



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

# KIERUNKI INWESTYCJI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO A SYTUACJA FINANSOWA SAMORZĄDÓW

*Prezes Najwyższej Izby Kontroli*

---

*Toruń, 8 marca 2016 r.*

## **PYTANIA -**

---

**Jak sytuacja finansowa JST wpływa na kierunki wydatków inwestycyjnych?**

**Jakie będą w najbliższych latach kierunki inwestycji samorządowych?**

**Jakie są źródła finansowania inwestycji samorządowych?**

**Czy JST definiują cele planowanych inwestycji?**

**Czy JST analizują warunki działania efektów planowanych inwestycji?**

**Czy – i jak – mierzymy pośrednie efekty realizowanych inwestycji?**

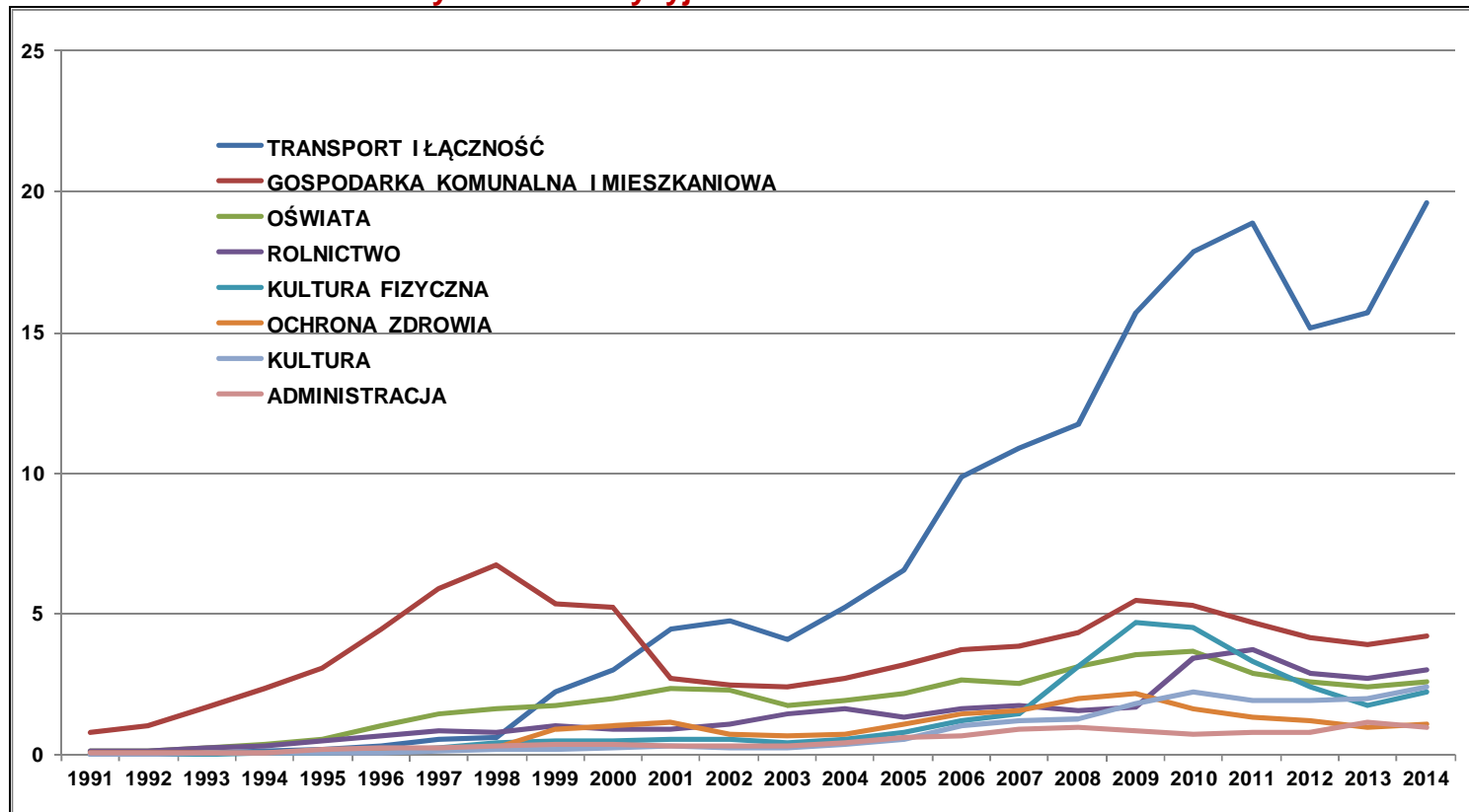
**Czy potrzebna nam jest architektura finansowa JST?**

## **Wstęp – podstawowe dane**

## DOMINUJĄ INWESTYCJE DROGOWE -

- Od 1991 roku JST – wydały na inwestycje ponad 500 mld zł
- **Ponad 40% wszystkich wydatków inwestycyjnych wykorzystano na inwestycje drogowe**
- Po wejściu Polski do UE dynamika inwestycji samorządowych wzrosła

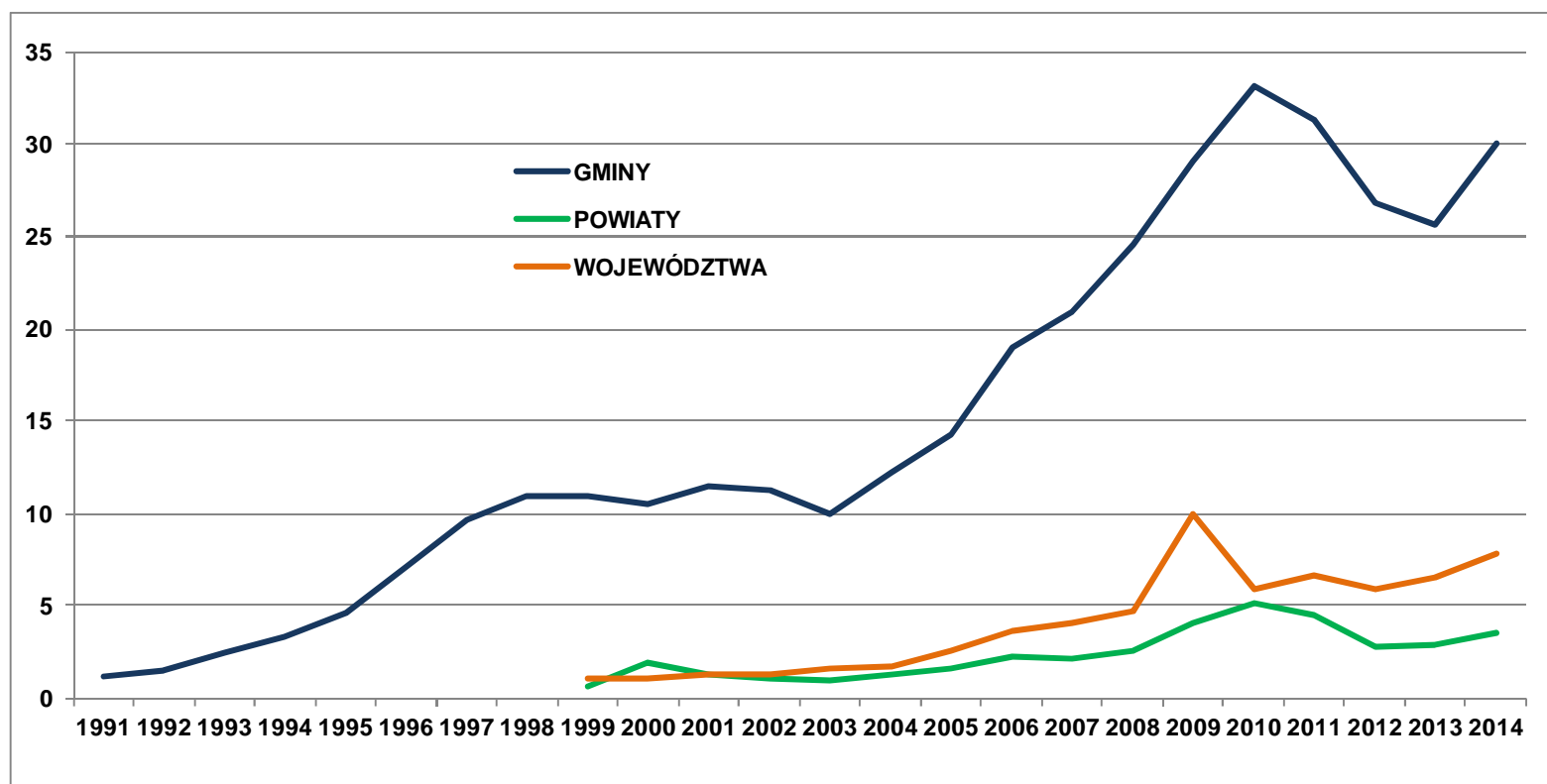
Wydatki inwestycyjne JST w latach 1991–2014



