



ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

6175258-173-202/15

Warszawa, dnia *24* lipca 2015 r.



Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Andrzej Zwara

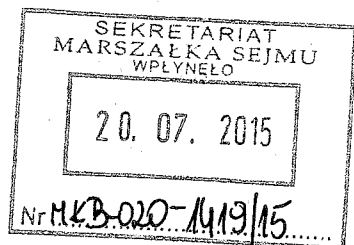
Szanowny Panie Prezesie,

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję - w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615) poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Waldy Dzikowski), z prośbą o wyrażenie opinii.

Z poważaniem

Warszawa, dnia 20 lipca 2015 r.

**Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**



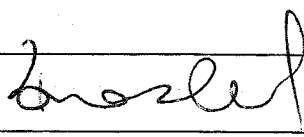
Na podstawie art. 118 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. i na podstawie art. 32 ust. 2 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej (j.t. M.P. z 2012 r. poz. 32) niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Waldego Dzikowskiego.



Lista Posłów popierających projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
1.	Achinger	Elżbieta	
2.	Arkit	Tadeusz	
3.	Arłukowicz	Bartosz	
4.	Arndt	Paweł	
5.	Augustyn	Urszula	
6.	Aziewicz	Tadeusz	
7.	Biernacki	Marek	
8.	Biernat	Andrzej	
9.	Blanik	Leszek	
10.	Bobowska	Joanna	
11.	Borowczak	Jerzy	
12.	Brejza	Krzysztof	
13.	Brzezinka	Jacek	
14.	Bublewicz	Beata	
15.	Budka	Borys	
16.	Budnik	Jerzy	
17.	Bukiewicz	Bożenna	
18.	Butryn	Renata	

Ustawa

z dnia 2015 r.

o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Art. 1. W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 513 i 789) wprowadza się następujące zmiany:

1) użyte w tytule rozdziału 8a, w art. 70a ust.1, w art.70b ust. 1 i w art. 70c ust. 1 wyrazy „w roku 2015” zastępuje się wyrazami „w latach 2015 i 2016”;

2) w art.70c po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Rezerwę, o której mowa w ust. 1, na rok 2016 ustala się w wysokości 210 000 tys. zł.”.

Art. 2. 1. Dla województw, które w roku 2016 nie są obowiązane do dokonywania wpłat, o których mowa w art. 70a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, ustala się różnicę pomiędzy sumą:

1) części wyrównawczej subwencji ogólnej, wyliczonej na rok 2016 zgodnie z art. 24 ustawy zmienianej w art.1,

2) części regionalnej subwencji ogólnej, wyliczonej na rok 2016 zgodnie z art. 70b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,

3) dotacji celowej, wyliczonej na rok 2016 zgodnie z art. 70c ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą

a sumą części wyrównawczej i części regionalnej subwencji ogólnej, wyliczonych na rok 2016 zgodnie z art. 24 i art. 25 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 14 listopada 2014 r.

2. Jeżeli dla danego województwa różnica, wyliczona zgodnie z ust. 1, jest kwotą dodatnią, część regionalna subwencji ogólnej, o której mowa w art. 70b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, podlega zmniejszeniu o tę kwotę.

3. Kwotę stanowiącą sumę zmniejszeń, o których mowa w ust. 2, rozdziela się między województwa, dla których różnica, wyliczona zgodnie z ust. 1, ma wartość ujemną, w następujący sposób:

1) dla danego województwa oblicza się, z dokładnością do dziesiątego miejsca po przecinku, udział ujemnej różnicy, wyliczonej zgodnie z ust. 1, w łącznej kwocie ujemnych różnic dla wszystkich województw;

2) współczynnik udziału, obliczony w sposób określony w pkt 1, mnoży się przez kwotę stanowiącą sumę zmniejszeń, o których mowa w ust. 2;

3) jeżeli kwota wyliczona dla danego województwa zgodnie z pkt 2 jest niższa od wartości bezwzględnej z ujemnej różnicy, wyliczonej dla tego województwa zgodnie z ust. 1 - wysokość kwoty zwiększającej część regionalną subwencji ogólnej, o której mowa w art. 70b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jest równa kwocie wyliczonej zgodnie z pkt 2;

4) jeżeli kwota wyliczona dla danego województwa zgodnie z pkt 2 jest wyższa od wartości bezwzględnej z ujemnej różnicy, wyliczonej dla tego województwa zgodnie z ust. 1 - wysokość kwoty zwiększającej część regionalną subwencji ogólnej, o której mowa w art. 70b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, jest równa wartości bezwzględnej z ujemnej różnicy, wyliczonej zgodnie z ust. 1, a pozostałe środki przeznaczone są na zwiększenie części regionalnej subwencji ogólnej dla województw, o których mowa w ust. 2, proporcjonalnie do udziału kwoty zmniejszenia dla województwa części regionalnej subwencji ogólnej w kwocie stanowiącej sumę zmniejszeń, o których mowa w ust. 2.

4. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, w terminach określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy zmienianej w art. 1, informuje województwa o części regionalnej subwencji ogólnej w wysokości 90% kwoty, o której mowa w art. 70b ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, skorygowanej zgodnie z ust. 2 i 3.

5. W przypadku gdy kwota wpłat województw do budżetu państwa nie zostanie zmniejszona w sposób określony w art. 70a ust. 4 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, minister właściwy do spraw finansów publicznych, w terminie do dnia 30 września 2016 r., informuje województwa o odpowiednim zwiększeniu kwoty części regionalnej, o której mowa w ust. 4.

Art. 3. 1. Przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się do:

- 1) ustalenia na rok 2016 części regionalnej subwencji ogólnej dla województw, wpłat województw do budżetu państwa i rezerwy celowej, o której mowa w art. 70c ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą;
- 2) opracowania projektu ustawy budżetowej i projektów uchwał budżetowych na rok 2016;
- 3) ustawy budżetowej i uchwał budżetowych na rok 2016.

2. Na potrzeby opracowania wieloletniej prognozy finansowej, o której mowa w art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), na rok 2016 i lata następne, samorządy województw przyjmują kwoty wpłat do budżetu państwa, o których mowa w art. 70a ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, i kwoty części regionalnej subwencji ogólnej, o których mowa w art. 2 ust. 4, ustalone na rok 2016.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Uzasadnienie

I. Projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przedłuża o jeden rok (tj. na rok 2016) rozwiązania tymczasowe w zakresie systemu korekcyjno-wyrównawczego dla województw. Ustawą z dnia 23 października 2014 roku do ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wprowadzone zostały tymczasowe rozwiązania zmieniające zasady naliczania wpłat oraz dystrybucji subwencji regionalnej dla województw. Był to efekt wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2014 r., w którym Trybunał stwierdził niekonstytucyjność przepisów art. 25 i art. 31 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt nie zakłada innych zmian poza wyżej wymienionymi. Dokonanie tej nowelizacji jest niezbędne. Obecnie w resorcie finansów prowadzone są intensywne prace nad nowymi rozwiązaniami w zakresie systemu korekcyjno-wyrównawczego. Przygotowane przez resort finansów kierunki zmian (we współpracy z Bankiem Światowym) są obecnie konsultowane i opracowywane w porozumieniu z organizacjami samorządowymi. Sprawa jest złożona i skomplikowana. Dlatego też mając na uwadze to, że wypracowanie systemu docelowego dla wszystkich rodzajów samorządów i jego uchwalenie nie wydaje się możliwe do końca kadencji Sejmu RP – niezbędne jest dokonanie przedłużenia obecnych rozwiązań dotyczących województw na rok 2016.

Brak proponowanej regulacji oznaczałoby, że samorzady województw nie otrzymałyby w 2016 r. subwencji regionalnej pochodzącej z wpłat, bowiem nie byłoby podstawy prawnej do ustalania zarówno wpłat jak i subwencji.

Pozbawiłoby to większość województw istotnej części dochodów.

Proponowane w projekcie rozwiązania analogicznie jak te obowiązujące w roku 2015 są skonstruowane w taki sposób, że żadne województwo nie otrzyma mniej środków niż otrzymałoby gdyby obowiązywała ustawa w brzmieniu, które zakwestionował Trybunał Konstytucyjny.

Tak jak w 2015 r., w budżecie państwa na 2016 r. zostanie utworzona rezerwa celowa, której środki będą zasilaty budżety samorządów województw z przeznaczeniem na dofinansowanie dróg wojewódzkich.

Z dokonanych wyliczeń wynika, że zmiana ustawy nie spowoduje uszczerbku w dochodach żadnego z samorządów województw, w porównaniu z dochodami wyliczonymi według przepisów obowiązujących do końca 2014 r.

