



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis Stenograficzny

z wspólnego posiedzenia
Komisji Budżetu
i Finansów Publicznych (8.),
Komisji Samorządu
Terytorialnego i Administracji
Państwowej (5.)
oraz
Komisji Ustawodawczej (13.)

30 stycznia 2020 r.

Porządek obrad:

1. Pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych (druk senacki nr 31).

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Ustawodawczej Krzysztof Kwiatkowski)

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dzień dobry państwu, witam państwa bardzo serdecznie.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Ustawodawczej, Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisji Budżetu i Finansów Publicznych.

Witam państwa nie tylko w swoim imieniu, ale także w imieniu pana przewodniczącego Kleiny i pana przewodniczącego Frankiewicza.

W porządku dzisiejszego posiedzenia znajduje się punkt: pierwsze czytanie projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych.

Czy ktoś z państwa, pań i panów senatorów, zgłasza zastrzeżenie do porządku obrad? Nie widzę zgłoszeń. W związku z tym oczywiście porządek jest przyjęty.

Zgodnie z formalną procedurą muszę zapytać: czy w dzisiejszym posiedzeniu komisji uczestniczą osoby prowadzące zawodową działalność lobbingsową w rozumieniu ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa? Nie widzę takiego zgłoszenia.

Chciałbym w tym miejscu przywitać przedstawicieli: Związku Banków Polskich, Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Związku Gmin Wiejskich RP, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Rozwoju i Prokuratury Generalnej.

Projekt ustawy został wniesiony przez Komisję Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej i zawarty jest w druku senackim nr 31, który wszyscy państwo macie przed sobą.

Do reprezentowania komisji wnioskodawcy wskazali senatora Janusza Gromka.

Witam pana senatora i proszę pana senatora o przedstawienie członkom komisji projektu ustawy wraz z ewentualnymi proponowanymi zmianami, jeżeli takowe miałyby być zgłaszane.

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

**SENATOR
JANUSZ GROMEK**

Dzień dobry, witam serdecznie.

Proszę państwa, jest to ustawa o zmianie ustawy o finansach publicznych, która mówi o zmniejszeniu z co najmniej 60% do co najmniej 40%... Dotyczy to finansowania... działania samorządu, rozwoju samorządów, rozwoju tego, co mamy najważniejsze w naszym kraju, tych naszych małych ojczyzn, czy to są miasta, miasteczka, czy wsie, czy gminy. Niestety tak się stało, że tłuste lata, jeśli chodzi środki finansowe w samorządach, już się skończyły. Coraz większe są obciążenia na wydatki, które muszą, że tak powiem, zafunkcjonować, takie jak oświata, jak pomoc społeczna, jak bezpieczeństwo. Dlatego też zmienił się procent środków unijnych, w początkowej wersji samorządy miały środków unijnych na poziomie 80%, 85%, 70%, 75%. W chwili obecnej – mam przed sobą taki wykaz – przykład niektórych miast, większych czy mniejszych, pokazuje, że w związku z tym, że bardzo mocno zostały zmienione stawki inwestycyjne, zmniejszyło się oprocentowanie, nawet do 29%, do 35%. Dlatego też samorządy wystąpiły o zmianę.

Uzasadnienie: „Celem ustawy jest zmiana limitu udziału środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, w finansowaniu programów, projektów lub zadań

dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej, od którego stosuje się wyłączenie z indywidualnego wskaźnika zadłużenia, art. 243 ust. 1, zobowiązań zaciąganych na sfinansowanie wkładu własnego, krajowego, w tych przedsięwzięciach”.

Ja nie będę czytał całego uzasadnienia, bo państwo pewnie to macie.

„Zmiana ta pozwoli na zwiększenie stopnia wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego wciąż dostępnych środków z obecnej perspektywy finansowej UE, jak również planowanych w nowym okresie programowania”.

Z informacji, jakie ja uzyskałem, jakie uzyskaliście na ostatnim posiedzeniu komisji, wynika, że jeszcze z tego rozdania do wykorzystania przez samorządy jest ok. 15 miliardów zł. To jest niemała kwota.

Oczywiście było takie pytanie, czy gminy będą musiały się bardziej zadłużyć, w przypadku realizacji tak ważnej inwestycji, jak... Nie, bo samorządy już nie będą myślały o stadionach, o halach, bo to w większości zostało wykonane, ale o potrzebach związanych z życiem społeczności danego samorządu, jak przedszkole, jak żłobek, jak szkoła czy ulica. Tu idzie o bezpieczeństwo i rozwój naszego społeczeństwa. Ja myślę, że samorządy nie będą się decydowały na to, żeby uruchamiać kredytowanie na budowę czegoś, co może nie jest aż tak potrzebne, tylko na pewno na coś, co jest dla dobra całej społeczności.

Mieliśmy spotkanie z przedstawicielami Związku Miast Polskich. Tu jest pan dyrektor, pan Marek, który będzie odpowiadał na pytania, jeśli będą pytania.

Jako samorządowiec, prezydent miasta Kołobrzegu przez 12 lat, mogę powiedzieć, że wiem, co to jest radość korzystania ze środków unijnych i wykorzystania tych środków unijnych. Wiem, jak Kołobrzeg i inne miasta, miasteczka dzięki temu się rozwinęły.

Wczoraj dostaliśmy informację czy opinię projektu senackiego o zmianie ustawy zrobioną przez Związek Banków Polskich. W pierwszym punkcie czytamy:

„Proponowana w senackim projekcie Ustawy zmiana opiniowana jest pozytywnie przez sektor bankowy.

Obniżenie limitu udziału środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez Państwa Członkowskie Europejskiego

Porozumienia o Wolnym Handlu z poziomem 60% do 40% w finansowaniu programów, projektów lub zadań finansowych, będzie rozwiązaniem korzystnym dla sektora samorządowego, ponieważ zwiększa możliwość wyłączeń tych zobowiązań z indywidualnego Wskaźnika Zadłużenia, o którym mowa w art. 243 UoFB.

Proponowana zmiana pozwoli zwiększyć liczbę projektów unijnych, w realizacji których zobowiązania zaciągane na sfinansowanie wkładu własnego JST zostaną objęte wyłączeniem z indywidualnego limitu zadłużenia wprowadzonym w 2013 r. Jest to szczególnie istotne w kontekście perspektywy unijnej 2021–2027, w której, zgodnie z zapowiedziami Komisji Europejskiej, przewidywane jest zmniejszenie stopnia dofinansowania z budżetu UE na rzecz środków krajowych. Dzięki proponowanej zmianie JST w Polsce będą mogły zwiększyć absorpcję środków UE, poprzez możliwość zapewnienia wkładu własnego przede wszystkim z kredytu bankowego”.

Bardzo proszę państwa senatorów o poparcie tej uchwały. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Ja przepraszam za moje niedopatrzenie.

Witam także przedstawiciela Związku Miast Polskich. Rząd reprezentują na tym posiedzeniu 2 ministerstwa. Mianowicie na podstawie pisemnego upoważnienia podpisanego przez panią minister funduszy i polityki regionalnej ten resort reprezentują pan Marek Kalupa, dyrektor Departamentu Budżetu w ministerstwie, oraz pan Piotr Zygadło, dyrektor Departamentu Regionalnych Programów Operacyjnych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Ministerstwo Rozwoju, na podstawie upoważnienia pani minister Emilewicz, reprezentuje pani Bożena Pleczeluk, dyrektor Departamentu Budżetu Gospodarki w resorcie. Są także przedstawiciele – z tych, których nie przywitałem – urzędów marszałkowskich województwa śląskiego, województwa mazowieckiego. Jest z nami także przedstawiciel Ministerstwa Finansów, pan Marek Wiewióra, dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego, jest też przedstawiciel Ministerstwa Finansów w osobie

pani Aldony Pasik, są również przedstawiciele poszczególnych samorządów. Przepraszam, że już nie będę wszystkich wymieniał. Nie wiem, czy już witałem, ale witam także przedstawiciela Związku Powiatów Polskich.

Otwieram w tym momencie możliwość zadawania pytań ze strony pań i panów senatorów do senatora, który przedstawiał projekt, senatora sprawozdawcy.

Czy ktoś z państwa ma pytanie? Nie ma pytań.

W takim razie poproszę przedstawiciela Biura Legislacyjnego o zajęcie stanowiska.

Bardzo proszę.

WICEDYREKTOR
BIURA LEGISLACYJNEGO
W KANCELARII SENATU
ADAM NIEMCZEWSKI

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Biuro Legislacyjne nie zgłasza uwag do tego projektu.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Otwieram w tym momencie dyskusję.

Zapytam, czy przedstawiciel rządu...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Związek Miast Polskich też zaraz dostanie głos.

Czy ktoś z pań, panów reprezentujących poszczególne resorty chce zabrać głos?

Skoro nie ma zgłoszenia, to...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Aha, później.

To teraz przedstawiciel Związku Miast Polskich.

Bardzo proszę.

PEŁNOMOCNIK ZARZĄDU
ZWIĄZKU MIAST POLSKICH
MAREK WÓJCIK

Marek Wójcik, Związek Miast Polskich.

Panowie Przewodniczący! Panie i Panowie Senatorowie! Szanowni Państwo!

Chciałbym bardzo serdecznie podziękować przede wszystkim Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu za to, że podjęła tę inicjatywę, a teraz ta inicjatywa nowelizacji ustawy o finansach publicznych jest procedowana przez państwa 3 komisje. Chcemy bardzo podziękować, dlatego że to jest dobry projekt, dobry nie tylko dla samorządów. Chcę to bardzo wyraźnie podkreślić. Chodzi o to, że dzięki obniżeniu tego wskaźnika będzie nam łatwiej sięgać po środki z Unii Europejskiej na przedsięwzięcia rozwojowe, także na przedsięwzięcia rozwojowe, które budują rozwój całego kraju, nie tylko naszych wspólnot samorządowych. Bardzo wyraźnie chcę to podkreślić. To jest o tyle istotne, że sytuacja dochodowa jednostek samorządu terytorialnego, mówiąc najdelikatniej, nie jest najlepsza. W związku z tym każdy tego typu instrument wspierający nasze możliwości rozwojowe przyjmujemy z ogromną radością.

Związek Miast Polskich przeprowadził bardzo szerokie badanie dotyczące projektów unijnych realizowanych przez miasta, zebraliśmy kilkaset informacji, z nich jednoznacznie wynika to, że obniżenie wskaźnika znakomicie wpłynie na poprawę naszych zdolności absorpcji środków europejskich. Także m.in. z tego powodu, że zakontraktowane przez nas i realizowane w ostatnich latach projekty wiążą się ze zjawiskiem zmiany parametrów kosztowych. Nawet jeżeli coś zakontraktowaliśmy, kiedy wskaźnik udziału środków europejskich własnych był bliższy np. 50%, to teraz... No, teraz koszty znakomicie rosną, przede wszystkim w ramach projektów infrastrukturalnych. W związku z tym mamy ogromny kłopot z zamykaniem takich projektów.

Reasumując, chciałbym bardzo uprzejmie państwu podziękować. Dziękuję także przedstawicielom strony rządowej, z ogromną radością przyjmujemy opinie, które czytamy z resortów, a które wspierają ten projekt. Myślę, że rzeczywiście zasługujemy na poparcie, i bardzo państwa proszę o to, aby ten projekt przyjąć. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.

Ja tylko przypomnę, że wszystkie opinie państwo macie przed sobą. Oczywiście w sposób

szczególny zwracam państwa uwagę na... Tu, w tej sprawie w szczególności jest zakres przedmiotowej odpowiedzialności Ministerstwa Rozwoju ze względu na cele, na jakie te środki są wydawane. Tu opinia ministerstwa do tego projektu jest pozytywna.

Otwieram teraz dyskusję.

Kto z pań, panów senatorów chce zabrać głos? Nie widzę chętnych.

Szanowni Państwo...

(*Senator Adam Szejnfeld: Ja chciałbym.*)

Przepraszam, pan senator Adam Szejnfeld.

**SENATOR
ADAM SZEJNFELD**

Panowie Przewodniczący! Szanowna Komisjo! Przede wszystkim, Przedstawiciele Organizacji Samorządu Terytorialnego!

Chciałbym bardzo gorąco poprzeć ten projekt, bowiem wychodzi on naprzeciw ewidentnym potrzebom. Te potrzeby w mojej ocenie są wywołane niestety nie tylko tym, co legło u podstaw tego projektu i co zostało zaprezentowane w uzasadnieniu, a mianowicie dynamicznym rozwojem polskiego samorządu terytorialnego, który przecież służy swoim obywatelom, swoim mieszkańcom, buduje coś, co jest chyba najwspanialsze w naszym kraju i od 30 lat rozwijane, a więc małe ojczyzny. Jednak w sytuacji, w której teraz znalazły się samorządy, w sytuacji, nazwałbym to, takich rozchodzących się czy otwierających się nożyc, samorząd terytorialny w Polsce potrzebuje zdecydowanego wsparcia finansowego. Te nożyce rozchodzą się z paru powodów. W tym przypadku z jednej strony jest wzrost kosztów inwestycyjnych przy nieproporcjonalnym wzroście dochodów jednostek samorządu terytorialnego, i to jest oczywiste. Z drugiej strony jest spadek dochodów gmin, a wzrost wydatków, zwłaszcza tych wydatków, które powinny być pokrywane przez subwencje i dotacje państwowe. Samorządy je dostają, owszem, ale w mniejszej wysokości niż konieczne, praktyczne, rzeczywiste, faktyczne potrzeby. W związku z tym, żeby je na określonym poziomie wykonywać, realizować, muszą dokładać ze swoich dochodów. Dość tutaj wspomnieć chyba najbardziej drastyczną sytuację, związaną z oświatą, czyli konieczność dopłacania przez wszystkie gminy czy powiaty do kosztów utrzymania szkół,

tych podstawowych i tych średnich. Już nie będę wspominał o szpitalach etc., bo tam to już tragedia się dzieje. Na pewno w tym przedstawionym przeze mnie aspekcie ten projekt jest godny poparcia. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję bardzo.

Ja mam pewną propozycję. Z uwag, które do nas wpłynęły, w sposób szczególnie zwróciliśmy uwagę na opinię Związku Banków Polskich, bo ona w praktyce umożliwia także ewentualne przygotowanie istotnej poprawki.

Czy na sali jest przedstawiciel Związku Banków Polskich? Jest.

Bardzo proszę, żebyście państwo przedstawili swoją opinię.

**DYREKTOR ZESPOŁU
DO SPRAW PROGRAMÓW PUBLICZNYCH
I ŚRODOWISK GOSPODARCZYCH
W ZWIĄZKU BANKÓW POLSKICH
ARKADIUSZ LEWICKI**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Arkadiusz Lewicki, Związek Banków Polskich, szef Zespołu do spraw Programów Publicznych i Środowisk Gospodarczych.

Proszę państwa, po konsultacjach ze środowiskiem samorządowym i z Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz z sektorem finansującym działania, mówiąc krótko, na rzecz efektywności energetycznej, działania antyśmogowe, zaproponowaliśmy – i prosimy państwa o rozważenie, jeżeli nie w ramach tych prac, to być może w ramach kolejnej nowelizacji – uwzględnienie takiej samej regulacji wyłączającej ze wskaźników zadłużenia samorządu terytorialnego inwestycji antyśmogowych. W Polsce z powodu smogu umiera rocznie 40 tysięcy Polaków – tak to jest ujęte w różnych programach – czyli w ciągu 10 lat to jest prawie 400 tysięcy osób.