## KTO INWESTUJE NAJWIĘCEJ? -

- **Udział inwestycji w wydatkach JST (ok. 23%) jest znacznie wyższy niż w całym sektorze finansów publicznych**
- **Gminy zrealizowały ok. 78% wszystkich inwestycji samorządowych**
- **Przewaga inwestycji gminnych nad inwestycjami pozostałych JST rośnie**

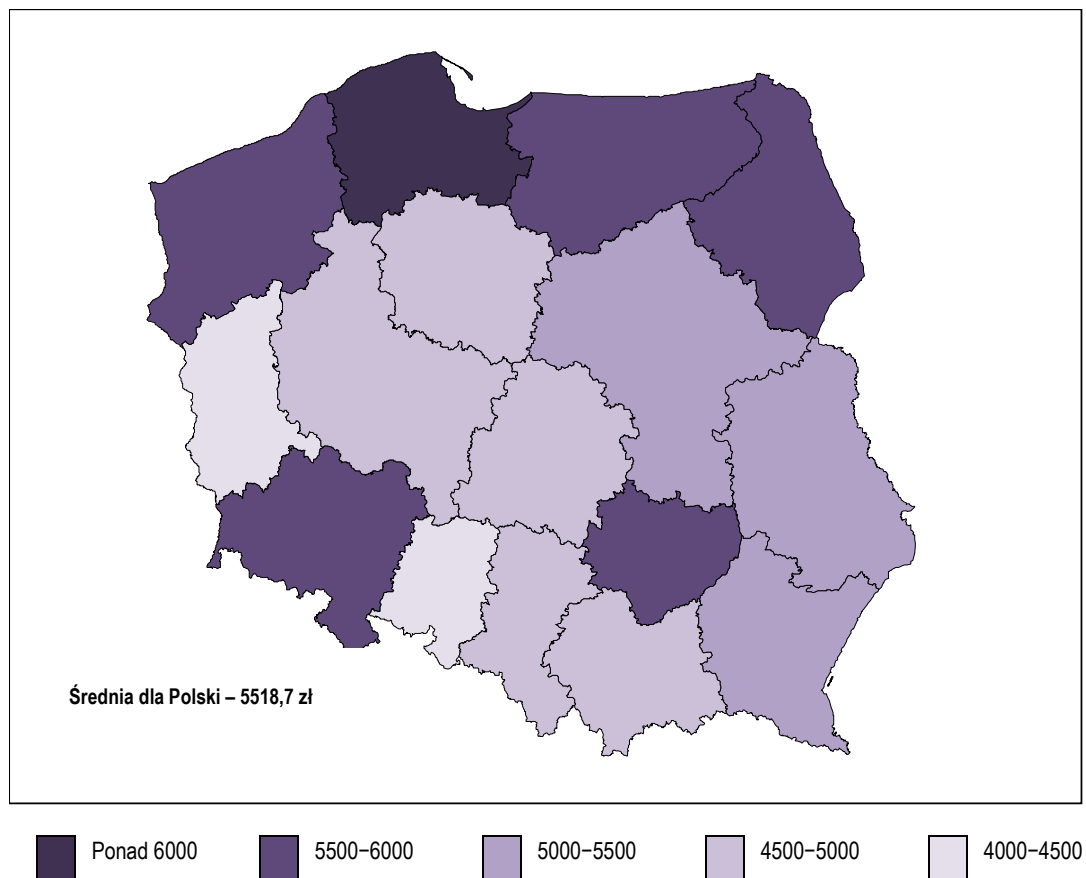
Wydatki inwestycyjne JST w latach 1991–2014



## POTENCJAŁ INWESTYCYJNY JST JEST ROZMIESZCZONY NIERÓWNOMIERNIE -

- Na 250 najsilniejszych gmin przypadło w ostatnich latach ok. 47% wydatków inwestycyjnych JST
- W województwie pomorskim inwestycje JST na 1 mieszkańca są o 50% większe niż w woj. opolskim

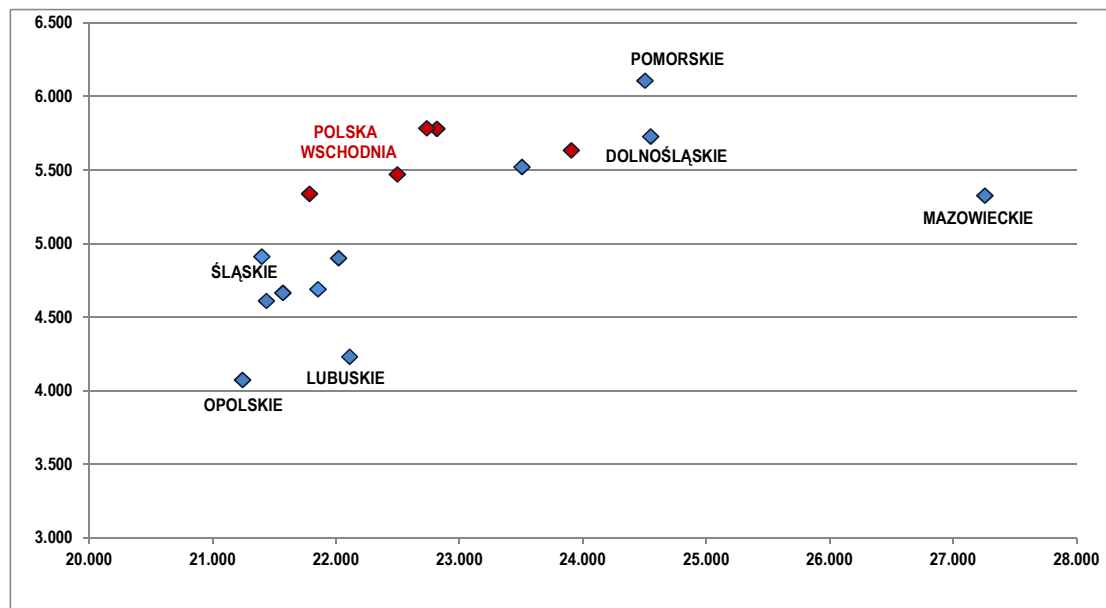
Wydatki inwestycyjne JST na jednego mieszkańca w latach 2010-2014 (zł, według województw)



## PREFERENCJE DLA WOJEWÓDZTW WSCHODNICH -

- Dzięki preferencjom w podziale środków UE inwestycje JST (na 1 mieszkańca) w Polsce Wschodniej są większe niż wynikałoby to z ich sytuacji finansowej i większe od średniej krajowej
- Wyższy od średniej krajowej jest też udział inwestycji w ogólnej kwocie wydatków JST

Relacja wydatków majątkowych do dochodów na jednego mieszkańca w latach 2010-2014



**Teraz – odpowiedzi na postawione pytania**



## JAK SYTUACJA FINANSOWA JST WPŁYWA NA KIERUNKI WYDATKÓW INWESTYCYJNYCH? -

- Zasada ogólna 1: im niższe dochody, tym większy udział inwestycji w podstawową infrastrukturę
- Zasada ogólna 2: im wyższe dochody, tym – do pewnej granicy – większy udział wydatków inwestycyjnych w ogólnej kwocie wydatków
- **Czynniki zakłócające**
  - struktura podaży środków UE
  - niezbędne wydatki na inwestycje rozpoczęte
  - priorytety inwestycyjne niezgodne z potrzebami mieszkańców **[PARTYCYPACJA!]**

