodatkowo w ostatnim czasie na poziom dochodów JST z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT ma wpływ epidemia Covid-19.

Stąd zasadne jest wprowadzenie rozwiązania, które zagwarantuje JST większą stabilność wpływów z podatków współdzielonych oraz zmniejszy podatność na wahania koniunktury i zmiany prawne. Dlatego też proponuje się:

1. Wprowadzenie reguły dochodowej zapewniającej długookresową stabilizację finansową JST

*Art. 6 pkt 3 projektu ustawy*

Przepis art. 9b przewiduje wprowadzenie do porządku prawnego reguły zapewniającej długookresową stabilizację finansową JST w zakresie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT.

W ramach tej reguły wprowadza się do porządku prawnego pojęcie tzw. referencyjnej łącznej kwoty rocznego dochodu JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT. Dla pierwszego roku obowiązywania reguły, czyli 2023 r., kwota referencyjna ustalana jest w oparciu o planowaną przez JST w wieloletnich prognozach finansowych na rok 2022, według stanu na dzień 5 maja 2021 r., kwotę dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT, czyli planowanymi dochodami na poziomie sprzed Polskiego Ładu. W kolejnych latach referencyjna łączna kwota rocznego dochodu JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT będzie indeksowana wskaźnikiem średniookresowej dynamiki PKB w cenach bieżących oraz w zakresie PIT na poziomie gmin wskaźnikiem będącym ilorazem wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w roku budżetowym i wysokości udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w roku bazowym (w związku ze specyfiką kształtowania dochodów gmin w PIT określoną w art. 89 ustawy o dochodach JST).

Zasada indeksacji opiera się na dynamice nominalnego PKB, który bierze pod uwagę nie tylko wzrost gospodarczy, ale również inflację. Tym samym uwzględniać będzie kwestie rosnących kosztów realizacji zadań publicznych. Reguła namnażać będzie dochody wskaźnikiem średniookresowej, czyli 8-letniej dynamiki PKB – bo taki okres wynika z przeciętnej długości cyklu koniunkturalnego.

W świetle wprowadzanej reguły, gdy łączna kwota rocznego dochodu wszystkich JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT, prognozowana na rok budżetowy, będzie niższa od referencyjnej łącznej kwoty rocznego dochodu z tego tytułu, ustalonej na ten rok, oraz różnica między tymi kwotami będzie wyższa od wysokości części rozwojowej subwencji ogólnej, to wysokość tej części subwencji ogólnej (rozwojowej) będzie dodatkowo zwiększona do wysokości różnicy między tymi łącznymi kwotami rocznego dochodu, pomniejszonej o przekazywaną do JST obowiązkową część subwencji rozwojowej.

Wskaźnik średniookresowej dynamiki wartości PKB dla roku 2023 ustalany będzie jako średnia geometryczna za ostatnie osiem lat poprzedzające o 2 lata dany rok, czyli dla roku 2023 wskaźnik ten będzie obejmował średnią dynamikę wartości PKB z lat 2014-2021.

Zakłada się, że w wyniku wdrożenia proponowanej reguły dochody samorządowe będą o wiele bardziej odporne na skutki wynikające dla samorządów ze zmian prawnych wprowadzanych w przepisach podatkowych oraz mniej podatne na wahania cyklu koniunkturalnego.

Dodatkowo w celu łagodzenia konsekwencji sytuacji, w której zmiany przepisów ograniczających dochody JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i z podatku dochodowego od osób prawnych, wpływają również na zmniejszenie części wyrównawczej subwencji ogólnej, w *art. 6 pkt 10 projektu ustawy* przewidziano możliwość wsparcia JST środkami kwoty stabilizującej części wyrównawczej subwencji ogólnej na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego w przypadku gdy:

- łączna kwota rocznych dochodów gmin, powiatów lub województw z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych, prognozowanych na rok budżetowy jest niższa od referencyjnej łącznej kwoty rocznych dochodów z tych tytułów, ustalonej na ten rok,
- w roku budżetowym część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw jest niższa od części wyrównawczej subwencji ogólnej dla tych jednostek w roku bazowym.

Kwota stabilizująca ma więc wyrównywać ubytki w części wyrównawczej subwencji ogólnej, do wysokości jaką samorządy uzyskały w roku poprzednim.

Podział ww. kwoty między gminy, powiaty lub województwa będzie następował proporcjonalnie do udziału kwoty podstawowej i uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej dla danej jednostki samorządu terytorialnego w kwocie części wyrównawczej subwencji ogólnej odpowiednio dla wszystkich gmin, powiatów lub województw w roku budżetowym.

Dzięki proponowanemu rozwiązaniu sytuacja finansowa samorządów będzie bardziej niezależna od zmian systemowych i stabilniejsza. Jest to tym bardziej istotne, że rozwiązanie dotyczy ochrony samorządów mniej zamożnych.

## 2. Zmiany w zakresie udziałów JST we wpływach z podatków dochodowych w celu zwiększenia ich przewidywalności oraz ustabilizowania dochodów z tego tytułu

*Art. 6 pkt 2 i 3 projektu ustawy*

Proponuje się ujednoczenie sposobu ustalania i przekazywania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych. Ustalana globalna kwota dochodów samorządu terytorialnego z PIT i CIT bazowałaby na planowanych na dany rok budżetowy wpływach z PIT i CIT, ustalonych przed rozpoczęciem roku budżetowego (a nie tak jak obecnie na bieżących wpływach).

Dzięki takiemu rozwiązaniu, kwota dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT w skali makro będzie znana przed rozpoczęciem roku budżetowego, a jednostki samorządu terytorialnego będą pewne otrzymania zaplanowanych dochodów. Tym samym możliwe będzie przekazywanie JST dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatków dochodowych w stałych, równych miesięcznych ratach, co przewiduje art. 6 pkt 5 projektu ustawy.

Określenie z góry, przed rozpoczęciem roku budżetowego, kwot ich dochodów, które to kwoty nie będą się zmieniały przez cały rok, niezależnie od koniunktury gospodarczej roku budżetowego, czy terminów rozliczeń podatków jest korzystne dla JST. Zasadniczo ułatwi to samorządom planowanie oraz realizowanie budżetów. To rozwiązanie uwzględnia postulat, iż samorządy potrzebują przewidywalnych dochodów, gdyż odpowiadają za realizację zadań publicznych, które mają charakter stały.

Dodatkowo, w projektowanej ustawie proponuje się, aby kwota dochodów pojedynczej jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT była ustalana w powiązaniu z udziałem we wpływach podatkowych ustalonych na terenie danej JST na podstawie średniej z 3 lat (n-2, n-3, n-4) zamiast obecnego udziału jednorocznego (z roku n-2). Proponuje się zastosowanie – średniej ważonej z 3 lat, gdzie największą 50% wagę będzie miał rok planowany. Rozwiązanie, w którym rok planowany jest najbardziej znaczący, ale nie 100 procentowy jak obecnie, jest rozwiązaniem kompromisowym, uwzględniającym z jednej strony koniunkturę gospodarczą roku planowanego, a z drugiej - potrzebę ustabilizowania wpływów.

Rozwiązanie to przewiduje projektowany *art. 9 ust. 4 oraz 9a ust. 4* ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Takie rozwiązanie będzie chroniło przed załamaniem lokalnej koniunktury, ograniczając wahania dochodów poszczególnych jednostek, których dotyka nagły spadek dochodów z tytułu dochodów podatkowych, na skutek np. pogorszenia z roku na rok sytuacji finansowej głównego podatnika. Corocznie występują przypadki samorządów odnotowujących znaczne obniżki wpływów podatkowych, co stanowi realny problem dla tych samorządów. Ustalenie dochodów z tytułu udziału pojedynczej JST w podatku jako średniej z 3 lat w miejsce udziału jednorocznego zasadniczo ograniczy drastyczność skutków tego typu przypadków.

