



**Stanowisko
Zgromadzenia Ogólnego
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 2 września 2021 r.**

w sprawie: **konsekwencji finansowych wprowadzenia pakietu rozwiązań legislacyjnych pn. „Polski Ład” dla budżetów jednostek samorządu lokalnego**

W zgodnej ocenie samorządów lokalnych zrzeszonych w Śląskim Związku Gmin i Powiatów aktualnie głównym problemem samorządów terytorialnych jest brak respektowania przez Państwo zasady adekwatności dochodów jednostek samorządu terytorialnego do zakresu i kosztów realizowanych zadań publicznych. W ostatnich latach dość powszechną zasadą stało się obciążanie JST przez rządzących nowymi zadaniami, z pominięciem mechanizmu rekompensaty finansowej. Z drugiej zaś strony mamy do czynienia ze stopniowym odbieraniem samorządom kompetencji oraz środków finansowych. Zauważalna jest także tendencja do prób bezkrytycznego przerwania przez Rząd RP na samorządy odpowiedzialności, zwłaszcza w tak newralgicznych obszarach, jak ochrona zdrowia czy edukacja.

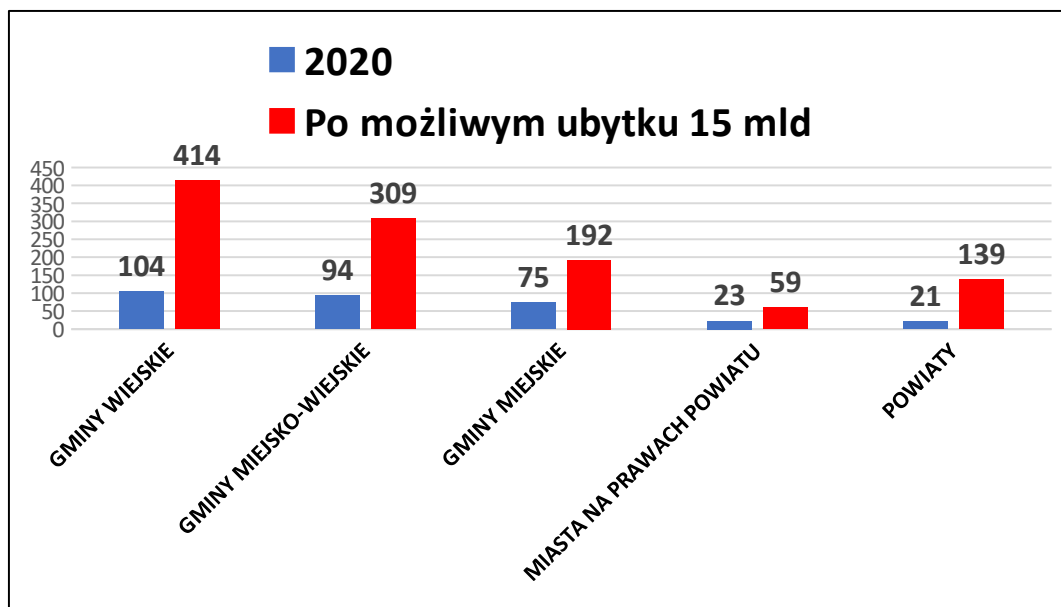
Również założenia ogłoszonego w maju br. programu „Polski Ład” przewidują szereg rozwiązań legislacyjnych, które spowodują dalsze, ogromne ubytki w budżetach samorządowych. Słuszne skądinąd podwyższenie kwoty wolnej od podatku do 30 tys. zł oraz podwyższenie progu podatkowego z 85 do 120 tys. zł, bez rekompensaty ubytków podatkowych samorządom lokalnym, spowoduje znaczne zmniejszenie dochodów bieżących z podatku PIT w budżetach samorządów.

Ministerstwo Finansów ocenia, że ubytek dochodów dla jednostek samorządu terytorialnego wynosił będzie około 15,37 mld złotych rocznie. Oznacza to, że Polski Ład odbierze samorządom około 26,8% ich najważniejszego źródła dochodów. Jeśli więc samorządy nie uzyskają odpowiednio skonstruowanej rekompensaty, oznaczać to będzie dla nich konieczność dalszego radykalnego ograniczenia kluczowych wydatków inwestycyjnych i społecznych, w tym w szczególności ponoszonych od lat na utrzymanie i remonty dróg, dofinansowanie oświaty oraz ochronę zdrowia, a tym samym znaczące pogorszenie jakości, a w wielu wypadkach również i dostępności świadczonych usług publicznych.

Według alarmujących wyliczeń Związku Miast Polskich wprowadzone zmiany mogą oznaczać utratę płynności finansowej ponad 1/3 jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Dla pozostałych będzie to oznaczało poważne trudności w realizacji najpilniejszych zadań bieżących - szczególnie przy obecnej dynamice wzrostu kosztów pracy, cen energii oraz innych usług i materiałów.

Niepokojące rozmiary zjawiska utraty płynności finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego przedstawia poniższy wykres, sporządzony na podstawie danych Ministerstwa Finansów. Skala tego zjawiska będzie bardzo dotkliwa, a w części samorządów wręcz dramatyczna.

**Prognoza liczby jst bez płynności finansowej
na koniec 2020 r. i po możliwym ubytku 15 mld zł w PIT**



Źródło: na podstawie www.miasta.pl/aktualności/polski-lad-trwale-okaleczenie-samorzadow

Nadwyżka operacyjna netto wszystkich JST, która w 2020 r. wyniosła 12 mld zł, spadnie do minus 3,5 mld zł. Ubytek tych kilkunastu miliardów złotych dochodu spowoduje oczywiście również ograniczenie możliwości zaciągania przez samorzady kredytów i ich bieżącej oraz przyszłej obsługi. W konsekwencji dużej części gmin i powiatów w Polsce nie będzie również stać na zapewnienie wkładu własnego do projektów inwestycyjnych współfinansowanych ze środków europejskich, co w perspektywie uruchomienia dostępności środków finansowych nowego okresu programowania UE i środków funduszu odbudowy oznaczać będzie zmarnowanie szans rozwojowych wielu wspólnot lokalnych.

Według zapowiedzi Rządu RP koszty proponowanych zmian podatkowych mają zostać zrekompensowane samorządom nowym instrumentem finansowym, zwanym subwencją inwestycyjną, która będzie dochodem majątkowym. Tymczasem ubytek udziałów we wpływach z PIT to poważne zmniejszenie dochodów bieżących, a więc drastyczne ograniczenie możliwości finansowania podstawowych usług świadczonych mieszkańcom. Ponadto Polski Ład nie przedstawia kryteriów podziału subwencji inwestycyjnej. Możliwe są więc bardzo różne scenariusze, łącznie z nieuzasadnioną dyskryminacją niektórych samorządów i nadmiernym uprzywilejowaniem innych, czego świadkami byliśmy przy okazji rozdysponowania drugiej i trzeciej transzy Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w 2020 i 2021 r.

Istnieje poważna i uzasadniona obawa, że mogą wystąpić przypadki braku możliwości uchwalenia budżetu na kolejny rok, ze względu na wyższy poziom wydatków bieżących niż dochodów bieżących, które drastycznie zostaną ograniczone przez wspomniane niższe wpływy z PIT.

Wyrażamy obawę przed celowym i postępującym osłabianiem podmiotowości samorządów lokalnych poprzez odgórne kształtowanie możliwości i kierunków ich rozwoju z poziomu centralnego. Potwierdzeniem tych obaw jest zarówno planowany instrument subwencji inwestycyjnej, jak i liczne zapowiadane, nowe fundusze zarządzane centralnie. Ich planowana liczebność, przy jednoczesnym osłabianiu finansów JST, jawi się jako poważne zagrożenie niebezpiecznych ingerencji w samorządność. Przykładowo:

- Fundusz Modernizacji Szpitali oraz Fundusz Medyczny – samorząd lekarski negatywnie ocenił powołanie Funduszu Medycznego, jako kolejnego podmiotu zajmującego się finansowaniem świadczeń opieki zdrowotnej, którego organizacja i obsługa będzie wymagać dodatkowych nakładów. Środki przeznaczone na kolejny fundusz mogą zostać prawidłowo i efektywnie wykorzystane w ramach już istniejących struktur w systemie ochrony zdrowia;
- Agencja Rozwoju Szpitali – zasadność tworzenia kolejnego podmiotu, który ma zajmować się systemem ochrony zdrowia, wymagającym kadr, obsługi i generującym koszty jest bardzo wątpliwa w aspekcie kosztów i efektywności. Towarzyszące tej zapowiedzi informacje o tworzeniu korpusu menadżerskiego rodzą obawy, że Agencja może być instrumentalnie wykorzystywana do przejmowania przez państwo kontroli nad szpitalami lub będzie w swej działalności faworyzować szpitale, nad którym państwo sprawuje kontrolę;
- Krajowy Fundusz Rewitalizacji – Polski Ład nie wyjaśnia, w jaki sposób i przez kogo mają być dzielone środki w ramach KFR. Nie wskazuje też źródeł zasilania Funduszu.

Popieramy również negatywną opinię wyrażoną przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego do projektu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, który zabiera realizację zadania związanego z wypłatą świadczenia 500+ z gmin do ZUS. Na etapie wprowadzania programu Rząd RP prosił samorzady o zaangażowanie się i pomoc w realizacji tego nowego zadania. Gminy zrobiły to niemałym wysiłkiem, wydając na ten cel wiele publicznych środków oraz zatrudniając i szkoląc dodatkową kadrę, którą teraz zmuszone będą zwolnić.

Zgromadzenie Ogólne Śląskiego Związku Gmin i Powiatów popiera dotychczasowe opinie i postulaty środowisk samorządowych w zakresie konieczności zapobiegania drastycznym skutkom Polskiego Ładu dla budżetów samorządowych. Stanowczo protestujemy przeciwko ograniczaniu dochodów własnych oraz zastępowaniu ich subwencjami inwestycyjnymi, które w ostatnich latach mają w większości charakter uznaniowy i są skrajnie nietransparentne. Subwencje te nie zastąpią strat w dochodach bieżących, z których finansowane są zadania o charakterze bieżącym (np. pensje dla nauczycieli, utrzymanie i remonty dróg). Wobec powyższego jedyną, akceptowalną przez nas formą rekompensaty za utracone dochody JST jest odpowiedni wzrost udziałów JST we wpływach podatkowych.

Samorzady lokalne zrzeszone w Śląskim Związku Gmin i Powiatów stwierdzają, że tak drastyczne ograniczanie dochodów własnych samorządów jest sprzeczne z podstawowymi zasadami polskich reform ustrojowych, w tym z zasadą subsydiarności, decentralizacji i samodzielności JST w decydowaniu o wykonywaniu swoich zadań i kształtowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego.

Stanowczo domagamy się zatem przyjęcia jasno określonych, uzgodnionych na forum Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego kryteriów rekompensaty finansowej za utracone dochody. Zasady te powinny zostać określone i przyjęte zanim zaczną obowiązywać

ustalenia zmniejszające dochody własne budżetów samorządowych i przed uchwalaniem przyszłorocznych budżetów.

Oczekujemy od Ministerstwa Finansów - w możliwie krótkim czasie – przedstawienia rzetelnej symulacji skutków Polskiego Ładu dla budżetów jednostek samorządowych, a w szczególności informacji:

- 1) jaki jest szacowany ubytek dochodów JST w skali roku z tytułu:
 - a. podniesienia kwoty wolnej od opodatkowania podatkiem PIT do wys. 30 tys. zł;
 - b. podwyższenia progu podatkowego z 85 tys. zł do 120 tys. zł;
 - c. wprowadzenia współczynnika korygującego (wyższe koszty uzyskania przychodu) dla osób zarabiających między 6 tys. zł a 10,5 tys. zł.
- 2) jaki przewiduje się wzrost dochodów JST w skali roku w związku z propozycją likwidacji odliczenia od podatku PIT składki na ubezpieczenie zdrowotne?
- 3) na jakim poziomie szacowana jest łączna zmiana dochodów JST w skali roku dla poszczególnych kategorii JST?
- 4) jaka jest szacowana wielkość subwencji inwestycyjnych dla JST na 2022 r. i na lata do 2030 r. oraz wskazanie proponowanych sposobów i kryteriów jej rozdysponowania.

Zgromadzenie Ogólne Śląskiego Związku Gmin i Powiatów wnioskuje o wypracowanie mechanizmu rekompensaty ubytku w dochodach bieżących poprzez:

1. wprowadzenie mechanizmu zapewniania JST udział w podatku VAT;
2. wprowadzenie systemu zwolnienia z VAT od towarów i usług nabywanych do realizacji przez JST projektów inwestycyjnych; jednostki samorządu terytorialnego ponoszą bezpośrednio koszt podatku VAT od znacznej części dokonywanych zakupów, w tym związanych z realizowanymi inwestycjami; podatek VAT stanowi zaś dochód wyłącznie budżetu państwa;
3. zwiększenie udziału w podatku PIT: dla gmin o 9,1%, powiatów o 2,44%, miast na prawach powiatu o 11,53%;
4. zawieszenie reguł limitów długu określonych w art. 242 i 243 ustawy o finansach publicznych co najmniej do końca 2023 roku.

Jarosław Klimaszewski
Przewodniczący
Zgromadzenia Ogólnego