



Poznań, dnia 20.05.2024 r.

**Szanowna Pani
Hanna Majszczyk
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Finansów**

Szanowna Pani Minister

Dokonanie jednoznacznej oceny propozycji Ministerstwa Finansów w zakresie nowego systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego, ze względu na brak przedstawienia Związkowi Gmin Wiejskich RP przez projektodawców symulacji skutków finansowych dla poszczególnych gmin, w odniesieniu do obecnego (2024) oraz zeszłego (2023) roku budżetowego, nastęrcza nam uzasadnione trudności w obiektywnym opiniowaniu propozycji nowego systemu finansowania JST oraz wniesienia konstruktywnych uwag czy propozycji zmian. Zatem konieczne jest przedstawienie porównania obecnych rozwiązań z proponowanymi zmianami w warunkach lat 2024 i 2025. Dane roku 2024 są dostępne nie powinno być więc problemu z przygotowaniem takiego zestawienia w odniesieniu do poszczególnych JST. W zakresie roku 2025 – to mogą być przedstawione na tym etapie dane wstępne.

Niemniej na podstawie ogólnej prezentacji i wypowiedzi przedstawicieli Ministerstwa Finansów zauważamy wiele zagrożeń dla stabilności finansowej oraz zapewnienia niezbędnych środków na realizację zadań gmin wiejskich. Zmiana polegająca na zaniechaniu finansowania w postaci „celowych” subwencji (oświatowej, wyrównawczej i równoważącej), a wprowadzenie szacowania potrzeb wydatkowych w odniesieniu do dochodów PIT i CIT - poprzez niewłaściwe szacowanie potrzeb wydatkowych, może prowadzić do załamania finansów gmin o niskim potencjale dochodowym oraz dalszej ich marginalizacji w wyniku niezależnych od władz gmin zjawisk, czy tendencji jak depopulacja, starzenie się społeczeństwa, itp.

Szczególnie istotny jest model corocznego szacowanie potrzeb na wydatki oświatowe w tym przedszkola, który by niwelował niedofinansowanie oświaty wynikające z dotychczasowej subwencji oświatowej i dotacji na wychowanie przedszkolne, który to model do tej pory nie został stronie samorządowej zaprezentowany. Szczególnie negatywne obawy budzą propozycje kształtowania potrzeb wyrównawczych dla gmin w oparciu o „determinanty”, które zamiast wspierać dochodowo utrudnienia gmin w realizacji zadań wynikających np. ich specyfiki, położenia, wyposażenia w podstawową infrastrukturę, zmiany demograficzne, itp. to wprowadzają nieadekwatne czynniki w odniesieniu do niezbędnych potrzeb wydatkowych. Zastrzeżenia budzą determinanty przyjęte do ustalenia Liczby przeliczeniowej mieszkańców, służącej do ustalania wskaźnika zamożności i wartości potrzeb wyrównawczych. Przede wszystkim mówimy tu o:

a) W obszarze **administracja**. Przyjęcie wskaźnika relacji średniej płacy w powiecie do średniej krajowej w niewielu przypadkach odzwierciedla sytuację na rynku pracy dla specjalistów samorządowych, gdzie często miejscowy powiat nie jest rynkiem pracy wielu mieszkańców gminy, czy w relacji do płac nauczycieli takich rozgraniczeń przy ustalaniu subwencji oświatowej się nie dokonuje. Obiektywniejszym rozwiązaniem byłoby przyjęcie wskaźnika ubytku mieszkańców w gminach w okresie 10 lat, poprzedzających rok bazowy tam gdzie spadek przekroczył np. 2%. Pomimo spadku liczby mieszkańców nie spadają koszty stałe administracji, a okres 10 letni jest



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

właściwy do dostosowania struktury urzędu do zmian demograficznych. Należy przy tym pamiętać o corocznej waloryzacji dotacji na zadania zlecone o wskaźnik wzrostu płacy minimalnej.

b) **W obszarze oświaty (szkoły i przedszkola).** Powinno być jedynie powiązanie z nadmiernymi wydatkami „niesubwencionowanymi” jak dowóz, świetlice i biblioteki szkolne, itp. Natomiast w potrzebach wydatkowych na oświatę powinno być to doszacowane w odniesieniu do struktury, z której wynikają koszty funkcjonowania oświaty. W związku z tym, że pozostało niewiele czasu na uchwalenie nowej ustawy o dochodach JST, tak aby wdrożyć ją od 1 stycznia 2025 roku, proponujemy na tym etapie pozostawić dotychczasowy sposób naliczania subwencji oświatowej, z włączeniem do niej dotacji na przedszkola. Jednocześnie należy znacząco podnieść wysokość subwencji oświatowej na kolejne lata, tak aby zatrzymać corocznie rosnącą kwotę niedoszacowania wydatków oświatowych. Włączenie subwencji oświatowej do dochodów własnych, bez zmian szeregu przepisów oświatowych jest aktualnie nierealne (kształtowanie sieci szkolnej, zapisy Karty Nauczyciela, kształtowanie wynagrodzeń przez ustawodawcę itp.). Związek Gmin Wiejskich RP wnioskuje od wielu lat o rozważenie potrzeby przejścia finansowania wydatków oświatowych bezpośrednio z budżetu państwa w zakresie wynagrodzeń nauczycieli, administracji i obsługi.

c) **W obszarze Pomoc społeczna.** Całość wydatków powinna być finansowana przez budżet państwa w oparciu o standardy kosztów i wydatków. Samorząd gminy nie ma bezpośredniego wpływu na deficyt dochodowo-opiekuńczy na terenie gminy, wynikający ze starzenia się społeczeństwa, bezrobocia, ilości podopiecznych umieszczanych w DPS-sach, depopulacji, itp.

d) **W obszarze Gospodarka Komunalna.** Ilość zebranych odpadów komunalnych w ramach wydatków powinna bilansować się z opłatą „śmieciową” oraz dochodami z tytułu usług usuwania odpadów dla pomiotów gospodarczych. Nie jest zasadne stosowanie tej determinanty, która w wielu przypadkach zdeterminuje przyrost liczby mieszkańców przeliczeniowych np. w gminach wypoczynkowych, gdzie główny strumień odpadów pochodzi z przedsiębiorstw noclegowo-gastronomicznych. W tym przypadku bardziej wskazane są wskaźniki braku infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Obszary wiejskie potrzebują jeszcze wsparcia w zakresie gospodarki wodno – ściekowej, w tym budowy i modernizacji oczyszczalni ścieków, punktów zrzutu dla ścieków z szamb i przydomowych oczyszczalni oraz stacji uzdatniania wody. Potrzeby inwestycyjne gmin z obszarami wiejskimi już w 2015 roku szacowane były na kwotę ok. 100 mld zł. Zobowiązanie gmin do kontroli usuwania nieczystości ciekłych przez mieszkańców, gdzie w wielu przypadkach oczyszczalnie ścieków nie są w stanie przyjąć takiej ilości ścieków posiadających duży ładunek zanieczyszczeń jest niewykonalne.

e) **W obszarze Transport.** Adekwatną determinantą w odniesieniu do potrzeb wydatkowych powinna być długość dróg publicznych i na tej podstawie powinna być ustalana coroczna subwencja drogowa. Obszary wiejskie statystycznie mają jeszcze 50 % publicznych dróg gminnych nieutwardzonych.

Ponadto w zakresie części ekologicznej proponujemy o objęcie nią wszystkich form obszarowych ochrony przyrody, przy następujących wagach:

1) parki narodowe i rezerваты przyrody – 1

2) parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu – 0,7

3) obszary Natura 2000, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe 0,3.

Związek Gmin Wiejskich RP wyraża zadowolenie z faktu uznania w tym zakresie naszych wieloletnich starań o utworzenie subwencji ekologicznej jako rekompensaty za utracone możliwości rozwojowe. Powyższe propozycje należy traktować jako wstępne, wymagające przeprowadzenia stosownych symulacji, celem sprawdzenia ich zasadności.



Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Przypuszczamy, że przyjęte propozycje Ministerstwo Finansów w zakresie ustalania potrzeb wyrównawczych dla gmin wiejskich będą miały negatywny wpływ dla około 65% gmin wiejskich, przede wszystkim z tytułu ustalenia mniejszej liczby przeliczeniowej niż rzeczywista liczba mieszkańców, co skutkować będzie bezpośrednio na mniejszą subwencję ogólną. Dla właściwej oceny skutków proponowanych zmian naszym analitykom oraz każdemu skarbnikowi JST niezbędny jest dostęp do bazy danych stanowiących podstawę ustalenia obszarów wydatkowych i metodologii ustalania tej bazy. Tylko w ten sposób możemy mieć możliwość odniesienia się do przedstawionych propozycji obszarów wydatkowych i determinant oraz do oceny skutków regulacji w obszarze wszystkich gmin z obszarami wiejskimi oraz w obszarze każdej poszczególnej gminy.

Proponujemy także rozpatrzenie możliwości wspólnej analizy skutków naszych analityków ze specjalistami Ministerstwa Finansów. Celem tego działania jest bliższe poznanie propozycji, ich zakresu oraz wpływu nowego systemu na uporządkowanie dochodów JST.

Szanowna Pani Minister, w obecnym stanie braku ze strony Ministerstwa Finansów szczegółowych informacji skutków finansowych dla poszczególnych gmin projektowanego systemu finansowania JST - Zarząd Związku nie jest w stanie jednoznacznie wydać opinii na temat ww. propozycji. Z drugiej strony wstępna analiza założeń nowego systemu budzi uzasadnione obawy o pogorszenie stanu finansów i stabilność finansowania zadań gmin wiejskich, szczególnie o niskim potencjale dochodowym po wprowadzeniu w życie projektowanych rozwiązań.

Z wyrazami szacunku

Krzysztof Iwaniuk

Przewodniczący ZGW RP

Wójt Gminy Terespol