

Finanse JST

Raport Roczny 2023

Analizy Sektorowe

12 kwietnia 2024



Bank Polski

Centrum
Analiz



Inwestycyjne przyspieszenie w samorządach

PODSUMOWANIE

- **Deficyt budżetów samorządów pogłębił się w 2023** – wydatki przewyższyły dochody o **22,9 mld zł**, co było wynikiem osłabienia strony dochodowej samorządów przez zmiany podatkowe wprowadzone w ramach Polskiego Ładu, przy jednoczesnym silnym wzroście wydatków.
- **2023 był rokiem inwestycyjnego przyspieszenia w samorządach.** Wydatki inwestycyjne wzrosły o 45,5% do **87,7 mld zł**, co było wynikiem: 1) końca perspektywy finansowej UE 2014-2020 (i konieczności rozliczenia środków do końca 2023), a także 2) dodatkowych programów wspierających inwestycje JST i 3) wzrostu kosztów prowadzenia inwestycji w związku z wysoką inflacją. Za ponad połowę inwestycji odpowiadały gminy, a ich udział w strukturze wydatków JST systematycznie rośnie. Obniża się jednocześnie udział miast na prawach powiatu. Największy udział w inwestycjach samorządów mają wydatki na drogi publiczne (ok. 40%).
- **Wynik operacyjny JST pokazujący zdolność jednostek do spłaty zobowiązań i finansowania inwestycji, zmniejszył się o 36% do 17,1 mld zł.** Rekordowo niską nadwyżkę operacyjną wykazały miasta na prawach powiatu (jedynie 0,7 mld zł), a blisko co trzecia jednostka w tej grupie wykazała deficyt operacyjny. Podwyższony udział deficytowych samorządów dotyczył również gmin miejskich (28%).
- Po stronie kosztowej samorządom mocno ciążyły wzrosty wielu pozycji **wydatków bieżących**. Szczególnie silnie wzrosły wydatki na **wynagrodzenia** (+13,6%), które stanowiły już 44% wydatków bieżących JST (vs 39% w poprzednich latach). Kolejny rok z rzędu szybko rosły wydatki na **energię** (+31,9%), a także **koszty obsługi długu** (+41,9%).
- W 2023 wzrosły, po stagnacji w latach 2021-2022, potrzeby pożyczkowe samorządów – **zobowiązania na koniec roku wyniosły 102,7 mld zł**, rosnąc o 11,9 mld zł w ujęciu rocznym.
- **Sytuacja finansowa samorządów w kolejnych latach będzie uzależniona od zmian w sposobie finansowania JST, których kształt jest obecnie przedmiotem prac rządu.** Według zapowiedzi Ministerstwa Finansów intencją nowych rozwiązań jest przywrócenie samodzielności i wzmocnienie finansów JST, co miałyby odbyć się w oparciu o dochody własne samorządów i uniezależnić je od potencjalnie niekorzystnych zmian przepisów. Wyzwaniem, przed jakim stoją teraz JST jest **zrównoważenie budżetów przy ambitnych planach inwestycyjnych**, wspieranych przez liczne programy pomocowe (m.in. KPO, fundusze z perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027). Szczególnie duże będą w najbliższych latach nasilenie inwestycji w obszarze **zielonej transformacji**.

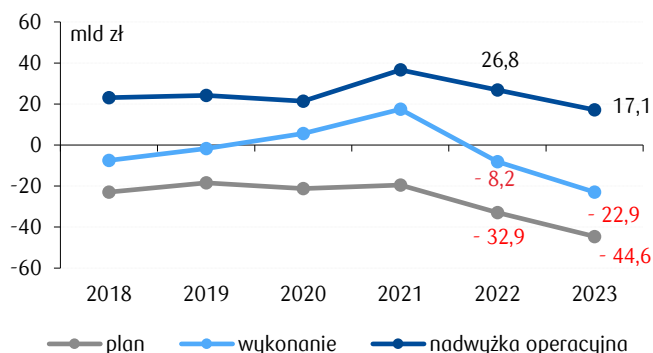
Departament Analiz Ekonomicznych
www.pkobp.pl/centrum-analiz

 @PKO_Research

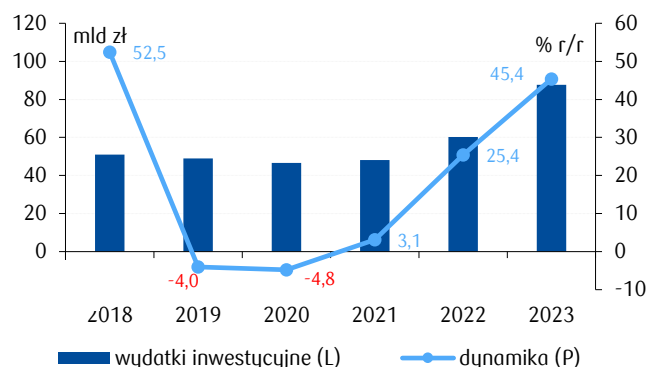
Zespół Analiz Sektorowych
analizy.sektorowe@pkobp.pl

Aleksandra Balkiewicz-Żerek
aleksandra.balkiewicz-zerek@pkobp.pl
tel. 22 521 56 59

Wynik planowany i wykonany, nadwyżka operacyjna JST



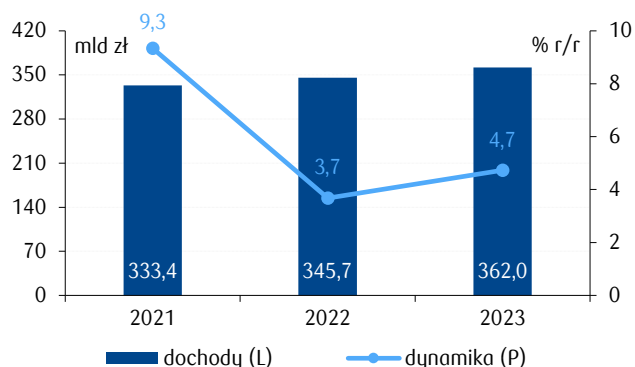
Wydatki inwestycyjne JST



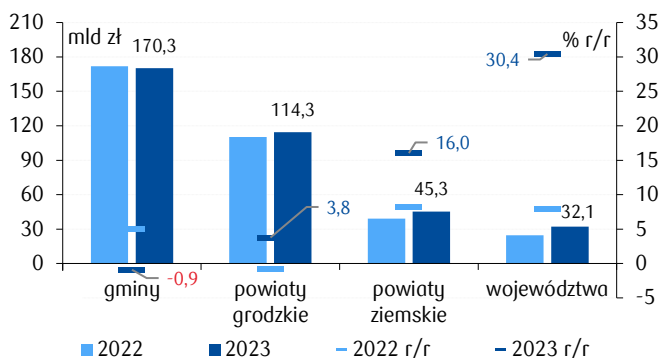
Informacja sporządzona na podstawie danych Ministerstwa Finansów (MF) ze sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego (JST) po 4q23 i wcześniejszych, <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-budzetowe>. Dane te są źródłem dla ilustracji graficznej analizy, o ile nie wskazano inaczej.

