

VII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
I POLITYKI REGIONALNEJ
(NR 18)
z dnia 15 lutego 2012 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 18)

15 lutego 2012 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

- wniosek o podjęcie inicjatywy ustawodawczej Komisji w sprawie zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Wojciechowicz** zastępca prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, **Ewa Malinowska-Grupińska** przewodnicząca Rady Miasta Stołecznego Warszawy, **Marek Mieszalski** skarbnik woj. mazowieckiego, **Zbigniew Strzelecki** dyrektor Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego, **Zdzisława Wasążnik** dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów, **Rafał Szczepański** przedstawiciel komitetu „STOP Janosikowe” oraz **Jan Grabiec** starosta legionowski.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha** i **Anna Szała** - z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Wojciech Białończyk**, **Jacek Markiewicz** i **Adam Niewęglowski** - legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł **Piotr Zgorzelski (PSL)**:

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam członków Komisji, panie i panów posłów spoza składu Komisji zainteresowanych tematem. Witam przedstawicieli Ministerstwa Finansów na czele z panią Zdzisławą Wasążnik, dyrektorem Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego. Witam przedstawicieli samorządu woj. mazowieckiego, pana skarbnika woj. mazowieckiego, Marka Mieszalskiego, oraz pana prof. Zbigniewa Strzeleckiego, dyrektora Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego. Witam pana Jacka Wojciechowicza, wiceprezydenta miasta Warszawy oraz panią Ewę Malinowską-Grupińską, przewodniczącą Rady Warszawy. Witam także wszystkich przybyłych gości. Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum. Stwierdzam przyjęcie protokołu z siódmego posiedzenia Komisji wobec brak wniesienia zastrzeżeń. Szanowni państwo, zanim przystąpimy do realizacji porządku dziennego, chcę przekazać dobrą informację. Mamy zgodę na utworzenie trzeciej podkomisji. Sekretariat przystąpi do dokonania zapisów. Na najbliższym posiedzeniu ukonstytuujemy podkomisję. Porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej Komisji w sprawie zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Czy są uwagi do porządku dziennego? Bardzo proszę, pan poseł.

Posel **Grzegorz Schreiber (PiS)**:

Panie przewodniczący, kwestia formalna. Jeśli mógłbym zaapelować do pana przewodniczącego, aby nie dochodziło do tego typu sytuacji, w której posłowie z Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej są stawiani wobec wyboru, w którym ważnym miejscu mają być. W tej chwili na sali plenarnej toczy się debata na temat projektu obywatelskiego, a my musimy przejść do sali i uczestniczyć w pracach na posiedzeniu Komisji. Krótki apel, aby w przyszłości unikać takich sytuacji.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Chciałem uspokoić, że debata na sali plenarnej została zakończona. Planowaliśmy, że 2,5 godziny wystarczy. Będziemy starali się planować to nieco lepiej. Czy są uwagi do porządku dziennego? Nie słyszę uwag.

Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty. Proszę panią poseł Ligię Krajewską o przedstawienie projektu inicjatywy.

Poseł Ligia Krajewska (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo, chciałam przedstawić projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który otrzymałicie państwo wraz z uzasadnieniem.

Art. 1. W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526) wprowadza się następujące zmiany. Art. 29 otrzymuje brzmienie: „Art. 29. Gminy, których wskaźnik G jest większy niż 200% wskaźnika Gg, dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin. Kwotę rocznej wpłaty oblicza się mnożąc liczbę mieszkańców gminy przez kwotę wynoszącą: pkt 1) 15% nadwyżki wskaźnika G ponad 200% wskaźnika Gg – dla gmin, w których wskaźnik G jest nie większy niż 225% wskaźnika Gg; pkt 2) 4% wskaźnika Gg, powiększoną o 20% nadwyżki wskaźnika G ponad 225% wskaźnika Gg – dla gmin, w których wskaźnik G jest większy niż 225% i nie większy niż 250% wskaźnika Gg; pkt 3) 10% wskaźnika Gg, powiększoną o 25% nadwyżki wskaźnika G ponad 250% wskaźnika Gg – dla gmin, w których wskaźnik G jest większy niż 250% wskaźnika Gg. Wysokość wypłaty do budżetu państwa z tytułu subwencji równoważącej ustalonej przez ministra właściwego ds. finansów publicznych nie może przekroczyć 5% dochodów podatkowych gminy określonych w art. 20 ust. 3 w roku poprzedzającym rok bazowy, w której liczba mieszkańców ustalona przez GUS na dzień 31 grudnia roku bazowego przekracza 300 tys.”.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Przepraszam bardzo, czy interesuje państwa powyższy projekt? Jeśli tak, to proszę o zachowanie ciszy.

Poseł Ligia Krajewska (PO):

Art. 30 otrzymuje brzmienie: „Art. 30. Powiaty, których wskaźnik P jest większy niż 130% wskaźnika Pp, dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów. Kwotę rocznej wpłaty oblicza się mnożąc liczbę mieszkańców powiatu przez kwotę wynoszącą: pkt 1) 70% nadwyżki wskaźnika P ponad 130% wskaźnika Pp – dla powiatów, w których wskaźnik P jest nie większy niż 140% wskaźnika Pp; pkt 2) 8% wskaźnika Pp, powiększoną o 80% nadwyżki P ponad 140% wskaźnika Pp – dla powiatów, w których wskaźnik P jest większy niż 140% i nie większy niż 145% wskaźnika Pp; pkt 3) 11% wskaźnika Pp, powiększoną o 90% nadwyżki wskaźnika P ponad 145% wskaźnika Pp – dla powiatów, w których wskaźnik P jest większy niż 145% wskaźnika Pp. Wysokość wpłaty do budżetu państwa z tytułu subwencji równoważącej ustalonej przez ministra właściwego ds. finansów publicznych nie może przekroczyć 30% dochodów podatkowych powiatu określonych w art. 22 ust. 3 w roku poprzedzającym rok bazowy, w którym liczba mieszkańców ustalona przez GUS na dzień 31 grudnia roku bazowego przekracza 1000 tys.”.

Art. 31 otrzymuje brzmienie: „Art. 31. Województwa, w których wskaźnik W jest większy od 120% wskaźnika Ww, dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej dla województw. Kwotę roczną wpłaty oblicza się mnożąc liczbę mieszkańców województwa przez kwotę wynoszącą: pkt 1) 70% nadwyżki wskaźnika W ponad 120% wskaźnika Ww – dla województw, w których wskaźnik W jest nie większy niż 180% wskaźnika Ww; pkt 2) 42% wskaźnika Ww, powiększoną o 80% nadwyżki wskaźnika W ponad 180% wskaźnika Ww – dla województw, w których wskaźnik W jest większy niż 180% wskaźnika Ww. Wysokość wpłaty do budżetu państwa z tytułu subwencji regionalnej ustalonej przez ministra właściwego ds. finansów publicznych, określonej według zasad w art. 31, nie może przekraczać 30% dochodów

z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz prawnych w roku budżetowym”.

Art. 35 otrzymuje brzmienie: „Jednostki samorządu terytorialnego dokonują wpłat określonych w art. 29-31 na rachunek budżetu państwa w dwunastu ratach w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, z zastrzeżeniem art. 91. Wysokość miesięcznej raty z tytułu wpłat do budżetu państwa na subwencje równoważącą i regionalną przez jednostkę samorządu terytorialnego jest proporcjonalna do przekazanej jednostce samorządu terytorialnego kwoty z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych za poprzedni miesiąc i planowanej na dany rok wpłaty na część regionalną lub równoważącą. Od kwot niewpłaconych w terminie nalicza się odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych”.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia i ma zastosowanie do obliczania kwot należnych począwszy od roku budżetowego 2013.

Nie będę czytała całego uzasadnienia. Chciałabym zwrócić uwagę, że zmiana wskaźnika przede wszystkim pokazuje nam, że samorządy, które dotychczas miały zdecydowanie większą liczbę ludności niż naliczany jest obecny wskaźnik. Powodowało to, że wpłaty są bardzo wysokie. Jeśli chodzi o powiaty, to przekraczają 65-66%, a czasem nawet 70% dochodów powiatów. Muszą je odprowadzić na subwencje wyrównawczą.

