



Kluczowe i pilne problemy gmin wiejskich do rozwiązania we współpracy z parlamentem i rządem.

Opracowano na podstawie „Wyzwań gmin z obszarami wiejskimi wobec nowego parlamentu i rządu w kadencji 2023-2027, przyjętych na XX Kongresie Gmin Wiejskich”

Przedstawiciele gmin z obszarami wiejskimi zgromadzeni na XX Kongresie Gmin Wiejskich wskazali na konieczność przemyślenia na nowo, w sposób spójny i konstruktywny, jak zatrzymać centralizację państwa i stworzyć system prawny oraz finansowy, pozwalający na zachowanie równowagi między różnymi szczeblami administracji publicznej, tworząc możliwie najbardziej efektywny system budowy obywatelskości i realizacji zadań państwa oczekiwanych przez polskie społeczeństwo. Ilość obszarów i zagadnień koniecznych do przeanalizowania jest ogromna i wymaga z pewnością głębszej refleksji w celu zachowania spójnego systemu. Wskazujemy jednak na kluczowe, naszym zdaniem tematy wymagające pilnej interwencji i podjęcia dialogu celem zaplanowania i wdrożenia zmian w pierwszej kolejności. Są to działania nie tylko wymagające bezzwłocznego działania, ale ważne oraz blokujące bieżące zaspakajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców jak i rozwój gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

Ustrój Jednostek Samorządu Terytorialnego.

1. Zniesienie ograniczenia w sprawowaniu przez jedną osobę funkcji organu wykonawczego gminy przez maksymalnie dwie kadencje, ustanowienie samorządowej służby cywilnej. W zakresie ograniczenia liczby kadencji występuje nierówność podmiotowa wobec prawa, gdyż nie ma ona zastosowania powszechnego w stosunku do organów wykonawczych JST, gdzie w powiatach i województwach nie ma takiego ograniczenia. Jest też ograniczeniem biernego prawa wyborczego.
2. Doprowadzenie do sytuacji, w której przedmiotem ustaleń i konsultacji z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRiST) powinny być wszystkie projekty ustaw i rozporządzeń związane z samorządem, także te które są tzw. inicjatywą poselską i senacką. Przy każdym projekcie aktu prawnego winne być szczegółowo wyliczone skutki finansowe i wskazany sposób ich pokrycia.
3. Zapewnienie, aby w przypadkach projektów ustaw dotyczących samorządów, opinia strony samorządowej KWRiST powinna być obowiązkowo przedstawiona przy pierwszym czytaniu projektu ustawy w Sejmie. W dalszym procedowaniu powinien być zapewniony udział strony samorządowej wraz z jej opinią w sprawie.
4. Racjonalizacja zasad dokonywania zmian zasadniczego podziału terytorialnego Państwa, w tym zmian granic gmin. Należy pilnie zmienić prawo dotyczące zasad dokonywania zmian granic jednostek samorządu terytorialnego oraz wprowadzić skuteczne mechanizmy ekonomiczne, pozwalające na kompensowanie wprowadzanych zmian (rozliczenia majątkowe między JST objętymi zmianami). Należy ograniczyć do absolutnego minimum tzw. wrogie przejęcia terytoriów jednej gminy na rzecz drugiej (pomimo sprzeciwu społeczności lokalnej), mające cechy niezgodnego z Konstytucją wywłaszczenia bez odszkodowania. Konieczna jest rewizja zmian terytorialnych dokonanych w ostatnich latach z naruszeniem prawa i przywrócenia poprzednio obowiązujących granic gmin.

Finanse publiczne

5. Znowelizowanie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Przyjęte wiele lat temu rozwiązania uległy znacznej dezaktualizacji i dewaluacji. Na samorzady nałożono wiele nowych zadań własnych i obciążeń finansowych bez wskazania dodatkowych źródeł ich finansowania, przy równoczesnych transferach socjalnych, obniżeniu podstaw podatkowych PIT, ustawowych ulgach i zwolnieniach podatkowych w opłatach i podatkach lokalnych. Wzrost obciążeń finansowych nałożonych na gminy absolutnie nie został skompensowany przyrostem dochodów w wyniku uszczelnienia systemu podatkowego oraz wzrostu gospodarczego. Nowelizacja ustawy o dochodach JST winna obejmować:
 - stworzenie, w oparciu o mechanizm kategoryzacji gmin, skutecznych mechanizmów wyrównywania szans rozwojowych jednostek słabszych ekonomicznie oraz wyrównywania poziomu życia ich mieszkańców. Mechanizm obecnego systemu równoważąco-wyrównawczego jest przeżytkiem i nie przystaje do obecnych zadań realizowanych przez JST,
 - udział JST we wpływach z części ryczałtowej podatku PIT, w kolejnym kroku zwiększenie udziałów do wysokości zapewniającej przywrócenie poziomu dochodów własnych w budżetach JST sprzed zmian ustawowych, wprowadzanych od 2019 roku,
 - zracjonalizowanie ustawowych ulg i podatków lokalnych uszczuplających lokalną „wydajność podatkową”, a tym samym dochody JST. Przytoczyć tu należy np. systemy ulg w kłóskach żywnościowych, zwolnienia podatkowe działek z infrastrukturą kolejową, zwolnienia dla spółdzielni rolników,
 - uwzględnienie samorządów w redystrybucji dochodów z podatków pośrednich jak VAT, podatek akcyzowy, a także z podatków od gier losowych.
6. Wprowadzenie subwencji ekologicznej dla gmin za znajdujące się na ich terenie formy ochrony przyrody, które obejmują 32,4% terytorium kraju i stanowią poważną determinantę rozwoju gmin (źródło finansowania NFOŚiGW i Lasy Państwowe).
7. Stworzenie racjonalnych i trwałych metod wyceny kosztów realizacji przez JST zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Wprowadzenie do sprawozdawczości budżetowej obowiązku i sposobu ukazywania realnych kosztów realizacji zadań zleconych i ewentualnego poziomu ich dofinansowania przez JST. Zapewnienie w roku 2024 pełnego pokrycia kosztów zadań zleconych gminom (np. USC, sprawy obywatelskie, ośrodki pomocy społecznej). W dalszym etapie zwrot faktycznie poniesionych przez samorzady kosztów realizacji zadań zleconych za ostatnie 5 lat (na podstawie sprawozdań finansowych), waloryzacja kosztów zadań zleconych w tym dotacji na bieżące funkcjonowanie opieki społecznej (w tym wynagrodzeń) o wskaźnik wzrostu płacy minimalnej.
8. Stworzenie mechanizmów prawnych pozwalających, aby budżety gmin, w odniesieniu do środków inwestycyjnych, szczególnie tych z udziałem unijnych środków pomocowych, były opracowywane, uchwalane i rozliczane w systemie wieloletnim, zgodnym z WPI oraz harmonogramami realizacyjnymi inwestycji.
9. Zdecydowane zwiększenie finansowania zadań w zakresie sieci komunikacji drogowej w postaci subwencji drogowej, w miejsce systemu konkursowego. Ewentualnie fundusz dróg lokalnych czy podobne fundusze i programy celowe, dotyczące inwestycji drogowych, należy tworzyć na poziomie regionalnym. Programy te powinny preferować partnerstwo, także partnerstwo publiczno-prywatne i systemy szkieletowe, skracające czas przejazdu i poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego.

10. Utrzymanie Programu Inwestycji Strategicznych wraz z opracowaniem transparentnych i obiektywnych kryteriów rozdziału środków. Wprowadzanie programów celowych rozwiązujących specyficzne problemy, charakterystyczne dla konkretnych regionów, mających ponadstandardowe wyzwania w zakresie zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców. Jako przykładowe wskazać można problemy gmin granicznych, związanych z zabezpieczeniem granic Unii Europejskiej.
11. Zwrot VAT od inwestycji samorządowych.
12. Wprowadzenie ograniczeń w zakresie maksymalnych cen energii elektrycznej i nośników energii dla JST, które obecnie często są efektem pozycji monopolistycznej państwowych koncernów energetycznych.
13. Utworzenie specjalnych, nie tylko unijnych, instrumentów finansowych dedykowanych obszarom wiejskim. Powinny być one ukierunkowane na eliminację niedomagań w sferze gospodarki wodno-ściekowej (liniowej i rozproszonej) oraz infrastruktury drogowej. Ze względu na specyficzne uwarunkowania i sytuację finansową czy demograficzną, bez specjalnego finansowania, nie jest możliwe uzyskanie w skali całego kraju standardu podstawowych usług publicznych.
14. Utworzenie spójnych, stabilnych mechanizmów wsparcia zróżnicowanych form rozwoju energetyki odnawialnej na obszarach wiejskich, a przede wszystkim rozwoju energetyki prosumenckiej. Zmiana prawa dot. odnawialnych źródeł energii (OZE) sprzyjać powinna zainteresowaniu sektora wytwórczego, gmin i obywatelskich grup producenckich energetyką lokalną. Wyzwolić to może stworzenie systemu energetyki obywatelskiej preferującego lokalne wytwarzanie energii, także w kogeneracji oraz powstawanie akcjonariatu obywatelskiego.
15. Stworzenie mechanizmów alokacji środków finansowych i systemów wsparcia dla gmin najsłabszych ekonomicznie. W ramach zasad pomocniczości, subsydiarności i zapewnienia zrównoważonego rozwoju, musi nastąpić faktyczny udział środowisk wiejskich w wykorzystaniu środków na rozwój, pozwalający wyrównywać szanse dla każdego z mieszkańców.

Edukacja

16. Opracowanie standardów edukacyjnych i podporządkowanie im znaczących, pokrywających w 100% wydatki państwowych środków na oświatę, dążymy do stworzenia efektywnego i zrównoważonego systemu edukacji, który lepiej odpowie na potrzeby społeczności lokalnych.
17. Wobec narastających problemów z finansowaniem funkcjonowania oświaty, musi nastąpić jasne określenie zadań realizowanych i finansowanych w całości przez samorząd i stronę rządową.
18. Samorzady wnoszą, aby strona rządowa przejęła całość kosztów związanych z wynagradzaniem osób zatrudnionych w szkołach, przedszkolach i innych placówkach oświatowych, przywróciłoby to racjonalność ekonomiczną i sprawiło, że ten sam podmiot, który kształtuje wysokość wynagrodzeń byłby odpowiedzialny za skutki podejmowanych przez siebie decyzji.
19. Objęcie subwencją dzieci 3-5 letnich.



Gospodarka komunalna i planowanie przestrzenne

20. Przywrócenie gminom autonomii w zakresie zatwierdzania taryf opłat za wodę i ścieki, wyłączenie kompetencji regulatora w zakresie zatwierdzania taryf.
21. Pilne podjęcie prac nad racjonalizacją gospodarki odpadami komunalnymi i stworzenie podstawy do systemowych rozwiązań na szczeblu krajowym, regionalnym i gminnym. Dążyć należy do wdrożenia przede wszystkim dyrektywy o rozszerzonej odpowiedzialności producentów (ROP), do pełnej implementacji dyrektywy w sprawie jednorazowych opakowaniach z plastiku (SUP) oraz analizy potencjalnego wpływu na gospodarkę rozporządzenia dotyczącego opakowań (PPWR). Łącząc te akty normatywne, należy zredefiniować rozkład zadań i odpowiedzialności na: wprowadzających produkty do obrotu, podmioty gospodarcze, branżę odpadową, konsumentów i samorządy. W konsekwencji konieczne jest napisanie od nowa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ustawa powinna zlikwidować fikcyjną odpowiedzialność samorządów za procesy i skutki, na które nie mają one żadnego wpływu, np. na poziomy recyklingu.
22. Uproszczenie i stworzenie skutecznych narzędzi prawnych związanych z egzekwowaniem od właścicieli nieruchomości usuwania nielegalnych składowisk odpadów niebezpiecznych.
23. Zagwarantowanie odpowiednich środków finansowych, które umożliwią wprowadzenie nowych rozwiązań w zakresie planowania przestrzennego. W szczególności wynika to z prawnego obowiązku wprowadzenia ogólnych planów i planów zagospodarowania przestrzennego, które będą generować koszty, z którymi obecnie samorządy mają trudności w większości przypadków. Konieczne jest także wydłużenie czasu dla gmin na wdrożenie nowych przepisów ustawy o planowaniu przestrzennym.
24. Rezygnacja z wprowadzonych zmianami Prawa geologicznego i górniczego rozwiązań dotyczących wyznaczania obszarów objętych zakazem zabudowy wyłącznie z powodu występowania kopalin uznanych za złoża strategiczne. Brak realnych i konkretnych decyzji eksploatacyjnych, prowadzić będzie do zablokowania jakiegokolwiek rozwoju na obszarach, gdzie w praktyce może nigdy nie dojść do eksploatacji złóż. Dotyczy to szczególnie miejsc występowania złóż węgla brunatnego. Sprzeciwiamy się pomijaniu woli lokalnych społeczności. Za niedopuszczalny uważamy brak udziału w charakterze strony przez gminy w postępowaniach zarówno dotyczących wyznaczania złóż strategicznych, jak i dotyczących składowania dwutlenku węgla w górotworach.

Poznań, 15 grudnia 2023 r.

Przewodniczący
Związku Gmin Wiejskich
Rzeczypospolitej Polskiej

Krzysztof Iwaniuk