Dochody

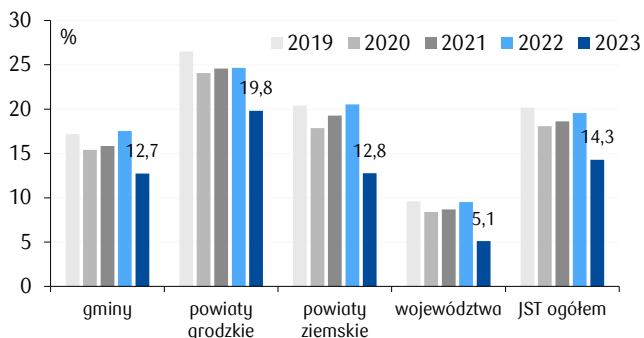
Dochody ogółem i dynamika zmian



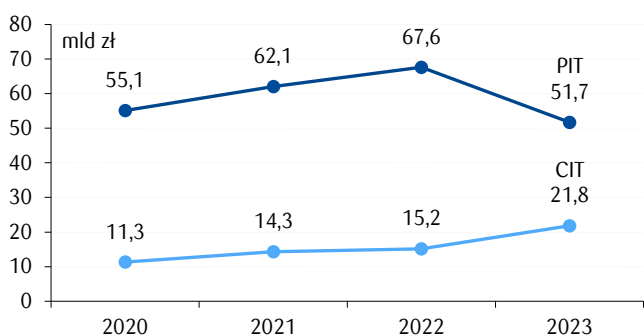
Dochody ogółem JST



Udział dochodów z PIT w dochodach ogółem



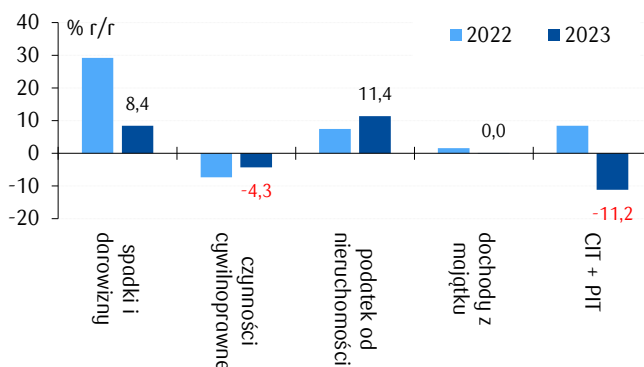
Dochody z PIT i CIT



DOCHODY NIE NADAŹYŁY ZA WZROSTEM WYDATKÓW

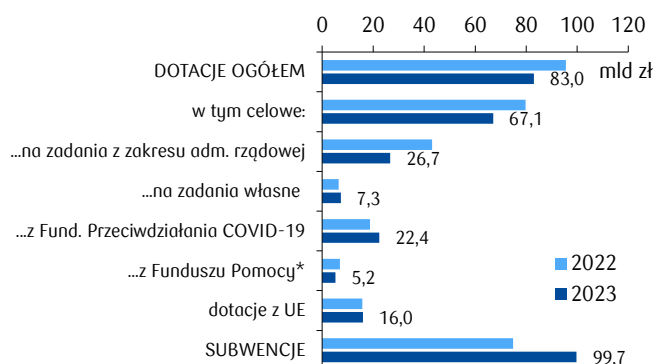
- Samorządy uzyskały **362,0 mld zł dochodów** w 2023, co stanowiło wzrost o 4,7% w ujęciu rocznym, przy wzroście wydatków o 8,8% (por. str. 5). Znacznie wyższy wzrost dochodów odnotowały województwa (+30,4%) i powiaty (+16%), natomiast w grupie powiatów grodzkich wzrost dochodów był słabszy (+3,8%), a w gminach dochody spadły (-0,9%).
- Blisko połowę dochodów JST stanowią **dochody własne** (m.in. z podatków od osób fizycznych i prawnych, podatku od nieruchomości, dochody z majątku). Tempo wzrostu dochodów własnych było w 2023 niższe (+2,3%) niż tempo wzrostu dochodów ogółem, a w gminach i powiatach ziemskich miał miejsce spadek dochodów własnych w ujęciu rocznym (o odpowiednio 1,5% i 2,4%).
- Zmiany podatkowe wprowadzone w ramach Polskiego Ładu obniżyły dochody z tytułu **wpływów PIT**. Do kas samorządów trafiło 51,7 mld zł z tytułu podatku od osób fizycznych, tj. o 23,5% mniej niż w 2022. Udział dochodów z PIT w dochodach ogółem samorządów spadł do 14,3% w 2023 (z poziomu 18-20% w latach poprzednich). Największy udział wpływów z PIT w dochodach ogółem miały miasta na prawach powiatu (19,8% vs 24-26% w poprzednich latach), a najmniejszy – województwa (5,1%).
- Choć 2023 przyniósł duży wzrost **wpływów z CIT** (21,8 mld zł vs 15,2 mld zł w 2022), to znaczenie CIT w finansach gmin, miast i powiatów jest mniejsze (udział CIT w dochodach wyniósł odpowiednio 1,3%, 4,4% i 1%). Inaczej sytuacja wygląda w województwach, których budżety są w dużym stopniu oparte o wpływy z tego podatku (14,1 mld zł dochodów z CIT, tj. 43,8% dochodów ogółem województw).
- W grupie **dochodów własnych podstawowych** (tj. z wyłączeniem dochodów z PIT i CIT) kolejny rok z rzędu wzrosły wpływy z podatku od nieruchomości (+11,4%) oraz ze spadków i darowizn (+8,4%). Spadły natomiast dochody z tytułu czynności cywilnoprawnych (-4,3%, kolejny rok spadków), a dochody z majątku utrzymały się na poziomie podobnym co w dwóch poprzednich latach (czyli ok. 10 mld zł).

