

Tezy Związku Miast Polskich (i UMP) w sprawie zmian w systemie finansów JST

Diagnoza sytuacji jest opisana w załącznikach (zmiany w PIT, luka finansowa w oświacie, dyskryminacja miast).

I. Istotne dla finansów JST dochody własne to:

- udziały we wpływach z podatku PIT,
- udziały we wpływach z podatku CIT – województwa,
- podatek od nieruchomości, w tym rolnych i leśnych.

DOCHODY WŁASNE

1. Należy **przywrócić znaczenie udziałów JST we wpływach z podatku PIT**, określone w uzasadnieniu projektu ustawy z 2003 r., zgodne również z obecną tezą MF, że „**źródłem finansowania JST w pierwszej kolejności powinna być lokalna baza podatkowa, a więc zwiększone dochody własne w postaci dodatkowych udziałów we wpływach podatkowych**”. Przywrócenie oznacza:

- **rezygnację z ostatnio wprowadzonego „wskaźnikowego” sposobu ustalania tych udziałów;**
- skompensowanie ubytków JST, spowodowanych przez zmiany systemowe od 2019 r., w tym tzw. *Polski Ład*, przez **zwiększenie tych udziałów** oraz wprowadzenie **udziału we wpływach ze zryczałtowanego PIT**.

2. Udział gmin we wpływach z **podatku CIT** należy pozostawić bez zmian, ze względu na jego rolę w stymulowaniu lokalnego rozwoju gospodarczego. Należy zwiększyć udział województw we wpływach z tego podatku, który jest ich jedynym istotnym dochodem własnym.

3. Należy wprowadzić **zwrot (nieodliczonego) podatku VAT od inwestycji publicznych** JST i ich jednostek organizacyjnych, np. w sposób zaproponowany przez ZMP w Senacie RP w marcu 2020 r.; można także rozważyć zwrot bezpośredni, analogicznie jak dotyczyło to obywateli inwestujących we własne mieszkania.

4. Należy wprowadzić **zmiany w podatku od nieruchomości**, którego znaczenie fiskalne jest związane z obowiązkiem wybudowania przez gminy niezbędnej infrastruktury, umożliwiającej korzystanie z tych nieruchomości przez ich właścicieli/użytkowników. Zmiany powinny dotyczyć:

- a) określenia w ustawie podatkowej nie tylko podmiotów ale także przedmiotów opodatkowania, bez odsyłania do innych ustaw;
- b) zniesienia większości obecnych ulg i zwolnień ustawowych, pozostawiając możliwość ich wprowadzenia w prawie miejscowym;
- c) wprowadzenia zasad sprawiedliwego opodatkowania mieszkań przeznaczonych na wynajem;
- d) zwiększenia możliwości strefowania, w tym wprowadzania w poszczególnych strefach różnych stawek, w zależności od ustaleń, przyjętych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, w tym od sposobu użytkowania nieruchomości gruntowych;
- e) przekształcenia podatku rolnego i leśnego w odpowiednie części podatku od nieruchomości, powiązane z powierzchnią nieruchomości rolnych i leśnych oraz z ich odpowiednimi atrybutami (np. klasa bonitacyjna itp.);

SYSTEM WYRÓWNAWCZY

II. System wyrównawczy, istotny z powodu **zróżnicowania zarówno rozkładu podatkowych dochodów własnych jak i potrzeb wydatkowych gmin różnego rodzaju, musi uwzględniać oba te składniki**. Potrzeby wydatkowe – jak podkreślił Bank Światowy – muszą wynikać z obiektywnego zróżnicowania zakresu realizowanych zadań. Docelowo – przynajmniej dla głównych, najbardziej kosztowych usług świadczonych przez JST – powinno się wrócić do kwestii standardów usług.

FINANSE OŚWIATY

III. Należy wyegzekwować odpowiedzialność rządu za finansowanie wynagrodzeń nauczycieli i innych pracowników oświaty. Wynagrodzenia te w żadnym stopniu nie zależą od JST, a kolejne zmiany nie są uwzględniane w kwotach przekazywanej gminom subwencji oświatowej. Luka finansowa w oświacie rośnie gwałtownie. Możliwe są dwa rozwiązania:

- 1) zwiększenie wielkości subwencji szkolnej do **3% PKB** (w roku „n-2”), z jednoczesnym zmodyfikowaniem **algorytmu jej podziału** odpowiednio do rzeczywistych **potrzeb wydatkowych** poszczególnych kategorii gmin, ponieważ algorytm zawiera dodatkowy system wyrównawczy dla różnych kategorii gmin;
- 2) przejęcie przez budżet centralny finansowania wynagrodzeń nauczycieli i innych pracowników oświaty.