Oparcie dochodów samorządowych z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT na prognozie uzasadnia wprowadzenie w projektowanej ustawie mechanizmu korekty dochodów (korekta ex post). Taki ustawowy mechanizm korekty będzie działał zarówno w razie zawyżenia prognozy, jak i w sytuacji jej zaniżenia. Korekta będzie miała zastosowanie wówczas, gdy wykonanie dochodów będzie wskazywało, że - na podstawie prognozy - przekazano do JST zbyt małe lub za duże kwoty dochodów. Rozwiązanie będzie w pełni obiektywne, przejrzyste i sprawiedliwe. Ze względu na dostępność danych, faktyczne wykonanie dochodów można określić z dwuletnim opóźnieniem, korekta dochodów byłaby dla roku poprzedzającego rok bazowy (n-2). Mechanizm ten zawarty jest w projektowanym *art. 9c* ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

## II. Zmiany eliminujące dysfunkcje systemu dochodów samorządowych, które uległy znacznemu nasileniu w okresie dekonunktury wywołanej epidemią Covid-19 i mogące się pogłębić po wprowadzeniu zmian podatkowych zawartych w Polskim Ładzie

Oparcie mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego na bieżących wpływach z PIT i CIT

W obecnym systemie korekcyjno-wyrównawczym występuje dwuletnie przesunięcie między rokiem, na podstawie którego obliczone są wpłaty tzw. janosikowego /subwencja wyrównawcza (rok budżetowy n-2) a rokiem, w którym wpłaty/subwencja wyrównawcza jest realizowana (rok n). To przesunięcie w czasie jest niekorzystne dla JST w sytuacji, gdy np. wpłaty ustalane są na podstawie dochodów z roku dobrej koniunktury, a dokonywane w roku spowolnienia gospodarczego.

Dlatego też w *art. 6 pkt 7, 8 i pkt 9 lit. a* projektu ustawy proponuje się - przy określaniu potencjału dochodowego JST w przypadku dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT - oparcie mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego na bieżących wpływach podatkowych z PIT i CIT, a nie wpływach z roku n-2. Takie rozwiązanie możliwe jest w związku z oparciem dochodów samorządowych z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT na prognozie, która będzie znana przed rozpoczęciem roku budżetowego.

Efektom projektowanej zmiany będzie lepsze dopasowanie systemu korekcyjno-wyrównawczego do aktualnej, bieżącej sytuacji finansowej jednostki oraz wyeliminowanie istotnej dysfunkcji systemu sprowadzającej się do opisanego wyżej czasowego rozdźwięku w zakresie ustalania wpłat/subwencji wyrównawczej dla JST.

Konsekwencją wprowadzonych zmian jest korekta *art. 20 ust. 5, art. 22 ust. 5 oraz art. 24 ust. 5* ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie, w jakim odnoszą się do sposobu ustalania dochodów podatkowych odpowiednio gmin, powiatów i województw.

### III. Wprowadzenie nowej części subwencji ogólnej - części rozwojowej, zapewniającej stałe wsparcie JST w obszarze inwestycyjnym

#### *Art. 6 pkt 1 i pkt 12 projektu ustawy*

Obecne regulacje w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w zakresie subwencji ogólnej zawierają następujące części:

- dla gmin: wyrównawczą, równoważącą, oświatową
- dla powiatów: wyrównawczą, równoważącą, oświatową,
- dla województw: wyrównawczą, regionalną, oświatową.

Od wielu lat w przestrzeni publicznej toczy się dyskusja nad wprowadzeniem dla samorządów nowej części subwencji ogólnej, która miałaby na celu stałe wsparcie JST w obszarze inwestycyjnym. Dlatego też, w celu wzmocnienia potencjału inwestycyjnego JST oraz uzupełnienia ich dochodów, w art. 6 pkt 1 projektu ustawy proponuje się wprowadzenie nowej części subwencji ogólnej dla gmin, powiatów i województw – części rozwojowej.

Zasady ustalania nowo wprowadzanej części subwencji ogólnej zawarte są w art. 6 pkt 12 projektu ustawy. Określa je dodawany art. 28a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Przewiduje się ustalenie globalnej kwoty tej części subwencji, jak również jej podział na poszczególne jednostki, na podstawie zobiektywizowanego algorytmu. Szczegółowy algorytm podziału będzie uwzględniał kluczowe parametry, jakimi są: poziom wydatków majątkowych JST oraz liczba mieszkańców.

Kwota przeznaczona na obowiązkową część rozwojową subwencji ogólnej dla JST na rok 2023 ustalona została w wysokości 3 mld zł (art. 20 projektu ustawy). W kolejnych latach będzie indeksowana wskaźnikiem średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących, ustalonym jako średnia geometryczna za ostatnie osiem lat, liczonych do roku poprzedzającego o dwa lata rok budżetowy (czyli tym samym wskaźnikiem przyjętym do wyliczania nowej reguły stabilizującej dochody JST, wprowadzanej projektowaną ustawą).

Projektowane przepisy przewidują jednak dodatkowy wzrost części rozwojowej subwencji ogólnej w przypadku zadziałania reguły, o której mowa w projektowanym art. 9b ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Część rozwojowa będzie się składała z kwoty podstawowej, premii aktywizującej i premii inwestycyjnej.

1. Kwota podstawowa będzie przysługiwała każdej JST, a jej podział będzie następował proporcjonalnie do liczby mieszkańców danej JST, z określaniem minimalnych i maksymalnych kwot.
2. Premia aktywizująca będzie przysługiwała gminie, powiatowi, województwu, w których dynamika wydatków majątkowych, z wyłączeniem wydatków finansowanych z dotacji z budżetu innej jednostki samorządu terytorialnego, w roku poprzedzającym rok bazowy w stosunku do roku go poprzedzającego, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, przekroczy analogiczny wskaźnik dla wszystkich odpowiednio gmin, powiatów, województw. Podział premii aktywizującej będzie następował proporcjonalnie do wydatków majątkowych odpowiednio gmin, powiatów, województw uprawnionych, ustalonych na 1 mieszkańca.

3. Premia inwestycyjna będzie przysługiwała gminie, powiatowi, województwu, w których wskaźnik wydatków majątkowych w przeliczeniu na 1 mieszkańca w roku poprzedzającym rok bazowy przekracza analogiczny wskaźnik obliczony dla wszystkich odpowiednio gmin, powiatów, województw a podział premii inwestycyjnej będzie następował proporcjonalnie do wydatków majątkowych uprawnionych odpowiednio gmin, powiatów, województw ustalonych na 1 mieszkańca.

Przyjęcie powyższych kryteriów podziału części rozwojowej subwencji ogólnej przyczyniać się będzie do:

- a) ograniczenia nierówności rozwojowych między samorządami (przez otrzymywaną przez każdy samorząd kwotę podstawową części rozwojowej subwencji ogólnej, ustalonej co do zasady proporcjonalnie do liczby mieszkańców),
- b) wzmocnienia aktywności inwestycyjnej JST (premia aktywizująca, przysługująca samorządom odnotowującym ponadprzeciętne w relacji do średniej wzrosty wydatków majątkowych oraz premia inwestycyjna dla samorządów, w których inwestycje to znaczna część ich budżetu).

#### IV. Zapewnienie samorządom województw dochodów niezbędnych do realizacji zadań publicznych

##### *Art. 6 pkt 24 - 27 projektu ustawy*

Obecnie obowiązujące przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, regulujące zasady ustalania wpłat województw do budżetu państwa i sposób ich podziału, wygasają z końcem 2021 r. Dlatego też niezbędne jest przedłużenie obowiązujących przepisów w tym zakresie do roku 2024, do czasu wprowadzenia docelowego mechanizmu wyrównawczego. Jej brak oznaczałby nieotrzymanie przez samorządy województw w 2022 r. i kolejnych latach części regionalnej subwencji ogólnej pochodzącej z wpłat, gdyż nie byłoby podstawy prawnej do ustalania zarówno wpłat, jak i subwencji. Pozbawiłoby to większość województw istotnej części dochodów.

W związku z powyższym, przygotowana obecnie zmiana ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego będzie obejmować przedłużenie obowiązywania przepisów – w zakresie systemu korekcyjno-wyrównawczego, tj. zasady ustalania wpłat do budżetu państwa i ich podziału, w odniesieniu do samorządów województw.

#### V. Zmiany będące konsekwencją wprowadzonych wyżej rozwiązań zawarte są w art. 6 pkt 14, 15, 17 i 23

##### *Art. 6 pkt 14 projektu ustawy*

W wyniku ujednoczenia sposobu ustalania i przekazywania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych, konieczna jest zmiana w art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2, polegająca na rozszerzeniu informacji jakie minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje JST.

##### *Art. 6 pkt 15 projektu ustawy*

Art. 34 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego określa terminy przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego rat poszczególnych części subwencji ogólnej. W związku z wprowadzeniem nowej części subwencji ogólnej – części rozwojowej,



koniecznym jest określenie terminu jej przekazywania. Zgodnie z projektowanymi zmianami część rozwojowa subwencji ogólnej przekazywana będzie tak jak część wyrównawcza, w dwunastu ratach miesięcznych w terminie do 15. dnia każdego miesiąca.

*Art. 6 pkt 17 projektu ustawy*

Nadanie nowego brzmienia art. 36 ustawy o dochodach jednostek samorządu jest wynikiem wprowadzenia nowej części subwencji ogólnej – części rozwojowej. Przepis ten określa przypadki, w których dochodzi do zmniejszenia lub zwrotu nienależnie otrzymanych kwot poszczególnych części subwencji ogólnej (z wyłączeniem części oświatowej) oraz zwiększenia wpłat do budżetu państwa. Zmniejszenie subwencji na rok budżetowy lub zwrot subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy następuje wtedy, gdy jednostka otrzymała zawyżoną kwotę poszczególnych części subwencji, zaś zwiększenie wpłat – gdy jednostka dokonuje wpłat do budżetu państwa w kwocie niższej od należnej.

*Art. 6 pkt 15 lit. b i pkt 23 projektu ustawy*

Zmiany art. 34 ust. 1a oraz art. 39 są wynikiem wprowadzenia nowej części subwencji ogólnej – subwencji rozwojowej.

VI. Pozostałe zmiany dostosowujące przepisy do aktualnej sytuacji gospodarczej oraz będące wynikiem doświadczeń w zakresie stosowania przepisów nowelizowanej ustawy

*Art. 6 pkt 17 projektu ustawy (dotyczący zmiany art. 36 ust. 9 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego)*

Zmiana w art. 36 ust. 9 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przewiduje nienaliczanie odsetek od zaniżonych wpłat do budżetu państwa w przypadku gdy korekta sprawozdania budżetowego została złożona wprawdzie po 30 czerwca roku bazowego, ale przed dniem ogłoszenia ustawy budżetowej. Takie rozwiązanie funkcjonuje obecnie w odniesieniu do zawyżonej kwoty subwencji, które podlega zmniejszeniu w roku budżetowym.

*Art. 6 pkt 17 i 19 projektu ustawy*

Podwyższeniu ulegnie kwota stanowiąca próg, którego przekroczenie powoduje obowiązek zmniejszenia lub zwrotu poszczególnych części subwencji lub zwiększenia kwoty wpłaty do budżetu państwa. Obecnie obowiązek zwrotu nie powstaje, jeśli nienależnie otrzymana kwota subwencji lub kwota, o którą zaniżono wpłaty, jest niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę. W projekcie przewiduje się podwyższenie tej kwoty do trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na rok, na który ustalono zawyżoną kwotę subwencji ogólnej lub wpłata była niższa od należnej.

Rozwiązanie wprowadzone w art. 36 ust. 14 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ma na celu ograniczenie przypadków, w których należy prowadzić postępowania administracyjne o zwiększenie subwencji. Postępowanie nie będzie prowadzone gdy:

- kwota zwiększenia jest niższa od trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę (taki sam próg został zastosowany w sprawach zwrotu nienależnej kwoty subwencji),
- JST podała nieprawdziwe dane w sprawozdaniu i na ich podstawie zostały wyliczone zaniżone kwoty subwencji lub zawyżona kwota wpłat do budżetu państwa.

Zmiany w art. 37 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego polegają na:

- podwyższeniu kwoty stanowiącej próg, którego przekroczenie powoduje obowiązek zmniejszenia lub zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej do budżetu państwa – do trzykrotności minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- wprowadzeniu terminu 31 października roku budżetowego, po upływie którego nienależne kwoty części oświatowej subwencji ogólnej nie będą przekazywane na rezerwę tej części subwencji, lecz do budżetu państwa. Wprowadzenie takiego terminu ma zapewnić prawidłowy przebieg podziału rezerwy, który upływa 30 listopada roku budżetowego.

*Art. 6 pkt 18 projektu ustawy*

W art. 6 pkt 18 projektu ustawy proponuje się zmianę w art. 36a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Proponowana zmiana modyfikuje warunki (uelastycznia sytuacje), w których JST mogą otrzymać wsparcie finansowe środkami z rezerwy subwencji ogólnej, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 tej ustawy.

Przewiduje się, że środki z rezerwy subwencji ogólnej będą mogły otrzymać także jednostki samorządu terytorialnego udzielające pomocy repatriantom i członkom ich rodzin oraz jednostki, które potrzebują wsparcia finansowego w przypadkach uzasadnionych potrzebami społecznymi lub gospodarczymi tych jednostek.

Dodatkowo wprowadza się ust. 8, który umożliwi w szczególnie uzasadnionych przypadkach zwiększenie ww. rezerwy subwencji ogólnej dodatkowymi środkami pochodzącymi z rezerwy celowej budżetu państwa.

Proponowane rozwiązania mogą mieć istotne znaczenie w przypadku ograniczenia dochodów lub zwiększenia wydatków JST spowodowanych sytuacjami nieprzewidzianymi.

*Art. 6 pkt 20, pkt 21 lit. b, art. 23 oraz art. 3 projektu ustawy (zmiana ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, z późn. zm.))*

W ostatnich latach występuje duża liczba spraw, których przedmiotem jest zwrot przez JST nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej. Przyczyną uzyskania zawyżonej kwoty subwencji są nieprawidłowe dane wprowadzone do baz danych systemu informacji oświatowej. Najczęściej nieprawidłowości w zakresie danych stanowiących podstawę naliczenia subwencji oświatowej są wykrywane w toku audytu prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, jak również w wyniku kontroli prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli, regionalne izby obrachunkowe oraz kuratoria oświaty. Sprawozdania z audytu oraz wyniki kontroli stanowią dowód w sprawach prowadzonych, na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Podlegają więc ponownej analizie zgodnie z zasadami określonymi w Kodeksie postępowania administracyjnego. Z reguły nienależnie otrzymana kwota części oświatowej subwencji ogólnej wynikająca ze sprawozdania z audytu znajduje potwierdzenie w decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Dodawany art. 37a zawiera propozycje usprawnienia procesu dochodzenia należności budżetu państwa z tytułu zwrotu przez JST nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej

subwencji ogólnej. Jeśli w sprawozdaniu z audytu lub innym dokumencie kończącym kontrolę zostaną wykazane nieprawidłowości, które spowodowały przyznanie kwoty części oświatowej subwencji ogólnej wyższej od należnej, to takie dokumenty będą stanowić podstawę do zwrotu nienależnej kwoty tej części subwencji. Omawiane rozwiązanie obejmowałoby przypadki zwrotu subwencji za lata poprzedzające rok budżetowy, czyli opisane w art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Warto dodać, że w tego rodzaju sprawach najczęściej stwierdzane są nieprawidłowości skutkujące ustaleniem nienależnej kwoty subwencji. Ponadto kwota nienależnie otrzymanej części oświatowej subwencji ogólnej jest znacznie większa niż w przypadku pozostałych części subwencji.

Jednostka samorządu terytorialnego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania sprawozdania z audytu lub wyników kontroli, będzie zobowiązana do złożenia oświadczenia, w którym uzna zwrot do budżetu państwa nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej wynikającej z tych dokumentów albo, w tym samym terminie, wystąpi do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o skierowanie sprawy na drogę postępowania administracyjnego.

Proponowane rozwiązanie upraszcza proces dochodzenia należności budżetu państwa i tym samym obniża jego koszty, ale jednocześnie zachowuje uprawnienia jednostek samorządu terytorialnego do żądania kontroli działalności organów administracji publicznej. Jednostka samorządu terytorialnego kwestionująca ustalenia audytu lub kontroli będzie mogła zwrócić się, w terminie 30 dni od dnia otrzymania sprawozdania z audytu lub wyniku kontroli, do ministra właściwego do spraw finansów publicznych z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy zwrotu nienależnej kwoty części subwencji ogólnej na drodze postępowania administracyjnego. Po rozpatrzeniu sprawy minister wyda decyzję na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Decyzja ministra właściwego do spraw finansów publicznych będzie podlegać zaskarżeniu w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, a następnie kontroli sądów administracyjnych. Tym samym na ogólnych zasadach jednostce samorządu terytorialnego służyć będzie prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

Projektowane rozwiązanie miałyby zastosowanie do sprawozdań z audytu oraz innych dokumentów kończących kontrolę, sporządzonych po dniu 1 stycznia 2022 r.

