

## Stanowisko Związku Miast Polskich

### w sprawie

### skutków zmian w podatku PIT, w tym w ramach „Polskiego Ładu”, w zakresie dochodów własnych JST oraz projektu ustawy o „wspieraniu” JST w związku z Programem Polski Ład

Zarząd Związku Miast Polskich zajął już 25 maja br. stanowisko w kwestii skutków „Polskiego Ładu”, po zapowiedzi resortu finansów z dnia 24 maja br., według której spodziewany był ubytek w dochodach własnych samorządów rzędu 11-12 mld zł rocznie.

W ogłoszonym 26 lipca br. projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w ocenie skutków regulacji (OSR) podano, że ubytek roczny będzie jeszcze większy, osiągając **132,3 mld zł w ciągu 10 lat**. Bez uzupełnienia tego ubytku w bieżących dochodach własnych, wg danych ze stycznia 2021 r., 59 miast na prawach powiatu, 915 gmin i 139 powiatów utraci płynność finansową, jeśli nie zmniejszy wydatków. Oznacza to konieczność rezygnacji z większości wydatków rozwojowych, a w jednostkach z ujemną nadwyżką operacyjną obniżenie jakości świadczonych obywatelom podstawowych usług.

Zarząd Związku **negatywnie zaopiniował ten projekt ustawy** na posiedzeniu 27 sierpnia w Tarnowie, formułując przy tym postulaty dotyczące:

- koniecznych uzupełnień w dochodach własnych,
- przedstawienia projektów zmian ustawowych, zapowiedzianych po naszej kampanii informacyjnej o ubytkach w dochodach JST, w rządowym kalkulatorze korzyści, jakie odniosą samorządy z „Polskiego Ładu”,
- konkretnych obliczeń, z których wynikają te zyski.

1 września rząd przedstawił projekt ustawy o „wspieraniu” dla JST w związku z programem Polski Ład, który:

- zakłada jednorazowe zwiększenie subwencji ogólnej na końcu bieżącego roku o kwotę 8 mld zł, która ma stanowić „wsparcie” na rok 2022,
- wprowadza nową, rozwojową część subwencji ogólnej, w wysokości ok. 3 mld zł, począwszy od 2023 r., rozdzielaną metodą zbliżoną do I transzy RFIL z roku 2020.

Według OSR projektu zmiany te przyniosą JST **w ciągu 10 lat dochody w kwocie 48,4 mld zł**.

#### I.

Zarząd Związku, **podtrzymując negatywną opinię** wobec projektu dotyczącego zmian w podatku PIT oraz jego uzasadnienia, stwierdza jednocześnie, że **zmiany zaproponowane w projekcie ustawy o „wspieraniu” JST nie stanowią w żadnym stopniu realizacji podstawowego postulatu organizacji samorządowych**, to znaczy **uzupełnienia ubytku** we własnych dochodach bieżących JST:

- adekwatnym wzrostem innych dochodów własnych, albo
- odpowiednim zwiększeniem udziałów w malejących o jedną czwartą wpływach z podatku PIT.

#### II.

Przypominamy także, iż wzrost wpływów z PIT, którym propaganda rządowa epatuje, uległ radykalnemu zahamowaniu w wyniku zmian w ustawie o podatku PIT, uchwalonych w latach 2019-20, które spowodowały znaczący ubytek we własnych dochodach bieżących JST już w 2020 r., także w żaden sposób nie uzupełniony.

W załączonej tabeli przedstawiamy **zestawienie wszystkich ubytków JST w podatku PIT**, spowodowanych zmianami ustawowymi z lat 2019 i 2020 oraz zmianami wynikającymi z projektu z dnia 26 lipca br., według przedstawionych przez rząd danych z OSR każdej z tych ustaw. Jak widać, **łącznie ubytki wyniosą do końca 2031 roku aż 207 mld zł**, osiągając **od roku 2022 kwotę 19 mld zł rocznie**.

**„Wsparcie”** według projektu z 31 sierpnia br. (48,4 mld zł) jest nieporównywalne ze stratami (207 mld zł). Poza tym **nie jest ono koniecznym, systemowym uzupełnieniem bieżących dochodów własnych JST**, zatem nie realizuje podstawowego postulatu samorządów. W tej sytuacji, biorąc także pod uwagę rażąco niewystarczające efekty finansowe oferowanego „wsparcia”, **musimy zaopiniować projekt negatywnie**.

#### III.

Zarząd zwraca także uwagę na powtarzany przez resort finansów argument, że wprowadzenie na rynek konsumpcyjny dodatkowej ilości pieniędzy, które trafią do obywateli, spowoduje zmniejszenie ubytku w dochodach sektora publicznego w postaci innych podatków. To prawda, która jednak **nie dotyczy samorządów**, ponieważ wzrosną wpływy z podatku VAT i akcyzy, w których JST nie mają udziału. W dodatku szybko rosnące koszty pracy, energii, materiałów i usług powodują, że od kilku już lat wydatki bieżące samorządów rosną znacznie szybciej niż ich dochody własne.