Zmiana r/r wybranych źródeł dochodów własnych

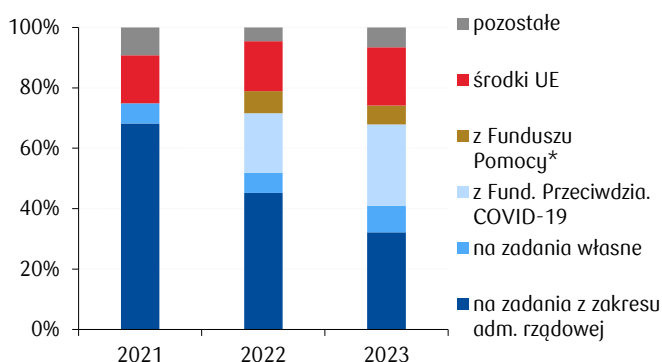


Dotacje i subwencje

Dotacje i subwencje dla JST

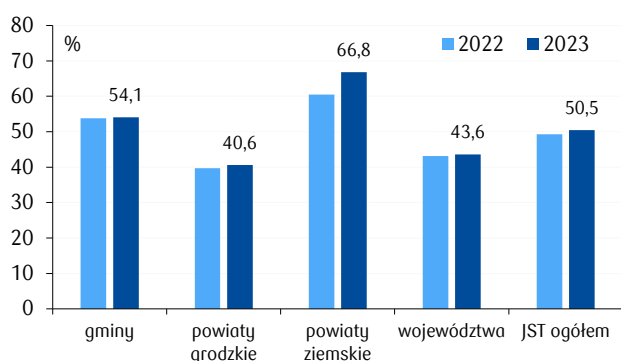


Struktura dotacji dla JST

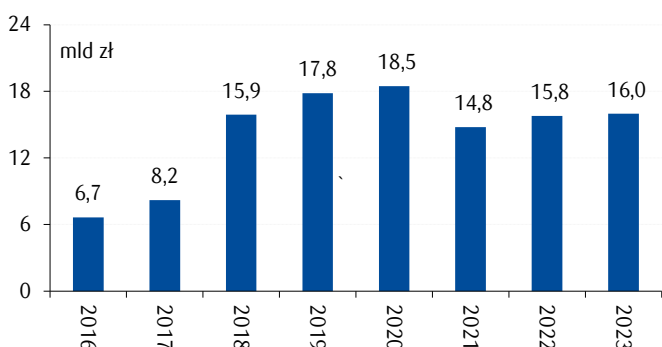


* lub z innych środków na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy

Udział dotacji i subwencji w dochodach ogółem JST



Dotacje UE dla JST w latach 2016-2023



50,5% DOCHODÓW STANOWIŁY DOTACJE I SUBWENCJE

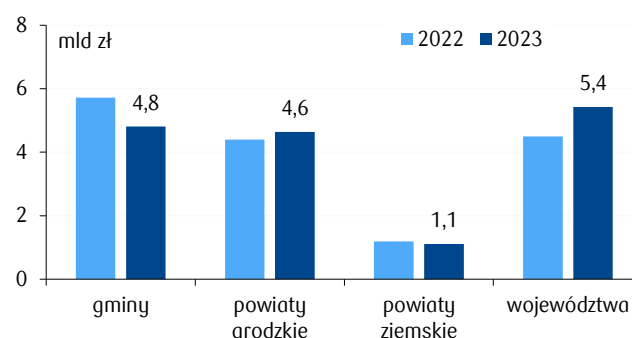
- Wartość dotacji ogółem dla JST w 2023 osiągnęła **83,0 mld zł**, tj. 13,1% mniej niż w 2022. W strukturze dotacji dominowały środki na zadania z zakresu administracji rządowej (26,7 mld zł), chociaż ich udział w strukturze dotacji ogółem zmniejszył się istotnie, bo do 32% (vs 45% w 2022 i 60-70% we wcześniejszych latach). Wzrosły natomiast środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (do 22,4 mld zł; +18,9%). Kwota Funduszu Pomocy utworzonego na potrzeby realizacji zadań w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy wyniosła 5,2 mld zł (-25,1%).
- Subwencja ogólna dla JST wyniosła **99,7 mld zł** (+33,1% względem 2022), z czego 64,8% stanowiła subwencja **oświatowa** (64,6 mld zł; +15,4%). W wyniku nowelizacji ustawy o budżecie w połowie 2023 samorządy otrzymały dodatkową subwencję w wysokości 14,08 mld zł (która miała częściowo rekompensować utratę dochodów z PIT), w tym 1,1 mld zł przeznaczone było na nagrody dla nauczycieli.
- Łącznie **udział dotacji i subwencji w dochodach JST** wyniósł 50,5% i był nieznacznie wyższy niż w poprzednim roku (49,3%). Największym udziałem dotacji i subwencji w dochodach charakteryzują się powiaty ziemskie (66,8%), a najniższym miasta na prawach powiatu (40,6%).

KONIEC PERSPEKTYWY UE 2014-2020

- Kwota **dotacji z Unii Europejskiej** wyniosła 16,0 mld zł w 2023, a jej niewielki wzrost (+1,3%), to wynik wygaszania programów przewidzianych do realizacji w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020, przy jednoczesnym opóźnieniu w uruchomieniu środków z nowej perspektywy na lata 2021-2027. Zwiększenie napływu dotacji z UE odnotowano jedynie w miastach na prawach powiatu (+5,7%) oraz w województwach (+20,7%).
- Na koniec marca 2024 wartość wkładu UE wynikającego z podpisanych przez samorządy umów w ramach programów operacyjnych perspektywy 2014-2020 wyniosła 112,4 mld zł, co stanowiło **29% ogólnej kwoty dofinansowań dla wszystkich beneficjentów**.

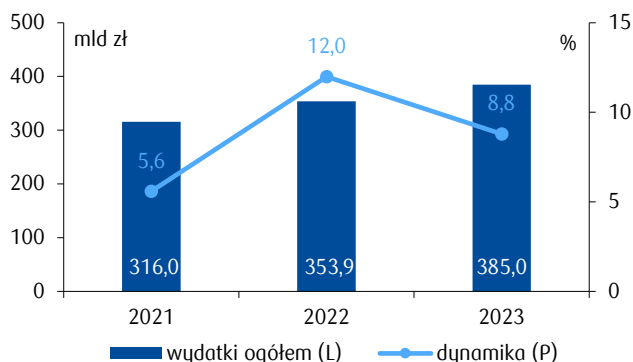
Źródło: [beneficjenci wg podpisanych umów](#) (stan na 31.03.2024)

