

Reforma dochodów jednostek samorządu terytorialnego

Warszawa październik 2024 r.

Główne cele zmiany

- I. Wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie dochodów własnych**
- II. Oparcie zasilenia finansowego JST na dochodach własnych wynikających z lokalnej bazy podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych**
- III. Odseparowanie wpływu zmian podatkowych na dochody podatkowe JST**
- IV. Obiektywne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdej JST**
- V. Zapewnienie lepszej alokacji środków publicznych**
- VI. Uelastycznienie systemu oraz ograniczenie nadmiernie rozbudowanego przepływu środków pomiędzy budżetem państwa a JST**
- VII. Zwiększenie wpływu Strony Samorządowej na podział środków dla JST**

**Uniezależnienie budżetów jednostek
samorządu terytorialnego od wpływu zmian
podatkowych w PIT i CIT**
czyli nowy system ustalania dochodów JST z PIT i CIT

Dochody z PIT i CIT - zmiana podstawy naliczania dochodów

Ustalanie dochodów JST z tytułu udziału w PIT i CIT jako % od dochodów podatników

Dane z zeznań:

- 1) przychód
- 2) koszty uzyskania przychodów
- 3) **dochód**
- 4) strata
- 5) dochody (przychody) wolne/zwolnione od podatku
- 6) odliczenia od dochodu
- 7) odliczenia od podstawy opodatkowania
- 8) odliczenia od podatku
- 9) podatek należny

Efekt:

- uniezależnienie dochodów z PIT i CIT od zmian w systemie podatkowym
- im większe dochody podatników na terenie danej jednostki tym wyższe dochody z PIT
 - stabilizacja dochodów

Wskaźniki % udziałów JST w dochodach podatników PIT i CIT oddzielne dla poszczególnych kategorii JST

udział w dochodzie podatników PIT
zamieszkałych na obszarze JST

- dla gmin - 7%
- dla powiatów - 2%
- dla miast na prawach powiatu - 8,6%
- dla województw - 0,35%

udział w dochodzie podatników CIT
mających siedzibę na obszarze JST

- dla gmin - 1,6%
- dla powiatów - 1,7%
- dla miast na prawach powiatu - 2,2%
- dla województw - 2,3%

Propozycje zmian w dochodach z tytułu udziału w PIT i CIT

Kwotę dochodu JST z tytułu udziału w PIT/CIT na rok budżetowy (n) ustala się, mnożąc, należny danej kategorii JST **wskaźnik udziału % przez zwaloryzowane dochody podatników z roku bazowego (n-2)** odpowiednio zamieszkałych(PIT)/mających siedzibę na obszarze na obszarze danej jednostki (CIT)

$$PIT/CIT_{JST} = \% \text{ udziału}_{kat JST} * [D_{n-2} * \text{czynnik waloryzacyjny}]$$

przy czym czynnik waloryzacyjny dla:

dochodów podatników PIT to: $\frac{E(WYN_n)}{WYN_{n-2}} * \frac{E(ZAT_n)}{ZAT_{n-2}}$,

dochodów podatników CIT to: $\frac{E(PKB_n)}{PKB_{n-2}}$

D_{n-2} - dochody podatników odpowiednio podatku PIT/CIT w roku bazowym (n-2),

$E(WYN_n)$ - prognozowane przez MF w założeniach projektu budżetu państwa na rok n przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w roku n,

WYN_{n-2} - przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w roku n-2, według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy,

$E(ZAT_n)$ - prognozowane przez MF w założeniach projektu budżetu państwa na rok n zatrudnienie w gospodarce narodowej w roku n,

ZAT_{n-2} - zatrudnienie w gospodarce narodowej w roku n-2, według stanu na dzień 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy,

$E(PKB_n)$ - prognozowana przez MF w założeniach projektu budżetu państwa na rok n wartość produktu krajowego brutto w roku n,