Zmiany zaproponowane w art. 38 ust. 3-6 umożliwią jednostkom samorządu terytorialnego przesunięcie w czasie wykonania zobowiązania z tytułu zwrotu do budżetu państwa nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, za lata poprzedzające rok budżetowy.

JST będą mogły dokonywać zwrotu nienależnych kwot części subwencji ogólnej w terminie do 6 miesięcy, licząc od dnia, w którym została wydana ostateczna decyzja w tej sprawie lub złożenia oświadczenia o uznaniu zasadności zwrotu do budżetu państwa nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

W praktyce zdarza się, że w jednym roku jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana do zwrotu kwot, które stanowią istotne obciążenie jej budżetu. W takim przypadku zwrot nienależnie otrzymanych kwot będzie następował w 2 do 5 równych ratach rocznych. Liczba rat będzie uzależniona od relacji łącznej kwoty zwrotu wraz z odsetkami (o

ile zostaną orzeczone) do dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego. Podstawę do wyliczenia tej relacji stanowiłyby dochody podatkowe uwzględnione do wyliczenia części wyrównawczej subwencji ogólnej na rok, w którym została wydana ostateczna decyzja administracyjna lub jednostka złożyła oświadczenie o uznaniu zasadności zwrotu do budżetu państwa nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

Przyjęcie do porządku prawnego oświadczenia o uznaniu zasadności zwrotu do budżetu państwa nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, niesie ze sobą konieczność zmiany przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Dokument taki musi znajdować się w katalogu dokumentów zawartym w art. 3a tej ustawy.

#### *Art. 6 pkt 11 projektu ustawy*

W proponowanej zmianie zawartej w art. 6 pkt 11 projektu ustawy proponuje się zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej. Zwroty dokonywane przez JST z tytułu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, które dotychczas zasilały dochody budżetu państwa, zgodnie z zaproponowaną zmianą będą zwiększały część oświatową subwencji ogólnej, czyli będą z powrotem trafiały do budżetów JST. Konsekwencją zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej w opisany wyżej sposób jest zwiększenie rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej o 0,1 p.p., z 0,4% do 0,5%.

#### *Art. 6 pkt 16 i 21 lit. a projektu ustawy*

Zmiana art. 35 ust. 3 i art. 38 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego polega na dodaniu wyrazu „odpowiednio” oraz wyłączeniu stosowania przepisów działu III ustawy – Ordynacja podatkowa, które nie mają zastosowania do należności budżetu państwa wynikających z ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Do Ordynacji podatkowej zostały wprowadzone liczne rozwiązania, które dotyczą np. podatku VAT i nie mają zastosowania do innych należności publicznoprawnych.

#### *Art. 6 pkt 13 projektu ustawy*

Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 32 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego do wyliczenia kwot subwencji ogólnej przyjmuje się dane o długości dróg powiatowych, dróg wojewódzkich i krajowych w miastach na prawach powiatu oraz powierzchni dróg wojewódzkich, zawarte w informacji o sieci dróg publicznych, o której mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1376, z późn. zm.), przekazane przez ministra właściwego do spraw transportu - według stanu na 31 grudnia roku poprzedzającego rok bazowy. Mając na uwadze praktykę w zakresie stosowania tej regulacji zasadnym jest doprecyzowanie, przez wskazanie terminu granicznego, do którego przekazywane są te dane.

#### *Zmiana ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1406, z późn. zm.) – art. 4 projektu ustawy*

Ze względu na proponowaną zmianę w sposobie ustalania i przekazywania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z CIT zaistniała potrzeba zmiany art. 28 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych. Przedmiotowy przepis przyczyni się do uzyskania spójności z przepisami ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowany przepis art. 28 ust. 1 ww. ustawy zobowiązuje podatników posiadających zakłady (oddziały) położone na obszarze JST innej niż właściwa dla ich siedziby do składania do urzędu skarbowego, w terminie do 31 marca każdego roku, informacji zawierającej wykaz zakładów (oddziałów) oraz liczbę osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, świadczących pracę w poszczególnych zakładach (oddziałach) ze wskazaniem jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze są położone. Informacja byłaby sporządzana według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego. W wyniku tej zmiany podatnicy będą zobowiązani do składania stosownych informacji raz w roku, tj. do 31 marca, a nie jak obecnie w przypadku gdy wystąpią zmiany stanu zatrudnienia wpływające na zmianę procentowego udziału liczby zatrudnionych w zakładach położonych na terenie danej JST w liczbie zatrudnionych ogółem.

Dodany został także przepis, na podstawie którego minister właściwy do spraw finansów publicznych udostępni, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej obsługującego go urzędu, wzór informacji składanej przez podatników.

*Zmiana ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) – art. 5 projektu ustawy*

W okresie panującej epidemii COVID-19 oraz w kontekście wprowadzonych przepisami szczególnymi rozwiązań prawnych prowadzących do uelastycznienia gospodarowania środkami publicznymi w JST i zwiększających płynność finansową JST (w tym indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia JST, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych), a także uruchomienia środków finansowych o charakterze inwestycyjnym, niezbędne jest wzmocnienie współpracy Ministerstwa Finansów z regionalnymi izbami obrachunkowymi, przez ujęcie jej w ramy prawne.

W głównej mierze proponowana w ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych zmiana ma na celu zapewnienie jednolitości udzielanych wyjaśnień przez izby w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, przez umożliwienie Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych, we współpracy i uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, opracowywania wytycznych. Działanie to wpisuje się w ustawowy obowiązek Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych ogólnokrajowej koordynacji działań izb w ramach realizowanych przez nie zadań.

Zdarzają się bowiem przypadki niejednolitej interpretacji przepisów przez poszczególne izby, a w konsekwencji różnego stosowania przepisów prawa z zakresu finansów publicznych na terenie kraju przez poszczególne samorządy. Proponowane rozwiązanie prowadzi do bardziej efektywnego uczestniczenia izb w procesie prawidłowego stosowania przepisów z zakresu finansów publicznych, pozwoli również na podjęcie efektywnych działań zmierzających do ujednoczenia wykładni przepisów ustawy o finansach publicznych oraz aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie, w zakresie których organem ustawowo umocowanym jest minister właściwy do spraw finansów publicznych.

Jednocześnie proponuje się, aby współpraca Ministerstwa Finansów i Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych w obszarze finansów samorządu terytorialnego mogła być realizowana w ramach zespołów problemowych, których sposób powołania określałyby regulamin Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych ustalony na podstawie art. 25a ust. 4 o regionalnych izbach obrachunkowych. Proponowane zespoły problemowe,

uzyskawszy formalną podstawę prawną, stałyby się stałym, elastycznym, roboczym forum pozwalającym na osiąganie rzeczywistej spójności stosowania prawa i przez to utrzymanie wysokiego poziomu dyscypliny finansów publicznych. Taki rodzaj udanej współpracy, dokonywany w ramach zrealizowanego projektu dotyczącego informatyzacji sprawozdawczości jednostek samorządu terytorialnego (Zespół ds. eksploatacji systemu zarządzania budżetami BeSTi@), to najbardziej czytelne i jednoznaczne uzasadnienie proponowanych rozwiązań.

*Zmiana ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) – art. 7 projektu ustawy*

*Art. 7 pkt 1 projektu ustawy (dotyczy art. 38b ustawy o finansach publicznych)*

Z uwagi na kluczowe dla wprowadzanej reguły stabilizującej dochody samorządów, znaczenie danych o łącznej dynamice PKB, proponuje się wprowadzenie w ustawie o finansach publicznych podstawy prawnej do ich ogłaszania przez GUS. Wobec powyższego, rozszerza się obowiązek Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 38b ustawy o finansach publicznych) o ogłaszanie w drodze komunikatu Prezesa GUS, w terminie do dnia 16 kwietnia, wskaźnika średniookresowej dynamiki wartości produktu krajowego brutto w cenach bieżących za ostatnie osiem lat, tj. dla  $n-2/n-10$ , gdzie  $n$  jest rokiem, na który obliczana jest reguła.

*Zmiana ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim (Dz. U. z 2021 r. poz. 1277) – art. 8 projektu ustawy*

W wyniku zmian w sposobie ustalania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z PIT, koniecznym jest stosowne dostosowanie art. 52 i art. 53 ustawy o związku metropolitalnym w województwie śląskim.

*Art. 10 projektu ustawy*

W art. 10 przewidziano przepis, zgodnie z którym przepisy ustawy w zakresie ustalenia dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i w podatku dochodowym od osób prawnych, części wyrównawczej, równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej i wpłat, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą stosuje się po raz pierwszy do:

- opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2022,
- ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2022.

Przepis określa również, że podstawą do wyliczenia na rok 2022 kwot dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych będą kwoty prognozowanych dochodów z tych podatków przyjęte do opracowania projektu ustawy budżetowej na rok 2022.

*Art. 11 projektu ustawy*

Z uwagi na zmianę sposobu ustalania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku CIT, w art. 11 zawarty został przepis przejściowy, który określa dla lat 2022 i 2023 według jakiego stanu przyjmowane będą dane zawarte w złożonych zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez

płatników. W wyniku zmiany ustalania kwoty dochodów pojedynczej JST z tytułu udziału we wpływach z PIT w powiązaniu z udziałem we wpływach podatkowych ustalanych na terenie danej JST na podstawie średniej z historycznych 3 lat (n-2, n-3, n-4) zamiast obecnego udziału jednorocznego (n-2) koniecznym jest zwarcie przepisu przejściowego tak by dla lat historycznych były dane z tego samego okresu, tj. na dzień 15 września roku bazowego. W przypadku roku:

- 2022 będzie to stan: dla roku n-2 na dzień 30 czerwca 2021 r., dla roku n-3 na dzień 15 września 2020 r. i dla roku n-4 na dzień 15 września 2019 r.,
- 2023 będzie to stan: dla roku n-2 na dzień 30 czerwca 2022 r., dla roku n-3 na dzień 30 czerwca 2021 r. i dla roku n-4 na dzień 15 września 2020 r.

#### *Art. 12 projektu ustawy*

W art. 12 zawarto przepis przejściowy, na podstawie którego będą naliczane dochody JST na rok 2022 z tytułu udziału w podatku CIT. Konieczność stworzenia przejściowych przepisów w tym zakresie wynika ze zmiany sposobu ustalania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku CIT.

#### *Art. 13 projektu ustawy*

W art. 13 przewidziano przepis, zgodnie z którym przepisy ustawy w zakresie ustalenia dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą stosuje się po raz pierwszy do:

- opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2023,
- ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2023.

#### *Art. 14 projektu ustawy*

Zmiana sposobu ustalania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku PIT i CIT polegająca na oparciu dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT na prognozie wprowadza mechanizm korekty dochodów, określony we wprowadzanym art. 9c ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Z uwagi na to, że przepisy dotyczące ustalenia dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i w podatku dochodowym od osób prawnych mają zastosowanie do ustalania dochodów z tych tytułów na rok 2022, ww. mechanizm korekty będzie miał zastosowanie do dochodów określanych na rok 2024.

#### *Art. 15 projektu ustawy*

W projektowanym przepisie określono, iż do rozliczenia środków stanowiących dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i z podatku dochodowego od osób prawnych za rok 2021 i lata wcześniejsze stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w dotychczasowym brzmieniu.

#### *Art. 16 projektu ustawy*

W art. 16 przewidziano przepis przejściowy, zgodnie z którym w roku 2022 środki stanowiące dochody JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych podlegają przekazaniu z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa na

rachunki budżetów właściwych JST. Zgodnie bowiem ze zmianą art. 11 ust. 2 i 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (art. 6 pkt 5 projektu ustawy) dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych będą przekazywane do JST przez właściwy urząd skarbowy. Tak jak obecnie przekazywane są dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych.

#### *Art. 17 projektu ustawy*

Regulacja zawiera normę, zgodnie z którą przepisy ustawy w zakresie zwiększenia części oświatowej subwencji ogólnej zwrotami dokonywanymi przez JST z tytułu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej oraz przepisy zwiększające poziom rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej będą miały zastosowanie po raz pierwszy do opracowania projektu ustawy budżetowej na rok 2022.

#### *Art. 18 projektu ustawy*

W art. 18 przewidziano przepis, zgodnie z którym przepisy ustawy w zakresie części rozwojowej subwencji ogólnej oraz art. 9b, art. 24a i art. 28a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego regulują, stosuje się po raz pierwszy do:

- opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2023,
- ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2023.

#### *Art. 19 projektu ustawy*

W art. 19 określono wysokość referencyjnej kwoty rocznego dochodu z tytułu udziału JST we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatku dochodowego od osób prawnych, przyjętej na rok 2022. Jest to kwota dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym PIT planowana przez JST na rok 2022 w wieloletnich prognoz finansowych (według stanu na dzień 5 maja 2021 r.).

#### *Art. 21 projektu ustawy*

Regulacja zawiera normę przejściową potwierdzającą, że przepisy art. 36 i art. 37 ustawy zmienianej w art. 6 projektowanej ustawy, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą, stosuje się do postępowań administracyjnych wszczętych po 1 stycznia 2022 r.

#### *Art. 22 projektu ustawy*

Przepis ten zawiera szczególne rozwiązanie na rok 2022 w zakresie podziału środków rezerwy subwencji ogólnej. Środki tej rezerwy będą mogły być przeznaczone także na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego w związku ze skutkami zmian w dochodach tych jednostek wywołanych wejściem w życie projektowanej ustawy.

#### *Art. 23 projektu ustawy*

Przepis art. 23 stanowi doprecyzowanie, zgodnie z którym przepisy art. 37a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą, stosuje się do sprawozdań z audytu i innych dokumentów kończących kontrolę sporządzonych po 1 stycznia 2022 r.

#### *Art. 24 projektu ustawy*



W art. 24 wprowadza się przepis, w świetle którego przepisy art. 2 oraz przepis art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, mają zastosowanie po raz pierwszy do opracowania i wykonania budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego na rok 2022.

#### *Art. 26 projektu ustawy*

Art. 26 ustawy określa termin wejścia w życie ustawy. Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkiem art. 3-5, art. 6 pkt 4-6, 10, 12, 15-21, art. 7, art. 8 pkt 2, art. 21 i art. 23, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2022 r. Takie działanie pozwoli na ustalenie dochodów JST na podstawie projektowanych przepisów oraz zapewni JST dodatkowe środki na realizację zadań wynikające z art. 9 projektu ustawy, które są przewidziane jeszcze w roku 2021.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), w uzasadnionych przypadkach akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni. Tak określone *vacatio legis* nie stoją na przeszkodzie zasadzie demokratycznego państwa prawnego, a realizacja celów projektu ustawy wymaga, aby weszła ona w życie w zaproponowanym powyżej dniu. Mając na uwadze powyższe, proponowany termin wejścia w życie ustawy jest uzasadniony.

#### **Dodatkowe informacje**

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga uzyskania opinii właściwych organów i instytucji Unii Europejskiej, w tym Europejskiego Banku Centralnego, na podstawie § 27 ust. 4 uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie podlega procedurze notyfikacji w rozumieniu przepisów dotyczących notyfikacji norm i aktów prawnych.

Przedmiot projektowanej regulacji nie powoduje zagrożeń korupcyjnych.

Projekt ustawy będzie miał wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2021 r. poz. 162), przez zwiększenie poziomu współpracy przedsiębiorstw na poziomie lokalnym. Ponadto nowe źródło dochodów JST – część rozwojowa subwencji ogólnej – może przyczynić się do zwiększenia poziomu inwestycji samorządowych, a to w konsekwencji pozytywnie wpłynie na działalność przedsiębiorców.

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na prawa i obowiązki przedsiębiorców wobec organów administracji publicznej.

Projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacji, zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

<p><b>Nazwa projektu</b> Ustawa o wsparciu jednostek samorządu terytorialnego w związku z Programem Polski Ład</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Finansów</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Sebastian Skuza, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Marek Wiewióra, Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego, tel. 22 694 34 16, e-mail:sekretariat.st@mf.gov.pl</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 07.09.2021</p> <p><b>Źródło:</b></p> <p><b>Nr w wykazie prac</b> UD272</p>
---	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Projekt ustawy związany jest z realizacją programu *Polski Ład*. Zaproponowane rozwiązania: z jednej strony - wprost realizują postanowienia tego programu, wprowadzając m.in. nową subwencję rozwojową (inwestycyjną) dla samorządów, z drugiej zaś strony - zapewniają dostosowanie systemu finansów samorządu terytorialnego do wyzwań, przed jakimi stoją samorządy w konsekwencji wdrożenia ambitnych działań *Polskiego Ładu*, zwłaszcza w systemie podatkowym.

Należy zaznaczyć, że obecny system dochodów jednostek samorządu terytorialnego funkcjonuje już przeszło 17 lat i z uwagi na dynamiczne zmiany w otoczeniu gospodarczym i prawnym generalnie wymaga dostosowania do nowych realiów. Obserwację tę potwierdzają m.in. analizy własne Ministerstwa Finansów, publikacje środowisk naukowych oraz opinie samych jednostek samorządu terytorialnego (JST).

Aktualnie prace nad nowym systemem dochodów jednostek samorządu terytorialnego prowadzone są w ramach powołanego na mocy ustaleń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego Zespołu ds. przeglądu finansów samorządowych, w skład którego wchodzi przedstawiciele rządu i samorządu. W grudniu 2020 r. na spotkaniu Zespołu Ministerstwo Finansów zaprezentowało wstępną koncepcję zmian w systemie finansowania JST, obejmującą kluczowe kategorie ich dochodów, w tym - opartą na doświadczeniach współpracy z Bankiem Światowym - kompleksową zmianę mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego zmierzającą do uwzględnienia w systemie potrzeb wydatkowych JST. Na posiedzeniu Zespołu ds. Systemu Finansów Samorządu Terytorialnego Komisji Wspólnej, które odbyło się dnia 31 maja 2021 r., strona samorządowa stwierdziła, że prace w tym zakresie są potrzebne i powinny być kontynuowane.

Uznając za racjonalne kontynuowanie prac w ramach ww. Zespołu oraz prowadzenie, w porozumieniu ze stroną samorządową, dalszych pogłębionych analiz w tym zakresie, w tym w obszarze potrzeb wydatkowych, konieczne jest jednak pilne wprowadzenie rozwiązań, które wesprą JST. Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania mają na celu, przede wszystkim:

- wsparcie finansowe w realizacji zadań własnych samorządu terytorialnego przez skierowanie z budżetu państwa do budżetów JST dodatkowych środków finansowych w ramach subwencji ogólnej,
- uelastycznienie zarządzania budżetami JST przez modyfikację reguł fiskalnych obowiązujących JST, tj. wprowadzanie czasowych preferencji w zakresie zasady zrównoważenia części bieżącej budżetu JST oraz indywidualnego limitu spłaty zobowiązań,
- zwiększenie stabilności i przewidywalności dochodów samorządowych, tak by były one mniej narażone na wahania koniunktury gospodarczej oraz skutki wprowadzanych zmian prawnych,
- wyeliminowanie dysfunkcji systemu dochodów samorządowych, które uległy znacznemu nasileniu w okresie dekonunktury wywołanej epidemią Covid-19 i mogą się pogłębić po wprowadzeniu zmian podatkowych zawartych w Polskim Ładzie,
- wzmocnienie potencjału inwestycyjnego JST,
- zapewnienie samorządom województw dochodów niezbędnych do realizacji zadań publicznych. Obecnie obowiązujące przepisy ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, regulujące zasady ustalania wpłat województw do budżetu państwa i sposób ich podziału, wygasają z końcem grudnia 2021 r. Dlatego też niezbędne jest – do czasu wprowadzenia docelowego mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego - przygotowanie proponowanej regulacji, mając także na uwadze fakt, iż jej brak oznaczałby, że samorządy województw nie otrzymają w 2022 r. i kolejnych latach części regionalnej subwencji ogólnej pochodzącej z wpłat, gdyż nie będzie podstawy prawnej do ustalania zarówno wpłat, jak i subwencji. Pozbawiłoby to większość województw istotnej części dochodów.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponowane rozwiązania obejmują przede wszystkim:

1. Wprowadzenie podstawy prawnej do przekazania z budżetu państwa w roku 2021 JST dodatkowych dochodów, jako uzupełnienie subwencji ogólnej (kwota 8 mld zł). Środki te byłyby wsparciem finansowym w realizacji zadań własnych samorządu terytorialnego w związku ze stanem epidemii COVID-19 i wspieraniem gospodarki w walce z jej skutkami.
2. Uelastycznienie zarządzania budżetami JST przez modyfikację reguł fiskalnych obowiązujących JST tj. wprowadzenie czasowych preferencji w zakresie zasady zrównoważenia części bieżącej budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz indywidualnego limitu spłaty zobowiązań, szczególnie w kontekście wyzwań nakładanych w ramach *Polskiego Ładu*.
3. Zmiany w zakresie udziałów JST we wpływach z podatków dochodowych w celu zwiększenia ich przewidywalności oraz ustabilizowania dochodów z tego tytułu.

Zakłada się ujednoczenie sposobu ustalania i przekazywania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Ustalana globalna kwota dochodów samorządu terytorialnego z podatku PIT i podatku CIT bazowałaby na planowanych na dany rok budżetowy wpływach z PIT i CIT, ustalonych przed rozpoczęciem roku budżetowego. Dzięki temu kwota dochodów JST z tytułu udziału w PIT i CIT w skali makro będzie znana przed rozpoczęciem roku budżetowego, a jednostki samorządu terytorialnego będą pewne otrzymania zaplanowanych dochodów. Tym samym możliwe będzie przekazywanie JST dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatków dochodowych w stałych, równych miesięcznych ratach.

Korzystne dla JST będzie określenie z góry, przed rozpoczęciem roku budżetowego, kwot ich dochodów, które to kwoty nie będą się zmieniały przez cały rok, niezależnie od koniunktury gospodarczej roku budżetowego, czy terminów rozliczeń podatków. Zasadniczo ułatwi to samorządom planowanie oraz realizowanie budżetów. To rozwiązanie uwzględnia postulat, iż samorzady potrzebują przewidywalnych dochodów, gdyż odpowiadają za realizację zadań publicznych, które mają charakter stały.

Potrzeba ustabilizowania dochodów JST z tytułu udziałów w podatkach dochodowych jest istotna także ze względu na rozważane przesunięcie terminów rozliczeń PIT i CIT dla podatników, które powodowałoby istotną zmianę rozkładu dochodów JST w poszczególnych miesiącach roku budżetowego, narażając JST na problemy z zachowaniem płynności finansowej JST w ciągu roku budżetowego.

Oparcie dochodów samorządowych z tytułu udziałów w PIT i CIT na prognozie uzasadnia wprowadzenie w projektowanej ustawie mechanizmu korekty dochodów (korekta ex post). Taki ustawowy mechanizm korekty będzie działał zarówno w razie zawyżenia prognozy jak i w sytuacji jej zaniżenia. Korekta będzie miała zastosowanie jeśli wykonanie dochodów wskazałoby, że - na podstawie prognozy - przekazano do JST zbyt małe lub za duże kwoty dochodów. Takie rozwiązanie będzie w pełni obiektywne, przejrzyste i sprawiedliwe.

Jednocześnie w projektowanej ustawie proponuje się, aby docelowo kwota dochodów pojedynczej jednostki samorządu terytorialnego z tytułu udziałów w PIT i CIT ustalana była w powiązaniu z udziałem we wpływach podatkowych ustalonych na terenie danej JST na podstawie średniej z 3 lat (n-2, n-3, n-4) zamiast obecnego udziału jednorocznego (z roku n-2).

Takie rozwiązanie chroniłoby przed załamaniem lokalnej koniunktury, ograniczając wahania dochodów poszczególnych jednostek, których dotyka nagły spadek dochodów z tytułu dochodów podatkowych, na skutek np. pogorszenia z roku na rok sytuacji finansowej głównego podatnika. Corocznie występują przypadki samorządów odnotowujących znaczne obniżki wpływów podatkowych, co stanowi realny problem dla tych samorządów. Ustalenie dochodów z tytułu udziału JST w podatku jako średniej z 3 lat w miejsce udziału jednorocznego zasadniczo ograniczy drastyczność skutków tego typu przypadków.

