

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych



STANOWISKO Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych z dnia 26 czerwca 2024 r.

w sprawie: trudnej sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w 2024 r.

Wprowadzane od 2019 roku zmiany ustaw, głównie prawa podatkowego, spowodowały, że ostatnie lata były dla dużej części samorządów (poza samorządami wojewódzkimi) najtrudniejsze od czasu reformy ustrojowej. Ubytek znacznej części bieżących dochodów własnych z tytułu udziału w PIT oraz rosnąca luka w finansowaniu oświaty, stały się głównymi przyczynami destabilizacji finansów jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza miast na prawach powiatu i gmin miejskich, a także w ostatnich latach powiatów. Ubytki dochodów JST, powstałe w wyniku zmian w polityce fiskalnej państwa, były co prawda częściowo rekompensowane poprzez doraźne transfery z budżetu państwa, jednak na poziomie nieadekwatnym do wysokości utraconych środków finansowych, z wyraźnymi preferencjami dla wybranych kategorii samorządów, zwłaszcza gmin wiejskich.

Z analizy sytuacji finansów i budżetów JST *(bez uwzględnienia województw samorządowych będących w komfortowej w porównaniu z resztą JST sytuacji)* po 4 kw. 2023 r. wynika, że:

- 1) W latach 2019-2024 JST utraciły łącznie 88,7 mld zł w ubytkach z PIT, z czego 10,3 mld gminy miejskie, 14,4 mld gminy wiejskie, 13,5 mld gminy miejsko-wiejskie, 40,3 mld miasta na prawach powiatu i 10,2 mld powiaty.
- 2) W latach 2021-2024 JST otrzymały łącznie 36,8 mld zł rekompensaty w zamian za ubytki z PIT, z czego 4,2 mld (40,6% strat) gminy miejskie, 9,9 mld (68,7% strat) gminy wiejskie, 6,6 mld (48,7% strat) gminy miejsko-wiejskie, 5,1 mld (27,5% strat) miasta na prawach powiatu i 10,2 mld (49,7% strat) powiaty.
- 3) Łączna kwota „luki oświatowej” na koniec 2023 r. dla wszystkich JST wyniosła 42 mld zł i była 4,4 razy większa, niż sumaryczna nadwyżka operacyjna wszystkich JST *(bez województw)* w tym roku.

Na podstawie JST w planów budżetów po 1 kw. 2024 roku można oszacować kwotę „luki oświatowej” na koniec 2024 r. na 38,2 mld, czyli o prawie 4 mld mniejsza niż w 2023 r., ale z analiz danych zawartych w marcowych WPF można przypuszczać, że JST w wielu przypadkach zawyżały prognozy dochodów lub zaniżały niektóre wydatki bieżące dla „domknięcia” budżetów. Śledzenie planów wykonania na 2024 r. w kolejnych kwartałach pozwoli na urealnienie tych szacunków.

- 4) Relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów bieżących w 2023 r. także uległa dużemu zmniejszeniu w porównaniu z latami poprzednimi. W porównaniu z rokiem 2022 NO zmniejszyła się: dla gmin miejskich z 4,2% => 2,7%, dla gmin wiejskich z 11,3% => 7,2%, dla gmin miejsko-wiejskich z 7,6% => 4,5%, dla miast na prawach powiatu z 5,0% do 0,6% i dla powiatów z 7,5% => 3,8%. Krytycznie niskie wartości tego wskaźnika dla gmin miejskich, a zwłaszcza dla miast na prawach powiatu wskazują na kryzysową sytuację budżetów dla dużej części miast z tych grup.

Samorządy, w celu realizacji nałożonych na nie zadań, przy braku adekwatnych źródeł dochodów, zmuszone zostały do rezygnacji z części zamierzeń inwestycyjnych i posiłkowania się przychodami zwrotnymi za źródeł zewnętrznych. Zwiększone, na skutek wysokiego wzrostu inflacji wydatki bieżące, przy braku adekwatnych do potrzeb wydatkowych dochodów bieżących, spowodowały spadek nadwyżek operacyjnych wypracowanych przez JST, co automatycznie wpłynęło na pogorszenie wskaźników budżetowych oraz ograniczyło możliwości spłat zadłużenia bieżącego i planowanego do zaciągnięcia w kolejnych latach.

Budżety samorządowe w 2024 roku, dotknięte skutkami zmian dokonywanych w latach 2019-2023, dodatkowo obciążone zostały utrzymującym się szybkim tempem wzrostu koniecznych wydatków bieżących. Samorządy muszą zabezpieczyć środki na kolejne podwyżki płac minimalnych, wydatki na funkcjonowanie placówek oświatowych i podwyżki dla nauczycieli, które - wg informacji, uzyskanych z części - JST nie znalazły pełnego pokrycia w przyznanej subwencji oświatowej, czy wzrost odpisów na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. Niestety, dochody bieżące budżetów 2024 roku, w wielu jednostkach nie wystarczają na pokrycie wszystkich koniecznych na ten cel wydatków. JST będą musiały więc znaleźć niezbędne środki, ograniczając inne ważne wydatki bieżące na usługi, świadczone na rzecz mieszkańców.

Jest to tym trudniejsze, że wskaźniki możliwości spłat nowego zadłużenia są już w wielu jednostkach na maksymalnym dopuszczalnym poziomie, co znacznie ogranicza możliwość pozyskania nowych kredytów czy też pożyczek. Ponadto koszty obsługi długu wzrosły ponad 300% w latach 2023-2024 i dodatkowo obciążają wydatki bieżące, wpływając negatywnie na wynik operacyjny JST. Bez doraźnego wsparcia dochodów bieżących przez rząd nie będzie możliwości zrealizowania koniecznych wydatków, w tym w szczególności wypłaty wynagrodzeń i składek od nich naliczanych dla pracowników JST, czy pokrycia rosnących ponadinflacyjnie kosztów mediów i usług itp.

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych w ostatnich latach wielokrotnie apelowało do strony rządowej o jak najszybsze wprowadzenie zmian w systemie finansowania JST, w tym m.in. dostosowania skali finansowania do wykonywanych przez

samorządy zadań (m.in. poprzez systemowe zrekompensowanie zmniejszonych w wyniku reform wpływów z udziałów w PIT), urealnienie wysokości subwencji oświatowej tak, aby pokrywała ona wydatki na wynagrodzenia i składki tak, jak to miało miejsce w założeniach do nowego systemu dochodów, wprowadzonego w 2003 r., a także przekazywanie adekwatnych do kosztów realizacji zadań zleconych środków na realizację tych zadań. W apelach tych zwracano uwagę na pogarszającą się sytuację finansową samorządów oraz fakt, że bez odpowiednich zmian samorządy mogą utracić płynność finansową i zdolność do realizacji nałożonych na nie nawet podstawowych zadań własnych.

Ministerstwo Finansów, wychodząc naprzeciw apelom strony samorządowej KWRzIST oraz wielu organizacji JST, zaprezentowało w b.r. ogólne założenia planowanej reformy systemu dochodów JST. Na tym etapie nie przedstawiono jeszcze żadnych danych pozwalających ocenić, jak proponowane zmiany wpłyną na budżety poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Nowy system dochodów JST miałby zacząć obowiązywać już od 2025 roku. Niestety, przedstawione przez Ministerstwo Finansów informacje dotyczące zmian systemu są na obecnym etapie wciąż bardzo ogólne i z wyżej wymienionych powodów rodzą wiele wątpliwości. Konieczne jest więc przekazanie przez stronę rządową szczegółowych danych i kalkulacji w celu umożliwienia samorządom analizy zaproponowanych zmian. Konieczne jest także przedstawienie oceny wpływu reformy na budżet każdej JST w zestawieniu z sytuacją budżetu sprzed wprowadzenia przez poprzedni rząd zmian w systemie podatku od dochodów osobistych i zmian w systemie dochodów JST. Jesteśmy świadomi, że Ministerstwo Finansów miało krótki czas na wypracowanie zmian, jednak tak głęboka zmiana systemu finansowania zadań JST nie powinna być wprowadzana bez odpowiedniego przygotowania i umożliwienia samorządom pełnej oceny jej skutków w porównaniu z sytuacją finansów JST sprzed 2019 roku. Pośpieszne wprowadzenie nieprzygotowanej i nieprzeanalizowanej dostatecznie starannie reformy może skutkować utrwaleniem na kolejne lata obecnej kryzysowej sytuacji budżetów dużej grupy JST, zwłaszcza gmin miejskich, części miejsko-wiejskich i miast na prawach powiatu i doprowadzić do dalszej destabilizacji budżetów JST.

W związku z powyższym **Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych apeluje o zasilenie dodatkowymi środkami bieżącymi budżetów JST w 2024 roku, nawet w końcu tego roku, aby nie dopuścić do utraty płynności finansowej przez znaczną część JST i zapewnić im choćby minimalne środki na realizowanie na niezbędnym poziomie usług na rzecz mieszkańców w 2024 roku.** Oczekujemy ponadto przedłożenia przez Ministerstwo Finansów szczegółowych danych źródłowych, algorytmów wyliczeń i analiz, dotyczących proponowanych zmian w terminie, umożliwiającym samorządom ocenę proponowanej reformy dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz przedłużenia aktualnie obowiązującego złagodzenia reguł fiskalnych co najmniej do roku 2028.

Błażej Konkół
Prezes Zarządu
Związku Gmin Pomorskich
Prezydencja OPOS