PKB_{n-2} - wartość produktu krajowego brutto w roku bazowym

Efekty zmian w sposobie ustalenie dochodów JST z tytułu udziału w PIT/CIT

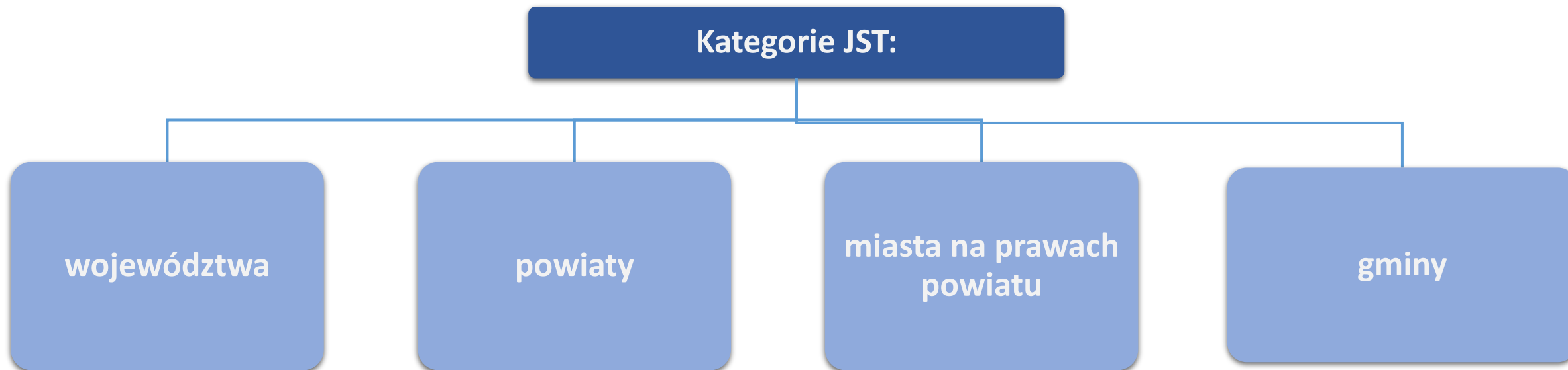
ustabilizowanie i uniezależnienie dochodów JST od zmian w systemie podatkowym (np. ulgi podatkowe, zmiany stawek czy ew. podwyższenie kwoty wolnej od podatku)

zwiększenie motywacji JST do wspierania rozwoju gospodarczego na swoim terenie, bo im większe dochody podatników na terenie danej jednostki tym wyższe dochody z PIT/CIT

wyeliminowanie negatywnych skutków dla dochodów JST wynikających ze zmiany formy opodatkowania przez podatników tj. przechodzenia na podatek ryczałtowy

Zapewnienie lepszej alokacji środków publicznych

Wydzielenie miast na prawach powiatu



Podstawą wydzielenia MNPP są kryteria ustrojowe, związane z zakresem realizowanych zadań, odmiennym niż w przypadku „zwykłej” gminy czy „zwykłego” powiatu oraz kwestie związane z relatywnie większym natężeniem działalności gospodarczej oraz problemów społecznych

Potrzeby finansowe JST - element kalkulacyjny do ustalenia subwencji ogólnej

Potrzeby finansowe JST to suma potrzeb:

- **ekologicznych**
- **wyrównawczych**
- **oświatowych**
- **rozwojowych**
- **uzupełniających**

Potrzeby ekologiczne

Potrzeby ekologiczne ustalane dla JST, na terenie której znajdują się formy ochrony przyrody (np. parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary Natura2000) ustala się dla danej JST, jako:

właściwa *stawka bazowa za 1 ha powierzchni obszaru chronionego*

*

przeliczeniowa powierzchnia obszarów chronionych

Stawka bazowa za 1 ha powierzchni obszaru chronionego* na 2025 r. byłaby ustalana:

- dla gmin i miast na prawach powiatu
- dla powiatów i województw

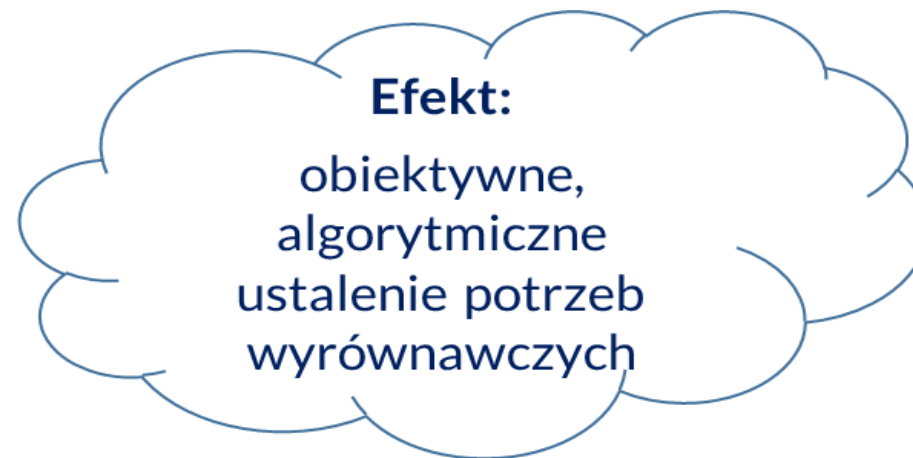
Przeliczeniowa powierzchnia obszarów chronionych to suma iloczynów powierzchni obszarów chronionych i wagi ustalonej np. dla:

- dla parków narodowych i rezerwatów przyrody
- dla parków krajobrazowych
- dla obszarów Natura2000

Potrzeby wyrównawcze

Potrzeby wyrównawcze będą ustalane na podstawie dochodów podatkowych oraz potrzeb wydatkowych

Potrzeby wydatkowe* → skorygowana liczba mieszkańców



* wg sposobu opartego na metodzie Banku Światowego

Potrzeby wyrównawcze - obszary wydatkowe i determinanty

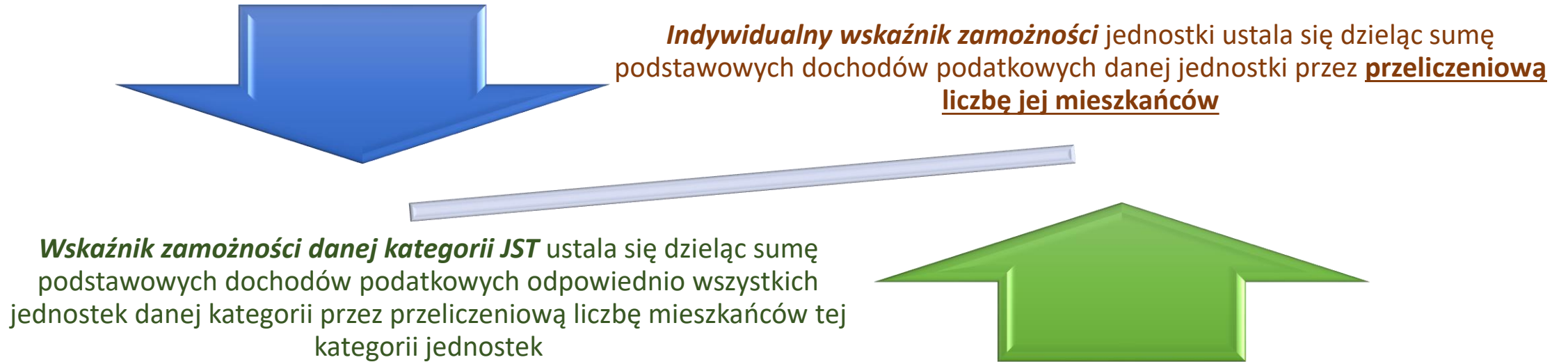
| Kategoria JST | Obszar wydatkowy | Waga obszaru wydatkowego | Determinanta | Współczynnik regresji danej determinanty |
|---------------------------|----------------------|--------------------------|---|--|
| GMINY | Administracja | 24% | Ludność * relacja przeciętnego wynagrodzenia brutto w danym powiecie do średniej krajowej | 1 |
| | Oświata - szkoły | 17% | Liczba oddziałów w szkołach podstawowych dla dzieci, młodzieży i dorosłych | 1 |
| | Przedszkola | 19% | Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola | 1 |
| | Pomoc społeczna | 12% | Liczba beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej ogółem | 1 |
| | Gospodarka komunalna | 7% | Odpady zebrane w ciągu roku ogółem [w tonach] | 1 |
| | Transport | 6% | Ludność w wieku 20-64 | 1 |
| | Kultura | 7% | Ludność | 1 |
| | Pozostałe | 8% | Ludność | 1 |
| MIASTA NA PRAWACH POWIATU | Transport | 18% | Pracujący ogółem | 1 |
| | Administracja | 15% | Ludność * relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto do średniej krajowej | 1 |
| | Oświata - szkoły | 15% | Liczba oddziałów w szkołach podstawowych dla dzieci, młodzieży i dorosłych | 1 |
| | Przedszkola | 17% | Liczba dzieci uczęszczających do przedszkola | 1 |
| | Pomoc społeczna | 15% | Miejsca w placówkach stacjonarnej pomocy społecznej (łącznie z filiami) | 1 |
| | Gospodarka komunalna | 5% | Powierzchnia parków spacerowo-wypoczynkowych i zieleńców w gestii samorządów w ha | 1 |
| | Kultura | 6% | Ludność | 1 |
| | Pozostałe | 9% | Ludność | 1 |
| POWIATY | Administracja | 40% | Ludność * relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto do średniej krajowej | 1 |
| | Pomoc społeczna | 25% | Liczba rodzin zastępczych | 0,79 |
| | | | Liczba bezrobotnych | 0,21 |
| | Transport | 12% | Długość dróg powiatowych o nawierzchni twardej w km. | 0,24 |
| | | | Ludność w wieku 20-64 | 0,76 |
| | Oświata - szkoły | 16% | Liczba oddziałów w szkołach średnich | 1 |
| Pozostałe | 7% | Ludność | 1 | |
| WOJEWÓDZTWA | Transport | 36% | Długość dróg wojewódzkich o nawierzchni twardej w km. | 1 |
| | Administracja | 24% | Ludność * relacja przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto do średniej krajowej | 1 |
| | Ochrona zdrowia | 5% | Liczba łóżek w szpitalach ogólnych | 1 |
| | Pomoc społeczna | 8% | Liczba bezrobotnych zarejestrowanych ogółem | 1 |
| | Kultura | 16% | Ludność | 1 |
| | Pozostałe | 11% | Ludność | 1 |

Potrzeby wyrównawcze

Możliwość współdecydowania przez Stronę Samorządową o:

- o wagach obszarów wydatkowych i determinantach, innych niż określone w ustawie

Potrzeby wyrównawcze - wskaźnik zamożności



$$WSK (j) = \frac{\text{podstawowe dochody podatkowe}}{\text{przeliczeniowa liczba ludności}}$$

Przeliczeniową liczbę mieszkańców jednostki ustala się jako iloczyn indeksu bieżących potrzeb wydatkowych jednostki i liczby mieszkańców danej kategorii

Potrzeby wyrównawcze

Potrzeby wyrównawcze ustalane się dla JST, w których wskaźnik zamożności w przypadku:

Gmin, powiatów i województw - nie jest wyższy od 100% wskaźnika zamożności ustalonego odpowiednio dla danej kategorii JST

miast na prawach powiatu - nie jest wyższy od 80% wskaźnik zamożności ustalonego dla wszystkich miast na prawach powiatu

| Nowe wyrównanie | Przedział do | Wyrównanie |
|------------------------------|--------------|------------|
| Gminy, Powiaty i Województwa | 100% | 80% |
| | 80% | 100% |
| Mnpp | 80% | 100% |

Potrzeby oświatowe

Globalna kwota potrzeb oświatowych ustalana w wysokości łącznej kwoty potrzeb oświatowych, nie mniejszych niż w roku poprzedzającym rok budżetowy, z uwzględnieniem wzrostu wydatków wynikających ze zmiany realizowanych zadań oświatowych

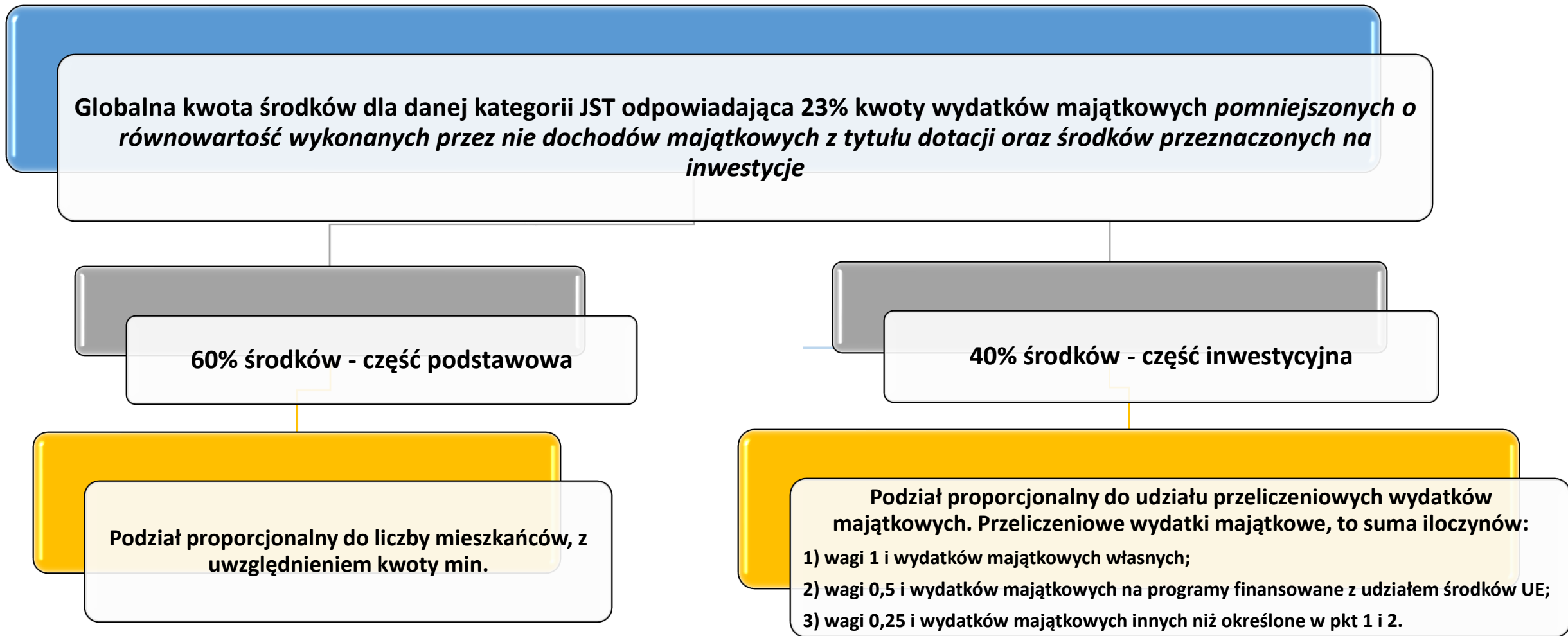
ZMIANA: Zwiększenie globalnych potrzeb oświatowych o równowartość kwoty dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego

- Uelastycznienie sposobu wykorzystania środków przez JST wskutek odejścia od transferu dotacyjnego na rzecz dochodów własnych ustalonych w tej samej wysokości

ZMIANA: Zwiększenie globalnych potrzeb oświatowych o skutki podwyżek wynagrodzeń nauczycieli wychowania przedszkolnego

Potrzeby rozwojowe

Mechanizm ustalania potrzeb rozwojowych poszczególnych JST w ramach kategorii JST.



Potrzeby rozwojowe

Możliwość współdecydowania przez Stronę Samorządową o:

- wartościach wag wydatków majątkowych narok budżetowy, innych niż określone w ustawie

Finansowanie potrzeb finansowych

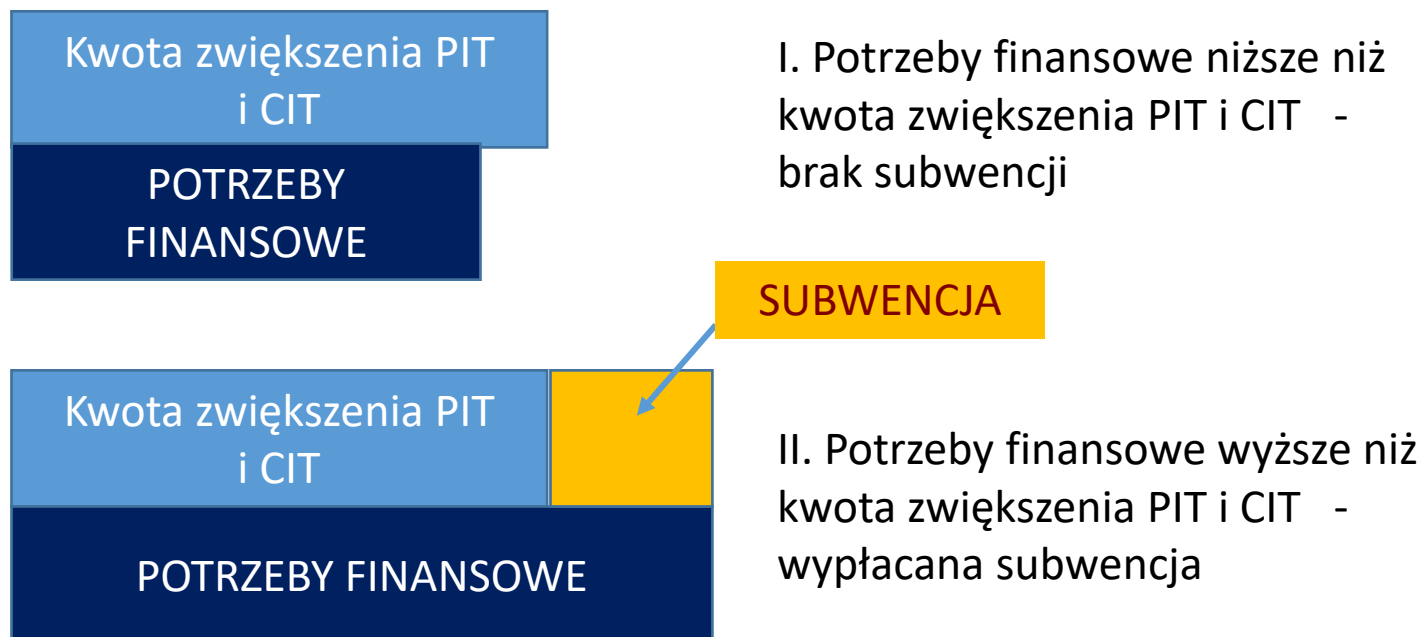


Potrzeby finansowe danej JST będą finansowane kwotą zwiększonych dochodów z tytułu udziałów w PIT i CIT.

Jeżeli potrzeby finansowe JST są wyższe niż kwota zwiększonych dochodów z tytułu udziałów, to jednostka otrzymuje subwencję ogólną z budżetu państwa

JST otrzyma subwencję jeżeli potrzeby finansowe będą wyższe niż kwota zwiększenia dochodów z PIT i CIT

Naliczanie subwencji na przykładzie gminy



W kolejnych latach w przypadku kiedy kwota zwiększenia dochodów podatkowych będzie niewystarczająca do pokrycia wzrostu potrzeb finansowych – **będzie wypłacana subwencja**

Zasadnicza zmiana struktury dochodów budżetów samorządowych

Relacja dochodów podatkowych PIT i CIT do subwencji ogólnej
(na podstawie wstępnych danych na 2025 r.)

| OBECNIE (2025) | PROJEKT (2025) |
|----------------|----------------|
| 48% / 52% | 80% / 20% |

Korekta zamożnościowa

Jeżeli wskaźnik zamożności danej JST jest większy od **120%** wskaźnika zamożności danej kategorii JST, to korekta zamożnościowa wyniesie **50%** nadwyżki wskaźnika zamożności danej JST ponad 120% wskaźnika zamożności danej kategorii JST.

JST nie będą dokonywać wpłat Janosikowego! Korekta zamożności dokonywana będzie poprzez obniżenie kwoty zwiększonych dochodów z PIT i CIT.

Nowy system korekty łagodniejszy niż obecny



Rezerwa dochodów dla JST

**Jedna rezerwa
- zależna od kwoty
potrzeb
finansowych
ustalonych dla
wszystkich JST**

- *elastyczne kryteria podziału,*
- *przeznaczenie na dofinansowanie zadań o szczególnie ważnym dla JST znaczeniu społecznym lub gospodarczym, w tym także zadań o charakterze inwestycyjnym,*
- *obszary wymagające dofinansowania w ramach rezerwy dochodów oraz środki na poszczególne obszary wskazywane przez Stronę Samorządową,*
- *jeśli Strona Samorządowa nie przedstawi jednolitych wytycznych podziału rezerwy dochodów to z mocy ustawy rezerwa zostanie podzielona na zadania z zakresu oświaty,*
- *20% środków rezerwy przeznaczone na dofinansowanie zadań, których nie można przewidzieć przed rozpoczęciem roku budżetowego. Tą pulą dysponowałby MF.*

Zmiany w dochodach JST – efekty finansowe

- ❑ w nowym systemie każdy samorząd otrzyma wyższe dochody niż obecnie
- ❑ dochody JST globalnie wzrosną w 2025 r. o prawie 25 mld zł w stosunku do obowiązującego systemu w roku 2025, a w perspektywie najbliższej dekady aż o ponad 345 mld zł

Dziękuję za uwagę

