

Samorządy szybciej spłacają zobowiązania. Ich dochody rosną. Jednak mogą mieć problemy z finansowaniem dużych inwestycji i równoważeniem części bieżących wydatków. Ministerstwo Finansów zapewnia o pozytywnych zmianach prawa, które polepszą sytuację.

Kwestia samorządowych finansów dyskutowana była podczas Forum Bankowo-Samorządowego, które odbyło się 4 grudnia br. w Warszawie. Organizatorem wydarzenia był Związek Banków Polskich a jednym z partnerów Związek Powiatów Polskich.

Subwencja oświatowa to podstawa

Podczas spotkania **Krzysztof Grybionko**, wiceprezes zarządu INC Rating przedstawił najnowszy raport na temat stanu finansów JST. Jak tłumaczył, głównymi źródłami dochodów są: subwencja, PIT oraz podatek od nieruchomości. Przy czym subwencja oświatowa, otrzymywana przez samorządy, pozwoli w 2018 r. na pokrycie przeciętnie 59,70% wydatków realizowanych przez JST na oświatę. W stosunku do roku 2017 wartość ta jest niższa aż o 5,58 pkt. proc. Część z poniesionych i planowanych kosztów wynikać może ze strukturalnych zmian wprowadzanych w systemie szkolnictwa (likwidacja gimnazjów i wydłużanie okresu nauki w szkołach podstawowych). Rosnąca dysproporcja wskazuje, że ciężar tych zmian został w dużym stopniu przeniesiony na gminy. Zapewnienie finansowania systemu oświaty stanowi więc znaczące wyzwanie. Dla części JST trudna może być konieczność regulowania zobowiązań zaciąganych w bieżącym roku, związanych w większości z realizacją ambitnych inwestycji majątkowych.

Od 2013 r. można zaobserwować poprawiające się warunki spłaty zobowiązań przez jednostki wszystkich szczebli. W 2013 r. przeciętny okres spłaty zobowiązań, przy założeniu, że samorządy przeznaczą na ten cel całą nadwyżkę operacyjną wynosił 4,8 roku. W 2017 r. wartość tego wskaźnika spadła do rekordowo niskiego poziomu – 3,25 roku. W związku z przyśpieszeniem realizacji wydatków współfinansowanych ze środków pochodzących z UE, na rok 2018 zaplanowano istotny wzrost długu. Wartość omawianego wskaźnika rośnie z tego powodu do rekordowego poziomu – 6,85 roku.

Dostęp do pieniędzy

W punkcie programu Forum znalazła się także dyskusja na temat aktualnych i przyszłych uwarunkowań dla dostępu do finansowania JST. W jej trakcie **Mirosław Stańczyk**, zastępca dyrektora Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów tłumaczył, że po trzech kwartałach bieżącego roku samorządy mają nadwyżkę budżetową wynoszącą ponad 11 mld zł. Dochody własne samorządów i ogółem rosną.

Natomiast zadłużenie wyliczone na podstawie sprawozdań finansowych za ten rok (trzy kwartały) ukształtowało się na poziomie 68 mld 332 mln zł. I jest ono o 3,3 proc. wyższe niż w analogicznym okresie w 2017 r. Jak podawał dyrektor, zadłużenie będzie rosło, jednakże nie przekroczy nadmiernego poziomu. - *Liczby zdają się wskazywać na pozytywny przebieg realizacji budżetu. Jeśli samorządy po trzech kwartałach osiągnęły nadwyżkę budżetową, spodziewamy się dobrego wyniku na koniec roku.* – mówił Mirosław Stańczyk. Ale, jak dodał, wynik samorządów kształtuje się dopiero w czwartym kwartale roku i dopiero wówczas możliwe będą szczegółowe oceny. Dyrektor podał, że monitoring zadłużenia JST wskazuje, że na niskim poziomie jest zadłużenie samorządów związane z realizacją programów unijnych.

Przedstawiciel resortu finansów przedstawił ponadto informację na temat prac legislacyjnych nad

nowelizacją ustawy o finansach publicznych. – *Pierwsza ze zmian dotyczy możliwości wcześniejszej spłaty zobowiązań poza limitem spłaty zadłużenia. Druga istotna i najbardziej obszerna część nowelizacji to nowy kształt indywidualnego wskaźnika spłaty zadłużenia. Trzecia grupa zmian dotyczy wprowadzenie większych obostrzeń w zakresie środków wskazujących podobieństwo do kredytów i pożyczek – chodzi o to, żeby nadać im takie same ramy prawne jak tym obowiązującym w zakresie kredytów i pożyczek.*

- *Strona samorządowa uczestniczy w tych pracach legislacyjnych. Pierwsze, ogólne spostrzeżenie jest takie, że te zmiany, które wprowadzają restrykcyjne rozwiązania w stosunku do budżetów samorządowych mają wejść nieco szybciej, a te ułatwiające nam funkcjonowanie, nieco później. Ale to już życzenie ustawodawcy.* – podał **Marek Olszewski**, przewodniczący Związku Gmin Wiejskich RP.

W jego ocenie ogólna kondycja finansowa samorządów nie jest zła, choć pojawiają się także złe praktyki. Przykładem może być nieistniejąca już gmina Ostrowice. W jej przypadku pojawiło się *złe rozumienie dobra wspólnoty lokalnej i sięgnięto po instrumenty finansowe, po które nie powinno się sięgać.* - *Szkoda, że takie działania były poza obszarem widzenia RIO, które w zasadzie powinny reagować na takie przypadki z właściwym wyprzedzeniem.* – tłumaczył Marek Olszewski. Jak mówił, z analiz ekspertów samorządowych wynika, że mechanizmy wprowadzane w projektowanej nowelizacji mogą w dłuższej perspektywie czasowej skutkować zwiększeniem poziomu zadłużenia o ok. 10 proc.

Krzysztof Żuk, wiceprezes Związku Miast Polskich, prezydent Lublina proponował, aby wskaźnik wynikający z art. 243 ustawy o finansach publicznych obniżyć do 40 proc. Jak mówił, reguła wydatkowa nie powinna być traktowana w najbliższym czasie jako nie do wzruszenia, ponieważ staje się barierą do konsumpcji funduszy europejskich. Prezydent mówił także o tym, że samorządy mają coraz większy problem ze zrównoważeniem części bieżących wydatków.

W ocenie prezydenta Żuka może powstać problem z obsługą inwestycji realizowanych z funduszy pochodzących z Unii Europejskiej. Wtedy samorządy będą rezygnować z dużych projektów a *resort inwestycji i rozwoju będzie zwracał pieniądze do Brukseli.* – *Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju powinno dofinansowywać projekty.* - postulował.

- *Uwzględniamy głosy samorządów, które dotyczą art. 243 ustawy o finansach publicznych. I nie są wykluczone zmiany. Przez wiele lat były dyskusje na temat tego wskaźnika. Doczekał się on też kilku nowelizacji. Ta (procedowana – przyp. red.) nowelizacja też jest wynikiem dyskusji i uwag samorządów. (...) Ta nowelizacja umożliwi samorządom spłatę zadłużenia, tym samym korzystanie ze źródeł kredytów i pożyczek na realizację ich zadań. Szacujemy, że w roku 2019 to będą kwoty w granicach 1 mld 700 tys. zł i one będą rosły w każdym kolejnym roku.* – opowiedział Mirosław Stańczyk.

Biorący udział w dyskusji **Zdzisław Kupczyk**, prezes Banku Polskiej Spółdzielczości zapewniał, że banki spółdzielcze w sposób partnerski traktują JST, gdyż obydwie strony rozumieją lokalne potrzeby.