Wydaje się, że w związku z tym, co tu już dzisiaj było powiedziane, jeżeli chodzi o sytuację finansową samorządów, jeżeli chodzi również... Proszę państwa, jest mała świadomość tego, że dla sektora finansowego – między innymi z tego

powodu to związek zgłosił – nadchodzi czas nowych regulacji związanych z tzw. zieloną transformacją, które spowodują, że sektor bankowy, a myślę, że nie tylko bankowy, będzie musiał wybierać projekty, w tym projekty samorządowe, te, które będą miały większy współczynnik, że tak powiem, zielony. W tej sytuacji samorządowcy nie będą mogli w te projekty wchodzić, ponieważ zadłużenie będzie zbyt wysokie. Oni tych projektów nie będą podejmować.

Takim ewidentnym dowodem jest – zresztą rozpatrywana również dzisiaj, w tym budynku, w innej sali – ustawa o funduszu termomodernizacyjnym, w związku z którą wprost została złożona taka propozycja, aby umożliwić wyłączenie z indywidualnego limitu zadłużenia samorządu terytorialnego właśnie kosztów spłaty zobowiązań zaciągniętych w związku z termomodernizacją. Chodzi tu o samorząd terytorialny, bo w końcu to samorząd został włączony w te działania, ten program. No, a w naszej ocenie samorząd nie będzie z tego korzystał, biorąc pod uwagę obecne uwarunkowania związane z limitami zadłużenia.

My przedstawiliśmy na państwa ręce, drogą elektroniczną, propozycje, uwagi, oczywiście jesteśmy świadomi etapów prac, więc jeżeli nie byłoby możliwe uwzględnienie ich w jakiś sposób dzisiaj, to być może warto, aby szczególnie ta komisja senacka pochyliła się nad tym w przyszłości. Dziękuję serdecznie za możliwość wypowiedzi.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.
Pan przewodniczący Zygmunt Frankiewicz.

SENATOR
ZYGMUNT FRANKIEWICZ

Dziękuję bardzo.
Należy dodać, że ostatnio nastąpiły gwałtowne zmiany w sytuacji finansowej samorządu, o czym wspominał pan senator Szejnfeld. Związek Miast Polskich przeprowadził pewną analizę, która jest również do państwa dyspozycji, ale ona została skończona dosłownie w ostatniej chwili, więc wcześniej nie mogliśmy tego

państwu przesłać. W tej analizie są porównywane dane z dnia 13 stycznia tego roku z danymi z maja ubiegłego roku, analizowana jest nadwyżka operacyjna gmin, powiatów, województw i łącznie jednostek samorządu terytorialnego. Otóż wykonanie nadwyżki za zeszły rok było praktycznie pozbawione błędów, czyli planowanie na poziomie jednostek okazało się wyjątkowo trafne, ta nadwyżka operacyjna wyniosła 5,2 miliarda zł. Na rok 2020 planowana jest nadwyżka operacyjna w wysokości już tylko 3,2 miliarda, nadwyżka operacyjna netto w wielu gminach i w dużych miastach jest ujemna.

Jesteśmy w ostatnim okresie wykorzystywania pieniędzy unijnych w tej perspektywie finansowej i istnieje obawa, że część projektów nie zostanie wykonana pomimo rozstrzygniętych konkursów. Proponowana zmiana w ustawie o finansach publicznych ma zapobiec kłopotowi, jaki wiązałby się z przedstawionym tu scenariuszem, czyli niewykorzystaniem pieniędzy unijnych.

Zmiana ta, co trzeba też dopowiedzieć, będzie wcześniej czy później konieczna, dlatego że zmieni się, że tak powiem, głębokość dofinansowania unijnego już w najbliższej perspektywie finansowej. Tak że to jest tylko wykonanie tego, co i tak byłoby konieczne w następnym roku czy w następnych 2 latach. Zmieniła się też dynamika spłaty dotychczasowego długu oraz planowana wysokość długu. Te efekty, o których mówił pan senator Szejnfeld, czyli obniżenie dochodów, zwiększenie wydatków, już widać w wieloletnich prognozach finansowych samorządu.

Optymistyczne dane dotyczące tej wielkości dofinansowania unijnego, jak myślę, nie odpowiadają faktom, dlatego że baza danych, którą państwo w Ministerstwie Finansów dysponują, nie jest aktualizowana i te 68% jest mityczne. Faktyczny udział pieniędzy unijnych w projektach inwestycyjnych i nie tylko inwestycyjnych jest zdecydowanie mniejszy. Jeżeli to wziąć pod uwagę, to można powiedzieć, że zmiana jest konieczna. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę.
Proszę państwa o przedstawianie się.

Wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (8.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (5.)
oraz Komisji Ustawodawczej (13.)

DYREKTOR DEPARTAMENTU BUDŻETU
W MINISTERSTWIE FUNDUSZY
I POLITYKI REGIONALNEJ
MAREK KALUPA

Dziękuję bardzo.

Szanowny Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Marek Kalupa, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.

Czyli to ministerstwo, które aktualnie – bo to nie jest Ministerstwo Rozwoju – jest odpowiedzialne za dystrybucję i wdrażanie funduszy strukturalnych. Oczywiście my jako ministerstwo, które za ten segment naszej polityki gospodarczej odpowiada, zawsze będziemy popierać rozwiązania sprzyjające realizacji i wykorzystaniu tych funduszy, a to przedstawiane rozwiązanie, nie po raz pierwszy proponowane, w oczywisty sposób jest korzystne.

Nie zgodziłbym się tu z tezą pana senatora Frankiewicza, taką, że bazy danych, na których opieramy nasze kalkulacje, są nieaktualne. My nasze dane wyciągamy... Przeprowadzamy analizy statystyczne na podstawie danych zawartych w ogólnopolskim systemie SL2014, do którego wszyscy beneficjenci łącznie z jednostkami samorządu terytorialnego we własnym dobrze pojętym interesie zobowiązani są wprowadzać bieżące i aktualne dane. Tak że nie ma bazy bardziej aktualnej i rzetelnej niż ta baza, bo wszyscy, którzy z niej korzystają, robią to we własnym dobrze pojętym interesie.

Jak powiadam, cieszy nas możliwość wprowadzenia takiej zmiany, bo to w niewątpliwy sposób poprawi możliwości wykorzystania funduszy strukturalnych przez jednostki samorządu terytorialnego. Jednak właśnie nasze statystyczne analizy pokazują, że jednostki samorządu terytorialnego w bieżącej perspektywie realizują – co prawda jest jeszcze 20% środków do zakontraktowania, część z nich przez jednostki samorządu terytorialnego – nieco ponad 20 tysięcy projektów z udziałem środków unijnych w polityce spójności. Z tego na dzisiaj 10–15% stanowią projekty, w których dofinansowanie jest unijne, poniżej 60%, w odniesieniu do całkowitych kosztów, nie kwalifikowanych, tylko całkowitych. Tak że ta zmiana zrobiłaby dobrze. Na dzisiaj ona dotyczyłaby ok. 10%, może 15% projektów, które realizują jednostki samorządu terytorialnego.

Przed wszystkim prawdopodobnie są to projekty duże, realizowane przez większe miasta, gdzie potrzebne są większe kredyty, większe nakłady itd. Jednak w skali wszystkich jednostek samorządu terytorialnego to nie jest jakaś miażdżąca większość, która, jak wiadomo, byłaby usatysfakcjonowana i skorzystała z tej zmiany.

Jednak być może faktycznie, co i senator sprawozdawca, i pan senator Frankiewicz podkreślili, taka zmiana może mieć istotniejsze znaczenie dla przyszłej perspektywy. Tutaj o dwa słowa chciałbym poprosić pana dyrektora Zygadłę z naszego Departamentu Programów Regionalnych.

DYREKTOR DEPARTAMENTU
REGIONALNYCH PROGRAMÓW
OPERACYJNYCH W MINISTERSTWIE
FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ
PIOTR ZYGADŁO

Dziękuję bardzo.

Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Negocjacje rozporządzeń unijnych na kolejną perspektywę jeszcze się nie zakończyły. Rzeczywiście w ramach tych projektów, które teraz są dyskutowane z Parlamentem Europejskim w tzw. trilogach, te poziomy dofinansowania – co prawda liczone w odniesieniu do wydatków nie całkowitych, ale kwalifikowalnych – są zdecydowanie niższe. Czyli jeśli chodzi o województwa, poza województwem tym statystycznym, stołecznym warszawskim, i dolnośląskim oraz wielkopolskim, poziom dofinansowania będzie rzędu 70%. Województwo dolnośląskie najprawdopodobniej, chyba że będą jeszcze jakieś przepisy dodatkowe, przejściowe, otrzyma 55%, a na stołeczne warszawskie będzie 40% dofinansowania w odniesieniu do wydatków kwalifikowalnych. W związku z powyższym, tak jak pan dyrektor powiedział, ta zmiana będzie miała znaczenie przede wszystkim dla przyszłego okresu programowania. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Bardzo proszę.

DYREKTOR DEPARTAMENTU FINANSÓW
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W MINI-
STERSTWIE FINANSÓW
MAREK WIEWIÓRA

Szanowny Panie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Marek Wiewióra, dyrektor Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego, Ministerstwo Finansów.

Ja chciałbym zwrócić uwagę na kilka kwestii, kwestii, w zakresie których Ministerstwo Finansów jest wiodące, chodzi tu konkretnie o kwestie limitowania zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, bo ten projekt bezpośrednio wpływa na zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego.

Konsekwentnie chciałbym powtórzyć pewne kwestie, które poruszałem już, na ostatnim posiedzeniu komisji dotyczącym tego projektu i które to kwestie znalazły się w stanowisku Ministerstwa Finansów. Po pierwsze, Ministerstwo Finansów dostrzega pozytywne strony proponowanego rozwiązania związane ze wzmocnieniem absorpcji środków unijnych i z powiększeniem możliwości rozwojowych samorządów.

Po drugie, ministerstwo zwraca uwagę na to, iż proponowane rozwiązania będą skutkować bezterminowym zwiększeniem kwoty zobowiązań długu jednostek samorządu terytorialnego, których spłata będzie wyłączona z limitu spłaty zadłużenia. Wyłączenia z zadłużenia będą wyższe, co poprawia wprawdzie ustawowe wskaźniki finansowe samorządów, jednak poszerzanie zakresu obecnych wyłączeń stanowi sztuczne poprawianie wskaźników finansowych i zwiększa rozdźwięk między formalnoprawną zdolnością jednostek samorządu terytorialnego do spłaty a rzeczywistymi ekonomicznymi możliwościami. Pomimo że część wydatków na obsługę i spłatę długu nie będzie uwzględniana w tym indywidualnym wskaźniku spłaty zadłużenia, to zadłużenie z tego tytułu będzie wliczane do państwowego długu, a jednostki samorządu terytorialnego będą zobligowane do spłaty tego zadłużenia. W tej sytuacji obciążanie spłatą długu budżetów jednostek samorządu w niektórych przypadkach – nie mówię o masowej skali, tylko o niektórych przypadkach – może powodować przekroczenie zdolności kredytowej tych jednostek, co wiąże się z ryzykiem niewypłacalności tych jednostek.

W związku z tym w ocenie Ministerstwa Finansów obniżanie progów współfinansowania projektów unijnych i poszerzanie ich tak, jak to jest zaproponowane w projekcie procedowanej ustawy, powinno i może być rozważane łącznie z wprowadzeniem dodatkowych zabezpieczeń, które będą warunkować możliwość skorzystania przez jednostkę samorządu terytorialnego z tego dodatkowego proponowanego wyłączenia z limitu spłaty. Na przykład, gdy kwota wszystkich dotychczasowych wyłączeń, bo to nie jest jedyne wyłącznie, danej jednostki samorządu terytorialnego z tego limitu ze spłaty zadłużenia nie przekroczy określonego bezpiecznego progu mierzono go choćby – ja tu nie przesądzam – nadwyżką bieżącą danego roku. Takie rozwiązanie z jednej strony ułatwiłoby absorpcję środków unijnych, a z drugiej strony pozwoliłoby na zachowanie bezpieczeństwa finansowego samorządów.

Przedstawione wnioski należy też odnosić do propozycji dotyczących rozszerzania wyłączeń z limitu o nowe kwestie związane ze sprawami podnoszonymi tu przez Związek Banków Polskich.

Jednocześnie chciałbym odnieść się też do sytuacji finansowej samorządu. Według najnowszych danych z wykonania budżetów samorządowych po 11 miesiącach 2019 r. nadwyżka budżetowa w jednostkach samorządu terytorialnego... Wynik finansowy budżetów samorządowych po 11 miesiącach wyniósł 11 miliardów zł wobec planowanego deficytu w wysokości 20 miliardów zł. Sama nadwyżka operacyjna po 11 miesiącach wyniosła 30 miliardów zł.

Jednocześnie chciałbym poinformować, że zgodnie z ustaleniami podjętymi na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, ustaleniami w sprawie przeglądu finansów samorządowych oraz wypracowania kierunków zmian na przyszłość, rozpoczynają się prace strony rządowej i samorządowej z udziałem środowiska naukowego ekspertów zewnętrznych, zgłoszonych zarówno przez stronę samorządową, jak i rządową. Te prace ruszą już w lutym, pierwsze inauguracyjne posiedzenie w tej sprawie zaplanowane jest na 28 lutego. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Czy jeszcze jakieś zgłoszenia?

Bardzo proszę, Panie Senatorze.

**SENATOR
KRZYSZTOF MRÓZ**

Panowie Przewodniczący! Szanowni Państwo!

Ja tak w kontekście tego, o czym mówił tu pan dyrektor z Ministerstwa Finansów. Wybrzmiało takie przeświadczenie w dyskusji, po wystąpieniu pana senatora Szejnfelda i pana senatora Frankiewicza, że jest jakiś dramat, jeśli chodzi o finanse samorządu terytorialnego. Czegoś takiego nie ma. Faktycznie, od zeszłego roku, od października, czyli w ostatnim kwartale obniżone zostały podatki, ale ja myślę, że wszyscy wójtowie, burmistrzowie i prezydenci powinni się cieszyć, bo te pieniądze zostają w kieszeniach mieszkańców. No, obniżka podatków to przecież jest istota – pozwolę sobie przypomnieć – dzisiaj już chyba zapomnianego programu Platformy Obywatelskiej. To tak na marginesie.

Pamiętajmy, że przez ostanie 4 lata dochody jednostek samorządu terytorialnego bardzo gwałtownie rosły. Ja to widziałem na przykładzie wpływów z podatków mojego miasta, Jeleniej Góry, którego budżet, można powiedzieć, nieustannie śledzę. To było wynikiem dobrej koniunktury gospodarczej, ale też tego wszystkiego, co przez 4 lata udało nam się zrobić w zakresie uszczelnienia systemu podatkowego. Tak więc nie mówmy tutaj, że jest jakiś dramat w finansach.

