

FINANSOWANIE ZADAŃ PUBLICZNYCH W ZWIĄZKACH METROPOLITALNYCH W POLSCE (WYBRANE PROBLEMY)

dr hab. prof. US Krystyna Nizioł
Uniwersytet Szczeciński
Wydział Prawa i Administracji

- ◉ *Problemy badawcze (zarys):*
- ◉ czy ustawowe zadania publiczne związku metropolitalnego faktycznie umożliwiają realizację celów strategicznych tego związku.
- ◉ czy zasady finansowania tych zadań są wystarczające do potrzeb, czy nie rodzą w praktyce problemów związanych z ich finansowaniem przez jednostki samorządu terytorialnego tworzące związek (np. w zakresie transportu).

- ◉ Art. 12.
- ◉ 1. Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie:
 - ◉ 1) kształtowania ładu przestrzennego;
 - ◉ 2) rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego;
 - ◉ 3) planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej;
 - ◉ 4) metropolitalnych przewozów pasażerskich;
 - ◉ 5) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego;
 - ◉ 6) promocji związku metropolitalnego i jego obszaru.

- ◉ „Zadania metropolitalne charakteryzuje szereg cech szczególnych. Przede wszystkim są one **zadaniami publicznymi** (...) Mają one **charakter pierwotny**, co oznacza, że społeczna potrzeba zaspokojenia zadań metropolitalnych istniała jeszcze przed ich zdefiniowaniem ustawowym. (...) Dodatkowo zadania metropolitalne mają **charakter subsydiarny** względem zadań lokalnych i regionalnych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. [...] Zadania metropolitalne wykonywane są tylko na określonym obszarze (...) tylko na obszarze właściwości związku metropolitalnego, ponieważ tylko na tym terenie powstaje potrzeba ich wykonywania.”

- ◉ Źródło: R. Marchaj, Zadania związku metropolitalnego w województwie śląskim - zagadnienia podstawowe, PPP 2019/3/100-116

- ◉ **Zadania publiczne związku metropolitalnego:**
- ◉ odejście od modelu związku metropolitalnego, który przejmuje zadania publiczne od gmin bez określenia „zadań rozwojowych, integracyjnych i koordynacyjnych - na rzecz modelu, w którym związek będzie nakierowany na realizację właśnie tego typu kompetencji. W perspektywie związek będzie mógł przejmować zadania gminne, ale na zasadzie dobrowolnych porozumień. Zaletą tego modelu jest jasne nakierowanie zadań związku na rozwój społeczno-gospodarczy związku, rozwój transportu i jego koordynację oraz ograniczenie ryzyka związanego z likwidacją i przekształceniem istniejących organizatorów transportu.”
- ◉ Źródło: Uzasadnienie do projektu ustawy,
<https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1211>, s. 5-6.

- ◉ **Najistotniejsze cechy tego modelu:**
- ◉ w obszarze publicznego transportu zbiorowego głównym ustawowym zadaniem związku będzie:
- ◉ planowanie, koordynacja, integracja oraz rozwój publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zadania w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej,
- ◉ metropolitalne przewozy pasażerskie,

◉ Źródło: Uzasadnienie do projektu ustawy,
<https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1211>, s. 5-6.

- ⊙ związek nie pozbawi gmin zadań w zakresie transportu z mocy ustawy.
- ⊙ związek metropolitalny będzie mógł pełnić funkcję organizatora transportu w zakresie zadań gminnych wyłącznie na podstawie porozumień z jst oraz związkami jst
- ⊙ związek będzie pełnił funkcję organizatora transportu w zakresie przewozów metropolitalnych, które są nową kategorią przewozów (inną od gminnych, powiatowych, wojewódzkich).
- ⊙ w zakresie planowania związek będzie uchwałał plan transportowy obowiązujący na obszarze związku - tj. gmin i związków międzygminnych,
- ⊙ doprecyzowano, że zadaniem związku jest rozwój społeczny i gospodarczy obszaru związku

⊙ Źródło: Uzasadnienie do projektu ustawy,
<https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1211>, s. 5-6.

- ◉ Art. 45.
- ◉ Przekazywanie związkowi metropolitalnemu, w drodze ustawy, nowych zadań wymaga zapewnienia środków *finansowych* koniecznych do ich realizacji w postaci zwiększenia dochodów.

- ◉ Art. 51
- ◉ Źródłami dochodów związku metropolitalnego są:
- ◉ 1) udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego;
- ◉ 2) składki od gmin wchodzących w skład związku metropolitalnego;
- ◉ 3) dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe związku metropolitalnego oraz wpłaty od zakładów budżetowych związku metropolitalnego;
- ◉ 4) dochody z majątku związku metropolitalnego;

- ◉ 5) spadki, zapisy i darowizny na rzecz związku metropolitalnego;
- ◉ 6) odsetki od pożyczek udzielanych przez związek metropolitalny, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- ◉ 7) odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody związku metropolitalnego;
- ◉ 8) odsetki od środków *finansowych* gromadzonych na rachunkach bankowych związku metropolitalnego, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- ◉ 9) dotacje z budżetu państwa;
- ◉ 10) dotacje z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- ◉ 11) inne dochody należne związkowi metropolitalnemu na podstawie odrębnych przepisów.

⊙ Art. 53.

⊙ 1. Gminy wchodzące w skład związku metropolitalnego są obowiązane, począwszy od roku, w którym związek metropolitalny został utworzony, do wnoszenia na rzecz związku metropolitalnego składek (część stała i zmienna).

WNIOSKI (WSTĘPNE)

- ◉ 1. czy ustawowe zadania publiczne związku metropolitalnego faktycznie umożliwiają realizację celów strategicznych tego związku?
- ◉ - katalog zadań publicznych związku metropolitalnego, oprócz celów strategicznych (społeczno-gospodarczych), głównie koncentruje się na zadaniach dotyczących transportu.
- ◉ *Może pojawić się pytanie, czy to nie jest zawężenie zadań publicznych do tych, głównie związanych z transportem publicznym? Może związek metropolitalny powinien mieć zadania publiczne o charakterze bardziej strategicznym (np. inwestycyjne)?*

- ⊙ 2. czy zasady finansowania tych zadań są wystarczające do potrzeb, czy nie rodzą w praktyce problemów związanych z ich finansowaniem przez jednostki samorządu terytorialnego tworzące związek?
- ⊙ - czy zadania publiczne związku metropolitalnego powinny być też dofinansowywane z budżetu państwa (w katalogu dochodów jest taka opcja - dotacje), a jeżeli tak to w jakim zakresie? Pojawia się tu pytanie o udział państwa w tworzeniu podstaw finansowych działania takich związków.

- ◉ Czy państwo powinno w ramach polityki społeczno-gospodarczej promować związki metropolitalne, w tym też wspierać je finansowo (przynajmniej początkowo)? Jeżeli tak, to czy nie powinno być „ramowej” ustawy, która będzie regulowała funkcjonowanie związków metropolitalnych, a nie ustaw dotyczących każdego z nich.

- Czy katalog źródeł finansowania związku metropolitalnego nie będzie obciążony tymi samymi mankamentami, jak w przypadku JST (tj. niedoszacowanie kosztów realizacji zadań publicznych) - wbrew regulacji art. 45 ustawy?

- ◉ Dziękuję za uwagę i
- ◉ zapraszam do kontaktu:
- ◉ krystyna.niziol@usz.edu.pl