4. Wprowadzenie reguły dochodowej zapewniającej długookresową stabilizację finansową JST.

W świetle wprowadzanej reguły, gdy łączna kwota rocznego dochodu JST z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego PIT i CIT, prognozowana na rok budżetowy będzie niższa od referencyjnej łącznej kwoty rocznego dochodu z tych tytułów, ustalonej na ten rok, oraz różnica między tymi kwotami będzie wyższa od wysokości części rozwojowej subwencji ogólnej to wysokość tej części subwencji ogólnej (rozwojowej) będzie zwiększona do wysokości różnicy między tymi łącznymi kwotami rocznego dochodu. Dodatkowo mniej zamożne JST otrzymają kwotę stabilizującą części wyrównawczej subwencji ogólnej.

5. Wprowadzenie nowej części subwencji ogólnej - części rozwojowej, zapewniającej stałe wsparcie JST w obszarze inwestycyjnym.

Projektowane przepisy przewidują podział na poszczególne jednostki, na podstawie zobiektywizowanego algorytmu. Szczegółowy algorytm podziału będzie uwzględniał dwa kluczowe parametry: poziom wydatków majątkowych JST oraz liczbę mieszkańców.

Kryteria podziału nowej części subwencji rozwojowej będą przyczyniać się do:

- ograniczania nierówności rozwojowych między samorządami (przez otrzymywaną przez każdy samorząd kwotę podstawową części rozwojowej subwencji ogólnej, ustalanej co do zasady proporcjonalnie do liczby mieszkańców),
  - wzmocnienia aktywności inwestycyjnej JST (tzw. premia aktywizująca, przysługująca samorządom odnotowującym ponadprzeciętne w relacji do średniej wzrosty wydatków majątkowych oraz premia inwestycyjna dla samorządów, w których inwestycje to znaczna część ich budżetu).
6. Oparcie mechanizmu korekcyjno-wyrównawczego na bieżących wpływach z PIT i CIT.

Efektom projektowanej zmiany będzie lepsze dostosowanie systemu korekcyjno-wyrównawczego do aktualnej, bieżącej sytuacji finansowej jednostki oraz wyeliminowanie występującej obecnie dysfunkcji systemu sprowadzającej się do czasowego rozdźwięku między kwotami dochodów, na podstawie których liczone są wpłaty tzw. janosikowego /subwencji wyrównawcze (rok budżetowy n-2) a rokiem, w którym wpłaty/subwencje wyrównawcze są realizowane (rok n).

7. Przedłużenie obowiązywania obecnych przepisów w zakresie wpłat województw do budżetu państwa i części regionalnej subwencji ogólnej, tak by zagwarantować samorządom województw dochody niezbędne do realizacji zadań publicznych.
8. Wdrożenie zmian do ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zmierzających do zwiększenia jednolitości i spójności stosowania przepisów prawa z zakresu finansów publicznych, przez umożliwienie Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, opracowania wytycznych ułatwiających działalność orzeczniczą poszczególnych izb.
9. Doprecyzowanie obecnych regulacji oraz zmiany usprawniające w obszarze postępowań administracyjnych w zakresie subwencji ogólnej, ograniczające w szczególności nadmierne obciążenie biurokratyczne.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Na świecie istnieją różne rozwiązania w zakresie systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Zróżnicowanie to wynika z charakteru państwa, uwarunkowań historycznych oraz zróżnicowania politycznego, społecznego i ekonomicznego. Wpływ na to mają również odmienności w zakresie zadań realizowanych przez samorządy terytorialne, stopień ich autonomii finansowej, charakter ich relacji z rządem centralnym oraz sposób ich modernizacji.

Samorządy terytorialne leżące w krajach Europy Północnej (Norwegia, Szwecja, Dania, Holandia) cieszą się szeroką autonomią finansową. Zakres usług świadczonych przez samorządy w tych krajach jest szeroki.

Samorządy terytorialne w państwach przynależących do modelu „anglosaskiego” mimo posiadania szerokiej autonomii w zakresie zarządzania sprawami lokalnymi, posiadają ograniczoną swobodę w kształtowaniu ich dochodów własnych. Większa część ich dochodów przybiera postać transferów z budżetu centralnego.

W samorządach terytorialnych należących do grupy „frankońskiej” (Francja, Włochy, Hiszpania, Portugalia) ich kondycja finansowa jest uzależniona od transferów finansowych z budżetu państwa.

#### Ustalanie i podział wpływów z podatków dochodowych

##### Republika Federalna Niemiec

Wysokość udziału danej gminy we wpływach z podatku dochodowego zależy od dochodu do opodatkowania i podatku zapłaconego przez jej mieszkańców w określonym ustawowo roku. Rok stanowiący podstawę do określania tego udziału jest zmieniany co trzy lata. Prawo gmin do udziału w tych dochodach jest, w ogólnym zarysie, określone przez konstytucję, kwestie szczegółowe normuje ustawodawstwo federalne.

Poszczególne landy są uprawnione zasadniczo do otrzymywania dochodów podatkowych, które są zbierane przez organy podatkowe na ich terytorium (zasada lokalnych dochodów).

W przypadku PIT i CIT, zasada lokalnych dochodów jest korygowana przez specjalne regulacje lub jest przekazywana jako udział. W odniesieniu do PIT, oznacza to, że każdy land otrzymuje w efekcie końcowym w przybliżeniu dochody z podatków, które są zbierane jako dochód mieszkańców wewnątrz i zewnątrz jego terytorium.

Przedsiębiorstwa płacą CIT centralnie. Zgodnie z zasadą podziału, podatek ten jest dystrybuowany do miejsc, w których przedsiębiorstwo prowadzi działalność biznesową.

##### Szwecja

W tym kraju podatek dochodowy od osób fizycznych jest częściowo podatkiem samorządowym, ponieważ gminy mogą samodzielnie ustalać stawkę podatku dochodowego od osób fizycznych. Z reguły mieści się ona w przedziale 29–34% dochodu. Pobrane w ten sposób przez rządową administrację podatkową dochody wracają do budżetu gminy. W budżecie państwa pozostają natomiast dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych, pobrane według stałej 20-procentowej stawki od dochodów przekraczających 455 tys. koron oraz 25-procentowej stawki dla dochodów

powyżej 662 tys. koron. Państwo nie partycypuje natomiast w dochodach z podatku pobieranego od osób poniżej tych progów.

#### Subwencja inwestycyjna

#### Francja

Jedną z form finansowania samorządu terytorialnego we Francji jest dotacja inwestycyjna (dotation globale d'équipement – DGE). Jest to dotacja przyznawana przez państwo samorządowi terytorialnemu realizującemu inwestycje. Jest to instrument interwencji na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego wszystkich samorządów. Instrument ten dzieli się m.in. na dotacje na inwestycje lokalne (DSIL), dotacje na wyposażenia terenów wiejskich (DETR), dotacje na politykę miejską (DPV). Wysokość globalnej dotacji ustalana jest przez ustawę budżetową. Podział na jednostki samorządu terytorialnego uzależniony jest od wielu kryteriów, m.in. liczby mieszkańców, powierzchni, dochodów mieszkańców.

#### **4. Podmioty, na które oddziałuje projekt**

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Jednostki samorządu terytorialnego	-16 województw, -314 powiatów i 66 miast na prawach powiatu, -2477 gmin (w tym 302 gminy miejskie, 652 gminy miejsko-wiejskie i 1523 gminy wiejskie).	Dane GUS <a href="https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/">https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/</a>  Stan na 1 stycznia 2021 r.	Zwiększenie dochodów wynikające z wprowadzenia nowej części subwencji ogólnej - części rozwojowej. Zwiększenie stabilności dochodów przez zmianę zasad ustalania rocznej kwoty dochodów z udziałów w PIT i CIT. Zwiększenie pewności stosowanych przez JST przepisów prawa.
Administracja Skarbowa	1. Szef Krajowej Administracji Skarbowej 2. izby administracji skarbowej (16) 3. urzędy skarbowe (400), w tym wyspecjalizowane urzędy skarbowe zajmujące się przekazywaniem udziałów w CIT	Dane KAS MFFiPR <a href="https://www.gov.pl/web/kas/struktura-kas">https://www.gov.pl/web/kas/struktura-kas</a>  <a href="https://www.kis.gov.pl/organizacja/kierownictwo">https://www.kis.gov.pl/organizacja/kierownictwo</a>	Zmiana w zakresie realizowanych zadań, przede wszystkim: - uproszczenie mechanizmu przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego udziałów w podatku CIT.
Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych	1		Zwiększenie współpracy z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, co wpłynie na jednolitość i spójność stosowania przepisów prawa z zakresu finansów publicznych.

