



Minister Finansów

Warszawa, 1 sierpnia 2024 roku



Sprawa: Petycja Miasta i Gminy Wleń w sprawie przyznania Gminie rekompensaty z budżetu państwa za utracone dochody z tytułu PIT oraz zwiększenia subwencji oświatowej

Znak sprawy: ST5.056.2.2024

Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Przewodniczący Rady Miasta i Gminy Wleń
pl. Bohaterów Nysy 7
59-610 Wleń

Szanowny Panie Przewodniczący,

W związku z otrzymaną petycją w sprawie przyznania Gminie rekompensaty z budżetu państwa za utracone dochody z tytułu PIT oraz zwiększenia subwencji oświatowej – uprzejmie informuję.

Skierowanie dodatkowych środków dla jednostek samorządu terytorialnego w 2024 roku może być rozważane w II połowie roku, kiedy znana będzie sytuacja finansowa budżetu państwa.

W roku 2024 samorządy dysponują większą pulą środków niż w roku ubiegłym. Na 2024 r. przewidywany jest bowiem znaczny wzrost wpływów z podatków dochodowych, w których jednostki samorządu terytorialnego mają udziały. Przewiduje się, że planowane dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału we wpływach z PIT będą wyższe o 39,9% od dochodów z 2023 r.

Przewidywany jest również wzrost wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT), w których samorządy mają udziały. Prognozuje się, że samorządy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych otrzymają w 2024 r. dochody wyższe o 20,9% od dochodów z 2023 r.

Zaznaczyć należy, że w 2024 r. zwiększone zostało wsparcie dla samorządów w obszarze przedszkoli (o 2,3 mld zł) w związku z podwyżkami wynagrodzeń nauczycieli przedszkolnych tj. zadanie, które jest zadaniem własnym gmin i jego sfinansowanie środkami budżetu państwa już stanowi formę pomocy w wygospodarowaniu środków na inne cele.

Dodatkowo, w roku 2024 jednostki samorządu terytorialnego otrzymały po raz pierwszy środki z tytułu części rozwojowej subwencji ogólnej. W budżecie państwa zaplanowano na ten cel środki w kwocie 3,2 mld zł.

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

Należy też podkreślić, że w czerwcu br. zostały przyjęte rządowe programy¹, w wyniku których do samorządów trafią dodatkowe środki na dofinansowanie wynagrodzeń oraz kosztów składek od tych wynagrodzeń pracowników określonych w tych programach, zatrudnionych we wskazanych w tych uchwałach jednostkach organizacyjnych, w tym jednostkach pomocy społecznej oraz jednostkach wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego lub na ich zlecenie.

Jedną z podstawowych zasad, na których opiera się system finansowy jednostek samorządu terytorialnego, jest obiektywizacja zasileń budżetów samorządowych w formie subwencji ogólnej z budżetu państwa. Oznacza to w szczególności:

- ustalenie ściśle sformalizowanych zasad ustalania wielkości subwencji ogólnej dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego i wpłat do budżetu państwa,
- zniesienie możliwości uznaniowego przyznawania przez Ministra Finansów – z własnej inicjatywy lub w wyniku kierowanych do resortu indywidualnych wniosków
- dodatkowych środków, poza określonymi w ustawie.

Zasady i tryb ustalania kwot poszczególnych części subwencji ogólnej, udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i od osób prawnych oraz wpłat jednostek samorządu terytorialnego określa ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego².

Jednostki samorządu terytorialnego przypisane im zadania publiczne wykonują w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Sytuacja finansowa każdej jednostki samorządu terytorialnego jest uzależniona od wieloletniej polityki prowadzonej przez organy danej jednostki.

¹ Uchwała Nr 63 Rady Ministrów w sprawie rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2024-2027” z 19-6-2024 (UC) M.P.2024.504

Uchwała Nr 62 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024- 2027” z 19-6-2024 (UC) M.P.2024.505

Uchwała Nr 64 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń w postaci dodatku motywacyjnego oraz kosztów składek od tych wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w samorządowych instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na lata 2024-2027” z 19-6-2024 (UC) M.P.2024.506

Uchwała Nr 61 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka na lata 2024-2027” z 19-6-2024 (UC) M.P.2024.507

² Dz.U. z 2024 r. poz. 356

Na dochody każdej jednostki samorządu terytorialnego składają się dochody własne oraz dotacje i subwencje. Poziom dochodów jednostek samorządu terytorialnego zależy więc nie tylko od wysokości środków otrzymanych z budżetu państwa w formie dotacji i subwencji, ale również od decyzji podejmowanych przez władze samorządowe w zakresie dochodów własnych (np. możliwość ustalania przez gminy stawek w podatkach lokalnych).

