



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 16 czerwca 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 17295 Pani poseł Olgi Ewy Semeniuk – Patkowskiej
Znak sprawy: ST1.054.8.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na interpelację nr 17295 Pani poseł Olgi Ewy Semeniuk – Patkowskiej w sprawie zadłużenia oraz sytuacji finansowej małych gmin woj. warmińsko-mazurskiego proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

W ubiegłych latach dokonano szeregu zmian w systemie podatkowym, które miały negatywny wpływ na sytuację finansów jednostek samorządu terytorialnego (JST) i na poziom ich dochodów własnych. 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 ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹.

Wdrożona reforma systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego miała na celu wprowadzenie do porządku prawnego regulacji zapewniających stabilny system finansowania JST oraz zwiększenie dochodów JST w sposób systemowy.

Założeniem reformy finansów samorządu terytorialnego było, aby dochody samorządów zwiększały się w sposób przewidywalny. 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. Nastąpiła jakościowa zmiana w strukturze dochodów budżetów samorządowych. Ustawa zwiększyła dochody własne jednostek

¹ Dz. U. poz. 1572 z późn. zm.

samorządu terytorialnego, dochody odzyskały swój podstawowy i stymulacyjny charakter. System zasilania finansowego został oparty na lokalnej bazie podatników podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz podatników podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Dochody JST z tytułu udziału w podatkach dochodowych (PIT i CIT) są liczone jako procent od dochodów podatników danego podatku z terenu jednostki samorządu terytorialnego (do 2024 r. dochód samorządów z tytułu udziału w podatkach PIT i CIT naliczany był na podstawie podatku należnego).

Należy zauważyć, że łączny skutek finansowy wynikający z nowej ustawy jest dla JST pozytywny i oznacza zwiększenie ich dochodów o 24,8 mld zł w roku 2025 w stosunku do poprzedniego systemu, a w perspektywie najbliższej dekady o ponad 345 mld zł.

Nie można podzielić opinii Pani Poseł o pogarszającej się sytuacji finansowej samorządów zwłaszcza małych gmin województwa warmińsko-mazurskiego.

Dochody gmin poniżej 5 tys. mieszkańców tego województwa z tytułu udziałów w podatkach PIT, CIT i subwencji dla gmin:

- w 2025 r. wyniosły 500,5 mln zł i były wyższe o 80,3 mln zł niż dochody roku 2024, tj. o 19,1%;
- na 2026 rok dochody wyniosą 550,1 mln zł i będą wyższe o 49,6 mln zł niż dochody roku 2025, tj. o 9,9%.

Odnosząc się do pytań Pani Poseł dotyczących zadłużenia uprzejmie wyjaśniam.

Zadłużenie gmin województwa warmińsko-mazurskiego w latach 2020–2025 prezentuje tabela poniżej.

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	[w mln zł]					
gm. wiejskie	627,8	609,2	604,1	699,6	791,7	824,7
gm. miejsko-wiejskie	606,1	595,2	584,9	615,3	653,9	656,1
gm. miejskie	458,4	429,2	419,0	444,2	510,6	562,1
gminy ogółem	1 692,3	1 633,7	1 608,0	1 759,1	1 956,2	2 042,9

Zestawienie liczby gmin województwa warmińsko-mazurskiego wg poziomu zadłużenia w relacji do wykonanych dochodów w 2025 r. wykazano w zestawieniu poniżej.

Gminy województwa warmińsko-mazurskiego						
Razem	zadłużonych	poniżej 20%	10%-20%	20%-30%	30%-40%	powyżej 40%
114	105	28	24	27	13	13
w tym: gminy wiejskie						
66	60	22	10	13	7	8

Liczba gmin o zadłużeniu do 40% w stosunku do dochodów ogółem stanowiła 87,6% wszystkich zadłużonych gmin województwa warmińsko-mazurskiego, natomiast w gminach wiejskich relacja ta wyniosła 86,7%.

Gminy województwa warmińsko-mazurskiego z najwyższą relacją zadłużenia do dochodów ogółem w 2025 r. (powyżej 40%) zaprezentowane zostały w poniższym zestawieniu:

Typ	Nazwa	relacja zadłużenia do dochodów ogółem
gmina wiejska	ELBLĄG	76,7%
gmina wiejska	WYDMINY	68,3%
gmina wiejska	DĄBRÓWNO	58,3%
gmina wiejska	EŁK	52,3%
gmina miejska	NOWE MIASTO LUBAWSKIE	45,7%
gmina wiejska	BARTOSZYCE	45,0%
gmina wiejska	GIETRZWAŁD	44,3%
gmina miejsko-wiejska	OLECKO	43,7%
gmina miejsko-wiejska	BISKUPIEC	43,5%
gmina wiejska	DYWITY	43,1%
gmina miejsko-wiejska	MIŁAKOWO	42,5%
gmina wiejska	OSTRÓDA	42,0%
gmina miejsko-wiejska	NIDZICA	40,3%

Jak wynika ze sprawozdań gmin tego województwa za 2025 rok, gminy te osiągnęły nadwyżkę bieżącą w wysokości 643 mln zł, przy planie 185 ml zł. Natomiast po pierwszym kwartale 2026 r. gminy tego województwa zamknęły się nadwyżką dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w wysokości 863 mln zł (planowany wynik 237 mln zł).

Ponadto po I kwartale tego roku budżety gmin zamknęły się nadwyżką w wysokości 812 mln zł, przy planowanym deficycie 790 ml zł.

Pragnę zauważyć, że nowy system finansowania jednostek samorządu terytorialnego powstał, aby zobiektywizować obliczanie środków finansowych dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Finansowanie samorządów opiera się na zastosowaniu algorytmów wykorzystujących obiektywne, mierzalne za pomocą danych statystycznych, parametry, co zapewnia przejrzystość, obiektywność i adekwatność kryteriów podziału środków. Racjonalne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdego samorządu oznacza, że kwota finansowania jest wynikiem zastosowania parametrów charakteryzujących daną kategorię jednostek samorządu terytorialnego, które pozwalają na obiektywne ustalenie dochodów wszystkich jednostek zaliczanych do danej kategorii.

Należy mieć na względzie, że ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ma charakter generalny (ogólny), co oznacza, że nie jest możliwe uwzględnianie w niej indywidualnej, wyjątkowej i unikalnej sytuacji każdej z kilku tysięcy jednostek samorządowych w kraju. Ustawa o dochodach JST tworzy system, który ogranicza subiektywną ocenę potrzeb na rzecz algorytmicznego mechanizmu, opartego na jasnych, przejrzystych kryteriach.

Ponadto, sytuację gmin w rejonie warmińsko-mazurskim należy rozpatrywać nie tylko w aspektach wskazanych w interpelacji Pani Poseł, ale także w kontekście korzyści, które wpływają na lokalną gospodarkę. Położenie na terenach atrakcyjnych turystycznie generuje popyt na lokalne usługi stwarzając nowe miejsca pracy, co niewątpliwie ma wpływ na rozwój gospodarczy danej jednostki samorządu terytorialnego.

W ramach programów wsparcia gminom woj. warmińsko-mazurskiego wg stanu na koniec 2025 r. wypłacono łącznie 3 380 018 226,55 zł, z tego:

- 3 216 514 145,13 zł w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych oraz
- 163 504 081,42 zł w ramach Rządowego Programu Odbudowy Zabytków.

Ponadto, decyzjami Ministerstwa Finansów przekazano następujące środki dla gmin województwa warmińsko-mazurskiego na realizację zadań własnych, w poszczególnych latach:

- w 2021 roku w wysokości 3 568 876 zł. Dofinansowane zadania nie były realizowane w ramach programów wsparcia samorządów;
- w 2022 roku w wysokości 5 000 000 zł. Dofinansowane zadanie nie było realizowane w ramach programu wsparcia samorządów.
- w 2023 roku w wysokości 8 861 169,72 zł. Dofinansowane zadania nie były realizowane w ramach programów wsparcia samorządów;
- w 2024 roku w wysokości 6 183 703,07 zł, z tego kwota 3 983 409,25 zł na zadania realizowane w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Rządowy program rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030” oraz kwota 2 200 293,82 zł na zadania realizowane poza programami wsparcia samorządów;
- w 2025 roku w wysokości 10 471 949,53 zł, z tego kwota 8 371 652,21 zł na zadania realizowane w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Rządowy program rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030” oraz kwota 2 100 297,32 zł na zadania realizowane poza programami wsparcia samorządów.

Z budżetu środków europejskich, na rzecz gmin województwa warmińsko-mazurskiego, zostały przekazane następujące kwoty:

- w ramach perspektywy finansowej 2014-2020: 1 546 885 740,44 zł,
- w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 (lata 2023-2025): 179 007 127,06 zł.

W odniesieniu do podnoszonej w interpelacji kwestii ryzyka ograniczenia inwestycji lokalnych w regionie warmińsko-mazurskim należy zauważyć, iż w nowej ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego 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 poniższej tabeli zaprezentowano dane dotyczące udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin województwa warmińsko-mazurskiego w latach 2020–2025.

Wyszczególnienie	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	[w %]					
gm. wiejskie	15,5	16,9	21,0	30,7	29,4	29,5
gm. miejsko-wiejskie	13,3	14,4	14,0	21,5	21,4	21,3
gm. miejskie	15,1	13,2	12,8	20,3	15,4	15,6
gminy ogółem	14,6	15,1	16,6	25,0	23,3	23,3

Należy zauważyć, że w latach 2023-2025 udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gmin wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego wynosił ok. 30%, tj. był prawie dwukrotnie wyższy niż w roku 2020.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Hanna Majszczyk
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów