



ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH

ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,
fax. (18) 477 86 11, e-mail: biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

PREZES ZARZĄDU

Ludwik Węgrzyn
POWIAT BOCHENSKI

WICEPREZESI ZARZĄDU

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Janina Kwiecień
POWIAT KARTUSKI

Krzysztof Nosal
POWIAT KALISKI

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Marek Tramś
POWIAT POLKOWICKI

CZŁONKOWIE ZARZĄDU

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Edmund Kaczmarek
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Franciszek Koszowski
POWIAT ŚWIECKI

Edmund Kotecki
POWIAT BRZEZIŃSKI

Józef Kozina
POWIAT GŁUBCZYCKI

Adam Krzyszoń
POWIAT ŁĄNCUCKI

Tadeusz Kwiatkowski
POWIAT DĄBROWSKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Marek Pławiak
POWIAT NOWOSĄDECKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Marek Chciałowski
POWIAT GARWOLIŃSKI

Andrzej Ciołek
POWIAT GOŁDAPSKI

Janusz Guzdek
POWIAT DZIERŻONIOWSKI

Józef Jodłowski
POWIAT RZESZOWSKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Szczepan Ołdakowski
POWIAT SUWALSKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0715/28/17

Warszawa, 23 marca 2017 r.

Szanowna Pani

Beata Leszczyńska

Zastępca Dyrektora

Departamentu Dróg Publicznych

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

Szanowna Pani Dyktor,

w nawiązaniu do ustaleń poczynionych na spotkaniu roboczym w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa, dotyczącym Rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019, odbytym w dniu 14 marca b.r., Związek Powiatów Polskich przedstawia swoje stanowisko w zadeklarowanych na spotkaniu sprawach:

1. Warunki dopuszczalności złożenia wniosku dotyczącego kilku odcinków na drogach o różnych numerach (kryterium nr 1, pkt 2 lit. f)
Proponujemy sformułowanie:
„w przypadku dróg o różnych numerach każdy odcinek drogi jest powiązany z innym odcinkiem zgłoszonym w ramach zadania w jeden z następujących sposobów:
- odcinki mają przynajmniej jeden punkt wspólny, w szczególności koniec jednego odcinka jest początkiem drugiego zgodnie z kilometrażem;
- między końcem jednego odcinka objętego wnioskiem, a początkiem drugiego znajdują się wyłącznie odcinki zbudowane, przebudowane, rozbudowane lub wyremontowane w ciągu ostatnich 3 lat i skrzyżowania o parametrach technicznych nie wymagających realizacji na nich inwestycji.”.
2. Propozycja kryterium dochodowego jako dodatkowego kryterium oceny wniosków
Wprowadzenie kryterium dochodowego musi być przeprowadzone z bardzo dużą rozważą. Przede wszystkim nie powinno to być kryterium dochodowe sensu stricto, tylko kryterium uwzględniające potrzeby wydatkowe poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Możemy mieć bowiem do czynienia z jednej strony np.

z relatywnie ubogą jednostką, która jednak ma mały kilometraż dróg – a zatem jest umiarkowany sens promowania tam inwestycji. Z drugiej strony zamożna jednostka może mieć duże potrzeby wynikające z dużego kilometrażu dróg – w takim przypadku trudno jest defaworyzować taką jednostkę. Oznacza to jednak, że niewłaściwe byłoby posłużenie się wskaźnikiem dochodów podatkowych na jednego mieszkańca (odpowiednio wskaźniki G i P zdefiniowane w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

W naszej ocenie w pierwszej kolejności należy wyznaczyć poziom dochodów względnie swobodnie rozporządzalnych przez jednostki samorządu lokalnego. Zaliczyć do nich należy:

- dochody własne (Dw);
- część równoważącą i część wyrównawczą subwencji ogólnej (Sr + Sw).

Z ogólnego katalogu dochodów wyłącza się zatem dotacje – z tego względu, że co do zasady są one przeznaczone na konkretne, ściśle wskazane cele oraz część oświatową subwencji ogólnej – z tego względu, że w praktyce w całości jest ona przeznaczana na funkcjonowanie oświaty, a zatem nie ma podstaw do uwzględniania jej w dochodzie rozporządzalnym na potrzeby funkcjonowania dróg.

Od tak określonych dochodów należy odliczyć wysokość wpłaty wyrównawczej (W) wnoszonej odpowiednio przez gminy i powiaty (tzw. janosikowe). Wpłata taka jest bowiem traktowana jako wydatek bieżący (obligatoryjny) – obniża zatem efektywną wysokość środków pozostających w dyspozycji danej jednostki samorządu terytorialnego. Brak też jest uzasadnienia dlaczego przy okazji hierarchizacji wniosków składanych przez poszczególne jednostki wpłacające miałyby być w skrajnym przypadku traktowane gorzej niż te jednostki, które już w ramach systemu wyrównawczego otrzymują dodatkowe środki.

Poziom dochodów rozporządzalnych należy odnieść do potrzeb wydatkowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Oczywiście nie da się tego zrobić w wersji pełnej, chociażby ze względu na brak standardów świadczenia poszczególnych usług. Proponuje się zatem przyjęcie rozwiązań o uproszczonym charakterze. Na potrzeby przeprowadzanej analizy potrzeby wydatkowe można powiązać z dwoma elementami – liczbą mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego (Lm) oraz długością dróg odpowiedniej kategorii (ld), przy czym współczynnik podziału (a) między tymi wagami powinien odpowiadać ustalonemu w oparciu o przeciętną strukturę wydatkową odsetkowi środków przeznaczonych na wydatki w dziale 600 – Transport i łączność. W oparciu o dane dotyczące roku 2015 (gminy bez miast na prawach powiatu – 8,1%, miasta na prawach powiatu – 19,9%, powiaty – 14,2%, źródło: Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2015), należy albo przyjąć różną wartość wskaźnika dla poszczególnych kategorii jednostek (proponujemy: gminy – 0,1, miasta na prawach powiatu – 0,2, powiaty – 0,15), ewentualnie przyjąć jedną wartość na poziomie 0,15. Alternatywnie możliwe jest przyjęcie analogicznego wskaźnika odniesionego do wydatków inwestycyjnych. Wg przywołanego sprawozdania wskaźnik ten dla gmin wynosi 32,2%, dla miast na prawach powiatu – 54,5%, dla powiatów – 64,3%, co sugerowałoby następującą wartość współczynnika a – odpowiednio: 0,3; 0,55; 0,65.

Oznacza to, że wielkość uwzględniana przy ocenie środków wyrażać się będzie wzorem:

$$p = \frac{Dw + Sr + Sw - W}{(1 - a) \cdot Lm + a \cdot ld \cdot b}$$

gdzie b – współczynnik przeliczeniowy długości dróg na liczbę mieszkańców wyliczony jako iloraz liczby mieszkańców Polski (38.512 tys. osób) do ogólnego kilometrażu dróg publicznych (420 tys. km) równy 91,7 osoby/km.

Wielkość p wyliczona dla konkretnej jednostki samorządu terytorialnego będzie oznaczana pi, zaś dla wszystkich jednostek danego poziomu samorządu terytorialnego – pśr.

Następnie należy odnieść wskaźnik pi odnoszący się do konkretnej jednostki samorządu terytorialnego do takiego wskaźnika obliczonego w danej kategorii jednostek dla wszystkich jednostek w kraju pśr.

Przy ograniczeniu liczby punktów w kryterium do max 4 pkt (wskazana jest nieparzysta liczba możliwych wartości) sposób punktacji byłby np. następujący:

- 4 pkt – jednostki, w których pi jest mniejsze niż 0,7 pśr;
- 3 pkt – jednostki, w których pi mieści się między 0,7 a 0,9 pśr;
- 2 pkt – jednostki, w których pi mieści się między 0,9 a 1,1 pśr;
- 1 pkt – jednostki, w których pi mieści się między 1,1 a 1,3 pśr;
- 0 pkt – jednostki, w których pi jest wyższe niż 1,3 pśr.

Ustalenie konkretnych progów wymaga przeprowadzenia odpowiednich symulacji. W przypadku zainteresowania Ministerstwa zaproponowanym przez nas rozwiązaniem deklarujemy współpracę przy przeprowadzeniu takich symulacji.

Jednocześnie wraz z wprowadzeniem kryterium dochodowego należy rozważyć ściśle związaną z tym kwestię zmodyfikowanie kryterium dotyczącego współfinansowania. Potencjalnie promuje ono bogatsze obszary, a zatem równoważy w pewnej mierze proponowane kryterium dochodowe.

3. Harmonogram naboru wniosków

W odniesieniu do harmonogramu naboru wniosków wskazujemy co następuje:

- termin ogłoszenia o naborze wniosków powinien zostać przyspieszony – na 1 lipca danego roku;
- w odniesieniu do terminu składania wniosków podtrzymujemy wcześniejszą sugestię, że z punktu widzenia praktyki funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego wygodniejszy był pierwotnie stosowany termin – do 30 września. Jeśli nie ma możliwości jego przywrócenia to proponujemy pozostawienie terminu od 1 do 15 września – bez dalszego skracania daty końcowej na 7 września;
- proponujemy zredagowanie harmonogramu wg metody przyrostowej.

Po uwzględnieniu wyżej wskazanych uwag harmonogram byłby następujący:

do 1 lipca – publikacja ogłoszenia o naborze wniosków

1-15 września – składanie wniosków o dofinansowanie

do 20 października – ocena formalna wniosków o dofinansowanie i publikacja listy wniosków zakwalifikowanych do oceny merytorycznej oraz listy wniosków odrzuconych formalnie

tydzień od dnia publikacji listy – zgłaszanie zastrzeżeń do oceny formalnej
nie dłużej niż trzy tygodnie od dnia publikacji listy, nie dłużej niż do 10 listopada –
rozpatrzenie zastrzeżeń do oceny formalnej oraz ocena merytoryczna wniosków o
dofinansowanie
nie później niż trzy tygodnie od dnia publikacji listy, nie później niż 10 listopada –
publikacja wstępnej listy rankingowej
tydzień od dnia publikacji wstępnej listy rankingowej – zgłaszanie odwołań od oceny
merytorycznej
nie dłużej niż dwa tygodnie od dnia publikacji wstępnej listy rankingowej – rozpatrzenie
odwołań od oceny merytorycznej
nie później niż dwa tygodnie od dnia publikacji wstępnej listy rankingowej – publikacja
ostatecznej listy rankingowej

4. Przesunięcie terminu na ostateczne ogłoszenie przetargów dla wniosków, które są na liście dofinansowań

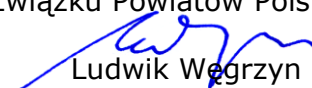
Zdaniem Związku Powiatów Polskich przesunięcie terminu z „do 31 marca” na „do 28 lutego” jest akceptowalna. Jednocześnie uważamy, że skrócenie takie powinno pociągać za sobą jednoznaczne przyjęcie, że ewentualne niewykorzystane w danym województwie środki są przeznaczane nie na wnioski ponadlimitowe, lecz w ramach nowego, uzupełniającego naboru.

Dodatkowo Związek Powiatów Polskich wnosi o rozważenie następujących kwestii:

5. Termin obowiązywania proponowanych zmian w kryteriach oceny. Uważamy, że zmiany mające bezpośredni wpływ na kształt projektu powinny obowiązywać dopiero od naboru w roku 2018. W przeciwnym wypadku może się okazać, że nawet projekty wykonywane obecnie rozminą się z nowo ustaloną punktacją.
6. Zdecydowanie sprzeciwiamy się praktyce polegającej na zmniejszaniu środków skierowanych na potrzeby programu – tak jak miało to miejsce w przypadku środków na rok 2016.
7. Algorytm podziału środków na województwa powinien być zmieniany jedynie po wnikliwych symulacjach konsekwencji zaproponowanych zmian. Dopóki symulacji takich nie ma, nie należy dokonywać przypadkowych zmian w algorytmie.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich



Ludwik Węgrzyn