Środowisko samorządowe od dawna domaga się zapewnienia **udziału JST we wpływach z podatku VAT**. Strona rządowa wskazuje, że system rozliczania tego podatku uniemożliwia stworzenie odpowiedniej metody ustalania takiego udziału. Dlatego w marcu 2020 r. Związek Miast Polskich przedłożył projekt ustawy wprowadzającej część rozwojową subwencji ogólnej, naliczaną w relacji do opłacanego przez JST podatku VAT od realizowanych inwestycji.

Samorządy wpłacają co roku do budżetu państwa ok. **7,8 mld podatku VAT od inwestycji** (licząc realną stawkę ok. 15,5% od kwoty średnio 50 mld zł). Według naszego projektu subwencja rozwojowa powinna równoważyć te koszty, stanowiąc **dotatkowe** źródło zasilania finansowego inwestycji lokalnych, odpowiadające płaconemu przez JST podatkowi VAT od inwestycji, z obiektywnymi kryteriami jej podziału.

Jednak rząd proponuje tylko 3 mld zł rocznie, traktując to w dodatku jako swoistą „rekompensatę” ubytków we wpływach z podatku PIT. Jednak **nie jest to ani rekompensata, ani postulowany „quasi-zwrot VAT-u” od inwestycji**, ponieważ sposób podziału tej kwoty dyskryminuje największych inwestorów.

#### IV.

Ocena skutków regulacji projektu ustawy o „wsparciu” JST w żadnym stopniu nie pozwala na potwierdzenie korzyści JST z programu „Polski Ład”, jakie są podawane w rządowym „kalkulatorze samorządowym”. Przepuszczalnie uwzględniono w nim środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Strategicznych *Polski Ład*. Nie wiadomo, według jakiej metodologii ustalane są „zyski” dla konkretnej JST, skoro będą to uznaniowe dotacje, przyznane w przyszłości, po rozpatrzeniu składanych wniosków. Obecnie nie istnieją żadne przesłanki, które pozwoliłyby komukolwiek obliczyć jakiegokolwiek kwoty dla kogokolwiek.

Nie są również znane kryteria, na podstawie których zostanie dokonana ocena wniosków. Po doświadczeniach z RFIL **domagamy się ustalenia i przestrzegania jasnych kryteriów podziału tych i wszelkich innych środków publicznych. Kryteria te muszą:**

- **gwarantować równy dostęp do pieniędzy publicznych (art. 43 u.f.p.)**
- **być ustalone w ustawie albo umowie międzynarodowej (art. 126 u.f.p.)**

#### V.

pozytywnie należy ocenić proponowane w projekcie ustawy o „wsparciu” JST zapisy, stanowiące realizację innych postulatów Związku Miast Polskich, w tym:

- a) uelastyczenie przepisów dotyczących indywidualnego wskaźnika zadłużenia (zmiany po stronie dochodów we wzorze w art. 243 u.f.p.), a także dopuszczenie do kontrolowanego, przejściowego niezrównoważenia części bieżącej budżetu (art. 242 u.f.p.), z 3-letnim okresem na przywrócenie równowagi;
- b) zmianę dotyczącą roku odniesienia przy obliczaniu wpłat JST do budżetu państwa w ramach systemu wyrównawczego (tzw. „janosikowe”);
- c) obniżenie do 50% wskaźnika udziału kwoty dofinansowania z funduszy UE w projektach zdefiniowanych jako „unijne” (art. 243 ust. 3a u.f.p.); ponawiamy jednak usilnie postulat **obniżenia tego wskaźnika do 40%**, gdyż praktyka realizacji inwestycyjnych projektów współfinansowanych ze środków UE wskazuje, że udział środków własnych i kosztów niekwalifikowanych coraz częściej przekracza 50%.

#### VI.

Zarząd Związku Miast Polskich stwierdza, że sugerowane w uzasadnieniu do projektu ustawy o „wsparciu” dla JST powiązanie obniżenia wpływów z podatku PIT z innymi przyczynami, niż zmiany ustawowe, **nie jest prawdziwe**. W ostatnich 3 latach nastąpił wyraźny **wzrost wynagrodzeń przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia**, co rząd wyraźnie podkreśla omawiając sytuację społeczno-gospodarczą kraju. **Zatem nie wystąpiły inne niż ustawowe przyczyny zmniejszenia wpływów z podatku PIT.**

Gdańsk, 5 września 2021 r.

(-) Zygmunt Frankiewicz  
PREZES ZWIĄZKU