

Stan finansów JST

raport dla Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, 17 lipca 2019 r.

Wprowadzenie

Rola samorządu w rozwoju Polski

Wynegocjowana w 2003 roku nowa, obowiązująca do dziś ustawa o dochodach JST zakładała zwiększenie wielkości dochodów własnych, w tym udziałów we wpływach z podatków PIT i CIT, przy jednoczesnym zmniejszeniu zakresu dotacji i likwidacji części drogowej subwencji ogólnej. Rezultatem miało być zwiększenie samodzielności finansowej JST oraz większe związanie sytuacji finansowej JST z koniunkturą gospodarczą państwa.

Polska reforma samorządowa wyznaczyła społecznościom lokalnym i regionalnym wiele istotnych zadań, wśród których jednym z najważniejszych jest rozwój lokalny u regionalny. Świadczą o tym liczby – wydatki inwestycyjne budżetów zdecentralizowanych wyniosły w okresie od 2006 do 2018 roku aż **461,5 mld zł** (narastająco), a zatem wyraźnie więcej niż wydatki inwestycyjne budżetu centralnego. Eksperti w raporcie dla MliR zaliczyli do kategorii rozwojowych nie tylko wydatki inwestycyjne, szacując, że połowa działań rozwojowych sektora publicznego to przedsięwzięcia JST, a druga połowa – środki budżetu państwa i funduszy celowych.

Własny potencjał inwestycyjny samorządów (nadwyżka operacyjna brutto) wyniósł w tym okresie **205,3 mld zł**, co oznacza, że ponad 60% wydatków inwestycyjnych JST sfinansowały ze środków pozyskanych z innych źródeł, w tym z instrumentów zwrotnych (głównie z kredytów). Znaczna część zaciągniętych zobowiązań (106 mld) została już spłacona, co oznacza, że nadwyżka operacyjna netto wyniosła w ciągu tych 13 lat tylko 99,3 mld zł. Do spłacenia na koniec 2018 roku pozostawało ok. **76,1 mld zł**. Z podsumowania tych danych wynika, że lokalni i regionalni gospodarze pozyskali na inwestycje z innych źródeł (głównie z funduszy UE) ponad **179 mld zł**.

Dlatego trzeba wyraźnie podkreślić, że każde zmniejszenie nadwyżki operacyjnej podsektora samorządowego będzie oznaczało przeszło dwu-i-pół-krotne **zmniejszenie poziomu inwestycji JST** (mniej środków na udziały własne i mniejsza zdolność kredytowa). Dodatkowo oznacza to także mniejsze wpływy podatkowe państwa (w tym zwłaszcza z podatku VAT).

1. Dochody

Struktura dochodów JST uległa w omawianym okresie zasadniczej zmianie:

- udział dochodów własnych spadł z 31 do 25,2%,
- udział we wpływach z podatków państwowych (PIT i CIT) wzrósł z 22,7 do 24,1%,
- udział subwencji ogólnej spadł z 29,5 do 22,4%, w tym części oświatowej – z 22,9 do 17,1%,
- udział dotacji wzrósł z 16,9 % do 28,3 % (w tym dotacji celowych do 22%).

Relatywnie niska dynamika klasycznych dochodów własnych była spowodowana kilkoma czynnikami, do których zaliczyć trzeba przede wszystkim:

- zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (wcześniej nowe ulgi i zwolnienia w podatku od nieruchomości) oraz niewielka waloryzacja stawek maksymalnych,
- kolejne fazy przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, powodujące spadek dochodów z majątku,
- ulgi i zwolnienia w podatkach lokalnych, udzielane przez właściwe organy JST w ramach lokalnej polityki podatkowej (głównie płatnikom, którzy nie byli w stanie ich zapłacić).

Najlepszą dynamikę – mimo załamania w latach 2008-11 – wykazał udział JST we wpływach budżetu państwa z podatku PIT, który wzrósł z 20,5 mld zł w roku 2006 do 50,9 mld w 2018 (tzn. o blisko 150%). **Przyrost w okresie 2015-2018 wyniósł 12,8 mld zł (z 38,1 mld do 50,9 mld zł).**

Mniejsze znaczenie miał wzrost udziału JST (głównie województw) we wpływach z podatku CIT: z 6 mld zł w roku 2006 do 9,7 mld w 2018 (tzn. o blisko 62%).

W odniesieniu do części oświatowej subwencji ogólnej w ustawie z 2003 roku utrzymano zasadę, w myśl której część zadań oświatowych była realizowana ze środków otrzymywanych z budżetu państwa, a część z dochodów własnych. Założono, że subwencja „będzie ustalana corocznie w ustawie budżetowej, w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, przyjętej w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych”¹

Dynamika subwencji oświatowej była w omawianym okresie rażąco niska:

- dochody własne wzrosły z 62,9 do 124 mld zł (o 97%),
- część oświatowa subwencji ogólnej wzrosła z 26,8 mld do 43 mld zł (o 60%).

W omawianym okresie nastąpiła też utrata pierwotnego znaczenia przez system korekcyjno-wyrównawczy, zwłaszcza dla województw i powiatów. Zostało to spowodowane niesystemowym charakterem przyjętych jeszcze w 1999 roku, czysto arytmetycznych rozwiązań. System gminny, zawierający podwójny mechanizm wyrównawczy (także w części oświatowej), został oparty na merytorycznych kryteriach, dlatego jeszcze funkcjonuje, choć także wymaga aktualizacji.

Wzrost dotacji celowych był związany z przekazaniem samorządom gminnym nowych zadań z zakresu administracji rządowej, zwłaszcza w dziedzinie polityki społecznej.

Dotacje rozwojowe stanowiły w roku 2018 blisko 6,3% łącznych dochodów JST, w tym ze środków UE – 5,5%, z czego 4,4% były to dotacje inwestycyjne.

2. Wydatki

W ostatnich latach obserwujemy znaczny wzrost wydatków JST, zarówno w grupie wydatków bieżących jak i inwestycyjnych. Jest to z jednej strony wynikiem **zwiększenia zakresu** zadań oraz frontu inwestycyjnego, z drugiej jednak efektem **znacznego wzrostu większości kosztów** wykonywania zadań.

Skalę tego wzrostu obrazuje **zwiększenie wydatków bieżących JST** w podstawowym składniku kosztów realizacji zadań w okresie od 2015 do 2018 roku, jakim są **płace wraz z pochodnymi, które wzrosły o 11,26 mld zł (z 71,44 mld do 82,70 mld zł)**. Trzeba zatem stwierdzić, że prawie cały wzrost wpływów z udziału w podatku PIT został przeznaczony na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń w sektorze samorządowym. Jeśli do tego dodać wzrost wydatków bieżących na zakup towarów i usług, który wyniósł blisko **8 mld zł**, to znaczy, że wzrost wpływów z udziału JST w PIT nie wystarczył nawet na podstawowe wydatki bieżące.

Trzeba zaznaczyć, że w roku 2018 liczba pracowników administracji samorządowej spadła o ponad 2,1 tys. osób, a przeciętne wynagrodzenie brutto było niższe o 900 zł od przeciętnego wynagrodzenia brutto w administracji rządowej, w której odnotowano wzrost zatrudnienia o około 2,1 tys. osób. Oczywiście wydatki płacowe JST obejmują wszystkich pracowników samorządowych, a nie tylko urzędników.

W osobnym raporcie, zaprezentowanym w kwietniu br., przedstawiliśmy **sytuację w oświacie**, w tym **gwałtowny wzrost luki finansowej** (różnicy między wydatkami a dochodami) w latach 2017-2018.

W wyniku wprowadzenia nowych zasad finansowania JST uzyskano stan, w którym w roku 2004:

- subwencja oświatowa wyniosła 25,08 mld zł, a łączne dochody bieżące oświaty - 25,74 mld zł,
- wydatki bieżące JST na oświatę - 34,05 mld zł,
- łączne wydatki płacowe w oświacie - 25,52 mld zł.

¹ druk sejmowy nr 1732 z 3 lipca 2003 roku (uzasadnienie);

W efekcie **dopłata z własnych środków JST** do subwencji powiększonej o inne dochody bieżące oświaty, wyniosła **8,31 mld zł (33,1% kwoty subwencji)**. Subwencja pokrywała **98% wydatków płacowych**.

Niska dynamika części oświatowej subwencji ogólnej, a zwłaszcza jej niedoszacowanie w latach 2017-18 oraz niedofinansowanie kosztów reformy edukacji spowodowały, że w roku 2018 luka finansowa oświaty osiągnęła **23,45 mld zł** (tzn. dopłata z własnych środków stanowiła **54,3%** otrzymanej subwencji szkolnej). Subwencja pokryła jedynie **85% wydatków płacowych**.

Trzeba zaznaczyć, że w latach 2017-18 wzrosły niemal dwukrotnie (**łącznie o blisko 5 mld zł**) nieobjęte subwencją **wydatki majątkowe w oświacie**, w związku z koniecznością dostosowania szkół, zwłaszcza podstawowych, do wymogów reformy.

Kolejnym ważnym czynnikiem wzrostu wydatków bieżących funkcjonowania JST jest **wzrost kosztów pracy** (wg danych Eurostatu w I kw. 2018 wyniósł on 8% w ujęciu rok do roku, a w I kw. 2019 – 6,8 % r./r.).

Głównym wyznacznikiem stanu finansów JST, związanym z ich rolą w polityce rozwoju, jest **olbrzymi wysiłek inwestycyjny**. Wzrost wpływów z PIT przyczynił się do wygenerowania w roku 2018 w budżetach JST nadwyżki operacyjnej netto w kwocie **14,4 mld zł**, która została w całości przeznaczona na rozwój - wydatki inwestycyjne JST wyniosły w ub. roku **aż 52 mld zł**. Było to możliwe dzięki wykorzystaniu ok. **21,5 mld dotacji unijnych** oraz zaciągnięciu **nowych zobowiązań** na łączną kwotę ok. **16,2 mld zł**. Plan inwestycji na rok 2019 jest jeszcze większy. Dzięki temu ma miejsce znaczny wzrost wpływów budżetu państwa z podatku VAT, który dla samorządów jest obciążeniem.

Obecny boom inwestycyjny powoduje niestety także **wzrost cen oferowanych na przetargach**, który przekracza wzrost kosztów wymienionych w punkcie 1. Jego skutki dotyczą zarówno inwestorów samorządowych jak i centralnych (GDDKiA, PLK). W wielu wypadkach oferty przetargowe są o **50-80% wyższe** od cen kosztorysowych. Oczywiście na tak wielki wzrost kosztów inwestycji składają się również inne czynniki: kumulacja prac budowlanych, wywołana m.in. koniecznością wykorzystania środków z UE przeznaczonych na inwestycje drogowe, wzrost cen materiałów budowlanych, energii i usług oraz brak ludzi do pracy.

Niektóre wymienione czynniki powodują także **wzrost kosztów bieżących** funkcjonowania sektora samorządowego (energia, materiały, usługi, opłaty za korzystanie z zasobów wody itp.). Przekłada się to nie tylko na wydatki bieżące JST, ale także na poziom cen **lokalnych usług publicznych**. Szczególne znaczenie ma to w **transporcie publicznym**, który jest w ponad 50% dotowany z budżetów JST.

Wśród usług świadczonych na rzecz mieszkańców szczególne miejsce zajmuje **odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych**. Zgodnie z prawem usługa ta jest finansowana z opłaty ponoszonej przez mieszkańców i innych wytwórców śmieci. Trzeba jednak podkreślić, że koszty tego zadania rosną bardzo szybko z przyczyn niezależnych od gmin, na które składają się:

a) drastycznie rosnące koszty zagospodarowania odpadów przez instalacje regionalne, wynikające z:

- nowych obowiązków (jak monitoring wizyjny, zabezpieczenie finansowe roszczeń, regulacja tytułów prawnych do nieruchomości, wymogi przeciwpożarowe),
- ograniczenia czasu magazynowania odpadów,
- gwałtownego wzrostu kosztów składowania,
- trudności ze zbytem surowców wtórnych,
- zakazu składowania frakcji energetycznej oraz
- wykorzystywania pozycji monopolistycznej RIPOK.

b) wzrost kosztów systemu po stronie odbierania odpadów:

- wzrost kosztów pracy,
- wzrost cen energii (paliwo, prąd),
- standaryzacja selektywnej zbiórki, która na gminach dopiero wprowadzających standardy wymusza wymianę pojemników i zbiórkę dodatkowych frakcji.

c) ryzyko prawne działalności gospodarczej wynikające z szybkich (czasem nieprzewidywalnych) zmian prawa - przedsiębiorcy ryzyko wkalkulowują w oferty przetargowe.

Wymienione czynniki wzrostu kosztów zagospodarowania śmieci mają swoje źródło w braku rozwiązań systemowych w tej dziedzinie. Do tego celu nie wystarczy obecna, doraźna nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Niezbędne jest stworzenie kompleksowego systemu zagospodarowania odpadów komunalnych, który - oprócz spójnych przepisów kilku tworzących go ustaw - spowoduje:

- zwiększenie zainteresowania obywateli segregacją,
- rozwiązanie problemu braku segregacji w osiedlach budownictwa wielorodzinnego,
- stworzenie rynku odbiorców odzyskiwanych surowców wtórnych oraz
- wyegzekwowanie odpowiedzialności producentów różnych towarów i opakowań.

Dla uzupełnienia obrazu wydatków bieżących JST konieczne jest jeszcze wskazanie niszczącego efektu zobowiązania JST, w tym zwłaszcza powiatów, do **przejmowania zobowiązań szpitali**. Samorządy, nazwane organami założycielskimi szpitali, których nigdy nie zakładały i na których funkcjonowanie mają znikomy wpływ, nie są dysponentami środków na ten cel, nie mają wpływu na pensje w służbie zdrowia ani na zakres świadczeń należnych z ubezpieczenia zdrowotnego. Obciążanie ich długami szpitali urąga zasadom sprawiedliwości społecznej. W przypadku dwóch powiatów przejęte zobowiązania są wyższe niż cała nadwyżka operacyjna, wypracowana przez nie od początku ich istnienia.

3. Nadwyżka operacyjna – możliwości rozwojowe

Jak to już wykazano we wprowadzeniu na potencjał rozwojowy JST składają się trzy elementy:

- potencjał własny (nadwyżka operacyjna),
- wsparcie zewnętrzne (dotacje, zwłaszcza z funduszy UE),
- finansowanie zwrotne, uzależnione od zdolności kredytowej.

Z analizy dynamiki nadwyżki operacyjnej w okresie zwiększonych inwestycji JST (2006 – 2018) wynika, że własny potencjał rozwojowy kształtuje się odmiennie w różnych kategoriach JST. Znaczne różnice występują jednak także w obrębie każdej z kategorii. Należy zatem stwierdzić, że potencjał ten wynika z różnych uwarunkowań lokalnych i musi być rozpatrywany indywidualnie. Wbrew obiegowym opiniom są „bogate” i „biedne” miasta na prawach powiatu, „bogate” i „biedne” gminy wiejskie, „bogate” i „biedne” powiaty. Przydatne dla takich analiz są przede wszystkim opracowania prof. P. Śleszyńskiego.

Ponieważ jednak samorządy od początku korzystały z instrumentów dłużnych, w tym zwłaszcza w okresach, w których miały do dyspozycji znaczne środki wsparcia z funduszy UE (najpierw przedakcesyjnych a następnie z funduszy strukturalnych, tworzących politykę spójności), dlatego obecnie do analiz zdolności rozwojowych miast, gmin, powiatów i województw trzeba brać pod uwagę **nadwyżkę operacyjną netto**.

4. Zadłużenie JST

Zadłużenie podsektora samorządowego, wynoszące na koniec 2018 r. ok. **76,1 mld zł**, ma ścisły związek z poziomem inwestycji w relacji do nadwyżki operacyjnej. Wynika to z zasady zrównoważenia dochodów i wydatków bieżących JST, według której wydatki majątkowe mogą być ponoszone tylko z nadwyżki operacyjnej, powiększonej o ewentualne dotacje z innych źródeł oraz kredyty i inne środki z instrumentów zwrotnych (np. obligacji).

Znaczący wpływ na wielkość długu JST w Polsce ma **dynamika wykorzystania środków z funduszy UE**. Dodatkowym czynnikiem, który zdecydował o dużej dynamice wzrostu zadłużenia w poprzedniej perspektywie finansowej polityki spójności UE był spadek dochodów z udziału JST w podatku PIT, który wystąpił wskutek zmian ustawowych dokładnie w latach zwiększonego wysiłku inwestycyjnego. W tym okresie (2009-2011) dynamika przyrostu zadłużenia wynosiła ok. 10 mld zł rocznie.

Z podobną sytuacją mamy do czynienia obecnie, w okresie realizacji wielu projektów z nowej perspektywy finansowej UE: przyrost zadłużenia w roku 2018 wyniósł ok. **7,5 mld zł** (16,2 mld zł nowych zobowiązań – 8,75 mld zł spłat długu), ale w roku 2019 zaplanowany jest większy wzrost zadłużenia - o ok. **11,5 mld zł**. Prognoza na rok 2020 zakłada już tylko niewielki przyrost zadłużenia – do poziomu **88,2 mld zł**. Można jednak przypuszczać, że opisana powyżej sytuacja ogólna finansów JST wymusi na samorządach zwiększenie

kwoty zobowiązań, zwłaszcza jeśli zapowiadane ubytki w podatku PIT nie zostaną zrekompensowane. Jednak zdolność kredytowa w wielu gminach i powiatach jest już na wyczerpaniu.

Aktualnie JST **splacają ok. 9 mld zobowiązań rocznie** i ten poziom spłat (8-9 mld zł) utrzyma się do 2025 roku, po czym zacznie powoli spadać.

5. Nadwyżka operacyjna netto – aktualne możliwości rozwojowe

Polityka finansowa, w tym kredytowa, polskich samorządów jest bardzo zróżnicowana. W zależności od sposobu jej prowadzenia nadwyżka operacyjna była uzupełniana w różnym stopniu dotacjami oraz kredytami, co ma wpływ na wielkość środków, jakimi JST obecnie dysponują na rozwój.

W porównaniu z rekordowym pod względem poziomu inwestycji rokiem 2018 (52 mld zł) plan na rok bieżący jest jeszcze wyższy (65 mld zł), jednak wiąże się to z zaciąganiem nowych zobowiązań w wysokości 20 mld zł, co przy planowanych spłatach „starych długów” w kwocie 9,4 mld daje przyrost zadłużenia w wysokości ponad 11,5 mld zł. Skutkuje to spadkiem nadwyżki operacyjnej netto w r. 2019 do wysokości zaledwie **5,2 mld zł** (w r. 2018 wynosiła jeszcze 14,4 mld zł). **Dalsze niezrekompensowane ubytki w dochodach JST przy wzroście kosztów ich funkcjonowania będą oznaczać faktyczną likwidację zdolności rozwojowych, zwłaszcza miast na prawach powiatu (prognozowana NO netto w 2019 r. wynosi tylko 675 mln zł), jednej trzeciej powiatów i bardzo wielu gmin.**

Z aktualnych danych z WPF, udostępnionych przez resort finansów wynika, że **w roku 2019 ujemną nadwyżkę operacyjną netto wykazuje:**

- 31 (prawie połowa) miast na prawach powiatu,
- 58 powiatów (w dalszych 46 jest ona mniejsza niż 1 mln zł),
- 865 gmin (w dalszych 751 jest ona mniejsza niż 1 mln zł).

Jest to więc **rok krytyczny z punktu widzenia rozwoju lokalnego Polski**, co będzie miało także znaczenie dla stopnia wykorzystania przez Polskę dostępnych funduszy unijnych.

6. Potrzeby inwestycyjne

Malejący potencjał rozwojowy polskich JST przypada na okres rosnących oczekiwań mieszkańców, którzy domagają się szybszej budowy i modernizacji lokalnej infrastruktury oraz lepszej jakości lokalnych usług publicznych.

Oprócz trudnej sytuacji finansowej na ograniczenie możliwości rozwojowych wpływają też skutki złej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a przede wszystkim ogromne koszty niekontrolowanej urbanizacji obszarów podmiejskich. Niestety apele samorządów o zmianę tej sytuacji, wspierane głosami ekspertów, pozostają niezrealizowane.

Dzięki opracowaniom wykonanym na zlecenie MliR, zaprezentowanym w kwietniu br., wiadomo, że oszacowane na lata 2020-27 **potrzeby inwestycyjne** gmin w zakresie **wodociągów i kanalizacji** wynoszą co najmniej **93 mld zł**. Zdaniem autorów (M. Bitner, J. Sierak i in.) potrzeby gmin w zakresie **gospodarki odpadami** wynoszą netto **25 mld zł**. Raport szacuje również potrzeby inwestycyjne dla **dróg wojewódzkich** na poziomie ok. **51 mld zł**. Daje to razem kwotę **169 mld zł** netto.

Biorąc pod uwagę relacje między wydatkami na drogi wojewódzkie oraz gminne i powiatowe można w przybliżeniu oszacować, że na **drogi lokalne** potrzeba co najmniej **100 mld zł**. Bardzo kosztowny jest także **transport publiczny**, który nie był przedmiotem opracowania, a którego potrzeby inwestycyjne – zwłaszcza wobec wymogów ustawowych oraz uwarunkowań technicznych – trzeba oszacować **na podobnym poziomie**. Do tego dochodzą inwestycje niezbędne dla rozwoju **infrastruktury społecznej**. Należy postulować, by także te sektory gospodarki komunalnej objąć podobnymi badaniami.

Tymczasem łączna nadwyżka operacyjna netto do r. 2017 - jak wynika z danych MF - wyniesie tylko **121,4 mld zł**, zatem bez wzmocnienia finansów JST, przy spodziewanym spadku dotacji z funduszy UE, realizacja potrzeb inwestycyjnych, wynikających z oczekiwań mieszkańców i polityki rządu, nie będzie możliwa.

A przed samorządami lokalnymi i regionalnymi wciąż pojawiają się **nowe wyzwania**, do których trzeba zaliczyć przede wszystkim:

- lokalną energetykę ze źródeł odnawialnych (tak ważną wobec wzrostu cen energii),
- ochronę klimatu,
- czystość powietrza.

7. Przewidywane skutki zapowiadanych zmian w podatku PIT

Oszacowane na podstawie podawanych przez projektodawców ocen skutków regulacji ubytki we wpływach z udziałów JST w podatku PIT wyniosą **rocznie ponad 7 mld zł**, nie licząc skutków ewentualnej likwidacji OFE.

Przy stałym wzroście poziomu wydatków w opisanej powyżej skali, ubytki te spowodują dalszy spadek nadwyżki operacyjnej netto. **W większości JST będzie ona ujemna**. Spowoduje to radykalny spadek, a w wielu miejscach nawet zablokowanie inwestycji.

8. Podstawowe postulaty

W poczuciu odpowiedzialności za dalszy los najbardziej udanej z polskich reform ustrojowych, za utrzymanie zdolności kreowania przedsięwzięć rozwojowych, zmierzających do poprawy jakości życia mieszkańców naszych gmin, miast, powiatów i regionów, oczekujemy, że zostanie zagwarantowane:

- a) zrekompensowanie ubytków we wpływach JST z udziałów w podatku PIT,
- b) przekazanie JST połowy wpływów z opłaty „przekształceniowej” (OFE),
- c) zwiększenie wydatków budżetu państwa na edukację i ochronę zdrowia, tak, aby zmniejszyć obciążenie społeczności lokalnych skutkami rosnącego niedoszacowania części oświatowej subwencji ogólnej oraz składek na ubezpieczenia zdrowotne.

Podsumowanie

Rozwój czy stagnacja ?

Przedstawione w tym z konieczności skrótowym raporcie dane pochodzą przede wszystkim z baz danych Ministerstwa Finansów, dotyczących wykonania budżetów JST w latach 2006-2018, a także z aktualnej bazy pochodzących z wieloletnich prognoz finansowych JST. Dodatkowo posłużono się danymi Eurostatu (dotyczącymi kosztów pracy), GUS-u (dotyczącymi zatrudnienia w administracji publicznej) oraz dostępnych analiz rynkowych (w zakresie wzrostu kosztów usług i cen materiałów), a także przygotowanym na zlecenie MliR raportem nt. potrzeb inwestycyjnych części sektora samorządowego.

Obraz, jaki wyłania się z pobieżnej analizy dostępnych danych, nie jest optymistyczny. Polski samorząd, przy poszanowaniu zasady pomocniczości, będącej podstawą funkcjonowania państw demokratycznych, zasługuje na adekwatne do jego powinności wobec obywateli i osiągnąć traktowanie przez władze centralne. Wyrażamy przekonanie, że społeczności lokalne i regionalne powinny nadal aktywnie uczestniczyć w procesach rozwoju Polski. Dlatego trzeba im zapewnić odpowiednie warunki tego uczestnictwa. W przeciwnym razie grozi nam stagnacja, która obróci się także przeciwko instytucjom centralnym. Malejące inwestycje samorządowe to mniejsze wpływy z podatków VAT i CIT, a w dalszej perspektywie także PIT. Zahamowanie rozwoju lokalnego i regionalnego to słabsza Polska.