

Stanowisko
Zarządu Związku Miast Polskich z
dnia 30 sierpnia 2019 r.

w sprawie: **sytuacji finansowej samorządów.**

W związku z pogarszającą się sytuacją finansową jednostek samorządu terytorialnego Zarząd Związku Miast Polskich domaga się podjęcia przez Rząd RP pilnych działań zmierzających do zapewnienia rekompensaty utraconych dochodów oraz źródeł pokrycia gwałtownie rosnących wydatków budżetów naszych gmin, miast, powiatów i regionów.

Samorząd terytorialny jest filarem rozwoju gospodarczego Polski, zapewniając przy tym przeważającą część usług publicznych świadczonych na rzecz obywateli. Wydatki inwestycyjne samorządów wyniosły w okresie od 2004¹ do 2018 r. **aż 494 mld zł** (narastająco), wyraźnie przewyższając wydatki inwestycyjne z budżetu centralnego. Dobra kondycja finansowa miast i gmin, powiatów oraz województw przekłada się bezpośrednio na wiele dziedzin życia społecznego i gospodarczego oraz zapewnia fundament dalszego rozwoju całego Państwa.

W ostatnich kilkunastu latach obserwowaliśmy wzrost dochodów podatkowych JST z tytułu udziału w podatkach PIT i CIT. Polskie samorządy, które mają ok. 50% udział w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawie 23% w podatku dochodowym od osób prawnych, zanotowały w latach 2015-2018 łączny wzrost wpływów z tego źródła na poziomie 15,43 mld zł. Wzrost ten spowodowany był przede wszystkim wzrostem wynagrodzeń w gospodarce, który jednak przełożył się jednocześnie na zwiększenie wydatków JST. Polski podsektor samorządowy zatrudnia aktualnie około 2 mln pracowników (nie tylko urzędników), wzrost ich wynagrodzeń oznaczał więc konieczność zwiększonego poziomu wydatków o 11,26 mld zł w 2018 r w stosunku do 2015 r. W tym samym czasie znacząco wzrosły również ceny zakupu materiałów i usług, na które w analogicznym okresie samorządy wydatkowały o 7,9 mld zł więcej. Łączne wydatki budżetów JST związane z rosnącymi ww. kosztami realizacji zadań publicznych wyniosły więc w ciągu ostatnich 4 lat 19,16 mld zł, a zatem przewyższyły faktyczny wzrost dochodów z PIT i CIT o 3,73 mld zł – czego - naszym zdaniem - zupełnie nie bierze się pod uwagę w toczącej się aktualnie debacie publicznej, w której podnosi się jedynie argument wzrostu dochodów z tych udziałów.

Powyższą sytuację pogarsza fakt, że Rząd RP realizuje obecnie i zapowiada pakiet kolejnych zmian w systemie podatkowym, na który składa się zerowy PIT dla osób poniżej 26 roku życia, zmniejszenie stawki PIT w I grupie podatkowej z 18 do 17% oraz dwukrotny wzrost kosztów uzyskania przychodów. Zmiany te będą skutkować ubytkiem wpływów z PIT o 14,45 mld zł., co daje 7,21 mld zł mniej wpływów do budżetów samorządowych. Dodatkowo w związku z zapowiadaną likwidacją Otwartych Funduszy Emerytalnych, samorządy utracą

¹ od wejścia w życie nowej, obowiązującej do dziś ustawy o dochodach JST;

udział w PIT od wypłat środków z tego tytułu, szacowany na ok. 8,25 mld zł w ciągu kolejnych lat.

Wzrost wynagrodzeń i obniżki podatków są niewątpliwie korzystne dla obywateli. Chcemy jednak zwrócić uwagę, że koszty decyzji Rządu RP w tym zakresie ponoszą w dużej części samorządy terytorialne, które - w przeciwieństwie do administracji szczebla centralnego - nie mają możliwości rekompensowania ubytków w swoich budżetach wzrostem wpływów z podatku VAT (którego wzrost jest oczywistą konsekwencją rosnącej konsumpcji związanej z poprawą kondycji finansowej naszych gospodarstw domowych, a także rosnącego poziomu inwestycji).

Dodatkowo na uwagę zasługuje fakt, że poprzednia obniżka stawek PIT z 2007 r. w połączeniu ze spowolnieniem gospodarczym zaowocowała kilkuletnią stagnacją wpływów z PIT do budżetu samorządów oraz trwającym do dzisiaj osłabieniem dynamiki wzrostu tych dochodów.

Kolejną kwestią znacząco pogarszającą kondycję finansową JST są rosnące wydatki na oświatę oraz zbyt niski poziom subwencji oświatowej, zwłaszcza jej niedoszacowanie w latach 2017-2018 oraz niedofinansowanie kosztów reformy edukacji. Czynniki te spowodowały, że w roku 2018 luka finansowa w oświacie osiągnęła poziom 23,45 mld zł (tzn. dopłata z własnych środków stanowiła 54,3% otrzymanej subwencji „szkolnej”). Subwencja pokryła jedynie 85% wydatków płacowych (podczas, gdy w roku 2004 było to 98%). Trzeba zaznaczyć, że w latach 2017-2018 wzrosły niemal dwukrotnie (łącznie o blisko 5 mld zł) nieobjęte subwencją wydatki majątkowe w oświacie, w związku z koniecznością dostosowania szkół podstawowych do wymogów reformy. Zrozumiała presja płacowa środowisk nauczycielskich, koszty kolejnych reform oraz odebranie możliwości podejmowania kluczowych decyzji o formie organizacyjnej placówek oświatowych, zestawione z malejącym zarówno w stosunku do budżetu państwa, jak i PKB finansowaniem edukacji przez rząd, doprowadzi w niedługim czasie do dramatycznego pogorszenia kondycji finansowej polskich samorządów. Nie należy zapominać o innych stale rosnących kategoriach wydatków z budżetów samorządowych, w tym zwłaszcza o radykalnym wzroście wydatków na dofinansowanie służby zdrowia w powiatach czy wydatków na dofinansowanie transportu publicznego (który jest w ponad 50% dotowany z budżetów JST).

Zarysowane powyżej problemy znajdują odzwierciedlenie w niepokojących danych dotyczących nadwyżki operacyjnej netto samorządów, z której finansowane są inwestycje. Ujemną nadwyżkę wykazuje dzisiaj 31 miast na prawach powiatu, 58 powiatów ziemskich (w kolejnych 46 jest ona niższa niż 1 mln zł) oraz 865 gmin (w kolejnych 751 jest ona niższa niż 1 mln zł). Obecna sytuacja będzie prowadzić w następnych latach do dalszego pogłębienia tych negatywnych zjawisk. Pogarszająca się sytuacja finansowa w krótkim czasie doprowadzi do znaczącego spadku inwestycji samorządowych, problemów z wykorzystaniem środków unijnych, a w skrajnych przypadkach do niewydolności w realizacji podstawowych zadań i usług publicznych, co nie pozostanie bez wpływu na kondycję Państwa ogółem.

Jako przedstawiciele polskich miast, w poczuciu odpowiedzialności za przyszłość mieszkańców naszych miast i gmin, w trosce o kontynuowanie tradycji silnego i sprawnego polskiego samorządu, w obliczu przypadającego za kilka miesięcy jubileuszu 30-lecia restytucji samorządu lokalnego w Polsce, czujemy się w obowiązku apelować do obecnego, a także przyszłego Rządu i Parlamentu RP o dostrzeżenie tej trudnej i szybko pogarszającej się sytuacji

oraz o podjęcie niezbędnych środków zaradczych. Pilnie potrzebna jest rekompensata ubytków w dochodach własnych, wynikających ze zmian ustawowych. Należy również natychmiast podjąć zapowiedziane w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* prace nad systemowymi zmianami w finansach JST.

Ciechanów, 30 sierpnia 2019 r.

Za Zarząd
(-) *Zygmunt Frankiewicz*
PREZES ZWIĄZKU