

**Uchwała Nr                    /2015  
Sejmiku Województwa Opolskiego  
z dnia 31 marca 2015 r.**

***w sprawie przyjęcia Stanowiska Sejmiku Województwa Opolskiego w sprawie projektu nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego***

Na podstawie art. 18 pkt 20 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.) oraz § 20 ust. 1 Statutu Województwa Opolskiego (Dz. U. Województwa Opolskiego z 2005 r., Nr 57, poz. 1670 z późn. zm.), Sejmik Województwa Opolskiego uchwała, co następuje:

§ 1

Przyjmuje się *Stanowisko Sejmiku Województwa Opolskiego w sprawie projektu nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2

Stanowisko przekazuje się Prezesowi Rady Ministrów, Członkom Rady Ministrów, Marszałkowi Senatu RP, Marszałkowi Sejmu RP, Senatorom RP, Posłom na Sejm RP, Zarządom Województw, Związkowi Województw RP.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Zarządowi Województwa.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## **Stanowisko Sejmiku Województwa Opolskiego w sprawie projektu nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego**

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 marca 2014 r. (Sygn. akt K 13/11) powołał się na konstytucyjne zasady, które powinna spełniać ustawa określająca dochody jednostek samorządu terytorialnego, w tym na:

1. Zasadę sądowej ochrony samodzielności jednostek samorządu terytorialnego, wyrażonej w art. 165 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którą obowiązek wyposażenia samorządów w adekwatne do zadań dochody dotyczy odrębnie każdej jednostki samorządowej.
2. Konieczność odczytywania art. 167 ust. 1 i 2 konstytucji w powiązaniu z art. 16 ust. 2 Konstytucji. Z tego ostatniego wynika zasada wykonywania „istotnej części zadań publicznych przez samorząd” w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zdaniem Trybunału konstytucyjnego oznacza to, że każda jednostka samorządu terytorialnego na realizację „istotnej części zadań” musi mieć zagwarantowany „równie istotny” poziom dochodów, którymi będzie dysponowała w sposób samodzielny (w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność).
3. Uznanie iż istnienie obowiązku dokonywania wpłat może być konstytucyjnie uzasadnione wyłącznie potrzebami wyrównywania systemowych niedoborów dochodów własnych samorządów uboższych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego dla właściwej realizacji zasady solidarności przy konstruowaniu kryteriów identyfikacji samorządów najbogatszych oraz najbiedniejszych, ustawodawca powinien ukształtować jednolite kryteria, biorąc pod uwagę zarówno pełen katalog dochodów jak i potrzeby wydatkowe różniących się pod wieloma względami jednostek samorządu terytorialnego, aby w sposób jak najbardziej obiektywny i pełny odzwierciedlić potencjał dochodowy i ekonomiczny jednostek samorządu terytorialnego.

Sejmik Województwa Opolskiego oczekuje, że przygotowywany przez Ministerstwo Finansów projekt nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego będzie uwzględniał powyższe zasady nie tylko w stosunku do Województwa Mazowieckiego, ale również w stosunku do wszystkich pozostałych województw, w tym w stosunku do Województwa Opolskiego, w myśl konstytucyjnej zasady określonej w art. 2, 3 i 5 Konstytucji, iż Rzeczypospolita Polska jest państwem jednolitym, uwzględniającym zasady sprawiedliwości społecznej, kierującym się zasadą zrównoważonego rozwoju kraju.

Powołując się na art. 190 ust. 1 Konstytucji, który stanowi iż orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, przywołane przez Trybunał Konstytucyjny zasady powinny znaleźć odzwierciedlenie w pracach nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z uwzględnieniem następujących przesłanek:

1. Aktualnie województwa w przeciwieństwie do gmin nie posiadają żadnego władztwa podatkowego. Dochody z tytułu udziałów w podatkach PIT i CIT są dochodami własnymi tylko w rozumieniu obowiązującej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (art. 3 ust. 2). W rzeczywistości są to podatki państwowe uchwalane

przez Sejm zgodnie z polityką podatkową rządu, a możliwości województw w zakresie „stymulacji” wielkości tych podatków (na którą we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego powołuje się Sejmik Województwa Mazowieckiego) są bardzo ograniczone. Oprócz dominującej roli państwa wpływ na „stymulację” podatków dochodowych posiadają również pozostali beneficjenci tych podatków, czyli: powiaty i gminy. Spośród trzech szczebli samorządu terytorialnego to właśnie gminy posiadają największe możliwości „stymulacyjne” tych podatków.

2. Zgodnie z aktualną ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego organy województwa decydują samodzielnie o realizacji zadań własnych finansowanych z dochodów własnych i subwencji. Powyższe źródła dochodów w sumie tworzą „dochody rozporządzalne”. W 2015 roku „dochodami rozporządzalnymi” w stosunku do dwóch województw (Mazowsza i Dolnego Śląska) są dochody własne pomniejszone o wpłatę do budżetu państwa (janosikowe), a w stosunku do pozostałych czternastu województw jest to suma dochodów własnych oraz subwencji wyrównawczej i regionalnej. Nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego fakt ten powinna brać pod uwagę przy konstruowaniu źródeł dochodowych i mechanizmów wyrównawczych w zakresie dochodów podatkowych. To właśnie „dochody rozporządzalne” są jedynym źródłem dochodowym umożliwiającym prowadzenie samodzielnej polityki jednostek samorządu terytorialnego (w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność). Będzie to stanowić właściwą realizację tezy wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który oceniając legalność ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego pod kątem jej zgodności z Konstytucją uznał, iż każda jednostka samorządu terytorialnego, w tym województwo, na realizację „istotnej części zadań” musi mieć zagwarantowany „również istotny” poziom dochodów, którymi będzie dysponowała w sposób samodzielny.
3. Obowiązująca ustawa o finansach publicznych w art. 243 uzależnia możliwości prowadzenia polityki w zakresie długu od tak zwanej „nadwyżki operacyjnej”. Nadwyżka operacyjna, stanowiąca różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, wypracowywana jest wyłącznie z „dochodów rozporządzalnych”. Każda zmiana w zakresie tych dochodów obniża lub poprawia ustawową zdolność kredytową jednostki samorządu terytorialnego oraz decyduje o osiągnięciu ustawowych limitów zadłużenia w stosunku do wcześniej zaciągniętego długu. To nadwyżka operacyjna jest jedynym możliwym źródłem spłaty długu. Dotacje i środki europejskie ze swojej istoty i zasad rozliczania nie mogą być źródłem nadwyżki operacyjnej, a tym samym źródłem spłaty zadłużenia.

**Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki Sejmik Województwa Opolskiego oczekuje, że przygotowywany przez Ministerstwo Finansów projekt nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zapewni Województwu Opolskiemu poziom „dochodów rozporządzalnych” (którymi będzie dysponować w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność) adekwatny do nałożonych zadań i umożliwiający prowadzenie samodzielnej polityki w zakresie długu. Zgodnie z zasadą określoną przez Trybunał Konstytucyjny, system wyposażenia samorządów w dochody na szczeblu województw, którego komponentem jest mechanizm wyrównania poziomego, musi uwzględniać wpływy regulacji systemowych na każde województwo. Oznacza to, że jeżeli mechanizm wyrównywania dochodów na określonym szczeblu samorządu terytorialnego doprowadziłby w jakiegokolwiek jednostce tego samorządu do naruszenia zasady samodzielności lub adekwatności, to należałoby ten system ocenić jako niezgodny z cytowanymi zasadami Konstytucji.**