

# Wielkie cięcie budżetów

Nadchodzą chude lata dla samorządowych budżetów. Ledwo otrząsnęły się z ciosu, jaki zadała im tzw. piątka Kaczyńskiego poprzez m.in. obniżenie PIT-u z 18 do 17 proc. i zerowy PIT dla młodych, a już muszą liczyć się z nawet 25-proc. spadkiem dochodów. Widoków na to, że będzie lepiej, nie ma.

**Autor: Magdalena Gryn**

**S**ytuacja związana z pandemią koronawirusa zmusza wszystkich do poszukiwania oszczędności. Jednym ze sposobów jest oszczędzanie energii – informuje Urząd Miejski w Olecku. Od wtorku 14 kwietnia na terenach wiejskich tej gminy latarnie gasną już o godzinie 23. W tym samym czasie w mieście wyłączane jest oświetlenie amfiteatru, targowiska i plaży „Szyjka”, a godzinę później – lampy drogowe, poza głównymi ciągami komunikacyjnymi. Na energii elektrycznej od kwietnia oszczędzają też władze Krakowa: oświetlenie uliczne wyłączane jest między północą a 4 nad ranem. Pozwoli to zaoszczędzić 20 tys. zł za każdą noc.

Jeszcze przed epidemią samorządy odnotowały spadek przychodów przez tzw. piątkę Kaczyńskiego, czyli m.in. obniżkę PIT-u z 18 do 17 proc. oraz zerowy PIT dla młodych, a już muszą mierzyć się z kolejnymi prognozowanymi stratami: zwalniać z czynszów najemców, prolongować terminy wnoszenia danin, rezygnować z opłat targowych i parkingowych, zwracać pieniądze za bilety komunikacji miejskiej. Do tego dochodzą znacznie mniejsze w perspektywie kolejnych miesięcy wpływy z PIT, CIT i podatków od nieruchomości.

– Efekt załamania gospodarczego będzie widoczny w JST dopiero za pewien czas. Największy spadek dochodów prognozujemy w czerwcu i lipcu, kiedy już w pełni będzie widoczna skala zwolnień. Należy też brać pod uwagę sytuację, w której pracodawcy w ogóle nie będą mieli środków na odprowadzanie podatku. Jeśli firma upadnie to możliwy jest wariant, w którym nie wypłaci pracownikom wynagrodzeń – mówi Mariusz

Gołaszewski, prezes Aesco Group, spółki zajmującej się opracowywaniem i oferowaniem rozwiązań dla JST w zakresie zarządzania finansami i zadłużeniem.

Sytuację dodatkowo pogarsza konieczność ponoszenia kolejnych, bezprecedensowych wydatków na maseczki dla mieszkańców, sprzęt medyczny, odzież ochronną i środki odkażające dla szpitali, noclegi i wyżywienie dla medyków, dezynfekcję przestrzeni publicznych. Na tym nie koniec, bo rękę po pieniądze za moment wyciągną podległe miastom i powiatom instytucje, które tracą przychody z biletów, jak lokalne ośrodki kultury.

## Najmniejsi nie przetrwają?

Choć najgorsze nadal przed nimi, samorządowcy już liczą straty. Rafał Trzaskowski, prezydent Warszawy, szacuje, że dochody własne stolicy spadną o 1,5–2 miliardy złotych. To około 15 proc. wszystkich dochodów własnych miasta. Gdańsk szacuje straty wywołane epidemią na 300 mln zł. Poznań na 300–400 mln zł, Wrocław na pół miliarda. Z kolei Tadeusz Truskolaski, prezydent Białegostoku, ocenia, że miasto straci około 10 proc. przewidzianych w budżecie dochodów, tj. blisko 60 mln zł. Przyjął jednak, że walka z epidemią potrwa półtora miesiąca.

– Dziś już wiemy, że optymistyczne założenia się nie sprawdziły, a przedłużanie okresu obowiązywania stanu epidemicznego oznacza dalsze straty dla samorządów – zauważa Mariusz Gołaszewski. Pytany o realną skalę strat szacuje, że w zależności od typu JST spadek dochodów własnych wyniesie od 15 do 25 proc. w stosunku do kwot przewidzianych w budżecie. – Przy czym im sil-

niejszy samorząd, tym niższy wpływ kryzysu na jego budżet – dodaje.

Na czym ekspert Aesco Group opiera te wyliczenia? Na tym, że jeśli założyc, że tylko przez trzy kwartały 2020 roku, czyli od kwietnia do grudnia spadek dochodów własnych (głównie z udziałów w PIT i CIT, z podatków od nieruchomości, a także dochodów z najmów) wyniesie 20 proc. w stosunku do planu, to będzie to stanowiło całoroczny spadek o 15 procent. Analogicznie, jeśli spadek w trzech kwartałach wyniesie nie 20, a 33 proc., czyli dochody spadną o jedną trzecią w stosunku do planu, to w skali całego roku będzie to spadek o 25 proc.

Szacunki te przyprowadzają o gól głowy jednego włodarza, trudno więc się dziwić, że co rusz któryś prezydent, wójt czy burmistrz – równoległe z samorządowymi korporacjami – apeluje do rządzących o rekompensatę. Na przykład Sławomir Chmielewski, burmistrz wiejsko-miejskiej gminy Mogielnica leżącej w powiecie grójeckim pod Warszawą, z rocznym budżetem na poziomie 40 mln zł, w emocjonalnym liście do premiera Morawieckiego pisze, że bez pomocy państwa gminy wiejskie i miejsko-wiejskie nie będą miały na wypłaty dla pracowników, a w skrajnym przypadku – nie przetrwają. Tyle że konkretna pomoc finansowa dla samorządów może wcale nie nadejść, bo rząd sam boryka się z brakiem pieniędzy. Co wtedy zrobić?

#### **Po pierwsze, cięcie kosztów**

Czy w tej sytuacji samorządom pozostaje tylko cięcie kosztów i „modlitwa o deszcz”? Na pewno od oszczędności trzeba zacząć.

– Pierwszym nasuwającym się rozwiązaniem jest zwykle cięcie wydatków bieżących. Może się to udać na przykład w przypadku wynagrodzeń nauczycieli, którzy w związku z zamknięciem szkół nie wypracowują nadgodzin, nie ma też zajęć dodatkowych. Szacujemy, że dzięki temu uda się zaoszczędzić od 10 do 20 proc. budżetu przeznaczanego na wynagrodzenia pracowników oświatowych – mówi Gołaszewski.

Samorządowcy właśnie tak robią. Choć trzeba w tym miejscu dodać, że cięcia zmierzają w kierunku zachowania obecnych stanowisk pracy dla urzędników i pracowników podległych jednostek. Nie wyklucza to tzw. postojowego – tak się dzieje w Częstochowie, gdzie część urzędników odpowiadających za bezpośrednią obsługę mieszkańców i pracowników instytucji kultury dostaje 60 proc. pensji.

Wielkie cięcia związane z epidemią jako pierwsza zainicjowała Warszawa, gdzie ratusz czasowo zamroził obsadzenie wakatów, w tym tych po osobach odchodzących na

emeryturę lub rentę. W stolicy zawieszono nawet możliwość regulowania wynagrodzeń. Odwołano kulturalne wydarzenia i sportowe imprezy, np. zrezygnowano z obchodów 30-lecia samorządu, święta Warszawy, pikników. Przesunięto Noc Muzeów na jesień. Stołeczny ratusz rozesłał do urzędów dzielnicowych pismo, aby burmistrzowie już zaczęli szukać oszczędności.

Z informacji stołecznych mediów wynika, że cięcia obejmą: opiekę świetlicową i zajęcia dodatkowe. Klasy i grupy przedszkolne mają być łączone, pod lupę pójść też stanowiska kierownicze i etaty nauczycieli. Przypomnijmy, że budżet na oświatę jest naj-

////////////////////

**Gdańsk koncentruje się na ścinaniu wydatków bieżących o 15 proc., a wszystkie wydziały urzędu i instytucje zostały zobligowane, by projekty takich cięć przedstawić. W planach póki co nie ma wyłączenia oświetlenia po północy, natomiast już 30 marca Gdański Zarząd Dróg i Zieleni do odwołania zgasił 19 miejskich iluminacji, a w przypadku 26 skrócił czas podświetlenia. Rozważane jest też wyłączenie oświetlenia terenów zielonych, które nie pełnią funkcji komunikacyjnych.**

większym punktem w finansach Warszawy. W tym roku na szkolnictwo miasto przeznaczyło 5 mld zł.

Pakiet oszczędnościowy – szacowany na 100 mld zł – zapowiedziała też Hanna Zdanowska, prezydent Łodzi. Już wiadomo, że w tym roku nie będzie zadań w ramach budżetu obywatelskiego (został zamroźony na rok). Zapomnieć można o wielu zaplanowanych festiwalach i imprezach sportowych. Urzędnicy muszą też sami oszczędzać – na zakupach sprzętu, wydatkach promocyjnych, wyjazdach i delegacjach. Najważniejsze inwestycje, podobnie jak w stolicy, będą jednak kontynuowane.

W gdańskim ratuszu wprowadzono blokadę na zaciąganie nowych zobowiązań. Z powodu epidemii ucierpią też budżety przeznaczane na usługi dla miasta – jak utrzymanie ulic, chodników i zieleni. Czarny scenariusz władz Gdańska zakłada, że do końca czerwca samorządy będą miały problemy z płynnością finansową. Być może część zaległości wobec gmin (z tytułu odroczeń czy rozłożenia na raty) zostanie spłacona w drugiej połowie roku. Umorzenia lub brak wpływów (np. za bilety) będą jednak nie do odzyskania.

– Na spotkaniu z samorządowcami premier Mateusz Morawiecki ogłosił, że spodziewa się ponad 10-proc. utraty przychodów do budżetu państwa. Podobną miarę pewnie trzeba przyłożyć także do budżetów samorządów – mówiła w połowie kwietnia na wirtualnej konferencji prasowej Aleksandra Dulikiewicz, prezydent Gdańska. Pytana o straty w budżecie miasta spowodowane epidemią przypomniiała, że póki co Gdańsk koncentruje się na ścinaniu wydatków bieżących o 15 proc., a wszystkie wydziały urzędu i instytucje zostały zobligowane, by projekty takich cięć przedstawić. W planach póki co nie ma wyłączenia oświetlenia po północy, natomiast już 30 marca Gdański Zarząd Dróg i Zieleni do odwołania wyłączył całkowicie 19 miejskich iluminacji, a w przypadku 26 skrócił czas podświetlenia. Rozważane jest też wyłączenie oświetlenia terenów zielonych, które nie pełnią funkcji komunikacyjnych. Zapadła za to decyzja o zawieszeniu kursowania tramwaju wodnego, który zazwyczaj zaczyna pływać w majówkę.

W Krakowie, którego sytuacja budżetowa jest silnie związana z ruchem turystycznym, puste dziś ulice, hotele i restauracje oznaczają drastyczny spadek dochodów. Tylko w marcu zmniejszyły się o 67,2 mln zł w ub.r. do 57,8 mln zł. A to przecież dopiero początek sezonu. Póki co kontynuowane są inwestycje już zaczęte, ale wstrzymano te planowane, nie rozpisano także nowych przetargów. Zaplanowano też ograniczenie zatrudnienia o ok. 100 etatów, które ma przebiegać w sposób naturalny, przez nieuzupełnianie istniejących wakatów i niezatrudnianie nikogo na miejsce osób odchodzących z urzędu. Dzięki temu powinno się udać zaoszczędzić nawet 7 mln zł. Zamrożono też pensje i zrezygnowano z zapowiadanych podwyżek i nagród kwartalnych.

Natomiast we Wrocławiu, gdzie potencjalne straty szacowane są na 200 mln zł, ruszyła kampania „Od Ciebie zależy Wrocław, jaki znasz i lubisz”, zachęcająca do płacenia w mieście podatków – bez konieczności przemeldowywania się.

Mniejsze miasta biorą przykład z większych i też szykują oszczędności, przyjmując za nacelną zasadę utrzymywanie etatów i kontynuowanie rozpoczętych już inwestycji. – Kryzys związany z koronawirusem już spowodował spadek dochodów miasta, zmniejszyły się znacznie wpływy z podatków PIT. Ale nie znamy jeszcze pełnej skali problemu. Miasto pomaga też przedsiębiorcom, tworząc program pomocy „Gorzowska Dycha”. To kwota 10 mln złotych, które wygosparowane zostały z budżetu kosztem różnych ograniczeń. Do miasta docierają niepokojące informacje, że znacznie zmniejszona będzie subwencja oświatowa, przyznawana przez rząd. Wtedy trzeba będzie znaleźć pieniądze, żeby dołożyć do szkół i przedszkoli. Wszystko to spowoduje, że oszczędności będą musiały być bardzo poważne. Przyjeliśmy zasadę, że nie rezygnujemy z rozpoczętych inwestycji, ani z tych które mają dofinansowanie zewnętrzne. Będziemy się starali też realizować te projekty, w które zaangażowani będą lokalni przedsiębiorcy, po to by spierać miejscowy rynek pracy – informuje Wiesław Ciepela, rzecznik Urzędu Miasta w Gorzowie Wielkopolskim.

Jak duże straty w budżecie miejskim poczyni koronawirus, nie wiedzą też jeszcze w Wałbrzychu. – Trudno w tej chwili dokładnie wyliczyć, ile miasto straci na epidemii. Wałbrzych od zawsze oglądał kilka razy każdą wydaną przez siebie złotówkę i nie inaczej jest teraz. Oczywiście racjonalizujemy wydatki i szukamy oszczędności tam, gdzie to możliwe. Zarówno kierownicy biur w urzędzie miejskim, jak i osoby zarządzające miejskimi instytucjami analizują właśnie tegoroczne budżety pod kątem oszczędności, jakie wymusza pandemia. Oszczędności nie dotkną jednak inwestycji miejskich, zarówno tych trwających, jak i tych zaplanowanych na najbliższą przyszłość – twierdzi Edward Szewczak, kierownik Biura Promocji Miasta w Urzędzie Miejskim w Wałbrzychu. A Marta Bartoszewicz z Urzędu Miasta Olsztyna dodaje: – Nie chcemy oszczędzać na bezpieczeństwie mieszkańców, dlatego na ten moment nie zapadły decyzje o wyłączeniu latarni, czy ograniczaniu kursowania komunikacji miejskiej. A na podsumowa-

nia kosztów pandemii przyjdzie jeszcze czas. Na razie jest za wcześnie by oszacować straty.

#### **Po drugie, nie czekać**

Odwlekanie decyzji związanych z oceną strat z powodu pandemii to jednak błąd. Należy działać już dziś, bo za trzy, cztery miesiące, gdy kryzys w samorządowych finansach będzie w pełni widoczny, będzie już za późno. Jeśli pojawia się deficyt bieżący, to nie stanowi on problemu, dopóki – zgodnie z artykułem 242 ustawy o finansach

---

**Pakiet oszczędnościowy szacowany na 100 mld zł zapowiedziała Hanna Zdanowska, prezydent Łodzi. Już wiadomo, że w tym roku nie będzie zadań w ramach budżetu obywatelskiego (został zamrożony na rok). Zapomnieć można o wielu zaplanowanych festiwalach i imprezach sportowych. Urzędnicy muszą też sami oszczędzać – na zakupach sprzętu, wydatkach promocyjnych, wyjazdach i delegacjach.**

publicznych – JST posiada wolne środki, wygenerowane za rok 2019 lub lata wcześniejsze, które może wykorzystać do jego finansowania. – Część samorządów już w marcu wskazała wolne środki z lat 2019 lub wcześniejszych jako źródło finansowania deficytu. A należałoby przeprowadzić operację odwrotną – to znaczy wycofać wolne środki z powrotem do bilansu, nie ujawniać ich jako źródła finansowania deficytu ogółem w samorządzie. Z dużą dozą prawdopodobieństwa możemy przewidzieć, że taka poduszka finansowa przyda się na finansowanie deficytu bieżącego, który ujawni się około

lipca, sierpnia, może września. I dopiero wtedy te wolne środki powinny być wykorzystane – wyjaśnia Mariusz Golaszewski.

A co zrobić z inwestycjami? Jeśli umowy są już podpisane, a budowa rozpoczęta, to jej przerwanie będzie się wiązało z konsekwencjami dla zleceniodawcy. Dlatego eksperci zalecają, aby realizowane inwestycje były kontynuowane. I tak też większość samorządów robi. A jeśli konieczne są inwestycyjne cięcia, lepiej z nimi poczekać kilka miesięcy.

#### **Po trzecie, wykorzystać zdolność kredytową**

Samorządy muszą się też liczyć ze znaczącym spadkiem zdolności kredytowej, który nastąpi najprawdopodobniej za kilka miesięcy, warto więc wykorzystać ten czas do uporzędowania sytuacji zadłużeniowej gminy i podpisania nowych umów z bankami czy wyemitowania obligacji. Tylko jak uniknąć problemu z indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia, który w latach 2021–2023 może być łamany w związku ze spadkiem dochodów?

Wielu ekspertów rekomenduje następujące rozwiązanie: przedpłacić raty kredytów czy obligacji, które samorządy mają dziś do spłaty na lata 2021–2024, a następnie korzystając z wolnego miejsca we wskaźniku na 2020 wyemitować obligacje komunalne. Dzięki temu spłaty rat z lat 2021–2024 zostaną przerzucone na lata późniejsze. Celem jest zminimalizowanie, a najlepiej wyzerowanie w tym okresie spłat rat kapitałowych obecnego zadłużenia. I są duże szanse na to, aby w przyszłym roku dotrzymać warunków określanych w artykule 243 ustawy o finansach publicznych.

Należy przy tym jednak pamiętać, że z miesiąca na miesiąc sytuacja finansowa, a co za tym idzie zdolność kredytowa JST, będzie się pogarszać i zwłoka przy przyjmowaniu uchwał o zaciągnięciu kredytu czy emisji obligacji może skutkować tym, że samorząd nie otrzyma dodatkowych środków.

A stawka jest naprawdę wysoka – to już nie tylko stabilizacja samorządowych finansów w najbliższych, bez wątpienia, bardzo trudnych latach, ale utrzymanie płynności finansowej i przetrwanie najczarniejszej godziny. Ta, niestety, ciągle przed samorządami. ■