Wysokość części wyrównawczej subwencji ogólnej jest ściśle powiązana z wysokością dochodów podatkowych możliwych do uzyskania przez gminę (tzw. potencjał dochodowy); im wyższy potencjał dochodowy, tym niższa część wyrównawcza subwencji ogólnej.

Dochody podatkowe Miasta i Gminy Wleń, stanowiące podstawę do wyliczenia części wyrównawczej subwencji ogólnej na 2024 r., w przeliczeniu na mieszkańca, wynoszą 1.369,18 zł i stanowią 49,1% średnich dochodów podatkowych wszystkich gmin w kraju (2.788,93 zł). Dlatego też Miasto i Gmina Wleń otrzyma w 2024 r. część wyrównawczą subwencji ogólnej w wysokości 4.925.739 zł, o czym już poinformowano w petycji o wsparcie finansowe stanowiącej załącznik nr 1 do Uchwały nr 28/VI/24 Rady Miasta i Gminy Wleń z dnia 17 lipca 2024 r.

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie zawiera przepisów pozwalających Ministrowi Finansów na zwiększenie jednostce subwencji ogólnej oraz przyznanie jej - z własnej inicjatywy lub w wyniku kierowanych do resortu indywidualnych wniosków - dodatkowych środków poza określonymi w ustawie.

Odnosząc się do wniosku o wsparcie finansowe Gminy Wleń, w zakresie zagadnień dotyczących oświaty i wychowania, uprzejmie informuję.

System finansowania zadań oświatowych, realizowanych jako zadania własne jednostek samorządu terytorialnego, określony został w ustawie z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych³. Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 2 wymienionej ustawy, środki niezbędne do realizacji zadań oświatowych jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 11 ust. 2-4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe⁴, w tym na wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie placówek wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, są zagwarantowane w dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa. Subwencja ogólna (w tym jej część oświatowa) jest jedną z form uzupełniania dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. W obowiązującym systemie prawnym nie ma regulacji, z której wynikałoby, iż budżet państwa zapewnia wyłącznie w ramach części oświatowej subwencji ogólnej środki na pokrycie wszystkich wydatków związanych

³ Dz.U. z 2024 r. poz. 754

⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 737

z realizacją zadań oświatowych przez jednostki samorządu terytorialnego. Źródłem finansowania zadań własnych z zakresu oświaty i wychowania są zatem łączne dochody jednostek samorządu terytorialnego.

Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego została zaplanowana na rok 2024 w wysokości 87 983 850 tys. zł i jest o 36,2% wyższa od kwoty części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2023 – 64 580 581 tys. zł (tj. kwoty ustawowej subwencji 64 432 715 tys. zł zwiększonej w trakcie roku budżetowego o 147 866 tys. zł z tytułu wzrostu wysokości odpisu na ZFŚŚ).

W kwocie części oświatowej subwencji ogólnej planowanej na rok 2024 zostały uwzględnione skutki finansowe zmiany zakresu zadań oświatowych, w tym m.in. ściśle powiązanych ze wzrostem średnich wynagrodzeń nauczycielskich tj.:

- skutki wzrostu o 30% średnich wynagrodzeń nauczycieli od 1 stycznia 2024 r. (w odniesieniu do nauczycieli początkujących – o 33%),
- skutki wzrostu odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych dla nauczycieli,
- wzrost kwoty dotacji udzielanych z budżetów JST w związku z szacowanym wzrostem kwoty finansowego standardu A oraz wzrostem subwencji naliczanej na uczniów w szkołach i placówkach, dla których jednostka samorządu terytorialnego nie jest organem prowadzącym,

a ponadto skutki:

- zmiany liczby etatów nauczycieli i struktury awansu zawodowego,
- planowanego wzrostu zatrudnienia z tytułu standaryzacji zatrudnienia psychologów i pedagogów szkolnych – kontynuacja zmian wprowadzanych od 1 września 2022 r.,
- wzrostu liczby dzieci posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego,
- przekazania przez jednostki samorządu terytorialnego, w drodze porozumienia, szkół do prowadzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Niezależnie od powyższego uprzejmie informuję, że Minister Finansów przygotował projekt ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który 15 lipca br. został skierowany do uzgodnień zewnętrznych i ma na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji, zapewniających stabilny system finansowania jednostek samorządu terytorialnego oraz zwiększenie dochodów JST w sposób systemowy.

Przygotowane przez Ministra Finansów rozwiązania pozwolą na:

- wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie ich dochodów własnych;
- wzmocnienie finansowe wszystkich samorządów. Każdy samorząd będzie miał zagwarantowane wyższe dochody niż obecnie.
- zmniejszenie wpływu zmian podatkowych na dochody podatkowe JST.