#### **5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**

Projekt ustawy, ze względu na jego pilny charakter, nie został poddany procesowi uzgodnień oraz przedstawiony do opiniowania i konsultacji publicznych. Projekt dotyczy sfery działalności jednostek samorządu terytorialnego, w związku z tym został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. W dniu 6 września 2021 r. Komisja ta negatywnie zaopiniowała przedmiotowy projekt z uwagi na wielkość środków przeznaczonych na zrekompensowanie ubytku w dochodach JST. Strona samorządowa dostrzegła przy tym szereg pozytywnych rozwiązań zawartych w projekcie, które wpłyną na ustabilizowanie dochodów budżetów samorządowych.

Projekt ustawy zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum

Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacji, zgodnie z uchwałą nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt nie dotyczy także spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.).

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
<b>Dochody ogółem</b>	8.000	501	3.501	3.680	3.875	4.082	4.302	4.535	4.783	5.045	5.324	47.628
budżet państwa												
JST	8.000	501	3.501	3.680	3.875	4.082	4.302	4.535	4.783	5.045	5.324	47.628
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>	8.000	501	3.501	3.680	3.875	4.082	4.302	4.535	4.783	5.045	5.324	47.628
budżet państwa	8.000	501	3.501	3.680	3.875	4.082	4.302	4.535	4.783	5.045	5.324	47.628
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	-8.000	-501	-3.501	-3.680	-3.875	-4.082	-4.302	-4.535	-4.783	-5.045	-5.324	-47.628
JST	8.000	501	3.501	3.680	3.875	4.082	4.302	4.535	4.783	5.045	5.324	47.628
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania	Regulacja spowoduje skutki finansowe dla jednostek sektora finansów publicznych, w tym budżetu państwa oraz budżetów JST, polegające na zwiększeniu wydatków budżetu państwa w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów oraz zwiększeniu dochodów JST w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów. Wydatki z budżetu państwa będą finansowane z części 82 – Subwencje ogólne dla JST.											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Prezentowane skutki obejmują jedynie skutki wynikające z wprowadzanych obligatoryjnych rozwiązań tj.:</p> <p>a) środki dla samorządów przeznaczone na wsparcie realizacji zadań własnych JST (8 mld zł w 2021 roku),</p> <p>b) obligatoryjną część rozwojową subwencji ogólnej, wynikającą z waloryzacji kwoty bazowej (3 mld zł w 2023 i rosnącą kwotę w latach kolejnych),</p> <p>c) kwoty wynikające ze zmiany w zakresie ustalania mechanizmu wyrównawczo- korekcyjnego (ok. 441 mln corocznie). Wzrost ten wynika m.in. ze zmiany podstawy obliczania subwencji (przejścia z historycznych dochodów z tytułu udziału w podatku PIT i CIT na bieżące wpływy),</p> <p>c) zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej o równoważność kwoty wpłacanej do budżetu państwa przez JST tytułem zwrotów nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej (ok. 60 mln zł corocznie więcej na rezerwę oświatową).</p> <p>Do wyliczeń przyjęto dane makroekonomiczne posiadane przez Ministerstwo Finansów, dane ze sprawozdań budżetowych JST, dane ogłaszane przez GUS oraz dane zawarte w wieloletnich prognozach finansowych JST. Do wyliczeń na rok 2022 przyjęto prognozowaną ogólną kwotę wpływów z tytułu udziału we wpływach z PIT w kwocie 105.690.376.569 zł i z CIT w kwocie 60.236.220.472 zł.</p> <p><b>OSR nie obejmuje potencjalnych dodatkowych dochodów JST wynikających z działania wprowadzanej od 2023 r. reguły stabilizującej tj.:</b></p> <p>- dochodów z tytułu zwiększenia subwencji rozwojowej ponad wartość obligatoryjną. Jeśli dochody JST z tytułu PIT i CIT w danym roku budżetowym będą kształtować się poniżej ich wartości referencyjnej to samorządom z mocy projektowanej ustawy będzie przysługiwać zwiększenie subwencji rozwojowej, tak by pokryła ona w całości różnicę między planowanymi dochodami z PIT i CIT a ich wartością referencyjną.</p> <p><b>Jednocześnie w przypadku spadku dochodów z PIT i CIT poniżej wartości referencyjnej, mniej zamożne JST otrzymają dodatkową kwotę stabilizującą części wyrównawczej</b></p>											

**subwencji ogólnej, odpowiadającej spadkowi tej części na skutek obniżonych dochodów podatkowych. Nie uwzględniono dodatkowego wzrostu subwencji rozwojowej wynikającego z działania reguły stabilizującej (różnicy między kwotą referencyjną a prognozowaną), która to zwiększać będzie wysokość kwoty subwencji rozwojowej.**

W wyniku proponowanych zmian dotyczących uelastycznienia reguł fiskalnych obowiązujących JST, przewiduje się, że może nastąpić zmiana w sferze przychodowo - rozchodowej JST.

W szczególności zmiana umożliwiająca JST w roku 2022 bilansowanie części bieżącej budżetu wolnymi środkami pochodzącymi z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. O kwotę wolnych środków podniesiona zostanie tym samym zdolność JST do bilansowania wydatków bieżących. W warunkach roku 2020 wolne środki wynosiły ok. 15 mld zł.

Zmiana zakładająca możliwość wyboru przez JST okresu, na podstawie którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna (wybór między przejściową 3-letnią średnią arytmetyczną a docelową 7-letnią średnią arytmetyczną) może wpłynąć na zwiększenie formalnej możliwości JST do spłaty i obsługi długu, a co za tym idzie na ich możliwości inwestycyjne. Wpływ ten szacowany w okresie 2022 - 2025 wskazuje na wzrost limitu spłaty zadłużenia JST z tego tytułu średniorocznie o około 13,5%. A trzeba mieć na uwadze, że obecnie kwota spłaty zobowiązań przez JST jest i tak w każdym roku budżetowym istotnie niższa niż ustawowy limit spłaty.

Zaproponowane natomiast w projekcie rozwiązanie dotyczące zmiany art. 243 ustawy o finansach publicznych w zakresie wyłączeń z limitu zadłużenia zobowiązań zaciąganych na sfinansowanie wkładu własnego (krajowego) przy realizacji projektów dofinansowywanych ze środków UE, może prowadzić do zwiększenia możliwości absorpcji środków unijnych przez JST. Niemniej jednak skala włączeń zależy będzie od prowadzonej przez JST polityki finansowej.

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

#### Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Nowe źródło dochodów jednostek samorządu terytorialnego – część rozwojowa subwencji ogólnej - przyczyni się do zwiększenia poziomu inwestycji samorządowych. To z kolei może mieć pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorców. Projekt nie wpływa na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych.

### 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak

nie

nie dotyczy

<input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne: ...
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczacji.	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Zmiana zasad ustalania dochodów JST z tytułu udziałów we wpływach z CIT ograniczy liczbę dokumentów składanych przez przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie kilku jednostek samorządu terytorialnego. Obecnie przedsiębiorca składa informację CIT-ST za każdym razem, gdy zmieni się stan zatrudnienia w oddziałach/zakładach. Projektowane rozwiązania spowodują, że taka informacja będzie składana raz w roku.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Projekt może mieć wpływ na rynek pracy w związku z wprowadzeniem nowej części subwencji ogólnej, części rozwojowej. Nowe źródło dochodów jednostek samorządu terytorialnego przyczyni się do zwiększenia potencjału inwestycyjnego samorządu terytorialnego, a to może przełożyć się pozytywnie na rynek pracy.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

- środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 inne: inwestycyjne

- demografia  
 mienie państwowe

- informatyzacja  
 zdrowie

Omówienie wpływu

Uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego o nową część subwencji ogólnej, część rozwojową może przyczynić się do zwiększenia potencjału inwestycyjnego samorządu terytorialnego i rozwoju regionalnego.

## 11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Co do zasady planuje się, że ustawa będzie miała zastosowanie po raz pierwszy do ustalania dochodów jednostek samorządu terytorialnego na rok 2022.

## 12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Przewiduje się przeprowadzenie ewaluacji efektów projektu po upływie 5 lat, licząc od pierwszego roku obowiązywania rozwiązań zawartych w projekcie, przy zastosowaniu mierników odnoszących się do inwestycji realizowanych przez JST oraz poziomu nadwyżki operacyjnej na koniec okresu objętego ewaluacją.

## 13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak.