



Warszawa, dnia 15 lipca 2020 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW

ST1.4761.244.2020ST1.4761.244.2020

Szanowni Państwo

według rozdzielnika

Szanowni Państwo,

W związku z wystąpieniami w sprawie wsparcia jednostek samorządu terytorialnego w okresie epidemii COVID-19 - uprzejmie informuję:

I. W ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374, z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą z dnia 2 marca 2020 r. - znowelizowanej ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 568), wprowadzono rozwiązania prowadzące do uelastycznienia gospodarowania środkami publicznymi w JST. Dotyczą one m.in:

- nadania wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), zarządowi powiatu oraz zarządowi województwa kompetencji do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;

- stworzenia możliwości wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), zarządowi powiatu oraz zarządowi województwa – bez uzyskania opinii komisji właściwej do spraw budżetu organu stanowiącego tej jednostki – dokonywania zmian przeznaczenia rezerwy celowej oraz tworzenia nowej rezerwy celowej, przenosząc do niej zablokowane kwoty wydatków;

- przesunięcia terminów przekazywania sprawozdań oraz informacji sporządzanych przez JST. Terminy te zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz. U. z 2020 r. poz. 570);

- możliwości zwiększonego dofinansowania w roku 2020 samorządowych zakładów budżetowych, które realizują zadania związane z przeciwdziałaniem COVID-19. Zakłady te mogą otrzymać dotacje z budżetu JST przekraczające 50% kosztów jego działalności¹.

II. Na podstawie przepisu art. 77 pkt 31 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 r. poz. 1086) wprowadzono w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. szczególne rozwiązania dotyczące finansów jednostek samorządu terytorialnego. Rozwiązania te mają na celu m.in. wyeliminowanie negatywnego wpływu epidemii COVID-19 na obowiązujące samorządy reguły fiskalne.

1. Zmiany w zakresie równoważenia strony bieżącej budżetu samorządowego (art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych)

Na podstawie przepisu art. 15zoa ust. 1 pkt 2 oraz ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. JST planując i wykonując budżet w 2020 r. będzie mogła przekroczyć relację dotyczącą zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących o kwotę ubytku w dochodach jednostki będącego skutkiem wystąpienia epidemii COVID-19². Tym samym wydatki bieżące JST będą mogły być wyższe niż dochody bieżące o kwotę ubytku w dochodach jednostki wynikającego z epidemii COVID-19.

Takie rozwiązanie wraz z już wcześniej wprowadzoną zmianą w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. – umożliwiającą przekroczenie relacji dotyczącej zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących o wydatki ponoszone w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 – tworzy całościowe rozwiązanie neutralizujące wpływ epidemii na tę kluczową regułę gospodarki finansowej JST. Wyłączone są bowiem z reguły zarówno kwoty ubytku dochodów, jak i zwiększonych wydatków bieżących będące bezpośrednim efektem wystąpienia epidemii. Tym samym wprowadzane rozwiązania przywracają formalnie stan reguły w zakresie równoważenia strony bieżącej istniejący przed epidemią.

2. Zmiany w zakresie reguły spłaty zadłużenia JST (art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych)

Przyjęte rozwiązania polegają na:

¹ Stosownie do art. 2 ustawy pojęcie „przeciwdziałanie COVID-19” rozumiane jest jako wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej „COVID-19. W opinii Ministra Finansów, zaprzestanie prowadzenia działalności statutowej przez samorządowy zakład budżetowy bądź ograniczenie działalności zakładu budżetowego, w wyniku wprowadzonych ograniczeń, mające na celu m.in. zapobieganie rozprzestrzenianiu się choroby, należy uznać za działanie związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

² Zgodnie z art. 15zoa ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. ubytkiem w dochodach jednostki samorządu terytorialnego będącym skutkiem wystąpienia COVID-19 jest zmniejszenie dochodów, obliczone jako różnica między dochodami jednostki planowanymi w zmianie budżetu a planowanymi dochodami wykazanymi przez jednostkę w sprawozdaniu budżetowym za pierwszy kwartał 2020 r. Natomiast, przez dochody rozumie się dochody podatkowe, o których mowa w art. 20 ust. 3, art. 22 ust. 3 i art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, powiększone o opłatę miejscową i uzdrowiskową.

a) wyłączeniu z indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia JST zobowiązań z tytułu pożyczek, kredytów i emisji obligacji, które zostaną zaciągnięte przez JST w związku z ubytkiem dochodów jednostki wynikającym z wystąpienia epidemii COVID-19 (przepis art. 15zob ust. 1 *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*).

Należy podkreślić, że wyłączone ze wskaźnika będą zobowiązania w kwocie ubytku dochodów, a samo wyłączenie będzie mieć charakter długoterminowy – tzn. spłata kredytu (pożyczki, kredytu, obligacji) będzie poza limitem przez cały okres jego spłaty;

b) stworzeniu możliwości pomniejszania wydatków bieżących o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 – przy ustalaniu na rok 2021 i lata kolejne - relacji ograniczającej wysokość spłaty długu (przepis art. 15zob ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*).

Takie rozwiązanie ogranicza niekorzystne skutki epidemii COVID-19 - wpływające na spełnienie wskaźnika spłaty zadłużenia;

c) zwiększeniu możliwości w zakresie spłaty długu – poprzez powiększenie limitu spłaty długu o kwotę wydatków bieżących na obsługę długu (przepis art. 15zob ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*).

Rozwiązanie to ma na celu podniesienie potencjału inwestycyjnego JST, modyfikując na lata 2020-2025 relację ograniczającą wysokość spłaty długu jednostki samorządu terytorialnego. Rozwiązanie polegające na pomniejszaniu wydatków bieżących budżetu jednostki o wydatki bieżące na obsługę długu, spowoduje podniesienie limitu spłaty zobowiązań JST, a tym samym może przyczynić się do zwiększenia możliwości inwestycyjnej. Szacuje się, że potencjał inwestycyjny samorządów wzrośnie średnio w każdym roku o ok. 3 mld zł. Oddziaływanie tego rozwiązania na gospodarkę finansową JST będzie miało długofalowy charakter³;

d) wprowadzeniu dodatkowego mechanizmu zabezpieczającego finanse JST w postaci jednorocznego limitu długu na poziomie 80% dochodów jednostki (przepis art. 15zob *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*).

Limit dotyczy tylko roku 2020. Jednakże jednostki, które nie wyłączając spłaty zobowiązań zaciągniętych w związku z ubytkami w dochodach będą spełniać limit spłaty długu, określony w art. 243 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, wówczas będą mogły nie spełniać limitu w postaci 80% dochodów (przepis art. 15zob ust. 3 *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*).

W związku z wprowadzonymi zmianami w zakresie reguły ograniczającej zadłużenie JST w najbliższym czasie zostanie zmodyfikowane rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego oraz nastąpi stosowne dostosowanie systemu informatycznego BeSTi@ do wprowadzonych zmian.

³ Rozwiązanie to zostało już wprowadzone w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. na mocy ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw. Natomiast w ustawie w dnia 19 czerwca 2020 r. zostało ujęte w innej jednostce redakcyjnej, tj. art. 15zob ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*

3. Zmiany zwiększające płynność finansową samorządów w okresie epidemii

Przyjęte rozwiązania polegają na:

- wprowadzeniu możliwości wcześniejszego przekazywania samorządom w 2020 r. rat subwencji ogólnej z budżetu państwa (przepis art. 15zod *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*),
- umożliwieniu przesunięcia na kolejne miesiące wpłat do budżetu państwa dokonywanych przez jednostki o ponadprzeciętnych dochodach podatkowych (przepis art. 15zoe *ustawy z dnia 2 marca 2020 r.*). Kwoty rat nie wpłaconych przez JST zostaną wpłacone w równych częściach w miesiącach sierpień – grudzień 2020 r., wraz z ratami należnymi za te miesiące.

Niezależnie od powyższego, pragnę jednocześnie poinformować, że:

- 1. Kontynuowany będzie proces przeglądu rozwiązań prawnych dotyczących finansowania jednostek samorządu terytorialnego, którego celem jest wypracowanie nowego modelu ich finansowania.**

Zgodnie ze wspólnym ustaleniem Strony Rządowej i Strony Samorządowej powziętym na posiedzeniu plenarnym Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 7 sierpnia 2019 r. prace w obszarze finansów samorządowych są prowadzone w ramach specjalnie powołanego Zespołu ds. przeglądu finansów jednostek samorządu terytorialnego, w skład którego wchodzi zarówno przedstawiciele Rządu, jak i samorządu terytorialnego oraz przedstawiciele nauki. Zespół ten rozpoczął już swoje prace, a pierwsze inauguracyjne spotkanie odbyło się w Ministerstwie Finansów w dniu 28 lutego 2020 r. Kolejne, zaplanowane spotkania ww. Zespołu – z uwagi na ograniczenia związane z epidemią COVID-19 – zostały tymczasowo zawieszono. Zespół będzie działał w zakresie spraw dotyczących, w szczególności: podatków dochodowych, podatków i opłat lokalnych, subwencji oraz dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej.

- 2. Zostaną przekazane samorządom dodatkowe środki finansowe na inwestycje w celu minimalizowania skutków zmniejszenia dochodów własnych JST, spowodowanego epidemią COVID-19.**

W przyjętej przez Sejm RP w dniu 19 czerwca 2020 r. ustawie o Polskim Bonie Turystycznym wprowadzono w art. 43 rozwiązanie umożliwiające wsparcie finansowe JST w realizacji ich zadań inwestycyjnych. Rozwiązanie to ma na celu przeciwdziałanie skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19 oraz wzmocnienie potencjału finansowego samorządów, których w okresie epidemii dotyka ubytek dochodów własnych. Dodatkowe środki dla JST zostaną przekazane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Przekazywane środki finansowe będą mogły być wykorzystane przez JST na inwestycje, w tym jako wkład własny do projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA).

Środki dla jednostek samorządu terytorialnego będą dzielone algorytmicznie, na podstawie obiektywnego kryterium, opartego na numerycznych regułach.

Pragnę podkreślić również, że Ministerstwo Finansów na bieżąco monitoruje sytuację finansów jednostek samorządu terytorialnego oraz wnikliwie analizuje zgłaszane przez organizacje samorządowe propozycje zmian usprawniających realizację zadań wykonywanych przez jednostki oraz zmian w obszarze finansów JST, w celu przygotowania ewentualnych kolejnych rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

Z poważaniem
z upoważnienia Ministra Finansów
Sekretarz Stanu
Sebastian Skuza

Sekretarz Stanu

Sebastian Skuza

/-podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

Rozdzielnik:

1. Przewodniczący Forum Gospodarczego Województwa Świętokrzyskiego
2. Dyrektor Biura Prezydenta Miasta Wrocławia
(z prośbą o poinformowanie pozostałych przedstawicieli koalicji miast)
3. Zastępca Prezydenta m. st. Warszawy
(z prośbą o poinformowanie pozostałych przedstawicieli metropolii warszawskiej)
4. Przewodniczący Konwentu Burmistrzów Województwa Kujawsko – Pomorskiego
5. Prezes Zarządu Stowarzyszenia „Metropolia Warszawa”
6. Przewodniczący Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Wielkopolskich
7. Prezes Zarządu Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP
8. Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
9. Przewodniczący Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego Województwa Warmińsko – Mazurskiego
10. Przewodniczący Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego Województwa Dolnośląskiego
11. Prezes Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego
12. Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Warmińsko – Mazurskich
13. Prezes Związku Gmin Pomorskich
(z prośbą o poinformowanie członków Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych)
14. Prezes Stowarzyszenia Związku Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego
15. Przewodniczący Zarządu Związku Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku
16. Przewodniczący Krajowe Rady Forów Skarbników Jednostek Samorządu Terytorialnego