Dotacje UE dla JST

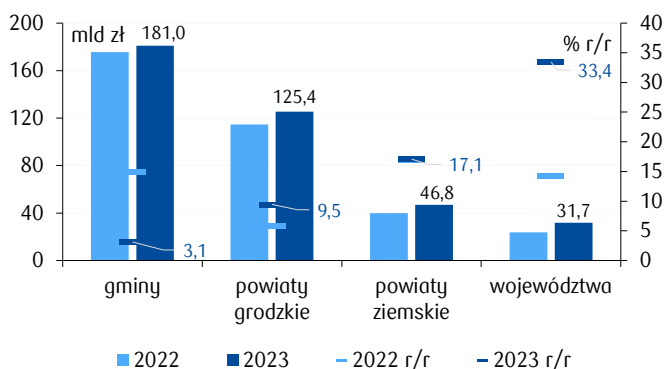


Wydatki

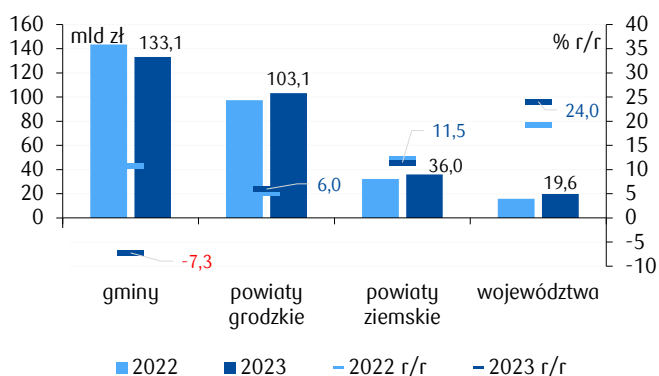
Wydatki ogółem i dynamika zmian



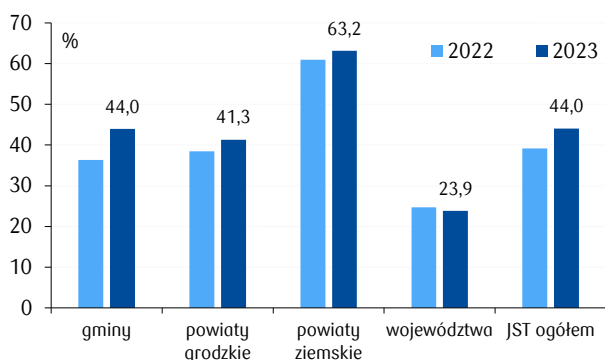
Wydatki ogółem JST



Wydatki bieżące JST



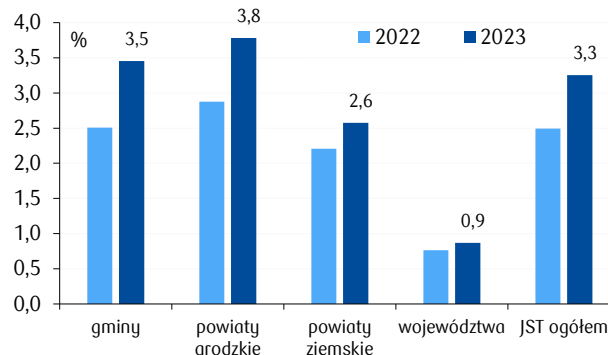
Udział wydatków na wynagrodzenia w wyd. bieżących



WOLNIEJSZY WZROST WYDATKÓW

- **Wydatki JST wzrosły w 2023 o 8,8% do 385,0 mld zł.** Dynamika wzrostu wydatków była zatem, podobnie jak w 2022, znacznie większa niż dynamika dochodów, co przełożyło się na pogłębienie deficytu budżetowego JST do 22,9 mld zł (por. str. 7). Tempo wzrostu wydatków było jednak niższe niż w 2022.
- **Wydatki bieżące** wzrosły w mniejszym stopniu niż wydatki ogółem (+1,0% do poziomu 291,8 mld zł), co pokazuje, że ten blisko 9-proc. wzrost wydatków to w dużym stopniu efekt wzrostu wydatków majątkowych (por. str. 6). Warto odnotować, że w grupie gmin wydatki bieżące spadły w ujęciu rocznym (o 7,3%), a w pozostałych grupach JST wzrosły (miasta: +6%, powiaty: +11,5%, woj.: +24%).
- W strukturze wydatków bieżących znacznie zwiększył się udział **wynagrodzeń** (do 44% vs 39% w poprzednich latach), co miało związek z presją na wzrost płac w sektorze samorządowym, w tym w oświacie (inflacja, podwyżka płacy minimalnej). Łącznie wydatki na wynagrodzenia w JST wyniosły 128,5 mld zł (+13,6% względem 2022). Wyższym udziałem wynagrodzeń w strukturze wydatków bieżących charakteryzują się powiaty ziemskie (63%), a wzrost wydatków na wynagrodzenia w tej grupie wyniósł 15,5%.
- Na stronę kosztową JST oddziaływały również wzrosty wydatków na **energię*** (9,5 mld zł, +31,9% względem 2022), stanowiących już 3,3% wydatków bieżących (względem 2,5% w 2022 i <2,5% w poprzednich latach). Wyższym udziałem kosztów energii w wydatkach bieżących charakteryzują się miasta na prawach powiatu (3,8%). Za największe zużycie energii w samorządach odpowiada **oświetlenie uliczne** (ponad 20%), a także **utrzymanie szkół i przedszkoli oraz zasobu mieszkaniowego samorządu** (zob. więcej: [Finanse JST: Wydatki samorządów na energię | Centrum Analiz PKO BP](#)).
- W związku ze wzrostem stóp procentowych, wzrosły również **koszty obsługi długu** w samorządach (por. str. 8).

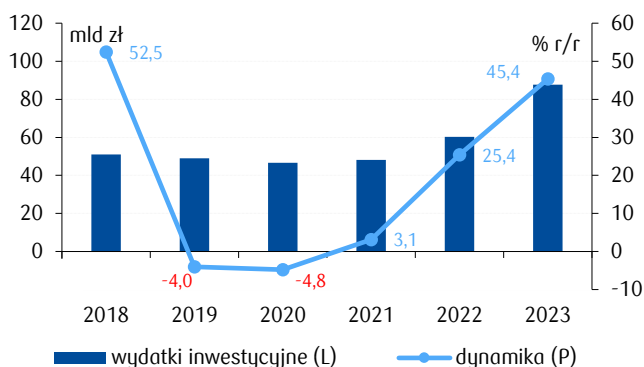
Udział wydatków energię* w wydatkach bieżących



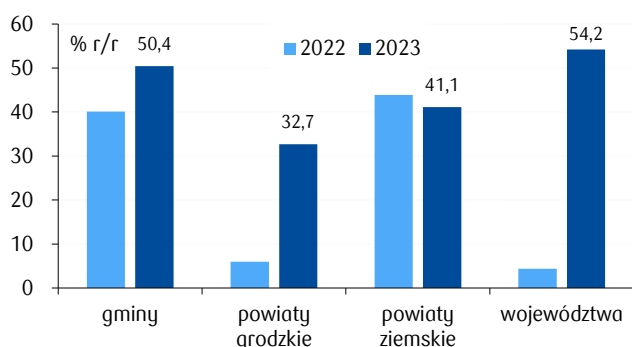
* par. 426 klasyfikacji budżetowej – wydatki na energię, gaz i wodę

