



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 23 marca 2026 roku

Sprawa: apel o uruchomienie kolejnych naborów w ramach rządowych programów wspierających inwestycje realizowane przez jednostki samorządu
Znak sprawy: FG8.4761.203.2025
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Bartłomiej Kucharyk
Prezes
Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego

Szanowny Panie Prezesie,

W odpowiedzi na pismo z 23 września 2025 r. przy którym przekazano stanowisko Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego w sprawie kontynuacji lub stworzenia nowych programów inwestycyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego, przedstawiam następującą informację.

Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (dalej: RFPŁ: PIS) podobnie jak Rządowy Program Odbudowy Zabytków (dalej: RPOZ) i Rządowy Funduszu Inwestycji Lokalnych były doraźnymi działaniami wspierającymi w poprzednich latach samorządy. Wprowadzone zostały w tym samym czasie, gdy dokonano szeregu zmian w systemie podatkowym, które miały negatywny wpływ na sytuację finansów jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) i na poziom ich dochodów własnych. Jak słusznie w swoim piśmie zauważył Związek wprowadzenie programu Polski Ład związane było z ograniczonymi możliwościami budżetowymi jednostek. Ograniczenia te jednak wynikały z wprowadzonych w tych latach zmian w przepisach podatkowych dotyczących podatków dochodowych, które uszczupliły dochody samorządów na bardzo znaczne kwoty. Z analiz przeprowadzonych w MF wynika, że wyszacowane, skumulowane ubytki JST w PIT, czyli ubytki dochodów bieżących w latach 2019-2023 przewyższyły kwotę dodatkowych środków o charakterze bieżącym, przekazanych do JST w tych latach. Ubytki w dochodach bieżących nie zostały więc w pełni skompensowane dodatkowym wsparciem bieżącym, zarówno w skali JST ogółem jak i poszczególnych kategorii JST (z wyjątkiem gmin wiejskich)¹.

¹ Źródło: STAN POLSKICH FINANSÓW PUBLICZNYCH 2016-2023. BIAŁA KSIĘGA str.58-59

Warto zauważyć, iż przyjęte doraźne rozwiązania oznaczały, że środki kierowane były na konkretne rodzaje/obszary inwestycji, określone centralnie w ww. programach.

Niekorzystne dla samorządów zmiany podatkowe były jedną z przyczyn podjęcia, przez obecny rząd pilnych zmian systemowych, stabilizujących dochody JST w perspektywie długookresowej. Efektem tych zmian jest przyjęta przez Sejm RP nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Reforma dochodów JST wprowadzona ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1572 i 1717) miała na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji zapewniających stabilny system finansowania JST oraz zwiększenie dochodów JST w sposób systemowy. Samorządy, już na etapie konstruowania projektu budżetu na rok przyszły, jak również opracowywania wieloletniej prognozy finansowej wiedzą jakimi środkami, ustalonymi według obiektywnych kryteriów i zasad, mogą dysponować i ile środków mogą przeznaczyć na zadania bieżące i inwestycyjne. Należy podkreślić, iż intencją wprowadzanych zmian – zgodnie z postulatami strony samorządowej – było to, aby jednostki samorządu terytorialnego same decydowały o rodzaju inwestycji, które chcą realizować.

Łączny skutek finansowy, wynikający z nowej ustawy, jest dla jednostek samorządu terytorialnego pozytywny i oznacza zwiększenie ich dochodów o **24,8 mld zł** w roku 2025, w stosunku do dochodów obliczonych na ten sam rok według systemu obowiązującego do końca 2024 r., a w perspektywie najbliższej dekady szacuje się, że dochody JST wzrosną o ponad **345 mld zł**.

Nowy system dochodów JST, uwzględnia m.in. specyfikę poszczególnych kategorii JST, obejmując przy tym nie tylko kwestię zróżnicowań dochodowych ale również kwestię potrzeb wydatkowych JST wynikających z realizowanych zadań.

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami, głównym źródłem dochodów jednostek samorządu terytorialnego są dochody podatkowe, zaś subwencje z budżetu państwa mają charakter uzupełniający. Nastąpiła jakościowa zmiana w strukturze dochodów budżetów samorządowych. Ustawa zwiększyła dochody własne jednostek samorządu terytorialnego, dochody odzyskały swój podstawowy i stymulacyjny charakter. Głównym źródłem dochodów samorządów terytorialnych stały się dochody podatkowe. System zasilania finansowego został oparty na lokalnej bazie podatników podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz podatników podatku dochodowego od osób prawnych (CIT).

Zamiast części subwencji ogólnej, wprowadzono pojęcie potrzeb finansowych JST, które to potrzeby podlegają finansowaniu zwiększonymi dochodami z tytułu udziału w podatkach PIT i CIT, a - w przypadku, gdy będą one niewystarczające – subwencją ogólną z budżetu państwa. Potrzeby finansowe są elementem kalkulacyjnym do ustalenia subwencji ogólnej z budżetu państwa.

Wśród potrzeb finansowych są tzw. potrzeby rozwojowe. Potrzeby rozwojowe ustalane są na poszczególne kategorie JST, co stwarza możliwość bardziej precyzyjnego wspierania rozwoju poszczególnych kategorii JST. Globalna kwota środków dla danej kategorii JST odpowiada 23% kwoty wydatków majątkowych pomniejszonych o równowartość wykonanych przez nie dochodów majątkowych z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje.

Ustalona dla każdej kategorii JST kwota potrzeb rozwojowych, dzielona jest na 2 pule:

- 60% pulę podstawową, dzieloną między JST proporcjonalnie do liczby mieszkańców, z pewną minimalną kwotą dla najmniejszych ludnościowo samorządów;

- 40% pulę inwestycyjną, dzieloną między JST proporcjonalnie do średnich przeliczeniowych wydatków majątkowych JST z 3 ostatnich lat, gdzie dla roku 2025 przyjęto, że najwyższe wagi mają wydatki własne, potem wydatki majątkowe UE, a najmniejsze inwestycje realizowane ze środków rządowych. Na kolejne lata wagi będą określone rozporządzeniem MF.

W nowym systemie samorządy mają silniejszą motywację do wspierania rozwoju gospodarczego na swoim terenie - im wyższe będą dochody podatników, tym wyższe będą dochody samorządu.

Należy podkreślić, że w wyniku wprowadzenia systemowej reformy finansowania samorządów do jednostek samorządu terytorialnego będą wpływać środki w sposób przewidywalny i stabilny, co przełoży się na lokalną atrakcyjność inwestycyjną i może przyczynić się do rozszerzenia współpracy jednostek samorządu terytorialnego z przedsiębiorcami działającymi na terenie danego samorządu, jak również zwiększyć efektywność tej współpracy. Umożliwi to także poprawę dostępu do środków unijnych poprzez zwiększenie możliwości finansowania udziału własnego w realizacji zadań z budżetów JST. Samorządy dysponujące większymi środkami będą mogły tworzyć dodatkowe zachęty dla przedsiębiorców do inwestowania na danym terenie, co będzie miało wpływ na rozwój.

Należy też dodać, że nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wprowadziła dodatkowy mechanizm uzupełniania dochodów samorządów.

Zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w budżecie państwa tworzy się rezerwę na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego w wysokości stanowiącej równowartość 1% kwoty potrzeb finansowych ustalonych dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Rezerwą tą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. Ustawa określa obszary i przypadki, według których rozdzielane są środki omawianej rezerwy. Reprezentacja jednostek samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 marca roku budżetowego, może wskazać obszary i przypadki (spośród określonych ustawowo), według których rozdzielane będą środki stanowiące 80% rezerwy. Podziału części rezerwy w kwocie stanowiącej 80% jej wysokości dokonuje minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym w zakresie danego obszaru, po uzgodnieniu z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego obszarów i przypadków, według których rozdzielane będą środki rezerwy.

Dochody 80 gmin województwa lubuskiego w 2025 roku obliczone wg nowej ustawy (z tytułu PIT, CIT i subwencji ogólnej) były wyższe o 292 mln zł, niż dochody jakie gminy otrzymałyby wg starej ustawy z 2003 r., w tym do gmin wiejskich trafiło więcej o 80 mln zł.

Zatem zamiast wprowadzania kolejnej odsłony programu jednostki te zasilone zostały środkami w sposób systemowy i to one same mogą podejmować decyzje o kierunkach rozwoju, podejmowanych działaniach i o wydatkowaniu środków na ich realizację.

Szanse rozwojowe dla JST stwarza również dostęp do środków UE, w tym z KPO oraz środków zwrotnych, tj. kredytów, pożyczek, obligacji.

Samorządy mogą realizować wiele przedsięwzięć przy znacznym wykorzystaniu środków UE. Daje to możliwość realizacji przedsięwzięć ważnych dla społeczności lokalnej, które czasami trudno byłoby zrealizować wyłącznie ze środków własnych. W celu zwiększenia absorpcji środków UE wprowadzono szereg rozwiązań o

charakterze systemowym, w tym m.in. w ustawie o finansach publicznych, które umożliwiają samorządom pozyskiwanie środków zwrotnych na realizację wielu ważnych przedsięwzięć.

Już od wielu lat funkcjonują wyłączenia z limitu spłaty zobowiązań JST dla kredytów, pożyczek, obligacji - zaciąganych na realizację projektów UE.

W celu zwiększenia możliwości absorpcji środków UE, dodatkowo rozszerzono wyłączenia o zobowiązania zaciągnięte w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 50% ze środków UE, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy poniesiony po dniu 1 stycznia 2013 r. Obowiązujące wyłączenia są dla JST ułatwieniem w realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE.

Reasumując, Rząd podjął działania umożliwiające rozwijanie inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego poprzez wprowadzenie ww. reformy dochodów jednostek samorządu terytorialnego, której efekty są widoczne nie tylko w dodatkowych dochodach jednostek ale również w płynności finansowej. Wyniki budżetów jednostek samorządowych w 2025 r. są zdecydowanie lepsze niż osiągnięte w analogicznych okresach poprzednich lat. Dane o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego po III kwartałach 2025 r. wskazują na poprawę sytuacji finansowej samorządów, która jest przede wszystkim efektem działania reformy wprowadzonej nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Trzeba też pamiętać, że skierowanie do jednostek samorządu terytorialnego dodatkowych środków (24,8 mld tylko w 2025r.) odbywa się przy równoległym wykonywaniu zobowiązań wcześniej zaciągniętych wobec JST, a które nie miały swojego źródła pokrycia.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Hanna Majszczyk

podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów

Do wiadomości:

Biuro Prezesa Rady Ministrów, KPRM