



# Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej

Poznań, dnia 3 lipca 2018 r.

**Szanowny Pan**  
**Jan Krzysztof Ardanowski**  
**Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

ul. Wspólna 30  
00-930 Warszawa

*Szanowny Panie Ministrze*

Informuję, iż w dniach 28-29 czerwca 2018 r. obradował Zarząd Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Jednym z omawianych przez Zarząd tematów był problem katastrofalnej suszy w kontekście zarządzania kryzysowego.

Zarząd ZGWRP w pełni podziela stanowisko Pana Ministra dot. zagrożeń związanych z klęską suszy, które mogą wpłynąć na bezpieczeństwo żywnościowe kraju oraz na efekty ekonomiczne gospodarstw rolnych.

Jednakże Zarząd zwraca uwagę, iż wielokrotnie wcześniej apelował o systemowe rozwiązania zarówno w sprawie zarządzania kryzysowego, reakcji na skutki klęsk i zagrożenia klęskowe, jak i niesienia pomocy i wsparcia dla poszkodowanych mieszkańców, przedsiębiorstw i producentów rolnych. Niestety nasze postulaty i rekomendacje w tym zakresie pozostały niezauważone, a problemy z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych wciąż są aktualne, czego dowodem obecnie jest stan kolejnej suszy.

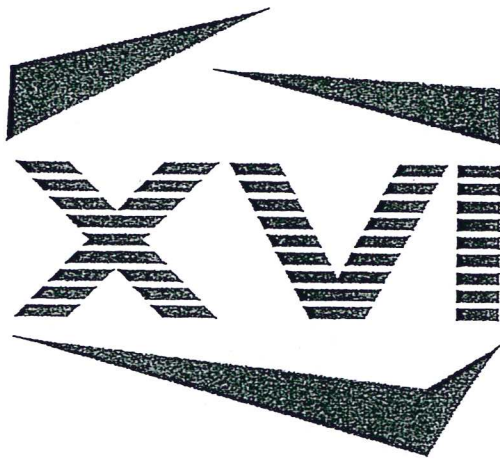
Wypełniając postanowienia Zarządu ZGWRP, przesyłam Panu Ministrowi do wiadomości, wykorzystania oraz celem podjęcia dalszych kroków organizacyjno-prawnych następujące dokumenty:

- Stanowisko XVI Kongresu Gmin Wiejskich z dnia 7 października 2015 r. w sprawie systemowych rozwiązań ustawowych dotyczących rekompensowania samorządom ubytków dochodów z tytułu ulg i zwolnień poszkodowanym przez klęski i kataklizmy.
- Stanowisko XVII Kongresu Gmin Wiejskich z dnia 20 października 2017 r. w sprawie zarządzania kryzysowego i usuwania skutków klęsk żywiołowych.

Z wyrazami szacunku

Przewodniczący  
Związku Gmin Wiejskich  
Rzeczypospolitej Polskiej

Marek Olszewski



KONGRES  
GMIN WIEJSKICH

6-7.10.2015

## Stanowisko XVI Kongresu Gmin Wiejskich

w sprawie

systemowych rozwiązań ustawowych dotyczących rekompensowania samorządom ubytków dochodów z tytułu ulg i zwolnień poszkodowanym przez klęski i kataklizmy.

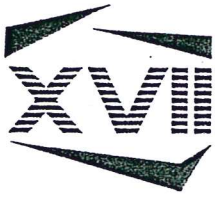
W bieżącym roku wieś polska boleśnie odczuła klęskę suszy. Skutki tej klęski ponoszą producenci rolni we wszystkich gałęziach tego sektora gospodarki. Susza spowodowała także znaczne niedobory wody pitnej i gospodarczej. W minionych latach mieszkańcy obszarów wiejskich i miejsko-wiejskich wielokrotnie odczuwali skutki wielorakich kataklizmów i klęsk żywiołowych: suszy, powodzi, osuwisk, huraganów, nawalnych opadów, itp. Obok pomocowej polityki państwa, także samorzady pomagały i pomagają poszkodowanym w zakresie swoich możliwości i kompetencji. Jednakże te samorzady, które zdecydowały się, na mocy swoich decyzji, nieść pomoc poszkodowanym, poprzez zwolnienia lub częściowe umorzenia podatków lokalnych odczuwają skutki tych decyzji w dwójnasób. Raz, – kiedy maleje ubytek dochodów własnych, dwa, – kiedy zmniejsza się podstawa do wyliczenia części wyrównawczej subwencji ogólnej. Jeżeli gmina obniży składkę podatku bądź udzieli ulg np. w podatku rolnym, wówczas skutek finansowy takiej decyzji zostanie wykazany przez gminę jako następstwo decyzji o udzieleniu ulgi lub obniżeniu składki, a nie jako wykonany dochód z danego tytułu. Ulga ta będzie miała taki sam wpływ na wielkość wskaźnika dochodów podstawowych na jednego mieszkańca, jak dochody wykonane.

Wobec braku podstawy prawnej do rekompensowania z budżetu państwa ubytku dochodów z tytułu ulg związanych z umorzeniem poszkodowanym przez kataklizmy zobowiązań finansowych wobec gminy, **Kongres Gmin Wiejskich wnosi o systemowe rozwiązania ustawowe w tej sprawie.** W ramach tych regulacji pomoc samorządów dla poszkodowanych w wyniku różnego rodzaju kataklizmów i klęsk żywiołowych włączyć należy do zakresu pomocy państwa. Jednocześnie rozwiązania te powinny gwarantować gminom rekompensowanie z budżetu państwa ubytek dochodów z tego tytułu.

Przewodniczący  
XVI Kongresu Gmin Wiejskich

/-/  
Marek Olszewski





### STANOWISKO

### XVII Kongresu Gmin Wiejskich

z dnia 20 października 2017 r.

w sprawie:

### zarządzania kryzysowego i usuwania skutków klęsk żywiołowych

Kongres Gmin Wiejskich RP solidaryzuje się z samorządami oraz mieszkańcami poszkodowanymi w nawałnicach w bieżącym roku. Powalone drzewa, zalane ulice, uszkodzone dachy, zniszczone budynki, zdewastowane uprawy rolne - tak przedstawiały się miejsca dotknięte kataklizmami. Temu krajobrazowi towarzyszyły tragedie ludzkie.

Jako samorządowcy pragniemy jednocześnie wyrazić swoje podziękowania dla wszystkich służb ratowniczych, instytucji i firm oraz osób fizycznych za niesioną pomoc bezpośrednio po nawałnicach oraz ciągle realizowane wsparcie w usuwaniu ich skutków.

Żywioł o niespotykanej dotąd skali postawił przed administracją rządową i samorządową niezwykle poważne zadania. Sytuacja ta odsłoniła również wiele słabych punktów w funkcjonującym krajowym, wojewódzkim i gminnym systemie zarządzania kryzysowego. Z zaistniałej sytuacji wyciągnąć należy wnioski na przyszłość.

Poprawy wymaga cały system przepisów prawnych w tym ustawa o zarządzaniu kryzysowym i ustawa o stanie klęski żywiołowej. Zmienić muszą się przepisy określające zasady finansowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego, w szczególności pod kątem zgodności ustawy o zarządzaniu kryzysowym z ustawą o finansach publicznych oraz ustawą o dochodach j.s.t. Wprowadzenie jasnych i przejrzystych procedur dotyczących udzielania szybkiej i skutecznej pomocy, w tym określenie stosowanych druków, składów komisji szacujących straty, metod ich pracy oraz precyzyjnych zasad ich wynagradzania, - ze wskazaniem źródeł finansowania tych wynagrodzeń. Chodzi o rozwiązania systemowe będące podstawą szybkiego i skutecznego działania. Zmianie musi ulec dzisiejsza sytuacja, gdzie po każdym zdarzeniu kryzysowym wydawane są odrębne zarządzenia wykonawcze. W zarządzeniach tych, szczególnie na potrzeby szacowania szkód i niesienia pomocy, pojawiają się różne definicje stosowanych pojęć np. gospodarstw domowych, budynków mieszkalnych, nieruchomości gospodarczych, itp. Przy ustawowych rozwiązaniach Rada Ministrów wydawałaby tylko rozporządzenia dot. wykazu gmin dotkniętych kataklizmami, w których stosuje się pomoc określoną w ustawie systemowej.

System zarządzania kryzysowego wymaga współpracy wielu podmiotów na różnych poziomach. Jako samorządowcy bezpośrednio podejmujący decyzje podczas akcji ratowniczych, doskonale zdajemy sobie sprawę z roli jaką pełni straż pożarna,

a w szczególności jednostki ratownicze ochotniczych straży pożarnych. Trudno przecenić ich rolę w ratowaniu mienia i życia naszych mieszkańców. Uregulowania wymagają również kwestie dotyczące zasad udziału jednostek osp w zarządzaniu kryzysowym.

Biorąc pod uwagę nasze doświadczenia między innymi z sytuacji kryzysowych jakie wystąpiły w bieżącym roku, a także problemy z jakimi do dziś borykają się samorządy, -



Kongres Gmin Wiejskich RP przedstawia następujące uwagi i postulaty celem usprawnienia działań w sytuacjach kryzysowych:

1. Uporządkować system prawny – ujednoczyć prawo obowiązujące w sytuacji zagrożenia.  
Jasno i precyzyjnie określić w ustawie o zarządzaniu kryzysowym zasady, adresatów tych zadań oraz zasady i źródła ich finansowania.
2. Ustalić skład powoływanych przez wojewodów komisji ds. szacowania szkód ze szczególnym uwzględnieniem udziału w tych zespołach przedstawicieli instytucji i organizacji działających na rzecz rolnictwa, wyposażonych w wiedzę specjalistyczną a w szczególności ośrodków doradztwa rolniczego, izb rolniczych, agencji restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. Gminy w obecnym stanie prawnym nie zatrudniają specjalistów z dziedziny rolnictwa, gdyż od lat nie świadczą pomocy doradczej. Jeżeli organy administracji państwowej nie są w stanie samodzielnie realizować zadań z zakresu szacowania i określania szkód w rolnictwie zadania te powinny być wpisane na listę zadań zleconych gminom, na realizację których powinny zostać zabezpieczone adekwatne środki finansowe do prawidłowej i terminowej realizacji tych zadań.
3. Ujednoczyć procedury szacowania strat powstałych w budynkach mieszkalnych, gospodarczych oraz płodach rolnych, jednoznacznie określić kto ma tego dokonywać, według jakich przepisów, reguł i wytycznych.  
Obecnie szacowania strat dokonuje kilka komisji (komisja z ramienia nadzoru budowlanego, komisja powoływana przez wójta, komisja powoływana przez wojewodę, pracownik socjalny działający z ramienia pomocy społecznej no i oczywiście niezależnie ubezpieczyciel). Na gorąco zmieniane są zasady, formularze wniosków, wysokość pomocy, przeliczniki itp., zbyt rozbudowane są protokoły strat i mnożone załączniki.
4. Wprowadzić ustawowo na stałe uregulowania określające formy, zakres i wysokość pomocy dla poszkodowanych w zależności od poziomu i rodzaju strat oraz zasady ich waloryzowania (np. wysokość zapomogi na bieżące potrzeby dla poszkodowanych nie zmieniała się od 20 lat).
5. Usprawnić system powiadamiania i ostrzegania mieszkańców o zagrożeniach.  
Pilnie trzeba dokonać zmian w sposobach informowania mieszkańców o zbliżającym się zagrożeniu z wykorzystaniem telewizji, radia, Internetu, telefonii stacjonarnej oraz komórkowej, itp. Na potrzeby akcji ostrzegawczych o zagrożeniach oraz potrzebie niesienia pomocy należy wyeliminować wymóg rejestracji i uzyskiwania zgód na otrzymywanie komunikatów przez potencjalnych zagrożonych.
6. Ustawowo uregulować udzielanie przez jednostki samorządu terytorialnego ulg i zwolnień dla poszkodowanych w wyniku następstw żywiołów. Gminy nie mogą podwójnie ponosić strat za niesienie pomocy poszkodowanym. Regulacja dotyczyć powinna nie zaliczania do dochodów podatkowych, stanowiących podstawę do wyliczania części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin, skutków decyzji o udzieleniu ulg poszkodowanym w wyniku klęsk wywołanych żywiołami natury w zakresie podatku leśnego, rolnego i od nieruchomości.
7. Zwiększyć zakres środków na działalność ośrodków pomocy społecznej działających w sytuacjach kryzysowych, - na których spoczywa ciężar szybkiego przeprowadzenia wywiadów środowiskowych, wydania decyzji o przyznaniu zasiłków oraz przekazania poszkodowanym pomocy finansowej. Działania te powodują zwiększenie nakładów pracy stałych pracowników służb pomocy i wymaga wzrostu nakładów na godziny



nadliczbowe, a często czasowe zatrudnianie dodatkowych pracowników. Powoduje to nieplanowany wzrost kosztów pracowniczych, co w chwili obecnej jest finansowane z budżetów gmin.

8. Zapewnić samorządom środki na finansowanie akcji ratowniczych - podejmowanych w sytuacjach kryzysowych przez ochotnicze straże pożarne - na pokrycie kosztów prowadzenia akcji, wyrównywanie strat sprzętowych powstałych podczas niesienia pomocy. Uregulowania wymaga także kwestia zwrotu kosztów prowadzenia akcji ratowniczych poza granicami gmin właściwych dla terenu działania jednostek OSP w sytuacji, kiedy gmina własnej jednostki nie posiada.
9. Przeanalizować organizację Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, gdyż na mapie Polski wciąż są gminy, w których nie ma ani jednej jednostki włączonej do tego systemu. Władze takich gmin żerują na zasobach gmin ościennych ich kosztem. Zmianie na faktyczny, a nie pozorny wymaga system i zasady wsparcia jednostek OSP w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Jednostki OSP są często jedynymi zasobami wsparcia gmin w akcjach ratowniczych.
10. Wskazać źródło finansowania zadań objętych gminnymi i powiatowymi planami zarządzania kryzysowego. Jasno zdefiniować i wprowadzić system finansowania realizacji gminnych i powiatowych planów zarządzania kryzysowego, w tym uzupełniania wyposażenia magazynów OC w sprzęt i urządzenia. Wprowadzić równoległe prawo nakładania przez organy gmin obowiązku świadczeń rzeczowych na firmy i instytucje posiadające siły i środki możliwe do wykorzystania w sytuacji kryzysowej.
11. Zapewnić ciągłą pracę operatorów telefonicznych oraz stacji paliw Nałożyć na operatorów sieci telefonii komórkowej oraz właścicieli stacji paliwowych obowiązek posiadania awaryjnego źródła zasilania w energię elektryczną.
12. Podjąć prawne kroki zmierzające do skutecznej egzekucji ustawowego obowiązku ubezpieczenia przez właścicieli nieruchomości, szczególnie mieszkalnych od następstw działania żywiołów i wystąpienia strat w wyniku klęsk żywiołowych. Ubezpieczenie powinno być podstawowym źródłem finansowania strat powstałych w wyniku klęsk żywiołowych.  
Państwo powinno też zapewnić skuteczną kontrolę w zakresie przeciwdziałania praktykom firm ubezpieczeniowych, podwyższającym nadmiernie składki ubezpieczeniowe w rejonach wcześniej dotkniętymi zdarzeniami klęskowymi.
13. Eliminować medialną presję na samorzady, w tym służby opieki i pomocy społecznej dotyczącej jak najszybszego wypłacania pomocy finansowej w sytuacji zmieniających się zasad realizacji tej pomocy i jednoczesnego straszenia kontrolami w sprawie prawidłowości rozpatrywania wniosków.

Przewodniczący  
Związku Gmin Wiejskich RP  
/-/ Marek Olszewski