

Koniec roku sprzyja w Parlamencie przyspieszeniu prac legislacyjnych. Ten rok nie jest w tym zakresie wyjątkiem. Dotyczy to także wielu projektów ustaw regulujących zasady gospodarowania pieniędzmi przez samorządy terytorialne.

Czego się można spodziewać po procedowanych zmianach? Oto krótki przewodnik po projektach aktualnie procedowanych lub złożonych w Parlamencie.

### **Ustawa o dochodach jst**

Sejm uchwalił 22 listopada nowelizację ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, którą obecnie przekazano do prac w Senacie. Podstawą dokonania tej nowelizacji był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia br. wskazujący na potrzebę dookreślenia kryteriów podziału rezerwy subwencji ogólnej.

Sejm dokonał, więc poprawek w ustawie, które precyzują te kryteria, a ostateczny podział ustalany będzie na podstawie uzgodnień czynionych na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Środki z rezerwy otrzymywać będą:

1. gminy, powiaty i województwa, w których dochody, w przeliczeniu na jednego mieszkańca są niższe od średnich dochodów odpowiednio wszystkich gmin, powiatów i województw, w przeliczeniu na jednego mieszkańca kraju;
2. jednostki samorządu terytorialnego realizujące zadania własne z zakresu pomocy społecznej (nie wszystkie) lub w których w wyniku zdarzeń losowych wystąpiły straty w infrastrukturze komunalnej;
3. gminy, które w roku budżetowym dokonały wpłat do budżetu państwa na „janosikowe” i w których wskaźnik G przyjęty do wyliczenia wpłat na rok budżetowy jest niższy od 2000% wskaźnika Gg.

Ustalono także, na co przeznaczone zostaną środki, jeśli w trakcie prac Komisji wspólnej nie uda się osiągnąć konsensusu. Będzie to m.in. dofinansowanie domów pomocy społecznej, w których przebywają osoby skierowane według zasad obowiązujących przed rokiem 2004.

W ostatniej chwili posłowie dorzucili do tej ustawy zapis ratunkowy dla Mazowsza. Określa on górny pułap wpłat na janosikowe dla tego województwa, w roku 2014 na poziomie 400 mln zł. Nadwyżkę, ponad wspomniane 400 mln zł, Mazowsze będzie musiało wpłacić w trzech równych ratach w latach 2015 – 2017. Zaryzykujemy tezę, że jest to tylko teoretyczne założenie. W najbliższym czasie dojdzie do ustalenia zupełnie nowych zasad działania systemu wyrównawczego (o tym piszemy poniżej) i zapewne wówczas Sejm uwolni Mazowsze od tego obowiązku.

### **Projekty w zamrażarce**

Znaczący wpływ na wysokość dochodów jednostek samorządu terytorialnego mogłyby mieć dwa projekty, które jednak pozostają w sejmowej zamrażarce.

Pierwszy z nich, to projekt obywatelski, zainspirowany przez ogólnopolskie organizacje samorządowe w ramach Akcji 8 mld (tyle w ostatnich latach straciły samorządy przez zmiany prawa, bez równoczesnej

rekompensaty finansowej).

Projekt ten został złożony w Sejmie przed 15 miesiącami, przeszedł pierwsze czytanie w dniu 7 grudnia 2012r. i na tym zakończyło się dotąd jego procedowanie. To niestety klasyka działania parlamentu, który od zawsze traktuje projekty obywatelskie mało poważnie. Można więc domniemywać, że i tym razem historia się powtórzy – projekt do końca kadencji parlamentu nie zostanie rozpatrzony.

Podobnie, jaki inny projekt dotyczący dochodów samorządów terytorialnych, tym razem poselski. Dotyczy wprowadzenia tzw. subwencji środowiskowej. Po pierwszym czytaniu, w dniu 4 kwietnia 2013 roku, słuch po nim zagał.

### **Janosikowe powraca jak bumerang**

To nie wszystkie projekty dotyczące nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dwa kolejne dotyczą zmian w systemie wyrównawczym, popularnie zwanego Janosikowym. Jeden to projekt obywatelski, a drugi poselski. Rozpatrywane były łącznie, komisja zaproponowała ich odrzucenie, ale podczas plenarnego posiedzenia, w dniu 23 października br., Sejm wniosek ten odrzucił. Prace nad nimi ruszyły, więc od nowa, a jako wieloletni obserwatorzy sejmowej kuchni, twierdzimy, że mimo oporu wielu środowisk, Sejm zmieni zasady systemu wyrównawczego i wejda one w życie z początkiem roku 2015.

### **Żelazna reguła artykułu 243. Lepiej, ale tylko trochę**

W dniu 8 listopada 2013 roku Sejm uchwalił nowelizację ustawy o finansach publicznych. Obecnie trafił on do Senatu, który za kilka dni rozpatrzy sprawozdanie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, z dnia 21 listopada br.

Główne zmiany w zakresie reguły art. 243 to:

- zniesienie 90-dniowego limitu (liczonego od dnia zakończenia programu, projektu lub zadania współfinansowanego ze środków pochodzących z budżetu UE albo z bezzwrotnej pomocy państw członkowskich EFTA i otrzymania refundacji z tych środków) odliczenia w odniesieniu do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy
- wyłączenie wykupu papierów wartościowych, spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciąganych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego, w co najmniej 60% ze środków UE lub państw EFTA, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami.

A jeśli mimo tych ułatwień, rada gminy, powiatu albo sejmik województwa nie będzie mogła uchwalić budżetu, RIO wezwie do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Program naprawczy przyjmowany ma być na okres nieprzekraczający 3 lat budżetowych i zawierać ma:

1. analizę stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych,
2. plan przedsięwzięć naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzania,
3. przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych, wraz z określeniem

sposobu ich obliczania

W okresie realizacji programu naprawczego jednostka samorządu terytorialnego nie będzie mogła:

1. podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych,
2. udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego,
3. udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek,
4. ponosić wydatków na promocję jednostki,
5. tworzyć funduszu sołeckiego,
6. ograniczyć realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Powiedzmy szczerze, skala uelastycznienia żelaznej reguły artykułu 243 jest niewielka. Dlatego ogólnopolskie organizacje samorządowe przekonują jeszcze senatorów do pewnych zmian w ustawie uchwalonej przez Sejm. Chociażby do obniżenia do 50 proc. progu dofinansowania unijnego uprawniającego do skorzystania z wyłączeń proponowanych w nowelizacji ustawy lub wyłączenia z kosztów projektów, tych niekwalifikowanych. Szanse na sukces w tej błagalnej krucjacie oceniamy na 10 - 20 proc., ale walczyć warto, by te drobne korekty pomogłyby wielu samorządom.

Zmian przepisów, regulujących zasady gospodarowania pieniędzmi przez samorządy terytorialne mamy, więc wiele. Niestety, ilość rozpatrywanych projektów nie przedkłada się na zasobność gmin, powiatów i województw.

*Marek Wójcik*

*Grzegorz Kubalski*