## **JAKIE BĘDĄ W NAJBLIŻSZYCH LATACH KIERUNKI INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH? -**

- **Bardzo trudna prognoza:**
  - **decyzje inwestycyjne podejmowane niezależnie przez wiele podmiotów (ponad 2800 JST)**
  - **niepewna sytuacja makroekonomiczna**
- **W dalszym ciągu duże będą nakłady inwestycyjne na budowę dróg, wynikające z już rozpoczętych inwestycji**
- **Mimo nadal dużych potrzeb na niskim poziomie, ograniczanym sytuacją dochodową słabszych gmin, utrzymywać się będą wydatki na infrastrukturę komunalną,**
- **Dzięki silniejszym jednostkom stopniowo rosnąć będzie udział inwestycji w takich dziedzinach jak kultura, kultura fizyczna i edukacja**

## **JAKIE SĄ ŹRÓDŁA FINANSOWANIA INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH? -**

---

- **Obecnie:**
  - **środki z budżetu UE,**
  - **dotacje inwestycyjne z budżetu państwa i z instytucji państwowych**
  - **dochody własne**
  - **zaciągane zobowiązania**
- **Prawdopodobne jest ograniczenie – w najbliższych latach – środków z UE i budżetu państwa**
- **Alternatywnych źródeł finansowania inwestycji trzeba poszukiwać rozważnie**

## **CZY JST DEFINIUJĄ CELE PLANOWANYCH INWESTYCJI? -**

---

- **JST z reguły definiują tzw. efekty rzeczowe planowanych inwestycji**
- **Często brak zadaniowego podejścia do inwestycji – definiowania społecznych efektów inwestycji**

## **CZY JST ANALIZUJĄ WARUNKI DZIAŁANIA EFEKTÓW PLANOWANYCH INWESTYCJI? -**

- **Brak jednoznacznej odpowiedzi – niektóre JST prowadzą takie analizy, inne – nie**
- **Pominięcie analizy możliwości zapewnienia finansowania bieżącej działalności efektów inwestycji samorządowych tworzy ryzyko utraty planowanych efektów inwestycji**
- **Warto szukać możliwości realizacji inwestycji obniżających bieżące koszty wykonywania zadań publicznych...**
- **ale nie należy wymagać, by każda inwestycja samorządowa przynosiła dochody – MUSI natomiast służyć lepszemu wykonywaniu zadań**

## **CZY – I JAK – MIERZYMY POŚREDNIE EFEKTY REALIZOWANYCH INWESTYCJI? -**

- Brak jednoznacznej odpowiedzi – niektóre JST planują, a potem monitorują te efekty, inne – nie
- Negatywnych przykładów jest więcej

## **CZY POTRZEBNA NAM JEST ARCHITEKTURA FINANSOWA JST? -**

---

- **JST powinny mieć możliwość wykorzystywania różnych instrumentów inżynierii finansowej i pozyskiwania środków z różnych źródeł**
- **Wykorzystywanie takich instrumentów wymaga dużej rozwagi i rozsądnego nadzoru**
- **W polskiej praktyce są i przykłady efektywnego wykorzystania takich instrumentów, jak i problemów wynikających z naruszenia zasad odpowiedzialnej gospodarki finansowej**

- 1. - Inwestycje samorządowe były i nadal są jednym z najważniejszych czynników kształtujących jakość życia Polaków**
- 2. - Wobec bardzo prawdopodobnego ograniczenia – przynajmniej w kilku najbliższych latach – możliwości ponoszenia przez samorzady wydatków inwestycyjnych, kluczowego znaczenia nabiera prawidłowy wybór finansowanych zadań**
- 3. - Nadal istniejących luk w infrastrukturze komunalnej, zwłaszcza na obszarach wiejskich, nie będzie można szybko wypełnić bez bardziej aktywnej polityki dochodowej wobec samorządów, w tym – wzmocnienia mechanizmów wyrównywania obiektywnie istniejącego zróżnicowania potencjału dochodowego samorządów.**





NAJWYŻSZA IZBA KONTORLI

**DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ – THANK YOU FOR YOUR ATTENTION**

***Krzysztof Kwiatkowski***  
***Prezes Najwyższej Izby Kontroli***