Jeżeli chodzi o szkoły, bo mówi się, że tutaj samorządy dopłacają, dokładają, to trzeba powiedzieć, że oczywiście, dokładają, ale dokładały także za poprzednich rządów. Ja mogę powiedzieć... Może nie mówmy, że dokładają, tylko inwestują, inwestują w swoich najmłodszych i najbardziej perspektywicznych członków samorządu, jakim jest gmina. Nie sądzę, żeby tutaj te nożyce aż tak bardzo się rozchodziły, one, że tak powiem, nigdy nie były tak pokrywane, i to jest prawda, że wydatki samorządu zawsze były troszkę wyższe niż... To znaczy zawsze samorząd inwestował w oświatę i teraz też to robi, ale różne są klasyfikacje. Ja porównywałem np. 2 budżety 2 miast prezydenckich na Dolnym Śląsku i te klasyfikacje... No, jak się szermuje wydatkami w oświacie... One są bardzo, bardzo duże. A pamiętajmy, że niektóre wydatki w oświacie to są wydatki gminy, nie na każdy wydatek oświatowy jest subwencja z ministerstwa oświaty. Utrzymanie szkół, prąd, energia, inwestycje w szkołach, utrzymanie pani sekretarki i pani

woźnej to nie jest koszt subwencji, tylko jest to oczywiście koszt tej danej jednostki samorządu terytorialnego, pod którą szkoła podlega.

Tak więc nie twórzcie państwo takiego przeświadczenia, że w związku z finansami samorządów jest jakiś dramat. Jeżeli gdzieś jest dramat, to staraliśmy się, na tyle, na ile to było możliwe, interweniować. W pewnym momencie była taka kwestia, że niektóre samorządy w sposób bardzo nieodpowiedzialny się zadłużały, w jakichś parbankach, ale to zostało...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Proszę?

No, nie 2 przypadki, Panie Senatorze, nie 2 przypadki. Jeśli chodzi o 2 przypadki, to nie wiem, czy to nie była kwestia raczej upadku gmin.

Tak więc nie stwarzajmy takiego przeświadczenia, że cokolwiek złego się dzieje.

Ja się zgadzam z jednym słowem czy jedną myślą pana senatora Szejnfelda. Tak, samorządy generalnie nam się udały i samorządy bardzo efektywnie zarządzają, w większości przypadków, różnymi zadaniami, które są im powierzone. I bardzo dobrze. Bardzo dobrze też wykorzystują środki europejskie. Ja nie widzę żadnego zagrożenia, żebyśmy przez niemożliwość finansową samorządów nie wykorzystali środków europejskich. O ile wiem, to tych środków jest za mało w stosunku do potrzeb samorządów.

Jeszcze jedna uwaga. Szanowni Państwo, to, co na przykład zrobił rząd w zeszłym roku... Poszło 6 miliardów zł na fundusz dróg samorządowych. Samorządy są...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Ale, Panie Przewodniczący, niech pan się tak nie denerwuje.

To są tak gigantyczne pieniądze, te pieniądze na drogi, samorządy z nich skorzystały, a w konsekwencji skorzystały miliony mieszkańców. To też jest forma wsparcia właśnie samorządów i to takiego bardzo mocnego wsparcia finansowego. Nie mówiąc już o tym, że przecież program 500+, niestety czy stety, poprawił sytuację nie tylko statystycznie, ale też sytuację wskaźnikową w budżetach gmin. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Szanowni Państwo, ja wszystkich zapisałem i zaraz podam, kto jest zapisany, tylko wcześniej

Wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (8.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (5.)
oraz Komisji Ustawodawczej (13.)

tak delikatnie przypomnę, że mamy drobną techniczną nowelizację, będziemy o tym dyskutować na posiedzeniu plenarnym, przy okazji omawiania budżetu państwa.

Ja powiem, kto z senatorów się zapisał, bo teraz jesteśmy w punkcie: dyskusja senatorów. Zapisali się panowie senatorowie: Frankiewicz, Tyszkiewicz, Gawłowski, Czerwiński...

Oczywiście, jeżeli ktoś będzie się chciał wycofać, to także to przyjmujemy do wiadomości. Później poddamy projekt pod głosowanie. Żadnych wniosków formalnych nie było zgłoszonych.

Pan senator.

Bardzo proszę.

**SENATOR
KAZIMIERZ KLEINA**

Państwo Senatorowie, ja mam taką propozycję: dyskutujemy tylko i wyłącznie nad tą ustawą. O godzinie 13.00 mamy Komisję Budżetu i Finansów Państwowych nad ustawą o budżecie. Ta sprawa była już mocno przedyskutowana na posiedzeniu komisji samorządowej, w zasadzie w kółko wracamy do tych spraw, które były już tutaj dyskutowane. Myślę, że niepotrzebnie na tym etapie tę dyskusję wywołujemy. Będzie okazja, żeby o tych wszystkich sprawach powiedzieć jeszcze podczas posiedzenia plenarnego, kiedy ta ustawa tam przejdzie.

Wydaje mi się, że w tej chwili... Ja bym proponował, żeby w tym momencie zgłosić uwagi, jeżeli są jakieś uwagi do tej ustawy, uwagi legislacyjne. Wszystkie zaś sprawy związane z tą polemiką... Wystąpił pan senator Szejnfeld, wystąpił pan senator Mróz, przedstawili dwie różne racje, chociaż mówili w tym samym duchu. Wydaje mi się, że w tej chwili najlepsze byłoby tylko i wyłącznie to, żeby tę kwestię zamknąć. Dlatego proszę do wszystkich, żeby zostawić te głosy na posiedzenie plenarne.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Pan senator Tyszkiewicz się wycofał. Zostały w takim razie 3 głosy: pan senator Frankiewicz, pan senator Gawłowski i pan senator Czerwiński.

Zamykam listę mówców.

**SENATOR
ZYGMUNT FRANKIEWICZ**

Dziękuję bardzo.

Ja, biorąc pod uwagę apel pana przewodniczącego Kleiny, tylko poinformuję, że zaproponuję państwu seminarium na temat finansów samorządowych, jako że sądzę, że państwa wiedza na temat faktycznej sytuacji w samorządach jest znikoma. Przedstawimy jeszcze do tego dane, konkretne dane. Co do tego, że w tej chwili są jakieś różnice między tym, co jest pozbierane przez związki samorządowe, a tym, co jest w bazach danych Ministerstwa Finansów, to myślę, że będzie czas, aby to skonfrontować, jako że te dane też się mocno różnią. Przy tym ja chętnie przyjmę, że ta zmiana dotyczy tylko 10 czy 15% projektów czy samorządów, dlatego że to zmniejszy opór Ministerstwa Finansów, bo to znaczy, że będzie miało to śladowy wpływ na stan zadłużenia finansów publicznych. Sytuacja szybko się pogarsza i to jesteśmy w stanie udowodnić, ale myślę, że nie czas na to. Dziękuję bardzo.

**PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

Dziękuję.

Pan senator Gawłowski, później pan senator Czerwiński.

**SENATOR
STANISŁAW GAWŁOWSKI**

Tak naprawdę ten projekt ustawy jest w interesie nas wszystkich, rządu również, bo pomoże wykorzystać środki unijne, które są w dyspozycji Polski. Ja jestem trochę zaskoczony tym, że pan senator, który tak łatwo skrytykował, a właściwie chwalił sytuację samorządu i mówił, że powinniśmy się wszyscy cieszyć, że jest więcej pieniędzy w kieszeniach Polaków... Pewnie cieszylibyśmy się, gdyby to było kosztem propozycji rządowych, a nie samorządowych. Samorzady rzeczywiście inwestują dużo, są blisko obywatela i realizują zadania, które są z punktu widzenia przeciętnego Polaka najważniejsze.

Panie Senatorze, pan może mówić takie rzeczy, że 6 miliardów na to, ileś miliardów na PKS,

Wspólne posiedzenie Komisji Budżetu i Finansów Publicznych (8.),
Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej (5.)
oraz Komisji Ustawodawczej (13.)

106 miliardów na czyste powietrze... Tylko one są wirtualne, ich nie ma, ich po prostu nigdzie w budżecie nie ma, a więc nikt z nich nie korzysta. Tak że naprawdę trzymajmy się faktów, twardo chodźmy po ziemi.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Pan senator Czerwiński, ostatni głos w dyskusji.

SENATOR
JERZY CZERWIŃSKI

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Mnie zaniepokoiło stwierdzenie wyrażone tu przez przedstawicieli Ministerstwa Finansów, a mianowicie, że brakuje jakichkolwiek innych progowych czy to kwot, czy procentów, które mogłyby zapobiec dalszemu zadłużaniu się samorządów w sposób bezrefleksyjny. Tutaj była propozycja w tej wypowiedzi. Uważam, że autorzy tego projektu ustawy właśnie nieco bezrefleksyjnie zmieniają... żonglują procentami, nie zabezpieczając samorządów, które, że tak powiem, przegrzały się inwestycyjnie przed ewentualnością – nazwijmy to tak – „bankructwa”. Prosiłbym, aby twórcy projektu zastanowili się

nad tym, czy rzeczywiście takich nowych zabezpieczeń nie wprowadzić.

PRZEWODNICZĄCY
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

Dziękuję.

Będziemy mieli jeszcze czas, żeby na posiedzeniu plenarnym zgłaszać poprawki, tak że można wtedy konsultować to z Ministerstwem Finansów.

W tym momencie poddaję pod głosowanie projekt ustawy w brzmieniu przedłożonym na posiedzeniu połączonych komisji, ponieważ żadne wnioski nie zostały do niego zgłoszone.

Kto z pań, panów senatorów jest za przyjęciem projektu? Proszę o podniesienie ręki. (22)

Kto jest przeciwny? (0)

Kto się wstrzymał? (7)

Stwierdzam że projekt ustawy uzyskał wymaganą większość i został przyjęty.

Czy możemy prosić, żeby senatorem sprawozdawcą połączonych komisji był pan senator Janusz Gromek?

Panie Senatorze?

(*Senator Janusz Gromek: Z wielką radością i przyjemnością.*)

Dziękuję bardzo.

Szanowni Państwo, zamykamy wspólne posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 12 minut 48)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii