



Stanowisko

Stanowisko Federacji Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP oraz Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski z IV Ogólnopolskiej Konferencji Samorządowej "Jak finansować infrastrukturę miast i gmin".

Ponad 150 samorządowców zrzeszonych w Federacji, największej ogólnopolskiej organizacji samorządu terytorialnego zrzeszającej 1000 gmin, powiatów i województw oraz ministrowie: Cezary Grabarczyk - Minister Infrastruktury, Eugeniusz Grzeszczak - Sekretarz Stanu w Kancelarii Premiera RP, Tomasz Siemoniak - Sekretarz Stanu w MSWiA, prof. dr hab. Elżbieta Chojna-Duch - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Krzysztof Hetman - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, Krzysztof Szczerski - Podsekretarz Stanu w UKiE, Danuta Wawrzynkiewicz - Doradca Prezydenta RP przedstawili propozycje rozwiązań oraz stanowiska w kluczowych sprawach związanych z dalszą decentralizacją państwa i poszerzeniem kompetencji samorządu wojewódzkiego oraz szansami i barierami wykorzystania funduszy UE wraz z reformą finansów publicznych i koniecznymi warunkami dla rozwoju infrastruktury.

I. Dalsza decentralizacja państwa, szczególnie poprzez poszerzenie kompetencji samorządów wojewódzkich i przeprowadzenie reformy finansów publicznych jako warunków koniecznych prawidłowego wykorzystania funduszy UE i finansowanie inwestycji infrastrukturalnych, w tym programów inwestycji drogowych i komunalnych. Dla prawidłowego wykorzystania funduszy strukturalnych, szczególnie w przypadku inwestycji wieloletnich istnieje konieczność wprowadzenia budżetu wieloletniego w miejsce dotychczasowego budżetu rocznego.

II. Główną przyczyną powolnego tempa przygotowania i realizacji infrastrukturalnych inwestycji liniowych jest brak uregulowań prawnych, umożliwiających szybkie i skuteczne działanie.

Obecnie z uwagi na wieloletnie zapóźnienia w inwestycjach drogowych (i innych o charakterze liniowym) oraz tragiczny bilans ludzki wypadków drogowych powinna powstać

jedna nowa ustawa "Prawo inwestycyjne dla rozwoju", która obejmowałaby zarówno budowę, jak przebudowę i rozbudowę. Jej zakres powinien być zbliżony do ustawy specjalnej z dnia 10.04.2003 r., i obejmować:

- a. wszystkie drogi publiczne i infrastrukturę komunalną,
- b. wykorzystać doświadczenia działania "spec ustawy" dla dróg krajowych,
- c. umożliwić przygotowanie i rozpoczęcie inwestycji w czasie nie dłuższym niż 2 lata.

Zmiany w prawie powinny obejmować wszystkie zagadnienia związane od fazy projektowania poprzez pozyskanie terenu, uzyskanie pozwolenia na budowę, zamówienia publiczne, realizację, aż po oddanie do użytkowania oraz obowiązywać przez określony czas np. do 2015 r. tj. do zakończenia kolejnego etapu wykorzystania środków unijnych.

Dla efektywnego wykorzystania funduszy UE niezbędne jest wydłużenie ważności pozwolenia na budowę i innych decyzji administracyjnych oraz uzgodnień i pozwoleń.

Pozwolenie na budowę powinno być ważne 5 lat (możliwość zgromadzenia środków finansowych na realizację). Pozostałe decyzje administracyjne, pozwolenia i uzgodnienia - minimalny termin ważności 3 lata.

Niezbędne są również nowe uregulowania związane z zajęciem terenu pod inwestycje.

Proponujemy, aby po otrzymaniu propozycji wykupu właściciel terenu miał czas 1 miesiąca na określenie swojego stanowiska. W przypadku odmowy bądź braku pisemnego stanowiska w tej sprawie, zajęcie terenu pod inwestycję następuje z mocy prawa. Właścicielowi przysługuje bezpłatne postępowanie sądowe, które określi warunki zapłaty czy też innej rekompensaty za teren. W przypadku podjęcia przez właściciela działki negocjacji cenowych inwestor drogowy ma 3 miesiące na wspólne ustalenie ceny (dwie dodatkowe propozycje). W przypadku braku porozumienia co do ceny gruntu w tym terminie, następuje zajęcie terenu, a właścicielowi przysługuje bezpłatne postępowanie sądowe. Przy braku właścicieli bądź braku możliwości złożenia im oferty cenowej zajęcie terenu następuje po 1 miesiącu od daty zwrotki propozycji wykupu. Właścicielowi przysługuje bezpłatne postępowanie sądowe.

III. W celu ułatwienia samorządom realizacji inwestycji infrastrukturalnych należy jak najszybciej podjąć prace nad wprowadzeniem w życie zasady zaliczkowania kwot przyznanych dotacji. Proces ten staje się niezbędny w kontekście zachowania płynności finansowej przez JST, w szczególności w sytuacji realizacji dużych inwestycji.

Ponadto proces związany z rozliczeniem dotacji jest zbyt zbiurokratyzowany i trwa zdecydowanie za długo. Zdarza się, iż pieniądze, jako refundacji poniesionych kosztów trafiają na konto beneficjentów dopiero po 9 lub nawet 12 miesiącach od zakończenia

inwestycji. Postulaty w tej sprawie związane są z propozycją wprowadzenia uproszczonego sposobu rozliczania dotacji i realizacji wypłat, a mianowicie: po kontroli poprawności finansowej realizacji inwestycji oraz po kontroli rzeczowej wykonania zadania - należałoby wdrożyć szybką ścieżkę dokonywania płatności. Tego rodzaju kontrola jest najważniejszym etapem i jest wystarczająca aby stwierdzić poprawność realizacji inwestycji. Korekty ewentualnych błędów i omyłek występujących w sprawozdaniach lub uzupełnianie kolejnych formularzy na fakturach mogłoby odbywać się po fakcie przelania dotacji na konto beneficjenta. Należy w takiej sytuacji rozważyć możliwość wprowadzenia do zapisów umowy obowiązku dokonania takowych poprawek przez beneficjenta w ciągu 14 dni roboczych od daty skutecznego przekazania pisma z koniecznymi poprawkami.

IV. Dla efektywnego wykorzystania funduszy unijnych wymagane są zmiany w przepisach prawnych w obszarze gospodarki, finansów i zamówień publicznych. W chwili obecnej w Polsce mamy do czynienia z przeregulowaniami prawnymi w tym obszarze, a niektóre przepisy są wręcz sprzeczne ze sobą.

Dotychczasowe doświadczenia z realizacji perspektywy finansowej 2004-2006 wskazują także na bardzo dużą ilość wytycznych i instrukcji zmieniających się w czasie realizacji programów, które bardzo niekorzystnie odbijają się na beneficjencie.

Dla sprawnego zarządzania i efektywnego wykorzystania funduszy unijnych podstawowym warunkiem jest dobre przygotowanie programów, wytycznych i instrukcji, które nie będą ulegać modyfikacjom w trakcie trwania programów.

Nowelizacja Ustawy Prawo zamówień publicznych poprzez np.: uporządkowanie terminów proceduralnych (skrócenie terminów na odpowiedzi, protesty, odwołania oraz obwarowanie terminów dostarczenia wyroków arbitrażu), umożliwiania wprowadzania zmian warunków udziału w postępowaniu oraz kryteriów wyboru wykonawcy na etapie przed otwarciem ofert, w przypadku ujawnienia błędów proceduralnych - bez konieczności unieważniania postępowania, ujednolicenia interpretacji zapisów ustawy (sprzeczne wyroki arbitrow), wprowadzenie mechanizmu chroniącego system zamówień przed nadużywaniem środków ochrony prawnej wykonawców przez zróżnicowanie kwot wpisów w zależności od wartości zamówienia, wprowadzenie w sposób jednoznaczny rezerwy kontraktowej, prawa do zmian koniecznych, skrócenia terminów składania ofert.

V. W celu zapewnienia wkładu własnego samorządów postuluje się poszerzenie katalogu dochodów (w tym podatku VAT). W przypadku dużych miast podatek VAT jest dobrym

rozwiązaniem i powoduje zwiększenie dochodów. Diametralnie niekorzystny jest dla małych gmin, szczególnie wiejskich, których dochody z tego podatku byłyby minimalne albo żadne. Niezbędna jest poprawa zdolności absorpcyjnej środków unijnych w kontekście zapewnienia wkładu własnego w inwestycjach współfinansowanych ze środków UE, np. poprzez poszerzenie katalogu dochodów samorządów (w tym VAT, PIT, CIT). Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP postuluje zmiany w programach operacyjnych, których zapisy powinny określać wkład krajowy, a nie wkład własny.

VI. Wykorzystanie przez samorzady funduszy zależy także od poziomu kadr zajmujących się wdrażaniem funduszy UE stanowiących istotną część korpusu samorządowej służby cywilnej i powinny one opierać się na ludziach wykwalifikowanych i posiadających doświadczenie w tej dziedzinie wyniesione z wdrażania wcześniejszych programów. Niezbędne jest więc zminimalizowanie ryzyka odpływu kompetentnych pracowników poprzez zapewnienie wynagrodzenia oraz warunków pracy na odpowiednim poziomie - porównywalnym z sektorem prywatnym, jak również poprzez zlikwidowanie dysproporcji pomiędzy poszczególnymi instytucjami w tym zakresie.

VII. Dla przyspieszenia realizacji strategicznych inwestycji, należy przyjąć "szybką ścieżkę" aplikacyjną, ale także "szybką ścieżkę" w zakresie realizacji i rozliczeń dotacji.

VIII. Usprawnienie procesu aplikacji nierozzerwalnie związane jest z modyfikacją działania generatora wniosków aplikacyjnych. Niedopuszczalne jest, aby na kilka dni przed terminem składania dokumentacji aplikacyjnych generator źle funkcjonował, lub aby wręcz nie dało się go uruchomić - co miało miejsce w ostatnim czasie w odniesieniu do terminów składania wniosków do Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Należy przyjrzeć się parametrom technicznym generatora i ustalić je tak, aby jednocześnie, mogła na nim pracować dowolna liczba osób.

Dyskryminacją jest uniemożliwienie wypełnienia aplikacji (wniosku) bez dostępu do Internetu. Obecnie funkcjonujący generator wniosków można uruchomić, a następnie wypełnić wniosek tylko w wersji on-line. Co w takiej sytuacji mają robić potencjalni beneficjenci z gmin zagrożonych wykluczeniem cyfrowym, nie posiadających dostępu do Internetu lub posiadający słabe łącze, przy którym kilkunastokrotnie wydłuża się proces wypełniania dokumentacji on-line. Paradoksem w tej sytuacji jest fakt, iż aby starać się o dofinansowanie na informatyzację i umożliwienie szerokiego dostępu do Internetu (Internet

pod strzechy, e-samorządy itp.) - należy posiadać dostęp do Internetu aby móc wypełnić wniosek. Postulat potencjalnych beneficjentów w tym zakresie związany jest z umożliwieniem instalacji generatora na własnym komputerze i wypełniania go off-line oraz łączenia się z Internetem tylko w sytuacji koniecznej związanej np. z aktualizacją wniosku.

Kazimierz Barczyk

Przewodniczący Federacji oraz Stowarzyszenia

12 grudnia 2007, Pałac Kultury i Nauki w Warszawie

REGIONY.ORG.PL

Stowarzyszenie Gmin „Szansa Białej Przemyszy”
Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich
Związek Miast i Gmin Morskich
Unia Miasteczek Polskich
Instytut Administracji Publicznej
Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej

Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych
Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
Stowarzyszenie Gmin Babiogórskich
Śląski Związek Gmin i Powiatów
Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP
Stowarzyszenie Gmin Regionu Południowo-Zachodniego Mazowsza

Pomorskie Stowarzyszenie Gmin Wiejskich
Związek Gmin Ziemi Dobrzyńskiej
Związek Gmin Jurajskich
Związek Gmin „Kwisa”
Związek Gmin Lubelszczyzny
Stowarzyszenie Gmin, Powiatów i Regionów Nadbużańskich