Druga kwestia jest taka, że wskaźnik naliczany przez Ministerstwo Finansów i przelicznik naliczania subwencji pokazują nam ogromną niedoskonałość. Myślę, że pani dyrektor to potwierdzi. Jak popatrzymy na wydruk otrzymanych subwencji przez samorządy, to są tam kwoty od 42 zł do 1000 tys. zł. Są samorządy, które otrzymują 80 zł, 1 tys. zł, 5 tys. zł i są także samorządy, które otrzymują 1500 tys. zł. Pokazuje to jak niedoskonały jest system przeliczania. Trzeba pamiętać, że często mniejsze gminy mają naliczaną subwencję na podstawie zameldowanych mieszkańców. Z tym, że tam jest odwrotna sytuacja jak w większych skupiskach ludzi. W większości młodzi ludzie wyjeżdżają. Mieszkają w innych miastach i tam są zameldowani. Subwencje wylicza się na liczbę faktycznie zameldowanych, czyli na tych, którzy tam nie mieszkają, a mieszkają w dużych miastach. Nie są one liczone do przeliczania wskaźnika subwencji wyrównawczej. Jeśli pada argument, że jedno województwo ma 90.000 tys. zł dochodu, a drugie 1.900.000 tys. zł, to pokazuje też, że to województwo, które ma tak duże dochody, np. Mazowsze, za chwilę może się okazać, że zbankrutuje. Jeśli zbankrutuje to może się okazać, że nie będzie „janosikowego” dla innych gmin. Nie zyskają na tym ci biedniejsi. Projekt, który prezentuję, jest samorządowy. Nie jest to projekt mojego autorstwa. Został wypracowany przez samorządy, które płacą i są biorcami „janosikowego”. Ci, którzy biorą niewielkie „janosikowe”, mówią, że nie chcą. Jako beneficjenci regionu mogliby uzyskać więcej środków regionalnych niż z „janosikowego”. Wolą mieć dostęp do środków regionalnych niż do marnych 10 tys. „janosikowego”. Uważam, że należy rozpocząć prace nad tym projektem. Wiem, że jest też obywatelski projekt, który idzie w innym kierunku niż ten. Jest bardziej rozszerzony. Chodzi m.in. o formułę przekazywania pieniędzy, z którą się nie do końca zgadzam. Uważam, że powinniśmy podjąć prace dotyczące zasady nowego naliczania algorytmu subwencji równoważącej. Proszę pamiętać, że od 2003 r. zmieniła się sytuacja. Mielśmy w międzyczasie kryzys. Mamy regułę finansową. Mamy problemy w dużych samorządach, które miały w koniunkturze duże dochody. Teraz przy dekoniunkturze płacą „janosikowe” wedle tego wyliczenia w roku, w którym miały wysokie dochody. Powoduje to zapaść w dużych samorządach, ponieważ nie są w stanie realizować własnych celów dla mieszkańców.

Nie można porównywać wydatków w dużych miastach z małymi, ponieważ pamiętajmy, że wszystkie inwestycje, które realizują te miasta, są droższe niż w małych miejscowościach. Wynikają choćby z wartości gruntu. Powoduje to, że usługi, które mamy wykonywać dla mieszkańców dużych aglomeracji, są droższe. Nie są więc w stanie realizować własnych zadań wobec swoich mieszkańców.

Jesteśmy za zmianą algorytmu tak, aby był sprawiedliwy i rzeczywiście wspierał samorządy, które są najbardziej potrzebujące. Nie może być tak, że ci, którzy przed policzeniem subwencji wyrównawczej są najbogatsi, a po jej przeliczeniu stają się najbiedniejsi. To widać na przykładzie powiatów, które w tej chwili nie mogą sfinansować zadań

inwestycyjnych związanych ze środkami europejskimi, bo po zapłaceniu „janosikowego” nie mają nawet na własny wkład. Muszą rezygnować z ogromnych kwot pieniędzy, żeby zapłacić „janosikowe”.

Ważną rzeczą jest to, że „janosikowe” jest tzw. podatkiem, ponieważ jeśli się go nie zapłaci, to jest liczony jako niezapłacony podatek. Samorząd musi go zapłacić. Z drugiej strony, jest liczony jako wydatek bieżący. Według reguły finansowej, którą mamy, Mazowsze, czy Warszawa płaci prawie 1.000.000 tys. zł. Jest to obciążenie wydatków bieżących. To nie jest wydatek inwestycyjny, tylko ten utrzymujący się w regule. Myślę, że państwo posłowie i obecni goście będą mogli wypowiedzieć się na ten temat. Nie chcę zabierać czasu i używać wszystkich argumentów, ale sądzę, że jest ich wiele. To, że tyle osób podpisało obywatelski projekt, z tak wielu samorządów w Polsce, pokazuje, że jest problem i powinniśmy się nad nim zastanowić, aby we właściwy sposób go rozwiązać. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję. W międzyczasie przybył pan Jan Grabiec starosta legionowski, którego powiat jest modelowym przykładem ofiary „janosikowego”. Mówiła o tym pani poseł. Przed zapłaceniem jest to jeden z bogatszych powiatów, a po zapłaceniu jest na pograniczu bankructwa. Otwieram dyskusję. Jako pierwszy głos zabierze pan prof. Zbigniew Strzelecki. Proszę o wygłoszenie najistotniejszych informacji, ponieważ pani poseł dokładnie omówiła projekt ustawy.

Dyrektora Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego Zbigniew Strzelecki:

Szanowni państwo, uzupełniając informacje, które przekazała pani poseł, to co do zasady, zaproponowane zmiany dotyczą podwyższenia progu dochodowego, od którego naliczane są wpłaty. Ponadto, mamy zmiany dotyczące obniżenia nadwyżki ponad wskaźnik progowy. Zmniejsza to takie wpłaty. Dalej mamy określenie maksymalnego poziomu wpłaty w danym roku budżetowym, do 5% dla gminy oraz 30% dla powiatów i województw. Przepis jest proponowany, aby nie pojawił się paradoks, który dotknął wszystkie samorządy wpłacające subwencje wyrównawczą, równoważącą i regionalną. Teraz ma miejsce to, że wyznaczona kwotowo wpłata nie jest naliczana kwotowo z okresu kryzysu, tylko jest naliczana jakby była w dobrej koniunkturze. Problem polega na tym, że ograniczenie tego pułapem oznaczałoby funkcjonowanie dalej zasady solidarności, natomiast nie przekraczałoby pewnych przyzwoitych poziomów wpłaty. Zachowałoby bezpieczeństwo i stabilność budżetów jednostek najbardziej dotkniętych tym rozwiązaniem.

Jeśli chodzi o skutki, które już się ujawniły, to w 2009 r. w stosunku do 2008 r. w skali wszystkich gmin, powiatów w kraju wydatki z tytułu wpłat zwiększyły się o 18,5%. W sytuacji, w której nastąpiła dekonunktura. Jest to dla nich niezwykle trudna rzecz do zrealizowania. Znajdą się one w takiej sytuacji jak, na przykład, powiat legionowski.

Kolejną konsekwencją jest to, że wszystkie samorządy albo ograniczają, albo muszą się wycofać z projektów rozwojowych, które są finansowane z konkursów Unii Europejskiej. Konkursy zostały rozstrzygnięte. De facto wracamy do punktu wyjścia. Projekty nie będą mogły być realizowane. W większości są to projekty inwestycyjne, co do których procedura została zakończona. Nie stać ich na wkład własny. W przypadku większych samorządów inwestycje zostaną radykalnie ograniczone co do czasu i skali ich realizacji.

Kolejny aspekt, który jest z tym związany, wynika z kwotowego naliczania tych wpłat, rozłożonych po jednej dwunastej na każdy miesiąc. W sytuacji, w której jest brak dopływu środków, samorządy muszą zaciągać kredyty. Niekiedy wysokość kredytów jest większa niż dochody osiągane w tym czasie. Jest to paradoks ekonomiczny. Sam algorytm jest pewnego rodzaju paradoksem, o którym mówiliśmy już na poprzednim spotkaniu, ponieważ algorytm nie uwzględnia wahań w koniunkturze gospodarczej. Przyjęto założenie, że rozwój gospodarczy odbywa się jednostajnie, postępowo i tylko w górę. Mamy ciągle jednostajny przyrost PKB, natomiast podstawowe zasady ekonomii mówią, że gospodarka rozwija się cyklicznie. Stąd algorytm powinien uwzględniać tego typu sytuacje. Propozycja zawarta w tym projekcie ustawy wprowadza górny próg, który miałby być instrumentem bezpieczeństwa przy okresach dekonunktury.

W uzasadnieniu ustawy jest istotna sprawa, która jest realizacją zasad konstytucyjnych. Mianowicie, że zmiany, które są proponowane, nie naruszają zasady solidaryzmu w Polsce. One jedynie umożliwiają tym, którzy płacą na ich rozwój, a nie odbierają środków tym, którzy są wspomagani poprzez subwencje regionalną lub wyrównawczą. Nie narusza to zasad konstytucyjnych.

Ostatnia sprawa, o której pani poseł tylko wspomniała. Należy to podkreślić, że proponuje się w tej ustawie, aby wpłaty do budżetu państwa na zwiększenie subwencji regionalnej i równoważącej traktowane były jako podatek na rzecz budżetu, a nie jako wydatki bieżące samorządu terytorialnego. Wypacza to system zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego w gminach, powiatach i województwach. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Do dyskusji zgłosiła się pani przewodnicząca Rady Miasta Warszawy Ewa Malinowska-Grupińska i pan starosta Jan Grabiec. Czy ktoś z państwa jeszcze chciałby zabrać głos? Dobrze, jeszcze pan prezydent.

Przewodnicząca Rady Miasta Stołecznego Warszawy Ewa Malinowska-Grupińska:

Dzień dobry, w związku z tym, że odbyło się pierwsze czytanie ustawy społecznej, teraz mamy kwestię innego projektu ustawy, który dotyczy tej samej sprawy. Wydaje się, że nieuniknionym jest mówienie o tych projektach razem. Argumenty padają już od pewnego czasu. Państwo posłowie, którzy uczestniczyli w pracach Komisji znacie je dobrze. Teraz należy je ważyć, czy one są istotne, czy też nie.

Chciałam zwrócić uwagę na coś bardzo istotnego. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. została uchwalona, aby wyrównać poziomy życia pomiędzy różnymi gminami. Wydaje się, że należy zadać sobie pytanie, czy ustawa osiągnęła swój skutek? Czy taki rozdział środków spowodował, że nastąpiło wyrównanie pomiędzy gminami? W mojej opinii to nie nastąpiło. Wydaje się, że ten mechanizm nie zadziałał. Od początku pracy nad przygotowaniem projektu społecznego mówiliśmy, że jesteśmy za solidaryzmem społecznym. Takim solidaryzmem, który powoduje, że nastąpi to wyrównanie. Wydaje się, że podstawową sprawą jest zastanowić się - składam to na ręce państwa posłów - jaki mechanizm powinien powstać, aby następowało wyrównanie.

Nie chciałabym, aby przy pracach nad ustawą, gminy stawały przeciwko sobie. To wydaje mi się byłoby zaprzeczeniem idei tej ustawy. Byłoby bardzo groźne przy wypracowywaniu jakichkolwiek zmian. Chodzi tylko o zmiany, które ulepszyłyby to, a nie pogorszyły. W międzyczasie - a od tej ustawy minęło już prawie 10 lat - jako państwo w dużej mierze skorzystaliśmy z funduszy europejskich. Widzimy, że fundusze, sposób ich realizacji i wymaganej sprawozdawczości wpływają bardzo dobrze na podnoszenie poziomu życia w gminach. Prosiłabym państwa posłów, czy nie warto wprowadzić do tej ustawy takiej zmiany, żeby rzeczywiście pieniądze, które wpływają z jednych gmin do drugich, wykorzystać na konkretne projekty. Powiedzmy, że może to być w systemie konkursowym, aby rzeczywiście mogło to wpływać na podniesienie poziomu życia w gminach. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Prosimy teraz o krótką wypowiedź pana starostę powiatu legionowskiego, która pokaże sens funkcjonowania subwencji na twoim przykładzie.

Starosta legionowski Jan Grabiec:

Czasem bywa tak, że intencje, które przyświecają ustawodawcy, nie realizują się w praktyce. My, jako samorządowcy, i państwo, jako posłowie, doskonale o tym wiemy. Na pewno na wielu posiedzeniach Komisji państwo posłowie o tym rozmawiają. Przykładem takiej tezy jest sytuacja z subwencją równoważącą. Wszyscy wiemy, że generalnym mechanizmem równoważącym dochody jednostek samorządu terytorialnego jest subwencja ogólna, która ma dwie części: równoważącą i wyrównawczą. Część wyrównawcza jest finansowana przez państwo, a część równoważąca przez samorządy.

W przypadku powiatów i województw, inaczej niż w przypadku gmin część równoważącą, czyli te wpłaty samorządów nie są adresowane do samorządów biedniejszych. Kryteria podziału subwencji równoważącej, czyli tzw. „janosikowego”, w przypadku powia-

tów i województw nie dotyczą biedniejszych jednostek samorządu terytorialnego. Jest na tym poziomie wyłącznie subwencja wyrównawcza, czyli ta zabezpieczona z budżetu państwa. Adresowana jest pod względem kryteriów dochodowych. To jest ważna różnica, która w medialnej debacie gdzieś umyka. Konsekwencją jest to, że wszystkie powiaty są beneficjentami „janosikowego”, mimo że niektóre z nich mają dochody wyższe od średniej. Dlaczego mój powiat i powiaty wokół Warszawy, które zgłosiły się do koalicji w sprawie „janosikowego”, stoją na skraju bankructwa? Przypomnę, że jest ich siedem. Podatek „janosikowy” wynosi od 80% do 98%. Stawka podatkowa jest wysoka. Teraz wyobraźmy sobie, żeby zastosować powyższą stawkę podatkową do podatków od osób fizycznych, a podatek jest naliczany na podstawie dochodów sprzed 3 lat. Jeśli co roku dostajemy podwyżkę, to mamy z czego zapłacić i jeszcze nam trochę zostanie. Jeśli w roku, w którym musimy to zapłacić, ktoś w rodzinie zostanie bezrobotny, to okazuje się, że to co mamy wpłacić w podatku, przewyższa nasze dochody lub jest bardzo zbliżoną kwotą do ogółu dochodów. Tak to funkcjonuje w przypadku „janosikowego”. Jeśli chodzi o koalicję powiatów, to odprowadzamy od 30% do 65% naszych rocznych dochodów na wyrównanie.

Nasi eksperci wyliczyli, że subwencja równoważąca nie tylko co do struktury nie trafia do powiatów biedniejszych, ale z wyliczenia dochodów na głowę mieszkańca, pełnych dochodów powiatowych, nie tylko z PIT i CIT, wynika, że powiaty biedniejsze subsydują w subwencji równoważącej powiaty bogatsze. To jest pewien paradoks. Myślę, że warto na eksperckim poziomie o tym wspomnieć. Dołożymy do tego regułę finansową i obecne w ustawie o finansach publicznych różne ograniczenia, które mówią, że samorządy od 2014 r. nie mogą uchylać budżetów, w których wydatki bieżące nie są wyższe niż dochody bieżące. Wydatki nie mogą być wyższe niż dochody. Pojawia się kwestia bankructwa. W tym roku powiat legionowski ma ujemną nadwyżkę operacyjną. Mamy o 50 tys. zł wyższe wydatki niż dochody. W związku z tym nie będziemy mogli uchwalić budżetu na przyszły rok. Mimo, że teoretycznie jesteśmy bogatszym powiatem. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo za przedstawienie kolejnego paradoksu, który jest zawarty w tzw. „janosikowym”. Teraz głos zabierze pan prezydent Wojciechowicz, następnie pan poseł Grzegorz Schreiber i pani poseł Halina Rozpondek.

Zastępca prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy Jacek Wojciechowicz:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jest tak, że Warszawa jest powszechnie uznawana jako miasto niezwykle bogate. Trudno powiedzieć, że Warszawa nie jest miastem, które ma stosunkowo jak na polskie warunki duże dochody. Trzeba patrzeć na Warszawę jak na lokomotywę Mazowsza i Polski. To tutaj ściąga największy kapitał. Póki co Warszawa jest jeszcze dynamicznie rozwijającym się miastem. Mamy więc możliwość ściągnięcia do Polski zagranicznego kapitału, a dzięki temu mamy więcej dochodów i podatków.

Gdybyśmy chcieli się porównać z Berlinem, który jest podobnej wielkości miastem i metropolią, to musielibyśmy zobaczyć, że Berlin ma budżet ok. 60.000.000 tys. tyle, że w euro. Warszawa ma 12.000.000 tys. zł. Bardzo cenię sobie złotówkę. Uważam, że jest jedną z lepszych walut w Europie, ale póki co jest słabsza od euro.