Działania doraźne
do rozważenia i ewentualnego sposobu przedyskutowania wewnętrznego:
uwarunkowania i ogólny kontekst sytuacji, istotne dla ew. rozmów z MF.

1. Budżet państwa. **Stan finansów państwa** w części rządowej jest **w głębokim kryzysie**, co w dużym stopniu jest wynikiem polityki rządu i jego agend centralnych w ostatnich latach.
2. Jednocześnie **stan części bieżących budżetów** gmin, zwłaszcza **MNPP i gmin miejskich**, w roku **2023 i następnych** będzie również (*wg stanu prawnego na dziś*) **krytycznie bliski** utraty płynności, co **musi doprowadzić** do drastycznych jakościowych i ilościowych ograniczeń w świadczeniu usług na rzecz mieszkańców.
Dalej **scenariusz rozwoju sytuacji**, wg mnie wysoce prawdopodobny.
*JST, głównie MNPP i miasta, **muszą uchwalić na 2023 zrównoważone budżety** pod groźbą sankcji rządowych więc będą musiały ograniczyć wydatki na usługi publiczne i wypracować niezbędny poziom NO, co rząd natychmiast wyciągnie, oczywiście pokazując globalnie relatywnie wysoką NO dla całego sektora (gminy wiejskie zawsze miały i dalej mają najwyższą NO. per capita) a **władze miast będą zbierały odium** koniecznego ograniczenia wydatków bieżących na usługi, podsycane przez rząd przy pokazywaniu względnie wysokiej NO na koniec 2022 r. => p. 5 c*
3. Co najmniej **do wyborów parlamentarnych** - nie należy liczyć na realne wyrównanie utraconych przez miasta i w latach 2019-2022/2023 dochodów bieżących JST.
4. Wśród organizacji samorządowych, tworzących KWRzIST, wyraźnie zaistniało **niebezpieczne zróżnicowanie optyki** patrzenia na zachodzące zmiany prawne, skutecznie wywołane przez MF poprzez „dedykowane” wysokie transfery środków inwestycyjnych oraz „wyrównywanie utraconych dochodów z PIT” w sposób, preferujący gminy wiejskie i częściowo miejsko-wiejskie, także z uwzględnieniem preferencji politycznych, kosztem zmniejszenia skali wyrównywania dla MNPP i miast.
5. Jeśli mamy **podjąć próbę rozmowy z MF** na temat zmian niezbędnych w systemie finansów JST, to moim zdaniem należy :
 - a) Zdecydowanie wskazać na konieczny doraźny charakter tych zmian. W żadnym wypadku nie powinniśmy zgadzać się na próbę kolejnego przeorania systemu finansów, już i tak mocno zdewastowanego, i traktowania tego jako racjonalnych zmian systemowych. **Propozycje „kierunkowe” MF powinniśmy odrzucić.**
 - b) Podjęcie prac nad **zmodernizowaniem całego systemu finansów** jest konieczne, ale na pewno nie w obecnych realiach i uwarunkowaniach społeczno-ekonomicznych. Taka praca to minimum 1-2 lata czasu + jakiś „pilotaż” na wzór np. pilotażu powiatowego przed 1999 r. Ponadto „przy okazji” takiej systemowej pracy warto by było rozważyć optymalizację struktur administracji samorządowej w kontekście zaistniałych w ostatnich latach dużych zmian w sposobie świadczenia wielu usług „administracyjnych „na rzecz mieszkańców, przy wykorzystywaniu możliwości i środków z zakresu teleinformatyki.
 - c) Powinniśmy **po pierwsze skupić się na zmniejszeniu zagrożenia dla miast**, dużej części gmin miejsko-wiejskich i MNPP **w r. 2023**. Na tym etapie powinniśmy także postarać się o zmniejszenie obciążeń finansów bieżących obecnymi drastycznie zwiększonymi od roku 2017 wydatkami bieżącymi na zadania oświatowe.
 - d) **Równolegle** powinniśmy podjąć rozmowy w kierunku **uzyskania** w terminie średniookresowym **małej stabilizacji w latach 2023-2025** przez wprowadzenie, możliwych do wynegocjowania z MF **w okresie np. najbliższych 6 miesięcy**, elementów, doraźnie poprawiających w średniookresowej perspektywie stan finansów JST, głównie miast i MNPP (np. wg wstępnych tez ZMP i UMP, ew. uzupełnionych - *możliwie wszystkie kategorie JST*). Przyjęte rozwiązania powinny zwiększyć odporność systemu finansów JST na skoki inflacyjne.

JMCz

Postulaty ad hoc APO: przywrócić subwencję rozwojową w 2023 r., przyjąć projekty senackie.