Założeniem projektowanych rozwiązań jest, aby dochody samorządów zwiększały się w sposób przewidywalny, a nie opierały się na doraźnym wsparciu finansowym. Każdy samorząd będzie miał zagwarantowane wyższe dochody niż obecnie.

Łączny skutek finansowy wynikający z projektu ustawy jest dla JST pozytywny i oznacza zwiększenie dochodów JST o 16 mld zł w roku 2025 w stosunku do tego samego roku wg. obowiązującego systemu.

W perspektywie najbliższej dekady dochody JST wzrosną o ponad 230 mld zł.

Główne cele proponowanych zmian to:

Cel 1 - Wzmocnienie i ustabilizowanie finansów JST poprzez zwiększenie dochodów własnych, od których zależą możliwości realizacji zadań i rozwoju samorządów. Zgodnie z rozwiązaniami proponowanymi w projekcie samorządy będą finansowane głównie dochodami podatkowymi, zaś subwencje z budżetu państwa będą mieć charakter jedynie uzupełniający.

Cel 2 - Oparcie zasilenia finansowego JST na dochodach własnych wynikających z lokalnej bazy podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych, przy czym - co istotne - dochody JST z tytułu udziału w PIT i CIT zostaną ustabilizowane i uwolnione od wpływu zmian podatkowych.

Cel 3 - Obiektywne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdej JST. Konieczne jest przywrócenie systemowi dochodów JST przejrzystości, apolityczności i adekwatności kryteriów podziału środków. Proponowany w projekcie system dochodów JST oparty będzie na obiektywnych parametrach (mierzalnych za pomocą danych statystycznych i niepodatnych na manipulacje).

Cel 4 - Zapewnienie lepszej alokacji środków publicznych. Proponowany w projekcie system dochodów JST będzie uwzględniał specyfikę poszczególnych kategorii JST, obejmując przy tym nie tylko kwestię zróżnicowań dochodowych ale również - pomijaną w obecnym systemie - kwestię potrzeb wydatkowych JST wynikających z realizowanych zadań.

Cel 5 - Uelastycznienie systemu oraz ograniczenie nadmiernie rozbudowanego przepływu środków pomiędzy budżetem państwa a JST. W obecnym systemie dochodów JST, zamożne samorządy dokonują wpłat do budżetu państwa (tzw. janosikowe), a jednocześnie są beneficjentami tych środków. Proponowane w projekcie rozwiązania zmierzają do ograniczenia przepływów środków pomiędzy samorządami a budżetem państwa, tak by samorządy nie dokonywały wpłat do budżetu państwa.

Cel 6 - Zwiększenie wpływu Strony Samorządowej na podział środków dla JST. Projekt przewiduje wprowadzenie do systemu dochodów JST rozwiązań stwarzających możliwość podziału - przy udziale strony samorządowej - środków finansowych w zależności od zmieniających się z roku na rok warunków realizacji zadań w jednostkach samorządu terytorialnego.

Zbudowanie nowego systemu dochodów jest skomplikowanym zadaniem, na które wpływa wiele czynników, m.in. bardzo duże zróżnicowanie JST, zarówno pod względem terytorialnym, jak i rozwoju gospodarczego i społecznego.

Dlatego też przedstawione propozycje zmian w systemie dochodów JST zostały poprzedzone szczegółowymi pracami analitycznymi.

Analizowane były różne kierunki zmian obecnego systemu, z uwzględnieniem między innymi gmin, które ze względu na swoje położenie mają niski potencjał dochodowy. Należy zauważyć, że mniej zamożne JST będą mocniej wspierane a rozpiętość dochodowa między JST ulegnie zmniejszeniu.

Podkreślenia wymaga, że założenia przygotowanej reformy zostały poddane prekonsultacjom, w trakcie których strona samorządowa pozytywnie oceniła kierunki przygotowanych zmian.

Projekt tej ustawy wraz z uzasadnieniem, OSR i szczegółowymi wyliczeniami dla każdej jednostki samorządu terytorialnego został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny – <https://legislacja.gov.pl>. Każda JST może zapoznać się więc ze skutkami wynikającymi z projektu ustawy. Zestawienie zawiera szczegółowe informacje, jakie dochody w 2025 r. każda JST otrzymałaby według nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
do sprawy nr BPRM.606.6.6.2024

Z wyrazami szacunku,

Z upoważnienia Ministra Finansów
Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego Marek Wiewióra
Dyrektor Departamentu
Finansów Samorządu Terytorialnego