Jest powszechne przekonanie, że Warszawa da sobie radę. Informuję, że Warszawa ma duże szanse, aby nie dać sobie rady. Nie ma drugiego takiego miasta w Europie, które samo budowało metro. W Polsce to jest normalne. Samorząd stołeczny powinien sam finansować budowę metra. W tej chwili budujemy metro za 4.000.000 tys. zł. Jest to dzięki Unii Europejskiej, a nie dzięki jakiemuś normalnemu systemowi finansowania samorządu. Chwała Unii za to.

Wyobraźcie sobie taki system przeniesiony na gospodarkę, w którym przedsiębiorstwa byłyby pod reżimem takich przepisów. Przedsiębiorstwa, które mają dochody, po zapłaceniu podatków stają się przedsiębiorstwami, które są na skraju bankructwa. Trzeba przyznać, że nie ma w tym logiki, ale takie rozwiązania obowiązują przy „janosikowym”. Nasza sytuacja nie jest trudna tylko z powodu „janosikowego”, które dla

Warszawy wynosi do 1.000.000 tys. zł. W tej chwili jest ok. 900.000 tys. zł, ale zdarzało się, że było więcej. To jest 10% naszego budżetu. Była o tym mowa, ale chciałem dokładnie to powiedzieć, że jest to zaliczane do wydatków bieżących. Proszę państwa nie można przecież wymyślić niczego innego „mało mądrego”. Wydatki bieżące to są pensje nauczycieli, przedszkola, służba zdrowia, utrzymanie dróg. Niemądrym jest zabieranie tego 1.000.000 tys. zł. Jeszcze zaliczanie go do wydatków, które obniżają wydatki na dzieci w szkołach, przedszkolach, na prąd, itd. Naprawdę, nie jest to mądre. Warszawa jest jednym podmiotem prawnym, który realizuje restrytyzację w Polsce na poziomie 100%. Mamy szczęście mieć dekret Bieruta. Większość Polaków zapomniała już o Bierucie. Warszawiacy ciągle płacą w podatkach za długi Bieruta. Większości wydaje się, że płacimy długi za Gierka, ale one chyba się już skończyły. My płacimy jeszcze za „Bieruta”. Jest to mniej więcej po 300.000 tys. zł rocznie w postaci zwrotów gotówki za zajęte przez władze komunistyczne nieruchomości. To też było mało. Jak państwo myślą, do jakich wydatków zalicza się te zwroty? Też do wydatków bieżących. Staniemy za chwilę przed faktem, w którym, z jednej strony, mamy dochody rzędu 12.000.000 tys. zł i pokrycie nimi wydatków bieżących, w których trzeba zapłacić 1.000.000 tys. zł „janosikowego”, 300.000 tys. zł za „Bieruta”, to daje nam duże kwoty. Nie będziemy za chwilę mogli utrzymać szkół, itd. Reguła jest słuszna, bo tak jak w gospodarstwie domowym nie powinniśmy wydawać więcej niż mamy dochodów, w tym przypadku, w którym mamy „janosikowe” i restrytyzację, powoduje, że miasto stołeczne ma ogromny problem. Tylko dla tego, że mamy nadwyżki z ubiegłych lat i skarbnik może to uzupełniać, jeszcze funkcjonujemy.

Mówi się, że Warszawa jest drogim miastem. Jest droga. W ubiegłym roku realizowana była inwestycja S-8, czyli prawie 12 km obwodnicy Warszawy. Media, prasa, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad okrzyknęły ją jako najdroższą drogę w Polsce. Taki skandal. Gdzieś w szczerym polu kapusty udało się wybudować drogę, która była tańsza niż w Warszawie. W Warszawie są najdroższe grunty w Polsce. Jak buduje się przez miasto, to trzeba przełożyć tysiące rur i różnego rodzaju infrastruktury. To też jest obciążenie dla Warszawy. Niestety, ale nasze inwestycje są droższe. Pracownicy komunalni są drożsi. Rynek jest taki w Warszawie, że nikt nie przyjdzie do pracy za małe pieniądze. Mówią o tym dane statystyczne. System podatkowy i całe „janosikowe” jest takie same, jak w całej Polsce. Jeśli chodzi o podatek od nieruchomości, to on jest taki sam w Warszawie i w każdej innej gminie w Polsce. Wydaje się to być paradoksem. Nie chcę państwa zanudzać.

Powiem jeszcze, że niepokojący jest proces ograniczania dochodów Warszawy. To zaczęło się parę lat temu, kiedy zmieniono skalę podatkową z 40% na 32%. Było to oczywiście krokiem w dobrym kierunku. Generalnie, najwięcej podatników płacących najwyższe podatki było w Warszawie. Chodzi o ten 40% próg. Myśmy na tym zabiegu stracili ok. 800.000 tys. zł. Nie chcę mówić już o stołeczności i kosztach, jakie Warszawa ponosi z tego tytułu. Do tego dochodzi służba zdrowia. Dużo o tym można mówić, natomiast apeluję do państwa jako zastępcy prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy, ale mówię też jako Ślązak. Nie jestem rodowitym warszawiakiem. Byłem wiceprezydentem Raciborza. To, że nie jestem z Warszawy, powoduje, że mam pewien obiektywizm. Doprowadzanie stolicy kraju, metropolii, która w swoim regionie jest w tej chwili liderem gospodarczym, do tego, że będzie stała na skraju bankructwa, jest nierozsądnym rozwiązaniem. Sądzę, że znajdziecie państwo dość siły w sobie, aby zmienić powyższą ustawę.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Głos zabierze pan poseł Schreiber. Następnie będzie pani poseł Rozpondek, pan poseł Witko i pan poseł Ożóg. Ktoś jeszcze? Dobrze. Dziękuję bardzo.

Poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, bardzo dziękuję panu zastępcy prezydenta Warszawy za druzgocącą krytykę rządów Platformy Obywatelskiej, która doprowadza do bankructwa stolicę Polski. Słowa z tych ust są niezwykle znaczące. Warto o nich pamiętać.

Przechodząc do meritum dyskusji, pani poseł, która, jak rozumiem, jest formalnie wnioskodawcą projektu, a nieformalnie przedstawicielem samorządów z Mazowsza, stawia to nas w niezwykle trudnej sytuacji. Dopiero przed chwilą odbyliśmy na sali plenarnej, nie bez kozery o tym mówiłem, debatę dotyczącą projektu obywatelskiego. Jest to projekt dokładnie w tej samej sprawie. Liczba argumentów, które wygłosiliście przeciwko obowiązującym dotychczas przepisom, niewątpliwie powieli argumenty, które padły na sali sejmowej. Wasza propozycja jest jednak odmienna od propozycji obywatelskiej.

Rozumiem, że pani poseł wnosi o to, aby Komisja przyjęła ten projekt jako projekt komisyjny, jako inicjatywę Komisji. Czy nie będzie to niestosowne wobec tysięcy obywateli, którzy podpisali się pod obywatelskim projektem, abyśmy my, jako Komisja, chcieli forsować inne rozwiązania niż te, które są zawarte w projekcie obywatelskim? Chodzi akurat o ten konkretny moment. Przecież państwa inicjatywa mogła powstać pół roku temu, czy rok temu. Może ewentualnie przyjąć ją, ale nie dzisiaj. Poczekajmy do momentu wyczerpania procedowania nad projektem obywatelskim. Wydaje się, że nie jest to moment do tego, abyśmy, jako Komisja, podnosili projekt komisyjny, który, pomimo zbieżności argumentów, idzie obok projektu obywatelskiego. Zakłóca to pracę, którą powinniśmy za chwilę przejąć jako posłowie tych Komisji, do których trafi projekt. Wydaje mi się, i o to apeluję do pani poseł, aby wycofała swój pomysł, który dzisiaj nam przedstawiła, abyśmy nie podejmowali tego projektu jako Komisja. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Pani poseł Halina Rozpondek, bardzo proszę.

Posel Halina Rozpondek (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, odniosę się do tego co powiedział mój poprzednik. Po pierwsze, rząd PO nie ma z tym nic wspólnego. Przypomnę, że ustawa została uchwalona w 2003 r. Zresztą została wówczas entuzjastycznie przyjęta przez samorządowców. Funkcjonowała ona podczas rządów SLD, potem PiS i PO.