Wydatki inwestycyjne JST

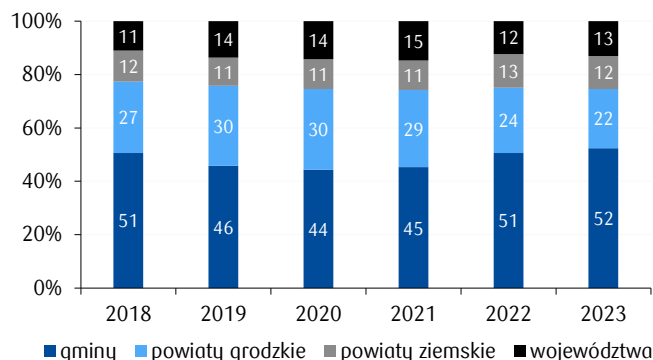
Wydatki inwestycyjne i dynamika zmian



Dynamika zmian wydatków inwestycyjnych JST



Wydatki inwestycyjne wg rodzaju JST

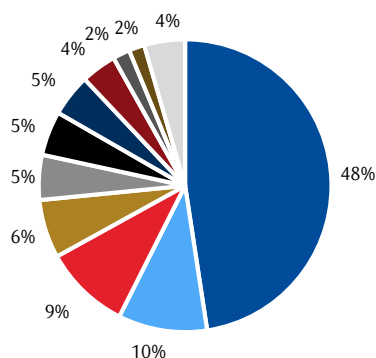


INWESTYCYJNE PRZYSPIESZENIE W SAMORZĄDACH

- Ożywienie w samorządowych inwestycjach rozpoczęło się w 2021, kiedy po dwóch latach spadków, wydatki inwestycyjne powróciły na ścieżkę wzrostu. **W 2023 inwestycje samorządów wzrosły aż o 45,4% do rekordowego poziomu 87,7 mld zł**, stanowiąc aż 23% wydatków ogółem (vs średnio 17% w latach 2018-2022). Tak duży przyrost wydatków inwestycyjnych to w dużym stopniu efekt: 1) końca perspektywy finansowej UE 2014-2020 (i konieczności rozliczenia środków do końca 2023), a także 2) dodatkowych programów wspierających inwestycje JST (m.in. Programu Inwestycji Strategicznych, głównie w przypadku gmin i powiatów) oraz 3) wzrostu kosztów inwestycji związany z wysoką inflacją.
- Za ponad połowę wydatków inwestycyjnych JST odpowiadają gminy, a ich udział w wydatkach całego sektora systematycznie rośnie (z 44% w 2020 do 52% w 2023). **Maleje natomiast udział powiatów grodzkich** (z 30% w 2020 do 22% w 2023), a udział powiatów i województw utrzymuje się mniej więcej na niezmiennym poziomie (odpowiednio 12% i 13% w 2023). Trzeba jednak podkreślić, że miejskie inwestycje realizują również spółki komunalne, których nie widać w samorządowych statystykach.
- Dominującą pozycję w inwestycyjnym torcie JST zajmują **inwestycje transportowe** (41,7 mld zł w 2023), stanowiące blisko połowę inwestycyjnych wydatków, i w zdecydowanej większości są to koszty inwestycji w **drogi publiczne** (35,6 mld zł) oraz w **lokalny transport zbiorowy** (2,5 mld zł). Za blisko 10% wydatków inwestycyjnych JST odpowiada **oświata** (8,6 mld zł w 2023) i głównie są to inwestycje w **szkoły podstawowe** (4,8 mld zł) oraz **przedszkola** (1,3 mld zł). Warto podkreślić, że inwestycje oświatowe samorządów rosły w ostatnich 3 latach szybciej niż średnia wartość inwestycji ogółem. Kolejne 10% stanowią inwestycje w obszarze **gosp. komunalnej i ochrony środowiska** (8,4 mld zł w 2023), realizowane głównie w gminach i pow. grodzkich. Inwestycje te dotyczą przede wszystkim: **gospodarki ściekowej i ochrony wód, ochrony powietrza atmosferycznego i klimatu, oświetlenia ulic**, a także **utrzymania zieleni w miastach**.

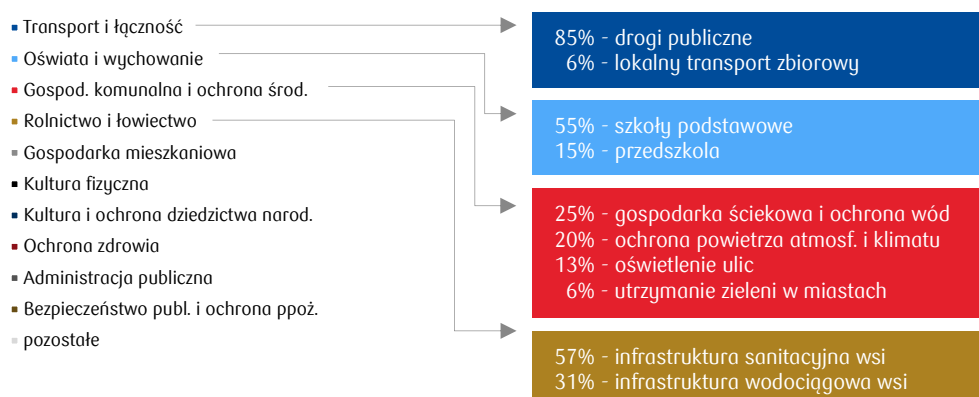
Struktura wydatków inwestycyjnych JST w 2023

wg działów KB



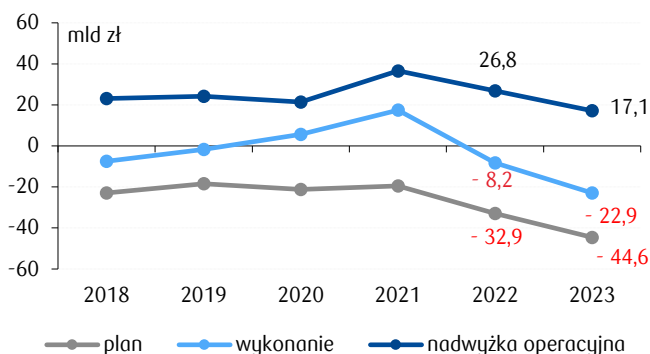
w wybranych rozdziałach KB

(% inwestycji z danego rozdziału w ogóle inwestycji działu)

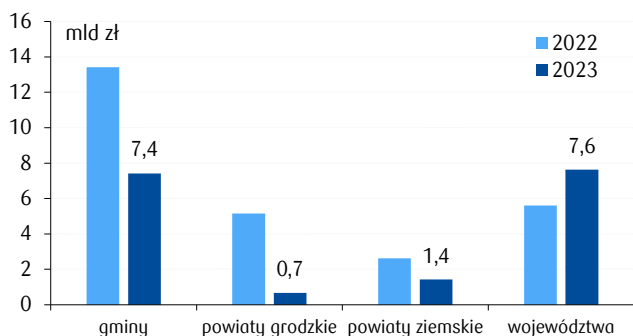


Wynik

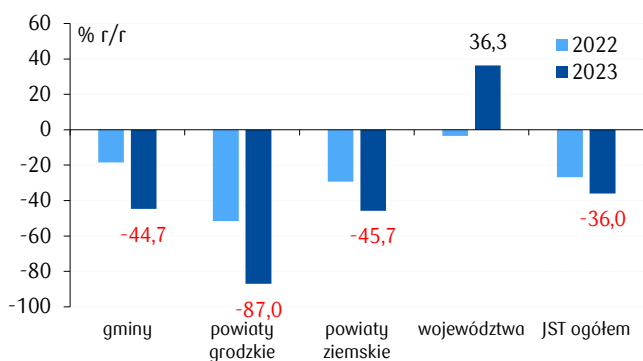
Wynik planowany i wykonany, nadwyżka operacyjna JST



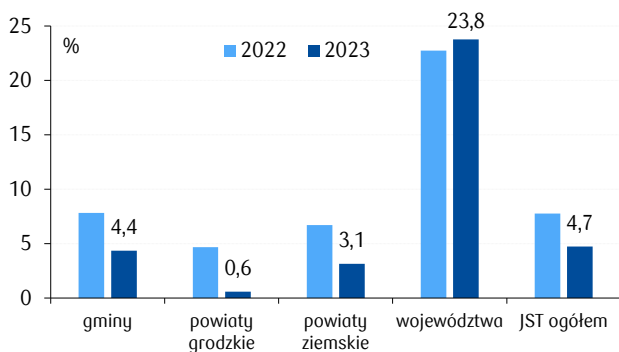
Nadwyżka operacyjna JST



Zmiana r/r nadwyżki operacyjnej JST



Relacja nadwyżki operacyjnej JST do dochodów ogółem



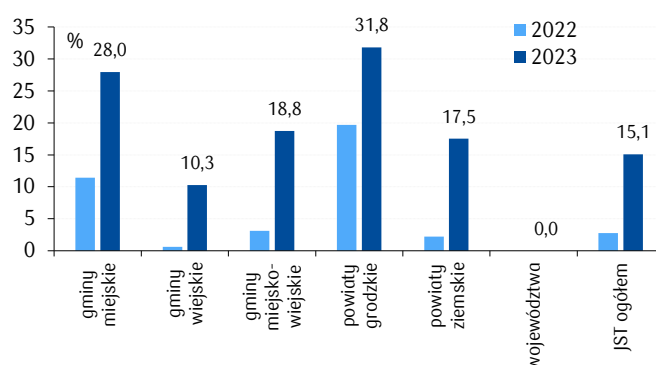
81% SAMORZĄDÓW Z DEFICYTEM BUDŻETOWYM

- Deficyt budżetowy JST pogłębił się w 2023 do 22,9 mld zł (z 8,2 mld zł w 2022). Jest to pochodną słabszego wzrostu dochodów samorządów w 2023 (mimo dodatkowej subwencji), przy jednoczesnym silnym wzroście wydatków, szczególnie majątkowych. Deficyt budżetowy gmin wyniósł 10,7 mld zł, miast na prawach powiatu 11,1 mld zł, a powiatów ziemskich 1,6 mld zł. Jedynie województwa wypracowały nadwyżkę budżetową w wysokości 0,4 mld zł. Relacja deficytu do dochodów wzrosła do 6,3% (+4pp).
- Aż 81% samorządów wykazało w 2023 deficyt budżetowy (vs 55% w 2022). Znacznie gorszą wartość tego wskaźnika odnotowano w grupie miast na prawach powiatu (88% vs 86% w 2022) i gmin miejsko-wiejskich (84% vs 59% w 2022).

NADWYŻKA OPERACYJNA W MIASTACH WYPAROWAŁA

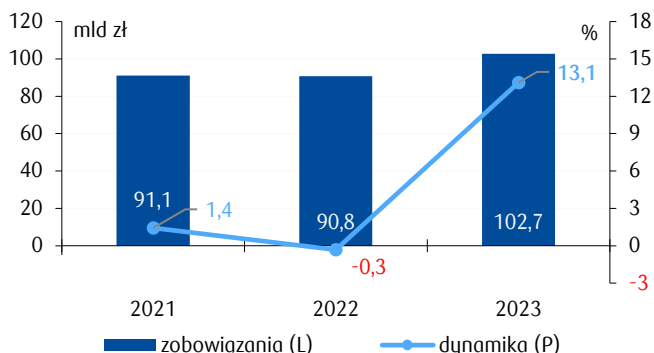
- Nadwyżka operacyjna JST (tj. różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), pokazująca zdolność JST do spłaty zobowiązań i finansowania inwestycji, zmniejszyła się w 2023 o 36% (do 17,1 mld zł wobec 26,8 mld zł w 2022). Najsilniej nadwyżka operacyjna spadła w powiatach grodzkich – z 5,2 mld zł w 2022 (po spadku z 10,6 mld zł w 2021) do jedynie 668 mln zł w 2023 (-87%).
- Aż 423 samorządów wykazało w 2023 deficyt operacyjny (vs 77 w 2022 i 7 w 2021), a 55 z nich z deficytem operacyjnym zamknęło również poprzedni rok. Trudna sytuacja budżetowa w największym stopniu dotknęła **większe jednostki miejskie** – udział samorządów z deficytem operacyjnym był wyższy w grupie powiatów grodzkich (32% wszystkich jednostek tego rodzaju) i gmin miejskich (28%), a niższy w gminach wiejskich (10%). Budżety wszystkich województw zamknęły się z nadwyżką operacyjną.
- Relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem pokazuje możliwości inwestycyjne JST oraz zdolność do zwiększania wydatków bieżących. Najwyższą wartością tego wskaźnika charakteryzują się województwa (23,8%), a najniższą powiaty grodzkie (0,6%) i jednocześnie w tej grupie samorządów spadek wskaźnika względem 2022 był najwyższy (-4,1pp).

Odsetek JST w deficycie operacyjnym

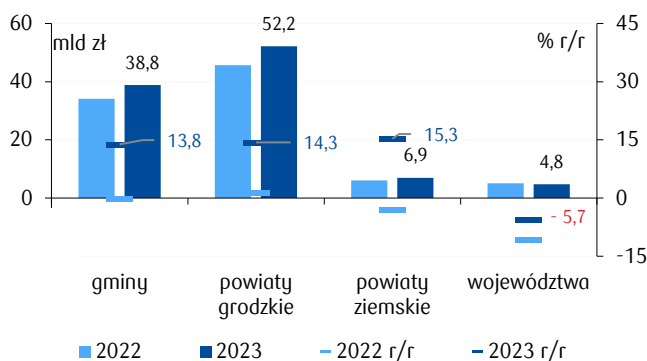


Zadłużenie

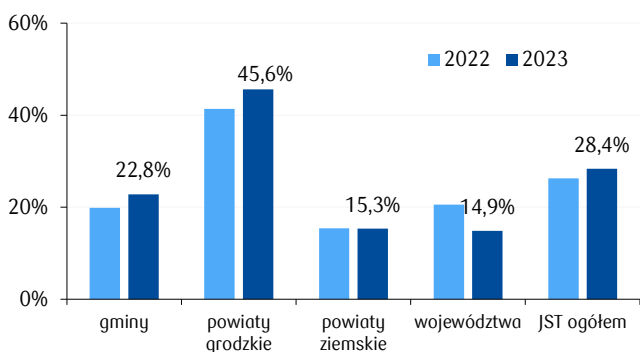
Zobowiązania JST i dynamika zmian



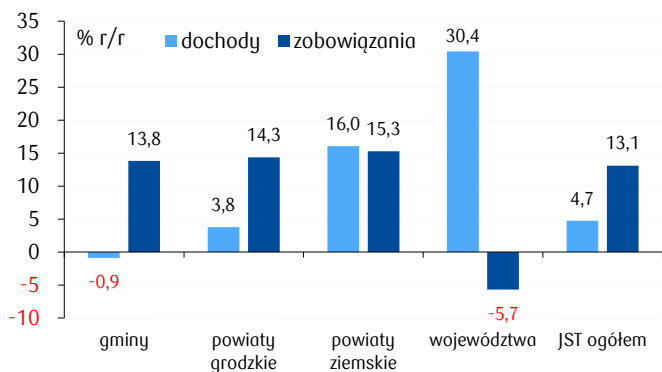
Zobowiązania JST



Relacja zadłużenia JST do dochodów ogółem



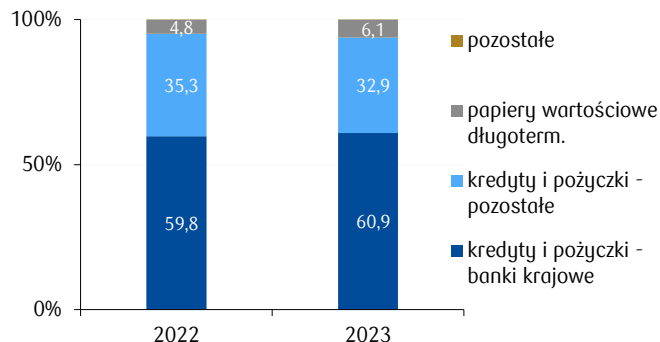
Zmiana r/r dochodów i zobowiązań JST w 2023



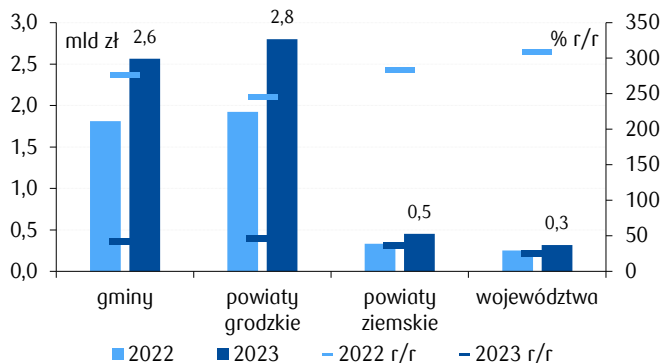
WZORST ZADŁUŻENIA JST O 13,1%

- **Zobowiązania JST na koniec 2023 wyniosły 102,7 mld zł** i wzrosły względem końca 2022 o 11,9 mld zł (efekt wyższych potrzeb pożyczkowych na finansowanie inwestycji i pokrycie deficytu). Najwyższy poziom zadłużenia przypada na powiaty grodzkie (52,2 mld zł), a najniższy na województwa (4,8 mld zł; i tylko te JST odnotowały spadek zobowiązań względem końca 2022).
- **Relacja długu do dochodów** wzrosła do poziomu 28,4% (+2,1pp). Podobnie jak rok wcześniej, w 2023 najwyższy wskaźnik relacji długu do dochodów występował w miastach na prawach powiatu (45,6%), a najniższy w województwach (14,9%) i powiatach ziemskich (15,3%).
- W strukturze zobowiązań dominują **kredyty i pożyczki** (96,4 mld zł; +11,6%), a za finansowanie 64,9% tej kwoty odpowiadają banki krajowe. W 2023 znacznie wzrosło zadłużenie JST z tytułu **papierów wartościowych długoterminowych** (obligacje notowane) – do 6,2 mld zł (+42,3%), obsługiwane głównie przez banki krajowe (96,1%).
- Podwyżki stóp procentowych przełożyły się na znaczny wzrost **kosztów obsługi długu**. W 2022 udział wydatków na obsługę długu JST w wydatkach bieżących wzrósł do 1,5% (z 0,4% w 2021), a w 2023 sięgał już 2,1%. Łącznie JST przeznaczyły na ten cel **6,1 mld zł** w 2023 (+41,9%), najwięcej miasta na prawach powiatu (2,8 mld zł, +45,7%) i gminy (2,6 mld zł, +41,5%).

Struktura zadłużenia JST



Koszt obsługi długu JST



Perspektywy krótkoterminowe

- **Deficyt budżetów JST pogłębił się w 2023** – różnica wydatków nad dochodami zwiększyła się do **22,9 mld zł** (z 8,2 mld zł w 2022). To wynik zwiększonych wydatków samorządów, szczególnie o charakterze majątkowym, przy jednocześnie ograniczonym wzroście dochodów w efekcie zmian podatkowych wprowadzonych przez Polski Ład. Dodatkowa subwencja w wysokości 14 mld zł, przekazana samorządom w 2023, w niewystarczającym stopniu pokryła ubytek po stronie dochodowej. Bez dodatkowej subwencji, budżet sektora JST w 2024 może zamknąć się jeszcze wyższym deficytem (wg wpf ze stycznia'24: 32,7 mld zł).
- **Nadwyżka operacyjna samorządów spadła w 2023 o 36% do 17,1 mld zł**, przy czym w miastach na prawach powiatu wynik operacyjny zmniejszył się w największym stopniu – spadł aż o 87% do jedynie 0,7 mld zł. W efekcie relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów w tej grupie samorządów plasuje się na rekordowo niskim poziomie 0,6% (przy średniej w poprzednich 5 latach bliskiej 7%). **Sytuacja miast na prawach powiatu jest obecnie najtrudniejsza**, blisko co trzeci samorząd w tej grupie JST wykazał w 2023 deficyt operacyjny. Rok 2024 ma się zamknąć w tej grupie samorządów jeszcze niższą nadwyżką operacyjną (wg wpf ze stycznia'24: 0,3 mld zł), a w całym sektorze JST nadwyżka ma skurczyć się do 10,8 mld zł. **Sytuacja finansowa samorządów w kolejnych latach będzie uzależniona od zmian w sposobie finansowania JST, których kształt jest obecnie przedmiotem prac rządu**. Według zapowiedzi Ministerstwa Finansów intencją nowych rozwiązań jest przywrócenie samodzielności i wzmocnienie finansów JST, co miałyby odbyć się w oparciu o dochody własne samorządów i uniezależnić je od potencjalnie niekorzystnych zmian podatkowych.
- **Bieżący deficyt niekorzystnie odbija się na możliwościach JST w zakresie realizacji inwestycji**. Potrzeby inwestycyjne JST są wysokie, a zaspokajaniu tych potrzeb sprzyja wysoka dostępność programów dofinansowań lub preferencyjnych pożyczek, m.in. w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027, Krajowego Planu Odbudowy (KPO) czy krajowych programów wsparcia. Samorządy, którym nie udało się zrównoważyć budżetów operacyjnych mogą mieć trudności w pozyskiwaniu zobowiązań np. na finansowanie wkładu własnego do realizacji projektów inwestycyjnych.
- Dużym zadaniem inwestycyjnym samorządów są i będą w kolejnych latach **projekty o charakterze środowiskowym**, związane z szeroko rozumianą transformacją energetyczną. Inwestycje te będą w znacznym stopniu wynikać z licznych obowiązków nałożonych na samorządy, m.in. w zakresie: **1) obniżania emisyjności transportu**: ustawa o elektromobilności i paliwach alternatywnych zobowiązuje JST do zapewnienia minimalnego udziału pojazdów elektrycznych we flocie użytkowanych pojazdów samochodowych na poziomie 30% w 2025; dodatkowo KPO wprowadza dla miast liczących ponad 100 tys. mieszkańców obowiązek zakupu wyłącznie (lub proponowanych w rewizji KPO 90%) autobusów zeroemisyjnych od 2026; **2) termomodernizacji budynków użyteczności publicznych**: unijna dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków wskazuje, że do 2030 państwa UE będą musiały poddać termomodernizacji 16% budynków niemieszkalnych o najgorszej charakterystyce energetycznej, a do 2033 26% takich budynków; dodatkowo od 2028 wszystkie nowe budynki użyteczności publicznej będą musiały być zeroemisyjne; **3) dekarbonizacji ciepłownictwa**: samorządy będą odgrywać kluczową rolę w osiągnięciu do 2050 celów unijnej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej; 10.04.2024 Ministerstwo Klimatu i Środowiska ogłosiło program „OZE – źródło ciepła dla ciepłownictwa” obejmującego 2 mld zł dotacji i pożyczek na dekarbonizację; Polskie Towarzystwo Elektrociepłowni Zawodowych szacuje, że dostosowanie sektora ciepłowniczego do dyrektyw w ramach Fit for 55 będzie kosztować od 276 do 418 mld zł; **4) osiągnięcia założonych poziomów recyklingu odpadów** (co najmniej 60% odpadów komunalnych do 2030).
- W ramach dostępnych źródeł finansowania inwestycji, samorządy i spółki komunalne będą mogły liczyć na wsparcie w realizacji tych zadań. W samym KPO, z którego znaczna część środków ma trafić do sektora samorządowego, przewidziane są dofinansowania i preferencyjne pożyczki na **zakup zeroemisyjnego taboru, wymianę źródeł ciepła i poprawy efektywności energetycznej budynków (mieszkalnych, szkół i innych budynków użyteczności publicznej), zielonej transformacji miast, czy inwestycji w obszarze wod-kan na terenach wiejskich**.
- **Praktycznie wszystkie działania samorządów, nie tylko te związane z zieloną transformacją, dotyczą w dużej mierze celów ESG**, tj. celów w zakresie zrównoważonego rozwoju. ESG staje się standardem w działalności podmiotów gospodarczych, a skuteczność działań w zakresie zrównoważonego rozwoju jest wykazywana w raportach ESG, do których zobowiązuje firmy dyrektywa CSRD (zob. więcej: [Raportowanie ESG w świetle dyrektywy CSRD](#)). **Jednostki samorządu terytorialnego nie są objęte tą dyrektywą**, ale pośrednio temat ten będzie dla JST istotny, bowiem **od 2025 obowiązek raportowania ESG będą mieć duże spółki komunalne**. Mimo braku obowiązku raportowego dla samych JST, niektóre miasta podejmują próbę liczenia swoich emisji gazów cieplarnianych (zob. [CDP](#)). Na potrzeby liczenia śladu węglowego miast przygotowano protokół [GPC](#) (Global Protocol for Community-Scale Greenhouse Gas Emissions), bazujący na powszechnie już stosowanym w raportowaniu niefinansowym protokole GHG Protocol (Greenhouse Gas Protocol). Według GPC **za emisje miast odpowiadają głównie budynki (energia stacjonarna), transport na terenie miasta (publiczny i prywatny) i odpady**. Ze względu na złożoność działań podejmowanych w samorządach, oszacowanie emisji gazów cieplarnianych nawet tylko w tych trzech obszarach będzie trudnym i czasochłonnym zadaniem. Punktem wyjścia może być jednak próba oszacowania emisji w jednym z obszarów, np. w transporcie publicznym i wykazywania spadku emisji w czasie. **W naszej ocenie temat monitorowania emisyjności będzie w coraz większym stopniu dotyczyć nie tylko firm, ale również samorządów**.

Podsumowanie – kluczowe wskaźniki finansowe JST

Wyszczególnienie	jedn. miary	2021	2022	2023	2023/2022 (%)
Dochody ogółem	mld zł	333,4	345,7	362,0	4,7
Dochody własne podstawowe	mld zł	82,2	92,4	105,7	14,4
Dochody z tytułu podatków PIT i CIT	mld zł	76,4	82,8	73,5	-11,2
Subwencje i dotacje ogółem	mld zł	174,8	170,5	182,8	7,2
w tym dotacje UE	mld zł	14,8	15,8	16,0	1,3
Wydatki ogółem	mld zł	316,0	353,9	385,0	8,8
Wydatki inwestycyjne	mld zł	48,1	60,3	87,7	45,4
Wynik budżetu	mld zł	17,4	-8,2	-22,9	180,4
Wynik operacyjny	mld zł	36,6	26,8	17,1	-36,0
Zobowiązania ogółem	mld zł	91,1	90,8	102,7	13,1
w tym kredyty i pożyczki	mld zł	87,0	86,4	96,4	11,6
Udział podatków PIT i CIT w dochodach ogółem	%	22,9	24,0	20,3	x
Udział subwencji i dotacji w dochodach ogółem	%	52,4	49,3	50,5	x
Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem	%	15,2	17,0	22,8	x
Udział zobowiązań w dochodach ogółem	%	27,3	26,3	28,4	x
Udział kredytów i pożyczek w zobowiązaniach ogółem	%	95,5	95,1	93,8	x
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	%	11,0	7,8	4,7	x

