



Warszawa, 4 lipca 2022 roku

Sprawa: Stanowisko XXXVI Zgromadzenia  
Ogólnego Związku Gmin Wiejskich  
RP w sprawie stanu budżetów  
jednostek samorządu terytorialnego  
- wpływ zmian ustawy o dochodach  
JST na kondycję finansową gmin

Znak sprawy: ST1.4761.3.7.2022

Kontakt: Kancelaria MF  
tel. +48 22 694 55 55  
e-mail: [kancelaria@mf.gov.pl](mailto:kancelaria@mf.gov.pl)

**Anna Grygierek**

Przewodnicząca XXXVI Zgromadzenia  
Ogólnego Związku Gmin Wiejskich  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Przewodnicząca,

w odpowiedzi na nadesłane do Prezesa Rady Ministrów stanowisko XXXVI Zgromadzenia Ogólnego Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej z 23 maja 2022 r. *w sprawie stanu budżetów jednostek samorządu terytorialnego – wpływ zmian ustawy o dochodach JST na kondycję finansową gmin*, proszę przyjąć poniższą informację.

W uchwalonej przez Sejm RP ustawie z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw<sup>1</sup>, zaproponowano rozwiązania, które zapewniają m.in. dostosowanie systemu finansów samorządu terytorialnego do wyzwań związanych z wdrażaniem zmian w systemie podatkowym.

Zawarte w tej ustawie regulacje pozwalają między innymi na stabilizację dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Dochody z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT do jednostek samorządu terytorialnego przekazywane są w równych miesięcznych ratach, w kwotach zgodnych z prognozą określoną przed rozpoczęciem roku budżetowego. Dla samorządów to gwarancja dochodów oraz ułatwienie przy planowaniu oraz realizowaniu budżetów. Rozwiązanie to przyczynia się też do większego zrównoważenia dochodów i bardziej równomiernego przekazywania środków finansowych.

W ustawie wprowadzono również regułę stabilizującą dochody samorządów co oznacza, że dochody samorządowe są mniej podatne na wahania cyklu koniunkturalnego oraz bardziej odporne na skutki zmian prawnych. Jeśli dochody z PIT i CIT w danym roku spadną poniżej

<sup>1</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1927 i 2427

ustalonego referencyjnego poziomu, to samorzady otrzymają kompensatę w formie dodatkowo zwiększonej subwencji rozwojowej.

Od 1 lipca 2022 roku w życie wejdą kolejne zmiany dotyczące podatku PIT. Należy podkreślić, że dochody JST w 2022 roku nie ulegną zmniejszeniu, ponieważ zostały ustalone na cały rok jeszcze przed jego rozpoczęciem i ich przekazywanie nie ulegnie zmianie do końca roku. Samorzady otrzymają dochody z podatku PIT w zaplanowanej wysokości.

W 2023 r. zmniejszenie dochodów jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w zasadniczej mierze będzie kompensowane dodatkowym wzrostem subwencji rozwojowej (ponad kwotę obligatoryjną tej subwencji, która na 2023 r. wynosi 3 mld zł).

W uchwalonej przez Sejm ustawie z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw<sup>2</sup> wprowadzono zapis zgodnie z którym w roku 2023 przewiduje się dodatkowe zwiększenie kwoty podstawowej części rozwojowej subwencji ogólnej. Ta część subwencji będzie rozdzielana między JST proporcjonalnie do planowanych na rok 2023 dochodów JST z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. Regulacja ta pozwoli na sprawiedliwe kompensowania ubytków w podatku dochodowym od osób fizycznych dla samorządów. Wszystkie jednostki – adekwatnie do tych ubytków – będą partycypowały w kompensacie, która będzie miała formę dodatkowo zwiększonej subwencji rozwojowej.

Przyznanie części rozwojowej subwencji ogólnej, jak również dodatkowego zwiększenia tej części subwencji (w związku z działaniem reguły stabilizującej) następuje z mocy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i na podstawie mechanizmów określonych w tej ustawie. Samorzady nie będą wnioskować o przyznanie dodatkowych środków z subwencji rozwojowej. Tak więc zmiany w dochodach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i w podatku dochodowym od osób prawnych będą kompensowane poprzez zwiększone dochody w postaci subwencji, o której przeznaczeniu decydują samodzielnie JST.

Odnosząc się do sytuacji finansowej samorządów - to w roku 2021 dochody jednostek samorządu terytorialnego istotnie wzrosły i wyniosły ogółem 333,4 mld zł i były wyższe w stosunku do 2020 r. o 28,5 mld zł (tj. o 9,3 proc.). Dochody własne – ujmowane łącznie z udziałami w PIT i CIT – wzrosły w 2021 r. w stosunku do 2020 r. o 12,3 mld zł (8,4 proc.). Odnotowano również wzrost transferów subwencyjnych z budżetu państwa o 15,3 mld zł (o 22,9 proc.) oraz dotacji celowych o 0,9 mld zł (o 1 proc.).

Rok 2021 jednostki zamknęły nadwyżką budżetową w wysokości 17,4 mld zł – mimo pierwotnie planowanego deficytu w wysokości ponad 30 mld zł. Na poziomie operacyjnym samorzady odnotowały nadwyżkę operacyjną (bieżącą) w kwocie 36,6 mld zł.

Pozytywne wyniki budżetów samorządowych są efektem przede wszystkim dobrej – pomimo pandemii – sytuacji gospodarczej kraju, a także wprowadzonych rozwiązań wzmacniających i stabilizujących finanse samorządowe, w tym przekazania do JST w końcówce 2021 r.

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022, poz. 1265

dotychczasowych 8 mld zł uzupełnienia subwencji<sup>3</sup> oraz 4 mld zł dodatkowej subwencji na cele wodno-kanalizacyjne<sup>4</sup>.

Ministerstwo Finansów monitoruje sytuację finansową samorządów, także po wprowadzeniu zmian podatkowych w roku bieżącym.

Po I kwartale 2022 r. JST wykazują: nadwyżkę budżetową w kwocie 15,7 mld zł (o 1 mld zł większą niż w analogicznym okresie roku poprzedniego), nadwyżkę bieżącą w kwocie 16,2 mld zł (o 2 mld zł większą niż w analogicznym okresie roku poprzedniego),

Kwota długu na koniec I kw. 2022 r. wyniosła 88,9 mld zł, w porównaniu do IV kw. 2021 r. (91,1mln zł) stanowi to spadek o prawie 2,3 mld zł.

Po I kwartale 2022 r. gminy wiejskie osiągnęły nadwyżkę operacyjną w wysokości 3 271,7 mln zł (o 74,8 mln zł większą niż w analogicznym okresie roku poprzedniego). Planowana na 2022 r. nadwyżka operacyjna budżetów gmin wiejskich (wg planu po zmianach na koniec I kwartału 2022 r.) w wysokości 723,0 mln zł. Natomiast kwota długu na koniec I kw. 2022 r. wyniosła 12 237,4 mln zł - w porównaniu do IV kw. 2021 r. (12 785,4 mln zł) stanowi to spadek o 548,0 mln zł.

Jednocześnie chciałbym zapewnić, iż wszelkie propozycje i postulaty zgłaszane przez organizacje samorządowe w zakresie zmian w systemie finansowania jednostek samorządu terytorialnego są w Ministerstwie Finansów analizowane.

Ponadto warto w tym miejscu dodać, iż uchwalona 14 października 2021 r. ustawa jest pierwszym etapem reformy systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z ustaleniami ze Stroną Samorządową Ministerstwo Finansów będzie kontynuować prace koncepcyjne w tym zakresie. Zbudowanie nowego systemu dochodów jest skomplikowanym zadaniem, na które wpływa wiele czynników, m.in. bardzo duża różnorodność jednostek samorządu terytorialnego, zarówno pod względem terytorialnym, jak i rozwoju gospodarczego i społecznego, a także sytuacja ekonomiczna w kraju i za granicą.

W ramach prowadzonych prac będzie także rozważane przyznanie samorządom udziałów we wpływach z ryczałtowego PIT – potencjalnie od 2024 r. Analizy w tym zakresie mogą być przeprowadzane w 2023 r. po uzyskaniu danych o rozkładzie ryczałtu między JST wg. zasad wprowadzonych od 2022 r.

Prace te będą prowadzone w ramach powołanego na mocy ustaleń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego Zespołu ds. przeglądu finansów samorządowych, w skład którego wchodzi przedstawiciele rządu i samorządu.

---

<sup>3</sup> W związku z ubytkiem dochodów PIT od 2022 r na skutek wdrożenia programu Polski Ład JST otrzymały jeszcze w grudniu 2021 r. JST - na poczet ubytków roku 2022 jednorazowo dodatkowe 8 mld zł – podzielone algorytmem, opartym na obiektywnych danych, nawiązującym do ubytków PIT. Środki z 8 mld zł JST mogły wydać zgodnie ze swoimi potrzebami – czy to na działania bieżące czy na inwestycje.

<sup>4</sup> Dodatkowo, w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2021, gminy otrzymały w listopadzie 2021r. dodatkowe środki na wsparcie inwestycji wodno-kanalizacyjnej w kwocie 4 mld zł. Środki zostały dzielone zgodnie z algorytmem określonym ustawowo. Konkretnie środki otrzymają gminy, w których odsetek mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej jest mniejszy od 90% oraz gminy, w których odsetek mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej jest mniejszy od 60%. Podział na poszczególne gminy został dokonany według reguł określonych w ustawie na podstawie danych przekazanych przez Główny Urząd Statystyczny. Środki te przyczynią się do dokonania znacznych inwestycji i nadrobienia opóźnień w infrastrukturze komunalnej. Tym samym przyczynią się do zmniejszenia różnic w standardach życia w miastach i na obszarach wiejskich.

Przedstawiając powyższe, pragnę jednocześnie poinformować, że Ministerstwo Finansów analizuje obecnie możliwości wsparcia finansowego jednostek samorządu terytorialnego, ograniczającego negatywne skutki inflacji oraz ułatwiającego realizowanie zadań samorządowych.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia  
Ministra Finansów

Sekretarz Stanu

**Sebastian Skuza**

/podpisano kwalifikowanym  
podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Dotyczy sprawy: BPRM.606.1.24.2022(2)MP/KG