Samorządność ma to do siebie, że widząc pewne niedostatki w funkcjonowaniu, to organizacje samorządowe i nasza Komisja wnoszą inicjatywę. Lepiej jest, aby zrobił to samorząd, a nie odgórnie rząd powie, że tutaj należy coś zmieniać. Tym bardziej, że sytuacja, w której jest „janosikowe”, zaczęła być trudna dla tych jednostek samorządu terytorialnego, które je płacą. Sytuacja powstała, tak naprawdę, po rozpoczęciu projektów unijnych, a następnie - po zmianie stóp podatkowych. Od tego momentu zaczęło się i nasilało się rok po roku. Panie pośle, chcę panu powiedzieć, że taka pierwsza poważna inicjatywa powstała dopiero w 2011 r. Były tutaj dyskusje przy okazji innych tematów. Było to w 2008 r. lub w 2009 r., natomiast nie było wprost takiej inicjatywy.

Przypomnę, że ustawa spełnia bardzo wiele oczekiwań tych samorządów, które są biedniejsze. W tej chwili mamy tylko głosy strony, która jest poszkodowana. Słusznie, bo biorę tutaj wiele argumentów pod rozważę. Bierzmy też pod rozważę argumenty tych samorządów, które korzystają z tej subwencji wyrównawczej. Najważniejsze jest oddanie dwóch projektów ustaw. To nie ma nic ze sobą wspólnego. Bardzo często zdarza się, że jedna podkomisja rozpatruje dwa projekty ustaw. Mam prośbę do posłów, którzy chcą uczestniczyć w pracach podkomisji, aby obie strony brały udział, czyli zarówno ze strony biedniejszych gmin i powiatów, jak i samorządów, które przeciwstawiają się „janosikowemu”.

Najtrudniejszym rozwiązaniem, które zostało wskazane przez kogoś z państwa, byłaby zamiana. Można rozmawiać o wskaźnikach i o algorytmach, ale zamiana automatycznej subwencji na dotacje i konkursy jest niezasadna. O co walczą samorządowcy? O niezależność i o dochody własne. Chcą jak najmniej dotacji i uznaniowości. Dotacje będą taką właśnie uznaniowością. Apeluję, aby powołać podkomisję do rozpatrzenia obydwu projektów ustaw z uwzględnieniem zainteresowanych stron. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Witko, bardzo proszę.

Posel Marcin Witko (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, wobec wcześniejszych głosów, poniekąd jednostronnych, trudno jest o tym mówić. Szanowni państwo, wykazują zrozumienie zgłoszonych przez państwa problemów. Naprawdę, uważam, że faktycznie nie jest do końca sprawiedliwe, że samorząd jest obciążony kwotą podatku w wysokości 90% dochodów, aby płacić na rzecz uboższych. Bardzo prosiłbym o stonowane przedstawienie racji, szczególnie jeśli chodzi o Miasto Stołeczne Warszawę.

Może wypadałoby zacząć od takiego sformułowania, że po 1945 r. na odbudowę Warszawy złożyła się cała Polska. To może brzmi pompatycznie, ale mówienie o tym, jak bardzo jest to potrzebujące miasto nie jest na miejscu. Chciałbym wiedzieć, ile osób jest zatrudnionych w gabinecie politycznym prezydenta stolicy. W całym Urzędzie Miasta w Tomaszowie Mazowieckim pracuje 170 osób. Tutaj jest na pewno więcej.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Proszę o ciszę.

Posel Marcin Witko (PiS):

Chodzi mi o to, abyście państwo starali się zrozumieć tych słabszych. Wiem, że stolica w oczach warszawiaków jest pępkiem może nie świata, ale na pewno Polski. Proszę mi wierzyć, że na prowincji też są ludzie i też chcą żyć.

To „janosikowe” jest często oddechem, który pozwala żyć samorządom. W Tomaszowie Mazowieckim jest to 2000 tys. zł. W powiecie tomaszowskim jest to ok. 1000 tys. zł. Przy budżetach niedużego miasta i powiatu są to bardzo znaczące środki. Nie wspomnę, że są jeszcze bardziej znaczące w jeszcze biedniejszych miejscowościach. Są to miejscowości, w których bezrobocie nie jest takie, jak w Warszawie. Sięga tam prawie 20%. Są podobne problemy mieszkaniowe, jak w Warszawie. Spotyka się z tymi trudnościami tysiące obywateli. Są to przecież małe miasta, jak pięcioletni Tomaszów Mazowiecki. Dlatego wszelkie prace nad ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego powinny być prowadzone z wielką rozważą. Jak najbardziej uznajemy państwa rację. Uważamy, że jest to niesprawiedliwość, jednak chcielibyśmy, aby rząd zabezpieczył środki dla samorządów, które tracą na państwa propozycjach. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Byłoby to korzystne rozwiązanie. Myślę, że w tej sprawie wypowie się także pani dyrektor. Teraz głos zabierze pan poseł Stanisław Ożóg.

Posel Stanisław Ożóg (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, na tej sali, w przeciwieństwie do sali plenarnej, nie padły stwierdzenia, że część samorządów gminnych przejada, czyli marnotrawi pieniądze, które otrzymuje z „janosikowego”. Panie przewodniczący, debata nie skończyła się, kiedy zaczęło się posiedzenie Komisji. Nie usłyszałem odpowiedzi od przedstawiciela komitetu, co go upoważniło do takiej tezy. Mam nadzieję, że pani dyrektor odpowie, czy jest taka sytuacja. Ministerstwo Finansów dysponuje materiałami dotyczącymi sytuacji finansowej samorządów gmin, powiatów i województw. Dobrze, że takie argumenty nie padły na tej sali. Wisiało to już w powietrzu. Mówię o sobie samorządowicz czterech kadencji. Zdaję sobie sprawę z ułomności tego systemu. Trzeba go bezwzględnie zmienić. Dla mnie jest dziwne i zaskakujące, że za przygotowanie projektu takiej ustawy bierze się grupa społeczników. Na sali plenarnej słyszeliśmy hasła „społecznicy”, na pewno za darmo. Wielki szacunek dla was wszystkich. Czy ci społecznicy dysponują wystarczającymi materiałami, aby wziąć się za próbę przygotowania aktu o znakomitym znaczeniu prawnym? Właściwe w tej kwestii jest chyba Ministerstwo Finansów.

Szanowni państwo, w większości szkoły likwidują samorządy, które żyją z „janosikowego”. Co państwo z inicjatywy obywatelskiej, samorządu Warszawy proponujecie samorządom, którym chcecie odciąć dopływ środków? Nie mam do was pretensji, bo walczyacie o swoje. Mówimy o zrównoważonym rozwoju kraju i poczuciu sprawiedliwości społecznej. Co faktycznie zostaje z tych słów? Pani dyrektor, czy Ministerstwo Finansów pracuje nad przygotowaniem jakiegoś rozwiązania systemowego? System „janosikowy”

jest elementem systemu finansów publicznych sektora samorządowego. Bez rozpatrzenia całości nie można wyrywać bardzo istotnego elementu.

Szanowni państwo, dokąd zmierzamy? To, co powiedziałem z trybuny sejmowej - że w korporacjach samorządowych jest ferment. Jest podział na sali plenarnej, nie polityczny, ale regionalny. Mieliśmy już tego dowody. Pani dyrektor, czy rząd przygotowuje, jeśli tak to kiedy, a jeśli nie, to dlaczego nie, systemowe rozwiązanie tak poważnego problemu, z jakim borykają się wszystkie samorządy? Jest Warszawa, ale Pcim też. Ten przysłowiowy, ale także w dosłownym znaczeniu Pcim. Jakie problem spadają na barki samorządów związane z realizacją większości projektów unijnych? Co się zdarzy w nowej perspektywie finansowej? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Radosław Witkowski, bardzo proszę.

Poseł Radosław Witkowski (PO):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, podobnie jak pani przewodnicząca Rozpondek uważam, że projekt powinien zostać skierowany do dalszych prac w Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Chciałbym podzielić się kilkoma refleksjami. Gołym okiem widać, że znaleźliśmy się w pułapce algorytmu. Należy rozwiązać ten problem. To, na co zwracali uwagę przedmówcy, to nie widzę kolizji w tym, że równolegle mielibyśmy się zajmować projektem obywatelskim i komisyjnym. W moim przekonaniu, te projekty można uznać, że wzajemnie się uzupełniają. Komisja na pewno jest w stanie wypracować dobry projekt, który będzie służył samorządom.