II. W art.1 przewiduje się przedłużenie obowiązywania na rok 2016 zasad ustalania wpłat województw do budżetu państwa oraz podziału części regionalnej subwencji ogólnej stosowanych w 2015 r., wprowadzonych ustawą z dnia 23 października 2014r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Przesłanką do dokonania zmian ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w 2014 r. było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2014 r. w zakresie w jakim Trybunał zakwestionował przepisy regulujące mechanizm obliczania wysokości wpłat województw do budżetu państwa oraz zasady podziału części regionalnej

subwencji ogólnej, z jednoczesnym zastosowaniem takich mechanizmów, które nie spowodują zmniejszenia dochodów województw, będących beneficjentami wpłat.

Tym samym tak jak w roku 2015:

- 1) wpłat do budżetu państwa będą dokonywać województwa, których dochody podatkowe przekraczają 125% średnich dochodów podatkowych na mieszkańca;
- 2) przewidziano możliwość obniżenia wpłat województw w trakcie roku budżetowego, w przypadku znacznie niższych dochodów podatkowych, co uwzględni rzeczywistą kondycję finansową jednostek samorządu terytorialnego w roku, w którym dokonuje wpłat;
- 3) wpłaty województw nie przekroczą 35% dochodów podatkowych;
- 4) kwotę części regionalnej subwencji ogólnej otrzymają tylko te województwa, których dochody podatkowe, powiększone o część wyrównawczą subwencji ogólnej, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, będą niższe od 125% średnich dochodów podatkowych;
- 5) część regionalna subwencji ogólnej zostanie rozdzielona z uwzględnieniem stopy bezrobocia oraz dochodów województw (dochody podatkowe powiększone o część wyrównawczą subwencji ogólnej).

W projekcie ustawy przewidziano utworzenie w 2016 r. w budżecie państwa rezerwy celowej przeznaczonej na dotacje dla województw na dofinansowanie budowy i przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi, dla których zarządcą jest zarząd województwa. W 2016 r. obowiązywać będą takie same zasady podziału środków rezerwy i udzielania dotacji województwom jak w obowiązującej ustawie.

W 2016 r. ww. rezerwa wyniesie 210 000 tys. zł. Jej wysokość w pełni odpowiada różnicy pomiędzy poziomem subwencji jaką otrzymywałyby województwa w systemie obowiązującym do końca 2014 r., a systemem zaproponowanym w projekcie na rok 2016. Należy zauważyć, że zarówno subwencja ogólna jak również wpłaty do budżetu państwa mają charakter roczny a ich wysokość w danym roku jest uzależniona od relacji między wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca województwa a analogicznym wskaźnikiem wyliczonym dla wszystkich województw. Z roku na rok zmieniają się dochody podatkowe w danym województwie i mogą kształtować się na poziomie wyższym bądź niższym w porównaniu do roku poprzedniego, co ma bezpośredni wpływ na poziom dofinansowania tych jednostek z budżetu państwa.

Podstawą wyliczenia subwencji i wpłat na 2015 r. stanowiły wykonane dochody podatkowe w 2013 r. w samorządach województw, natomiast na 2016 stanowiąc będą dochody wykonane w 2014. Z analizy zrealizowanych dochodów podatkowych wynika, iż w 13 województwach dochody podatkowe wzrosły co ma bezpośredni wpływ na średnie dochody podatkowe wszystkich województw a w konsekwencji na poziom dofinansowania poszczególnych województw.

III. W art. 2 projektu przewiduje się wprowadzenie takich samych regulacji jakie obowiązują w 2015 r. w zakresie mechanizmu wyrównywania różnic w dochodach województw. Mechanizm ten spowoduje, że na rozwiązaniach zawartych w projekcie ustawy nie traci żadne

województwo w porównaniu z dochodami wyliczonymi według przepisów obowiązujących do końca 2014 r.

Mechanizm polega na:

- 1) porównaniu części wyrównawczej i części regionalnej, wyliczonych na zasadach obowiązujących do końca 2014 r., z częścią wyrównawczą, częścią regionalną i dotacjami na dofinansowanie dróg wojewódzkich, wyliczonych na zasadach określonych w projekcie ustawy (podstawę do wyliczenia wymienionych subwencji i wpłat do budżetu państwa stanowiąc będą dane za rok 2014);
- 2) województwu zyskującemu na nowych rozwiązaniach pomniejszana będzie część regionalna subwencji ogólnej wyliczona dla tego województwa;
- 3) nadwyżka środków jest przeznaczana dla tych województw, które w wyniku nowych rozwiązań otrzymałyby niższe kwoty.

Powyższe zasady są zatem analogiczne jak w roku 2015.

W proponowanym art. 2 w ust. 4 i 5, podobnie jak w ustawie obowiązującej do końca 2015 r., przewiduje się, że minister właściwy do spraw finansów publicznych poinformuje województwa o części regionalnej subwencji ogólnej w wysokości 90% ustalonej kwoty. W przypadku gdy kwota wpłat województw do budżetu państwa (z których tworzona jest część regionalna) nie zostanie zmniejszona minister właściwy do spraw finansów publicznych, w terminie do dnia 30 września 2016 r., poinformuje jednostki o odpowiednim zwiększeniu tej kwoty subwencji.

IV. W art. 3 projektu przewiduje się wprowadzenie na 2016 r. takich samych regulacji jakie obowiązują w 2015 r. w zakresie opracowania projektów uchwał budżetowych, projektu ustawy budżetowej oraz wieloletnich prognoz finansowych.

V. W art. 4 określono termin wejścia w życie przepisów ustawy. Ustawa wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Wpływ na sektor finansów publicznych

Projekt ustawy pozwoli na zachowanie istotnej części dochodów własnych województw dla realizacji ich zadań własnych:

1) dla samorządów województw będzie bowiem podstawa prawna do ustalenia i przekazania w 2016 r. subwencji regionalnej w wysokości około 318 mln. zł tj., w wysokości wpłat dokonywanych przez województwa, których dochody są znacznie wyższe niż średnia krajowa.

2) samorzady województw będą mogły otrzymać środki z rezerwy celowej w budżecie państwa przeznaczonej na dotacje celowe dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami. Na ten cel przeznaczone byłyby środki z budżetu państwa w wysokości 210 mln. zł.

W załączniku do projektu przedstawiono wyliczenie ile samorzady województw otrzymałyby środków z tytułu subwencji gdyby obowiązywała ustawa, której

niekonstytucyjność stwierdził Trybunał Konstytucyjny i ile będą otrzymywać po wejściu w życie projektowanych rozwiązań (z uwzględnieniem dotacji z rezerwy tak jak w roku 2015).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

**Zestawienie
subwencji i
wpłat na
2016 r.**

wszystkie kwoty w złotych

Kod	Województwo	2016 (wg "starej" ustawy)*			2016 (wg projektu ustawy)**			Wynik zmian systemowych (6+7+8+9)-(3+4+5)	
		wpłaty	część wyrównawcza	część regionalna	wpłaty	część wyrównawcza	część regionalna		dotacja celowa
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
02	dolnośląskie	-43 724 579	36 633 030	25 685 467	0	36 633 030	11 051 199	14 634 268	43 724 579
04	kujawsko-pomorskie	0	77 876 026	43 897 189	0	77 876 026	30 384 216	13 756 789	243 816
06	lubelskie	0	120 493 021	62 301 043	0	120 493 021	44 735 771	17 565 272	0
08	lubuskie	0	52 812 527	40 303 927	0	52 812 527	14 045 688	26 258 239	0
10	łódzkie	0	60 702 089	4 670 577	0	60 702 089	5 155 831	0	485 254
12	małopolskie	0	61 406 113	9 210 364	0	61 406 113	10 373 615	0	1 163 251
14	mazowieckie	-579 953 099	0	99 554 889	-317 842 168	0	0	0	162 556 042
16	opolskie	0	59 294 486	24 652 996	0	59 294 486	6 228 106	18 424 890	0
18	podkarpackie	0	117 006 433	71 975 782	0	117 006 433	58 184 629	13 791 153	0
20	podlaskie	0	82 707 491	47 107 514	0	82 707 491	28 300 538	18 806 976	0
22	pomorskie	0	32 873 414	23 140 727	0	32 873 414	8 249 247	14 891 480	0
24	śląskie	0	41 768 596	16 592 373	0	41 768 596	17 727 139	0	1 134 766
26	świętokrzyskie	0	85 139 486	32 036 062	0	85 139 486	16 559 569	15 736 821	260 328
28	warmińsko-mazurskie	0	93 342 493	56 909 691	0	93 342 493	35 828 500	21 081 191	0
30	wielkopolskie	0	0	24 887 128	0	0	11 542 284	13 776 808	431 964
32	zachodniopomorskie	0	82 185 329	40 751 949	0	82 185 329	19 475 836	21 276 113	0
		-623 677 678	1 004 240 534	623 677 678	-317 842 168	1 004 240 534	317 842 168	210 000 000	210 000 000

* - wg ustawy o dochodach JST obowiązującej do końca 2014 r.

** - wg projektu ustawy o dochodach JST (na zasadach analogicznych jak w 2015 r.)