Kolejną kwestią jest sprawa miasta stołecznego Warszawy. Zgadzam się całkowicie z panem prezydentem Wojciechowiczem. W poprzedniej kadencji analizowaliśmy powyższą kwestię podczas pracy nad projektem ustawy o zmianie liczb radnych w dzielnicach. Wtedy jedną rzeczą, która była podnoszona przez wszystkich samorządowców Warszawy, z którą jako przewodniczący podkomisji się zgadzałem, to była kwestia stołeczności. Warszawa ponosi koszty stołeczności. Wszyscy to widzimy. Uważam, że jako posłowie powinniśmy uwzględnić stołeczność w nowej ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Stołeczność Warszawy powinna być przez nas zauważona.

Panie prezydencie, nie zgadzam się z jedną kwestią, którą pan powiedział. Pan powiedział, że Warszawa jest lokomotywą Mazowsza. Nie zgadzam się z tym. Powiem więcej, nie zgadzał się z tym przedstawiciel Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego. Potwierdził to podczas konsultacji społecznych w Radomiu. Mamy tu sojusznika w tej tezie.

Odnosnie do projektu, chciałbym zadać jedno, merytoryczne pytanie. Moje pytanie będzie dotyczyło pkt 3, czyli art. 31. W związku z tym, że ustawa funkcjonuje od 2004 r. to chciałbym zapytać, jaki jest średni procentowy udział przez te 8 lat wpłat subwencji w stosunku do dochodów podatkowych województwa? Skoro chcemy ustalić przedział do 30%, to chciałbym wiedzieć, jak wskaźnik kształtował się przez 8 lat? Rozumiem, że od 2009 r. mieliśmy tzw. wahnięcie koniunktur, natomiast w poprzednich latach nie narzekaliśmy na dekoniunkturę i subwencja rozkładała się trochę inaczej. Chciałbym wiedzieć, jak wygląda ten przedział, szczególnie dla woj. mazowieckiego?

Druga sprawa dotyczy pkt 3. Pytanie do pani wnioskodawcy. Pani poseł, czy to znaczy, że będzie to sztywno ustalone, że stosunek to 30%? Czy też subwencja będzie się fluktuowała w przedziale od 0 do 30%? Myślę, że dokładniej będziemy rozmawiać o tym na posiedzeniach Komisji. Podsumowując, uważam, że projekt należy skierować do dalszych prac w Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. W międzyczasie dotarł do nas pan mecenas Rafał Szczepański, który jest przedstawicielem wnioskodawców obywatelskiego projektu. Witamy bardzo serdecznie. Jeżeli będzie potrzeba, to udzieli odpowiedzi na nurtujące pytania. Teraz głos zabierze pani poseł Małgorzata Pepek, następnie pan poseł Marcin Kierwiński i pani

poseł Magdalena Kochan. Dalej będą pani dyrektor Wasążnik i skarbnik województwa, pan Miesztalski. Na tym zakończymy.

Poseł Małgorzata Pępek (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, to czy będzie to projekt samorządowy, czy obywatelski, to naprawdę nie ma najmniejszego znaczenia. Jest problem i musimy go wspólnie rozwiązać. Zarówno duże miasta, jak i małe gminy oraz powiaty borykają się z różnymi trudnościami. Jeżeli w należyty sposób nie popracujemy nad ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to nic nie zmienimy. Pograży to wiejskie gminy, ponieważ gminy, które otrzymywały „janosikowe”, wykorzystywały te środki na różne działania. W szczególności środki były wykorzystywane na wkład własny do inwestycji unijnych. To pomagało w znaczący sposób.

Jeżeli chodzi o samorządy, to w tym momencie są zadłużone. Wszyscy wiemy jak są zadłużone gminy. Tak się składa, że przez trzy kadencje byłam wójtą w gminie na Żywiecczyźnie. Mam bardzo dobry kontakt z moimi kolegami, którzy są wójtami. Bywam tam na konwencie wójtów, który odbywa się raz na dwa miesiące. Znam sytuację jaka jest w gminach. Jeżeli zabierzemy te 20% gminom, to już jest dużo. Dla nich są to już mniejsze dochody. Nie wiem, w jaki sposób zostanie to zrekompensowane. Zaczyna się tutaj duży problem. Uważam, że powinniśmy zwrócić szczególną uwagę na samorządy, które inwestują i przekazują zdecydowaną część budżetu na wydatki majątkowe. Są gminy, które 60% budżetu przekazują na wydatki majątkowe. Tak było w przypadku mojej gminy. Wydaje się, że te gminy powinny zostać potraktowane w inny sposób. Uważam, że nadal należy pracować nad tym projektem i skierować go dalej. Jest to bardzo poważna sprawa zarówno dla dużych miast, jak i małych gmin i powiatów. Nie możemy podejść do tego zbyt pochopnie, ponieważ jest to ważny problem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Bardzo proszę, pani poseł Kochan.

Poseł Magdalena Kochan (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Przysłuchując się dyskusji dochodzę do takiego wniosku, że najgorsze, co może się przytrafić, to stwierdzenie, że ten wstrętny rząd nie chce dać dobrym samorządom. Rząd i samorządy korzystają z tych samych pieniędzy. Jesteśmy - jeśli ktoś tego nie dostrzega, to powinien to zrobić - dla siebie partnerami. Korzystając z tych samych pieniędzy podatników, procentowo część z nich obsługuje i odpowiada za nie samorząd, a część Sejm i Senat. Musimy także zauważyć - tego się nie da nie zauważyć - że kryzys, czy dekonstrukcja, która dotknęła Europę i świat, musi z oczywistych względów dotknąć samorządy. Najgorsza druga rzecz, jaka może się nam przydarzyć, to stwierdzenie, który samorząd jest bardziej potrzebujący - czy ten biedniejszy, czy może ten bogatszy? Gołym okiem widać, że dysponowanie częścią samorządowych środków musi ulec zmianie. Mam co do tego absolutne przekonanie. Warszawa dla warszawiaków i dla całego kraju jest stolicą. Z tej racji wydatki, a także dochody są nieco inne. Nie ma czego zazdrościć. Za żadne pieniądze nie chciałabym u was mieszkać, ale chętnie korzystam z waszej gościnności. Zapraszam do mojego Goleniowa, gdzie żyje się spokojnie i najlepiej na zachodnim Pomorzu. Kochajmy nasze miasta i naszą stolicę.

Jeszcze jedno słowo. Absolutny głos za wspólnym procedowaniem projektów. Jak rozumiem, dzisiaj nie dokonujemy pierwszego czytania projektu samorządowego, tylko chcemy go zaakceptować jako projekt samorządowy i wysłać z Komisji do pani marszałek, aby przeszedł całą procedurę.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Zgadza się. Pan poseł Kierwiński, bardzo proszę.

Poseł Marcin Kierwiński (PO) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, nie chcę, aby tak jak na początku tej dyskusji przenosić spór na grunt polityczny, spór pomiędzy PO, PSL a PiS. To nie jest spór polityczny, tylko o funkcjonowaniu samorządu i o tym jak bogatsze samorządy mają pomagać najuboższym. Nie jest to spór polityczny chociażby dlatego, że również

posłowie PiS z terenu Mazowsza bardzo gorąco mówili o chęci zmniejszenia „janosikowego”. Niektórzy mówili nawet o jego całkowitym zniesieniu. W żadnym z projektów - ani obywatelskim, ani tym, który przedstawiała pani poseł Krajewska, który jest de facto wspólnym samorządu woj. mazowieckiego i miasta stołecznego Warszawy - nie ma o tym mowy. Uspokajam jednego z panów posłów. To nie jest tak, że projekt pisali ludzie, którzy się na tym nie znają. Byli to ludzie, którzy znają się na tym. Oba projekty są komplementarne. Skutki wywoływane przez oba projekty, oczywiście, jeżeli chodzi o wysokość „janosikowego” płaconego przez samorządy, są porównywalne. Było to przeliczane. Pan prof. Strzelecki może to potwierdzić. Wiem, że coś takiego liczył.

Z całą pewnością problem istnieje. Nie da się go tak skwitować, że jest bogata Warszawa, Mazowsze i inne powiaty. Płacą, bo najubożsi tego potrzebują. Wszyscy wiemy, że potrzebują. Wszyscy wiemy, że „janosikowe” jako mechanizm wyrównawczy nie może być zniesiony. Musimy natomiast dążyć do tego, żeby zapłacenie „janosikowego” nie wprowadzało realnych możliwości bankructwa tych najbogatszych. Wiem, że ogólnie mówi się, że samorząd nie może zbankrutować, natomiast myślę, że pan skarbnik Miesztalski może potwierdzić, że w sierpniu 2010 r. woj. mazowieckie po zapłaceniu „janosikowego” przez prawie miesiąc czasu miało równe zero na koncie. Czy to nie jest de facto bankructwo samorządu? Co jeżeli taki okres trwałby dłużej? Tzw. janosikowe płacone jest w ratach. Jak w kolejnych miesiącach Mazowsze mogłoby uiszczać ratę „janosikowego”? Nie mówię już, jaki byłby realny pożytek dla mniejszych samorządów, gdyby nie było tych pieniędzy. Lepiej wypracować taki mechanizm, który powie, że jest pewien poziom odcięcia, co do wysokości płaconego „janosikowego”. Pewnie może być uzależnione od dochodów własnych samorządu, który on może ponieść. Nie ma samorządu, podmiotu gospodarczego i człowieka, który udźwignie opodatkowanie na poziomie 60%, a takie opodatkowanie z tytułu „janosikowego” płaci samorząd województwa.

Jeszcze jedna bardzo ważna kwestia. Z całą pewnością mechanizmem wyrównawczym dysproporcje i dającym rozwój polskiej gospodarki są środki europejskie. Mazowsze i Warszawa w tej perspektywie finansowej otrzymały ok. 7.500.000 tys. zł. Chodzi mi m.in. o Regionalny Program Operacyjny. W tym samym czasie Warszawa i Mazowsze zapłaciły prawie 11.000.000 tys. zł „janosikowego”. Gdzie jest ten mechanizm wyrównawczy? Nie może być mechanizmem to, że najbogatszych wpędza się w taki problem, że nie będą mogli de facto pomagać najuboższym.

Bardzo dziękuję panu Szczepańskiemu i tej obywatelskiej inicjatywie. Została tu także trochę skrytykowana. Pokazuje jedno - że „janosikowe” to nie jest tylko problem polityków. Jest to także problem samorządowców. Ponadto, ten problem dostrzegają też zwykli ludzie, nie tylko w Warszawie i na Mazowszu, ale na terenie całego kraju. Bardzo dobrze się stało, że oba projekty mają szansę być procedowane razem. Z tego, co wiem, inicjatywa obywatelska jest bardzo otwarta na zmiany przepisów w swoim projekcie tak, aby problem „janosikowego” i wprowadzenie jakiegoś normalnego algorytmu wpłacania i wyliczenia „janosikowego” został wdrożony. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Teraz głos zabierze pani dyrektor Zdzisława Wasążnik.

Dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów Zdzisława Wasążnik:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, ponieważ padały pytania pod adresem Ministerstwa Finansów, to chciałabym państwa uspokoić, że minister finansów na bieżąco analizuje sytuację wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Nie tylko tych, które dokonują wpłat do budżetu państwa. Podstawą są sprawozdania, które co kwartał wpływają do ministerstwa. Dodatkowo w tej chwili mamy materiał wynikający z wieloletnich prognoz finansowych. Pozwala to ocenić nam sytuację finansową, nie tylko na rok budżetowy, ale również na trzy kolejne lata.

Wracając do dzisiejszego tematu, czyli systemu dokonywania wpłat. Minister finansów już w 2009 r. podjął próbę, aby wspólnie ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu wypracować mechanizm dokonywania wpłat. Co pewien okres czasu dokonujemy oceny funkcjonowania ustawy o dochodach jednostek samorządu tery-

torialnego. W 2009 r. uznaliśmy, że jest to właściwy moment. Początkowo prace toczyły się w zespole strategicznym powołanym specjalnie do tego celu. Następnie prace zostały przeniesione do zespołu finansowego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. W ramach tych prac minister finansów przedstawił sześć różnych wariantów. Po to, aby strona samorządowa mogła to również przeanalizować. Żebyśmy mogli ocenić skutki dla dokonujących wpłat, jak również otrzymujących subwencje.

Mimo próby ze strony Ministerstwa Finansów ostatecznie współprzewodniczący Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu w 2010 r. zajął stanowisko, że strona samorządowa nie jest w stanie wypracować wspólnie jednego stanowiska. Sprawa była rozpatrywana w Sejmie. Był podjęty dezyderat w przedmiotowej sprawie. Minister finansów cały czas podkreśla, że chcielibyśmy, aby rozwiązania były uzgodnione ze stroną samorządową, ale i uwzględniałyby sytuację finansową budżetu państwa.

Jeżeli chodzi o przedłożoną propozycję poselską, to będzie ona wymagała przeanalizowania pod względem skutków finansowych. Nie mieliśmy wcześniej możliwości do przeliczenia tego. Musimy mieć świadomość, że projekty obywatelski i poselski będą oznaczały zmniejszenie kwoty wpłat, z jednej strony, ale z drugiej strony - zmniejszenie subwencji równoważącej dla gmin i powiatów oraz regionalnej dla województw. W przypadku projektu obywatelskiego była to kwota 932.000 tys. zł. Od razu chciałam zaznaczyć, że w przypadku wprowadzenia zmian w systemie państwa, biorąc pod uwagę aktualną sytuację i konieczność wprowadzenia reguły dotyczącej ograniczenia deficytu, to nie będą mogły być przeznaczone dodatkowe środki na ten cel.

Jeżeli chodzi o propozycję przedstawioną w projekcie poselskim, dotyczącą zmiany dokonywania terminów wpłat, to obecnie jest to termin do 15 dnia każdego miesiąca. W projekcie zaproponowano, żeby wpłaty były uzależnione od wpływów z tytułu CIT. Taka propozycja jest nie do przyjęcia przez Ministerstwo Finansów. Jeżeli chodzi o udziały w CIT gmin, to kształtują się na poziomie 6,71; powiatu - 1,4; województwa - 14,75.

Jeżeli chodzi o to, jak są realizowane wpływy, to wiemy o tym po zakończeniu roku. Z punktu widzenia przepływu środków z budżetu państwa, nie można uzależniać terminu dokonywania wpłat od wpływów z poprzedniego miesiąca. Biorąc nawet po uwagę fakt, że w Ministerstwie Finansów nie otrzymujemy takich informacji.

Jeżeli chodzi o podstawę wyliczenia wpłat, która była podnoszona, to ze stroną samorządową wspólnie wypracowaliśmy podstawę. Muszą być to wiarygodne i pewne dane, które nie będą przez nikogo kwestionowane. W związku z tym, że otrzymujemy dane po zakończeniu roku w okresie trzech miesięcy, aby prawidłowo wyliczyć kwotę subwencji, przyjmujemy dane sprzed dwóch lat. W tym zakresie była również propozycja strony samorządowej. Ma to swoje wady i zalety. To, co było tutaj podnoszone - że nie uwzględnia to dekonstrukcji. Otóż, uwzględnia. Pracując nad ustawą w 2003 r., zakładaliśmy, że zwiększamy zamiast dotychczasowych dotacji udziały w podatku od osób fizycznych i od osób prawnych, ale wtedy samorządy mają udział w koniunkturze. Jeżeli są dobre czasy, to wpływy są większe. Natomiast w okresie dekonstrukcji wpływy są mniejsze. Przy racjonalnie prowadzonej gospodarce finansowej środki na ten cel powinny być zabezpieczone.

Jeżeli chodzi o kwestię, że system wpłat był nieprzemyślny, że jest bardzo drakoński. Uważam, że takie stwierdzenia są nieuprawnione z tego względu, że mogą państwu dostarczyć wszystkie stanowiska. Wtedy ten system, nad którym pracowaliśmy w projekcie ustawy, był przez wszystkich akceptowany. Także przez tych, którzy dokonują teraz wpłat do budżetu państwa. Mieliśmy do wyboru - albo mniejsze udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych, albo większe udziały, ale wtedy nadwyżką jednostki samorządu terytorialnego musiałyby się podzielić. Ten system wówczas był akceptowany. Oczywiście, zdaję sobie sprawę, że od tamtej pory minęło trochę czasu. W ministerstwie również uważamy, że ten system wymaga przeanalizowania i ewentualnego wprowadzenia korekt. Dokonaliśmy również analizy sytuacji finansowej jednostek, które dokonują wpłat. W żadnej z jednostek nie stwierdziliśmy, żeby dochody podatkowe po odliczeniu wpłat były niższe od średniej krajowej. Można robić różne wyliczenia. Nie chcę kwestionować żadnych wyliczeń. Mogą różnić się w zależności od tego, jakie dane przyjmujemy, co porównujemy - czy bierzemy tylko dochody podatkowe, czy bierzemy

subwencje, i jakiego rodzaju subwencje - czy subwencje wyrównawczą, czy równoważącą, czy bierzemy pod uwagę również część oświatową subwencji ogólnej.

Był również poruszony problem stołeczności Warszawy. Ustawa o ustroju Miasta Stołecznego Warszawy z 15 marca 2002 r. przewiduje w art. 3, że Miasto Stołeczne Warszawa, oprócz zadań dotyczących samorządu gminnego i samorządu powiatowego, wykonuje zadania wynikające z charakteru stołeczności. Na ten cel, zgodnie z art. 3 ust. 2 tej ustawy, przyznawane są dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej. Ponieważ padały pytania, czy minister finansów prowadzi prace dotyczące systemowych zmian w dochodach, odpowiadam, że tak. Są prowadzone w ramach zespołu finansowego Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. W ramach prac tego zespołu uczestniczą przedstawiciele wszystkich organizacji samorządowych. Również temat dotyczący finansów i zmian w systemie dochodów będzie rozpatrywany na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu. Jest przewidziany taki temat. To tyle w największym skrócie. Jeżeli będą jakieś pytania, to jestem do państwa dyspozycji. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Skoro wszystko jest tak dobrze z „janosikowym”, to dlaczego będzie objęte to analizą ministerstwa?

Dyrektor departamentu w MF Zdzisława Wasaźnik:

Będzie poddany analizie jeżeli chodzi o wysokość wpłat, jak również o przeznaczenie, ponieważ mamy jednostki dokonujące wpłat, jak i otrzymujące środki. W związku z tym należałoby przeanalizować, czy to, co jest zaproponowane w obecnej ustawie, czyli podział części subwencji ze względu na wydatki w odniesieniu do gmin, dotyczące dodatków mieszkaniowych, i w odniesieniu do powiatów, w zależności od funkcjonowania urzędów pracy, rodzin zastępczych, placówek opiekuńczo-wychowawczych, wymaga na nowo przeanalizowania. Być może, należy przeanalizować to pod kątem innych kryteriów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Bardzo proszę, pan skarbnik Miesztalski.

Skarbnik woj. mazowieckiego Marek Miesztalski:

Szanowni państwo, w 2004 r. zaczynaliśmy od wpłat do budżetu państwa w dochodach podatkowych 24%. W 2010 r. doszliśmy do 63%. Taki był udział. Przez te lata stopniowo rósł. W ubiegłym roku, z uwagi na jednorazowe zmniejszenie nam obciążeń podatkowych z tego tytułu, było 43%. W bieżącym roku przewidujemy przy tym poziomie dochodów, że będzie to ok. 40%.

Padło pytanie, jak to jest z tym miesięcznym płaceniem tych rat? Przypomnę, że raty są płacone do 15 każdego miesiąca. Odprowadzamy jedną dwunastą w równych ratach na „janosikowe” do budżetu państwa. Otóż, chcę powiedzieć, że regułą wpływów z podatku PIT i CIT jest to, że przez pierwsze trzy miesiące są to bardzo niskie wpływy. W styczniu do budżetu województwa wpłynęło 17.000 tys. zł z tytułu udziału w CIT, a mniej niż 10.000 tys. zł z udziału w PIT. Zapłaciliśmy 55.000 tys. zł podatku „janosikowego”. W lutym - dzisiaj kolejna rata poszła do Ministerstwa Finansów. Z tego tytułu, że musimy finansować wszystkie zadania województwa - a zadłużenie na dzień dzisiejszy woj. mazowieckiego w rachunku bieżącym wynosi 155.000 tys. zł - wpłaty podatkowe wyniosły ok. 55.000 tys. zł. Tak działa ten system i jest taki idealny. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Prosimy teraz o zabranie głosu przedstawiciela wnioskodawców projektu obywatelskiego, pana mecenasa Rafała Szczepańskiego.

Przedstawiciel komitetu „STOP Janosikowe” Rafał Szczepański:

Szanowni państwo, dzisiejszy dzień jest ważny zarówno dla mnie, jak i dla sprawy „janosikowej”. Po wielu latach jałowej dyskusji mamy szansę pracować nad dwoma projektami i wypracować rozwiązanie kompromisowe, które idzie w dobrym kierunku. Proszę państwa, mogę zadeklarować odnośnie do naszego projektu - jeśli będzie nam dane pracować dalej na posiedzeniach Komisji sejmowych - to, że w stosunku do

naszego projektu nie podchodzimy w sposób doktrynalny. Chcemy, aby w Sejmie i na posiedzeniach Komisji wypracować kompromisowe stanowisko. Taki przykład refleksji z naszej strony. Motywowała nami sprawa, aby środki z „janosikowego” były mądrze inwestowane, żeby nie były marnowane. Powtórzę, że nie jest to kwestia braku zaufania do samorządowców. Tam, gdzie są pieniądze, są procedury. To nie jest kwestia zaufania, tylko nie można dopuścić do żadnej sytuacji, w której nastąpi marnowanie środków. Po to wprowadza się system. Dlatego jest pomysł na dotacje. Widzimy, że budzi to pewne emocje i jesteśmy gotowi zaproponować alternatywną drogę, o której mówiłem na forum Sejmu - żeby w tych quasi-subwencjach, bo to nie są pieniądze z budżetu, dać pewne ramy, które nie będą konkretnie wskazywać rozwiązań, ale żeby można było kierować środki na jakiś dział. Mogą to być np. inwestycje, a wybór później będzie należał do gmin i samorządów.

Proszę państwa, uważam, że wszystkie rozwiązania są możliwe, praktyczne i ważne, żeby zmienić „janosikowe”. Jeżeli go nie zmienimy, to za kilka lat będziemy rozmawiali o takiej sytuacji, że ono się i tak zmieniło, bo spadną przychody tych większych samorządów i będziemy mieli większy kłopot. Starajmy się to zmienić wcześniej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Prosimy o zabranie głosu przedstawicieli Biura Legislacyjnego.

Legislator Jacek Markiewicz:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w naszej ocenie, projekt zawiera pewną liczbę drobnych lub większych niedociągnięć legislacyjnych. W swojej znakomitej części odnosi się do zmian wprowadzonych wskaźników i określonych liczb. Absolutnie z tym nie polemizujemy. Mamy pewne zastrzeżenia odnośnie do dodawanych ustępów trzecich, zarówno w art. 29, 30, jak i 31. Wszystkie rzeczy, mówiąc kolokwialnie, mogą zostać wyprostowane na posiedzeniu właściwej Komisji, która będzie się tym zajmowała. Mamy także pewne uwagi w zakresie zmienianego ust. 1 w art. 35. Tam, naszym zdaniem, pewne rzeczy powinny zostać doprecyzowane. Wydaje się nam, że może zostać to zmienione w trakcie dalszych prac.

Jeżeli chodzi o uzasadnienie, to spełnia wszystkie wymogi pod kątem przedstawienia sytuacji, z którą mamy obecnie do czynienia w zakresie zmian, jakie będą wprowadzone w życie. Naszym zdaniem, brak jest przedstawienia skutków finansowych, społeczno-gospodarczych oraz tych wszystkich dalszych wymogów wynikających z regulaminu Sejmu. W naszej opinii, informacje powinny być uzupełnione przez wnioskodawcę. Chodzi tu ogólnie o wszystkie skutki finansowe, o których jest mowa w regulaminie Sejmu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Szanowni państwo, poddaję pod głosowanie wnioszek o podjęcie przez Komisję inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Poseł Grzegorz Schreiber (PiS):

Panie przewodniczący, zgłaszałem się do głosu.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Panie pośle, lista została zamknięta. Miał pan możliwość wypowiedzi. Jeśli zaczniemy się wypowiadać ad vocem, to w ogóle nie skończymy tego posiedzenia Komisji. Przystępujemy do głosowania. Kto z państwa jest za podjęciem przez Komisję inicjatywy ustawodawczej w sprawie zmiany ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał?

Sekretarz Komisji Dariusz Myrcha:

11 głosów „za”, 5 - „przeciw” i 1 - wstrzymujący się.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Stwierdzam, że Komisja podjęła inicjatywę ustawodawczą. Proponuję, aby w dalszych pracach legislacyjnych Komisję reprezentowała pani poseł Ligia Krajewska. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja zaakceptowała powyższą kandydaturę. Nie słyszę sprzeciwu. Zamykam posiedzenie Komisji.