

Załącznik Nr 1 do
UCHWAŁY NR XXIV/90/2017
RADY GMINY RĄBINO
z dnia 30 stycznia 2017 r.



Gmina Rąbino

Program postępowania naprawczego



Doradztwo Samorządowe

Poznań, 30 stycznia 2017 r.
© Curulis Sp. z o.o.

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	3
WPROWADZENIE	5
PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA	6
DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE	6
OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO	7
CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW GMINY RĄBINO	9
DOCHODY	9
<i>Baza podatkowa</i>	14
WYDATKI	18
<i>Oświata i wychowanie</i>	22
<i>Pomoc społeczna</i>	26
<i>Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</i>	27
<i>Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, wodę i gaz</i>	27
<i>Administracja publiczna</i>	28
ZADŁUŻENIE	30
<i>Kredyty i pożyczki</i>	30
<i>Wierzytelności</i>	33
<i>Zobowiązania związku współtworzonego</i>	34
<i>Poręczenia i gwarancje</i>	34
WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA	37
PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH	40
CZĘŚĆ II. PLAN DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	43
DOCHODY	43
WYDATKI	46
750 – <i>Administracja publiczna</i>	46
801 – <i>Oświata i wychowanie</i>	51
400 – <i>Wytwarzanie i zaopatryw. w energię elektryczną, wodę i gaz</i>	54
900 – <i>Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</i>	54
921 – <i>Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</i>	56
<i>Obszary wspólne</i>	57
HARMONOGRAM WDRAŻANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	61
CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	62
EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	62
<i>Dochody</i>	63
<i>Wydatki</i>	64
<i>Płynność finansowa Gminy Rąbino</i>	68
<i>Pożyczka z budżetu państwa</i>	69

SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH	73
PODSUMOWANIE	76
SPIS TABEL	77
SPIS RYCIN	78
INFORMACJA O WYKONAWCY	79

WPROWADZENIE

Uchwałą nr CXXVIII.552.Z.2016 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 9 grudnia 2016 r., negatywnie zaopiniowano projekt uchwały zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Rąbino na lata 2017-2027 w związku z naruszeniem art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

W uzasadnieniu wskazano, iż z projektu wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, że w 2017 roku nie zostanie spełniona zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych – prognozowane dochody bieżące zaplanowano w wysokościach niższych od wydatków bieżących. Ponadto, w latach 2017-2021 nie zostanie przez Gminę spełniona relacja dotycząca obsługi zadłużenia, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie negatywnie zaopiniował również projekt uchwały budżetowej Gminy na 2017 r. (uchwała nr CCXVII.551.Z.2016 z dnia 9 grudnia 2016 r.) oraz możliwość sfinansowania deficytu budżetu Gminy na 2017 r. (uchwała nr CXXVIII.553.Z.2016 z dnia 9 grudnia 2016 r.).

W konsekwencji, uchwałą nr XIX.221.2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 12 grudnia 2016 r. wezwało Gminę Rąbino do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania.

Niniejszy dokument jest wyrazem realizacji ww. wezwania. Celem programu jest wskazanie działań, których efektem będzie poprawa sytuacji finansowej Gminy. Na podstawie diagnozy kondycji finansowej jednostki, sporządzono program postępowania naprawczego, który zgodnie z art. 240a ust. 3 ustawy o finansach publicznych zawiera:

1. analizę finansów Gminy wraz z określeniem przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
1. indywidualny plan naprawczy, wraz z harmonogramem wprowadzania poszczególnych przedsięwzięć;
2. określenie przewidywanych efektów finansowych zalecanych przedsięwzięć wraz z przedstawieniem sposobu ich obliczania.

Całość analizy została poprzedzona krótkim wprowadzeniem prezentującym podstawę prawną opracowania, dokumenty źródłowe poddane analizie oraz ograniczenia i ryzyko związane z wdrożeniem i realizacją działań naprawczych. Podkreślić należy, że analiza powinna być rozpatrywana całościowo, nie należy uzasadniać swojego stanowiska na podstawie wyrywkowej części dokumentu.

PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA

Podstawę prawną niniejszego opracowania stanowią w szczególności:

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016, poz. 446);
2. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2016, poz. 198);
3. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2016, poz. 1870 z późn. zm.);
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. 2009 Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.);
5. Akty wykonawcze do powyższych ustaw.

Ponadto posłużono się:

1. Orzecnictwem sądów krajowych;
2. Orzecnictwem sądów europejskich;
3. Poglądami doktryny, wyrażonymi w artykułach, glosach i innych publikacjach.

Wykorzystano obszernie fragmenty bez odrębnego powoływania w przypisach dolnych i końcowych następujących pozycji literatury:

1. M. Karlikowska, W. Miemiec, Z. Ofiarski, K. Sawicka, 2010, Ustawa o finansach publicznych – Komentarz, Wrocław;
2. L. Lipiec-Warzecha, 2011, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa;
3. P. Smoleń, 2012, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa;
4. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, 2012, Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej; System Prawa Administracyjnego, Tom 2, Warszawa.

Niniejsza analiza uwzględnia stan prawny na dzień 30 stycznia 2017 roku.

DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE

W celu przeprowadzenia właściwej i kompleksowej analizy stanu finansów Gminy rozpatrzono szereg następujących dokumentów:

1. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2012-2015 (Rb-27s);
2. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych po III kwartale 2016 r. oraz za grudzień 2016 roku (Rb-27s);
3. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za lata 2012-2015 (Rb-28s);
4. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych po III kwartale 2016 r. oraz za grudzień 2016 roku (Rb-28s);

5. Sprawozdania o nadwyżce/deficycie Gminy w latach 2012-2015 (Rb-NDS) oraz po III kwartale 2016 roku;
6. Sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń w latach 2012-2015 (Rb-Z) oraz po III kwartale 2016 roku;
7. Sprawozdania roczne z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) za lata 2012-2015;
8. Projekt budżetu na 2017 r.
9. Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy na lata 2017-2026;
10. Uchwały w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2012-2016;
11. Sprawozdania opisowe z wykonania budżetów za lata 2012-2015;
12. Umowy kredytowe i pożyczkowe na zaciągnięte przez Gminę zobowiązania, umowy o wykup wierzytelności oraz umowy poręczeń.

OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO

Przystąpienie do realizacji programu postępowania naprawczego wiąże się z koniecznością podjęcia licznych działań zmierzających do poprawy struktury dochodów i wydatków. Niezbędne jest również rozważenie zmian nie tylko w kategoriach finansowo-księgowych, lecz również w odniesieniu do sfery organizacyjnej.

W niniejszym dokumencie, proponuje się konkretne działania, które Gmina zamierza samodzielnie zrealizować w taki sposób, aby po zakończeniu realizacji programu postępowania naprawczego zagwarantować spełnienie przepisów określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Oprócz opisanych i uzasadnionych przedsięwzięć naprawczych, istnieje szereg restrykcji ustawowych, zgodnie z którymi w okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego:

1. nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
2. nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
3. nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
4. nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;
5. nie może tworzyć funduszu sołeckiego;
6. ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych;
7. zamraża wydatki na diety radnych oraz na wynagrodzenie zarządu.

Brak możliwości zaciągania kolejnych zobowiązań odnosi się wyłącznie do pozyskiwania zwrotnego finansowania na nowe inwestycje. Istnieją zatem możliwości zaciągnięcia kredytu, pożyczki lub emisji obligacji na dokończenie inwestycji rozpoczętych przed 2017 r. jak i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w sytuacji, gdyby wynik budżetu nie pozwalał na samodzielne uregulowanie rat kapitałowych w danym roku budżetowym. Powyższy zakaz dotyczy wyłącznie rozpoczynania nowych inwestycji, na które nie przewidziano w budżecie środków własnych.

Zakaz udzielania poręczeń i gwarancji wynika z potrzeby zagwarantowania stabilności i przewidywalności w budżecie. Co prawda w wielu samorządach, kwoty przewidziane na poręczenia nie są realizowane, to jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami, należy je wykazywać i doliczać do wskaźników obsługi zadłużenia. Rozwiązanie takie ma zagwarantować, że w przypadku zażądania przez wierzyciela spłaty, Gmina będzie w stanie spełnić świadczenie, co w wielu przypadkach może oznaczać konieczność rezygnacji z wykonywania ustawowych zadań. Dlatego w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego niezbędne jest zagwarantowanie stabilności budżetu, której udzielenie nowego poręczenia lub gwarancji mogłoby poważnie zagrozić.

Istotne ograniczenia obejmują również wydatki na promocję. Jest to uzasadnione tym, że w znaczącej większości nie przekładają się one bezpośrednio na poprawę atrakcyjności Gminy oraz pozyskanie nowych inwestorów. Najczęstszym kierunkiem tej kategorii jest promocja wewnętrzna, która ma związek z poprawą warunków życia dla mieszkańców poprzez organizację wydarzeń kulturalnych. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że większość wydatków na promocję ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego wynika z zawartych na początku roku budżetowego umów, dlatego ograniczeniu nie będą podlegać wydatki zaangażowane, zaś pełne wykonanie normy będzie możliwe dopiero w kolejnym roku budżetowym.

Kwestia związana z zakazem tworzenia funduszu sołeckiego rodzi często praktyczne problemy w przypadku gmin, które przypuszczalnie znajdują się w opisanej przepisem Ustawy trudnej sytuacji finansowej. Nawet jeśli w roku poprzedzającym wdrożenie planu naprawczego, zostaną uchwalone wnioski o fundusz sołecki, zadanie stojące przed uchwalonym programem naprawczym nakazuje zatem wiązać zakaz „tworzenia funduszu sołeckiego” w okresie realizacji programu z zakazem dokonywania wydatków w ramach funduszu sołeckiego w latach objętych programem.

Zamrożenie wydatków na diety Radnych oraz na wynagrodzenia Zarządu jest wyrazem zasady, że w trudnych sytuacjach, władze Gminy również powinny ponosić koszty wyrzeczeń i z tego względu ograniczyć własne uposażenia. Działanie to jest społecznie pożądane.

CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW GMINY RĄBINO

DOCHODY

Wykonywanie przez Gminę zadań publicznych wymaga zapewnienia jej środków finansowych na ich realizację. Źródła dochodów JST oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów określono w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Analiza dochodów Gminy Rąbino została dokonana w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowana w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej na następujące kategorie:

1. dochody bieżące:
 - 1) podatki i opłaty lokalne¹;
 - 2) udziały w podatkach centralnych, w tym:
udział w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz udział w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT);
 - 3) subwencje, w tym:
oświatowa, wyrównawcza i równoważąca;
 - 4) dotacje, w tym:
na zadania zlecone i powierzone oraz na zadania własne;
 - 5) dofinansowanie, w tym:
dofinansowanie w ramach umów między JST;
 - 6) pozostałe dochody, w tym:
grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych, a także inne dochody;
2. dochody majątkowe, w tym:
 - 1) dochody z majątku: przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, sprzedaż majątku;
 - 2) dotacje na inwestycje.

Dzięki takiemu ujęciu dochodów zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości dochodów w latach 2012-2015 scharakteryzowano poniżej.

¹ Na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego do podatków lokalnych zaklasyfikowano wpływy z podatku: od nieruchomości, rolnego i leśnego, od środków transportowych, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, dochodowego od osób fizycznych w formie karty podatkowej. Do opłat lokalnych zaklasyfikowano m.in. wpływy z opłaty: skarbowej, targowej, miejscowej, za gospodarcze korzystanie ze środowiska czy za zezwolenie na sprzedaż alkoholu (na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi) oraz odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat.

W zestawieniach związanych z analizą finansów Gminy zawarto także dane wynikające z planu budżetu na 2016 r. (wg stanu na dzień 30.09.2016 r.) oraz informacje z wykonania budżetu Gminy za 2016 r. (wg sprawozdań za grudzień 2016 r.). Po-szczególne dochody Gminy Rąbino w latach 2012-2016 zestawiono w Tabeli 1.

Tabela 1. Struktura zrealizowanych i planowanych dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	PL 2016*	WYK 2016**
DOCHODY OGÓŁEM	13 599 275	13 521 298	12 222 101	12 786 918	14 127 086	14 497 961
Dochody bieżące	13 344 115	13 477 221	12 140 155	12 523 271	14 127 086	14 473 791
Podatki i opłaty lokalne	3 329 136	3 121 274	3 248 343	3 235 193	3 305 795	3 197 755
Udział w PIT i CIT	878 130	893 031	1 003 293	1 133 687	1 228 103	1 258 534
Subwencje	5 266 023	5 418 722	4 163 599	4 887 702	4 525 321	4 525 321
Dotacje	3 476 928	3 491 431	3 481 354	3 116 087	4 948 267	5 267 164
Pozostałe	393 899	552 762	243 567	150 602	119 600	225 018
Dochody majątkowe	255 160	44 077	81 945	263 647	0	24 170
Dochody z majątku	38 659	6 191	59 945	97 580	0	24 170
Dotacje na inwestycje	216 501	37 886	22 000	166 067	0	0

*wartości planowane na dzień 30.09.2016 r.

**wartości wykonane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela prezentuje dochody Gminy Rąbino w latach 2012-2016, z uwzględnieniem wartości planowanych na dzień 30.09.2016 r. oraz wykonania za grudzień 2016 r. Podziału dochodów dokonano zgodnie z przyjętą metodologią. W latach 2012-2015 średnia wartość dochodów budżetowych Gminy kształtowała się na poziomie 13 mln zł, przy czym w latach 2012-2013 dochody Gminy kształtowały się na poziomie 13,5 mln zł, zaś w 2014 roku nastąpił znaczący ich spadek, głównie z tytułu uzyskiwanej subwencji.

Spadek uzyskiwanej subwencji wyrównawczej w 2014 roku (w 2013 roku subwencja wyrównawcza wynosiła 2 059 785 zł, w 2014 roku z kolei 733 306 zł) był spowodowany znaczącym wzrostem wpływów z podatku od nieruchomości w 2012 roku. Wzrost dochodów podatkowych w 2012 r. wynikał z naliczenia podatku dla RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie w związku z zakończeniem inwestycji w ramach FS "Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w Dorzeczu Parsęty", w wyniku której powstała nowa sieć wodno-kanalizacyjna w Gminie.

Zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, subwencja wyrównawcza w danym roku budżetowym ustalana jest na podstawie sumy dochodów podatkowych za rok poprzedzający rok bazowy. W związku z powyższym, poziom przyznanej Gminie subwencji wyrównawczej w 2014 roku zdeterminowany był przez dochody podatkowe z 2012 roku (a zatem wzrost wpływów z podatku od nieruchomości wpłynął na zmniejszenie subwencji wyrównawczej Gminy w 2014 roku).

W kolejnych latach (2013-2015) wpływy z podatku od nieruchomości były niższe o ok. 0,5 mln zł od kwot jakie uzyskano w 2012 roku. W związku z oddaniem do użytkowania nowej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, część starej infrastruktury

(dla której dotychczas naliczany był podatek od nieruchomości) została wyłączona z opodatkowania. Jednocześnie, w 2012 r. podwyższono stawkę podatku od nieruchomości dla budowli z 1% do 2%.

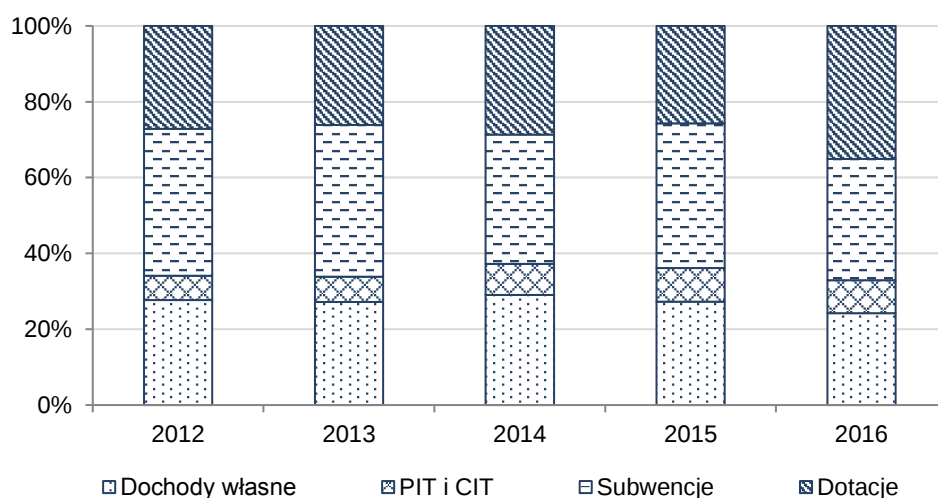
W 2016 roku nastąpił wzrost uzyskiwanych dochodów Gminy. Wynika to przede wszystkim ze zwiększenia wysokości dotacji przekazywanych z budżetu państwa, na realizację zadań bieżących Gminy. W kwocie 2 409 000 zł zaplanowano wpływy związane z realizacją ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (program „Rodzina 500+”). Pozostałe kategorie dochodów budżetowych Gminy kształtują się na poziomie zbliżonym do wykonania budżetu za 2015 r.

Dominujące znaczenie w strukturze dochodów budżetowych Gminy odgrywają dochody bieżące. Na przestrzeni analizowanych lat, Gmina uzyskiwała niewielkie wpływy z tytułu sprzedaży mienia, a w 2016 roku wpływów z tego tytułu nie zaplanowano w ogóle.

Dochody bieżące stanowiły w analizowanym okresie średnio 97% dochodów Gminy (od 91% w 2011 roku do 99% w latach 2013-2014). Najwyższy udział dochodów bieżących charakteryzował rok 2013 i 2014, co było konsekwencją uzyskania najniższych w analizowanym okresie dochodów majątkowych. Na niskim poziomie kształtowały się zarówno dochody ze sprzedaży majątku, jak i uzyskane dotacje na inwestycje.

Na rycinie 1 przedstawiono uproszczoną klasyfikację źródeł dochodów Gminy, która została podzielona na dochody własne, udział w podatkach centralnych (PIT i CIT), subwencje oraz dotacje. W analizowanym okresie dochody własne stanowiły średnio 27% dochodów ogółem. W latach 2012-2016 dochody z PIT i CIT stanowiły około 8% dochodów ogółem. Pozostałe 65% dochodów przypadło na subwencje i dotacje. Na rycinie poniżej przedstawiono kształtowanie się struktury dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016 (dla roku 2016 przyjęto dane wg wykonania za grudzień 2016 r.).

Ryc. 1. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016



Źródło: opracowanie własne.

Udział w podatkach centralnych PIT i CIT jest często zaliczany jako źródło dochodów własnych. Z racji charakteru tych dochodów (praktycznie brak wpływu na ich wielkość ze strony samorządu) nie ma podstaw do zaliczania ich jako dochodów własnych. Jest to z kolei znaczące źródło dochodów, dlatego zostały wyłonię osobno. W analizowanym okresie, w strukturze dochodów Gminy Rąbino dostrzega się wzrost wartości wpływów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, przy jednoczesnym bardzo niewielkim udziale w podatku dochodowym od osób prawnych.

Blisko 65% dochodów budżetowych Gminy Rąbino stanowią subwencje i dotacje, które ze względu na niezależny od jednostki sposób przyznawania i praktycznie brak możliwości kształtowania nie mogą stać się właściwą podstawą podejmowanych decyzji. Takie usztywnienie w dużym zakresie ogranicza możliwość oddziaływania na dochodową stronę budżetu w celu osiągnięcia zakładanych rezultatów związanych z poprawą struktury budżetu. W 2016 roku, w związku z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+” dostrzega się wzrost udziału wpływów z tytułu subwencji i dotacji w strukturze budżetu Gminy.

Najważniejszą kategorią dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, gdyż zapewniają władzy lokalnej samodzielność finansową. W strukturze dochodów własnych Gminy Rąbino uwzględniono wpływy z lokalnych podatków i opłat oraz pozostałe dochody bieżące (nie należące do kategorii subwencji, dotacji oraz wpływów z podatków centralnych), jak również dochody ze sprzedaży majątku. W analizowanym okresie udział dochodów własnych w strukturze dochodów budżetowych kształtował się na poziomie 27%.

Tabela 2 jest rozszerzonym zestawieniem mającym zobrazować główne źródła dochodów Gminy Rąbino o największym wpływie na sytuację finansową jednostki. Dochody te wyłoniło na podstawie klasyfikacji budżetowej. W tabeli zaprezentowano 10. najważniejszych źródeł dochodów Gminy, które łącznie zapewniają ponad 96% wpływów do budżetu. Zestawienie wskazuje, które ze źródeł dochodów są znaczące dla Gminy i będą miały największy wpływ na planowanie wieloletnie.

Tabela 2. Skumulowany udział głównych dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)

Par.		2012	2013	2014	2015	WYK 2016*	Średnia	Udział	Skumulowany
292	Subwencje ogólne z budżetu państwa	5 260 094	5 418 722	4 163 599	4 887 702	4 525 321	4 851 088	36,72%	36,72%
201	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących [...]	2 534 977	2 522 090	2 556 926	2 422 084	2 695 833	2 546 382	19,28%	56,00%
31	Wpływy z podatku od nieruchomości	2 021 863	1 567 519	1 567 163	1 572 215	1 624 067	1 670 565	12,65%	68,65%
1	Podatek dochodowy od osób fizycznych	875 679	890 453	992 312	1 131 870	1 250 761	1 028 215	7,78%	76,43%
32	Wpływy z podatku rolnego	959 335	1 050 181	1 041 907	987 164	903 064	988 330	7,48%	83,92%
203	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin	777 946	790 367	702 265	658 485	594 077	704 628	5,33%	89,25%
206	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji [...]	--	--	--	--	1 954 354	390 871	2,96%	92,21%
49	Wpływy z innych lokalnych opłat [...]	525	148 945	295 987	318 189	311 718	215 073	1,63%	93,84%
33	Wpływy z podatku leśnego	206 373	205 319	187 115	207 292	213 934	204 007	1,54%	95,38%
75	Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych [...]	80 085	119 271	95 244	89 107	91 848	95 111	0,72%	96,10%

*wartości wykonane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Pośród zaprezentowanych 10. pozycji, aż pięć odnosi się do źródeł zewnętrznych i dotyczy środków pochodzących z budżetu państwa czy Unii Europejskiej (subwencja ogólna zapewnia niemal 37% wpływów do budżetu). Również wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych determinują kształt i strukturę budżetu Gminy Rąbino.

Dominacja środków pochodzących z subwencji i dotacji, a przy tym dość duże znaczenie środków uzyskiwanych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych powodują, że Gmina ma ograniczone możliwości w zakresie samodzielnego oddziaływania na kształt struktury dochodów budżetowych, ponieważ ich wielkości nie są bezpośrednio zależne od władz.

Niezależny od jednostki sposób przyznawania wskazanych środków i praktycznie brak możliwości ich kształtowania powoduje, że nie mogą one stać się właściwą podstawą podejmowanych decyzji. Jakiegokolwiek próby zakładania zwiększonych wpływów z podatku dochodowego jest ryzykowne.

Pomimo, iż na przestrzeni lat nastąpił znaczący spadek wpływów z podatku od nieruchomości, to i tak podatek ten jest najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy. Spadek wartości wpływów dotyczy również podatku rolnego. Fakt ten należy ocenić negatywnie, gdyż świadczy o ograniczeniu samodzielności finansowej Gminy.

BAZA PODATKOWA

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych Rada Gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości uwzględniając przeznaczenie, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy czy sposób wykorzystania gruntu oraz stawki innych podatków i opłat lokalnych. Wysokość stawek nie może jednak przekroczyć maksymalnych kwot określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych.

Zgodnie z §15 ust. 1 pkt 3-5 i ust. 2 rozporządzenia z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie właściwości organów podatkowych, wójtowie (burmistrzowie i prezydenci miast) jako organy podatkowe posiadają uprawnienia do odraczania terminu płatności oraz rozkładania na raty zapłaty podatków. Ponadto mają kompetencje w zakresie umarzania w całości lub w części zaległości podatkowych, opłaty prolongacyjnej czy odsetek za zwłokę.

Analiza kształtowania się dochodów Gminy Rąbino z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2015 została oparta o sprawozdania z wykonania dochodów podatkowych. W tabeli nie uwzględniono danych o wykonaniu dochodów podatkowych Gminy za 2016 rok, z uwagi na brak stosowanych sprawozdań. Gmina Rąbino jest gminą wiejską, rolniczą stąd najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy jest podatek rolny i podatek od nieruchomości.

Tabela 3. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Rąbino z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2015

		2012	2013	2014	2015
podatek rolny					
wykonanie		959 335	1 050 181	1 041 907	987 164
skutki obniżenia górnych stawek podatków		227 773	173 565	68 620	-
skutki udzielonych ulg i zwolnień		176	190	161	151
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	1 907	11 808	22 247	8 095
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	10 520	15 699	7 200	7 200
podatek od nieruchomości					
wykonanie		2 021 863	1 567 519	1 567 163	1 572 215
skutki obniżenia górnych stawek podatków		555 600	249 390	230 830	216 460
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	9 111	4 463	8 808	1 730
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	850	25	-	-
podatek leśny					
wykonanie		206 373	205 319	187 115	207 292
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	-	-	-
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	-	-	-	-
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	-	-	-
podatek od środków transportowych					
wykonanie		28 901	28 684	23 379	17 550
wpływy z opłaty skarbowej					
wykonanie		-	13 905	15 955	13 519
podatek od czynności cywilnoprawnych					
wykonanie		12 407	37 234	47 254	33 462

Źródło: opracowanie własne.

Stawki podatku od nieruchomości na 2016 r. określa uchwała nr XI/40/2015 Rady Gminy Rąbino z dnia 10 listopada 2015 roku w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 r. Wysokość stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. określa uchwała nr XXI/81/2016 Rady Gminy Rąbino z dnia 3 listopada 2016 r. w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2017 r.

W tabeli 4 porównano wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w Gminie Rąbino w 2016 roku i przyjętych na 2017 rok wraz z maksymalnymi stawkami określonymi w Obwieszczeniu Ministra Finansów. Z tabeli wynika, że stawki podatku od nieruchomości obowiązujące w Gminie Rąbino na 2017 rok uległy zwiększeniu w stosunku do obowiązujących w 2016 r. W większości przypadków stawki podatku na 2017 rok ustalono na poziomie maksymalnym, odpowiadającym górnym

stawkom podatku określonym przez Ministra Finansów. Wyjątek stanowi stawka podatku od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (98%) oraz stawka podatku od budynków pozostałych (65%).

Ogólna kwota wpływów z tytułu podatku od nieruchomości na 2017 rok została ustalona na poziomie 1 683 800 zł, czyli o blisko 112 tys. zł mniej niż w przypadku planowanej na dzień 30.09.2016 r. wartości wpływów (1 796 680 zł) i o 60 tys. zł więcej niż w stosunku do wykonania za 2016 r. (wg danych za grudzień). Należy przy tym zaznaczyć, że w 2016 roku, w przypadku wybranych rodzajów nieruchomości, Gmina stosowała również stawki maksymalne, stąd niewielki wzrost planowanej kwoty wpływów z podatku od nieruchomości w 2017 roku jest wynikiem zmniejszenia maksymalnych stawek podatku od nieruchomości określonych przez Ministra Finansów.

Podobnie jak miało to miejsce w 2015 roku, Rada Gminy Rąbino w 2016 roku nie podjęła uchwały w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta oraz średniej ceny sprzedaży drewna stanowiących podstawę naliczenia wymiaru odpowiednio podatku rolnego i leśnego. To oznacza, że w 2017 roku obowiązywać będą stawki maksymalne określone przez Prezesa GUS.

Z uwagi na obniżenie średniej ceny skupu żyta będącej podstawą do ustalenia podatku rolnego w 2017 roku w stosunku do 2016 roku (średnia cena skupu żyta na rok podatkowy 2016 wynosiła 53,75 zł, obecnie wynosi 52,44 zł) planowane wpływy z tytułu podatku rolnego na 2017 rok wynoszą 795 tys. zł, czyli o 69,4 tys. zł mniej w stosunku do planu na dzień 30.09.2016 r. oraz blisko 110 tys. zł mniej w stosunku do wykonania w 2016 r. (wg sprawozdań za grudzień 2016 r.).

Tabela 4. Porównanie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 i 2017 rok

Podatek od nieruchomości	Stawka na 2016 r.	Stawka z Obwieszczenia MF na 2016	Udział w stawce	Stawka na 2017 r.	Stawka z Obwieszczenia MF na 2017	Udział w stawce
Podatek od gruntów						
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	0,80 zł	0,89	90%	0,89 zł	0,89 zł	100%
pod jeziorami	4,58 zł	4,58	100%	4,54 zł	4,54 zł	100%
pozostałych	0,47 zł	0,47	100%	0,47 zł	0,47 zł	100%
Podatek od budynków						
mieszkalnych	0,74 zł	0,75 zł	98%	0,75 zł	0,75 zł	100%
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	22,00 zł	22,86 zł	96%	22,30 zł	22,66 zł	98%
zajętych na prowadzenie działalności gosp. w zakresie obrotu materiałem siewnym	10,68 zł	10,68 zł	100%	10,59 zł	10,59 zł	100%
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	4,50 zł	4,65 zł	97%	4,61 zł	4,61 zł	100%
pozostałych	5,00 zł	7,68 zł	65%	5,07 zł	7,62 zł	67%
budowle	2,00%	2,00%	100%	2,00%	2,00%	100%

Źródło: opracowanie własne.

WYDATKI

Analiza wydatków została przeprowadzona na podstawie danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy (Rb-28s) za lata 2012-2015 i ich planu na 2016 rok.

Analizę wydatków Gminy Rąbino oparto na podziale merytorycznym, który został dokonany za pomocą działów klasyfikacji budżetowej:

010 Rolnictwo i łowiectwo;
 400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę;
 700 Gospodarka mieszkaniowa;
 710 Działalność usługowa;
 750 Administracja publiczna;
 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej...
 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
 757 Obsługa długu publicznego;
 758 Różne rozliczenia;
 801 Oświata i wychowanie;
 851 Ochrona zdrowia;
 852 Pomoc społeczna;
 854 Edukacyjna opieka wychowawcza;
 855 Rodzina;
 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska;
 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
 926 Kultura fizyczna i sport.

W ramach każdego działu budżetowego wydatki zostały podzielone na:

1. wydatki bieżące:
 - 1) w tym: wynagrodzenia i pochodne oraz pozostałe wydatki bieżące;
2. wydatki majątkowe.

Dzięki takiemu ujęciu wydatków zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Poszczególne wydatki Gminy Rąbino w latach 2012-2016 zestawiono w Tabeli 5.

Tabela 5. Struktura zrealizowanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	PL 2016*	WYK 2016**
WYDATKI OGÓŁEM	13 425 355	13 386 726	13 382 567	13 162 790	14 063 532	14 274 966
Wydatki bieżące	12 739 315	12 675 957	12 502 352	12 254 316	13 429 980	13 783 282
Wynagrodzenia i pochodne	4 954 734	5 259 863	5 071 931	5 320 942	4 813 620	5 295 570
Pozostałe bieżące	7 725 671	7 374 668	7 386 437	6 865 673	8 446 360	8 416 891
Obsługa długu	58 910	41 426	43 984	67 701	65 000	70 821
Poręczenia i gwarancje	0	0	0	0	105 000	0
Wydatki majątkowe	686 040	710 769	880 215	908 473	633 552	491 684

*wartości planowane na dzień 30.09.2016 r.

**wartości wykonane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela prezentuje wydatki Gminy Rąbino w latach 2012-2016, z uwzględnieniem wartości planowanych na dzień 30.09.2016 r. oraz wykonania za grudzień 2016 r. Podziału wydatków dokonano zgodnie z przyjętą metodologią. W latach 2012-2015 średnia wartość wydatków budżetowych Gminy kształtowała się na poziomie 13,3 mln zł. Poziom ponoszonych wydatków przez Gminę kształtował się w tych latach na stabilnym poziomie. Znaczący wzrost wydatków budżetowych nastąpił w 2016 roku, w związku z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+” (pełne pokrycie po stronie dochodowej budżetu).

Na przestrzeni analizowanych lat (2012-2015) nastąpił spadek pozostałych wydatków bieżących Gminy, który przełożył się na spadek ogólnej kwoty wydatków bieżących. W 2012 roku blisko 480 tys. zł Gmina przeznaczyła na zapłatę podatku od nieruchomości od dróg (5448, to tłumaczy również znaczący wzrost wpływów z podatku od nieruchomości w 2012 r.). Od 2013 roku odstąpiono od tej praktyki, a spadek wydatków bieżących w kolejnych latach wynikał z innych działań podejmowanych przez władze Gminy.

W latach 2014-2015 spadek pozostałych wydatków bieżących Gminy dotyczy przede wszystkim zmniejszenia wysokości dopłat do ceny ścieków na rzecz spółki RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie. W 2014 roku wysokość dopłaty Gminy do ceny ścieków wynosiła 22,55 zł / m³, z kolei w 2015 roku stawka ta została ustalona na poziomie 21,81 zł / m³. Jednocześnie w 2015 r. uległo zmniejszeniu zużycie wody i ścieków, co przełożyło się na zmniejszenie wysokości dopłat Gminy. Z tabeli powyżej wynika również, że w analizowanym okresie Gmina nie dokonała wypłaty środków w ramach udzielonego poręczenia.

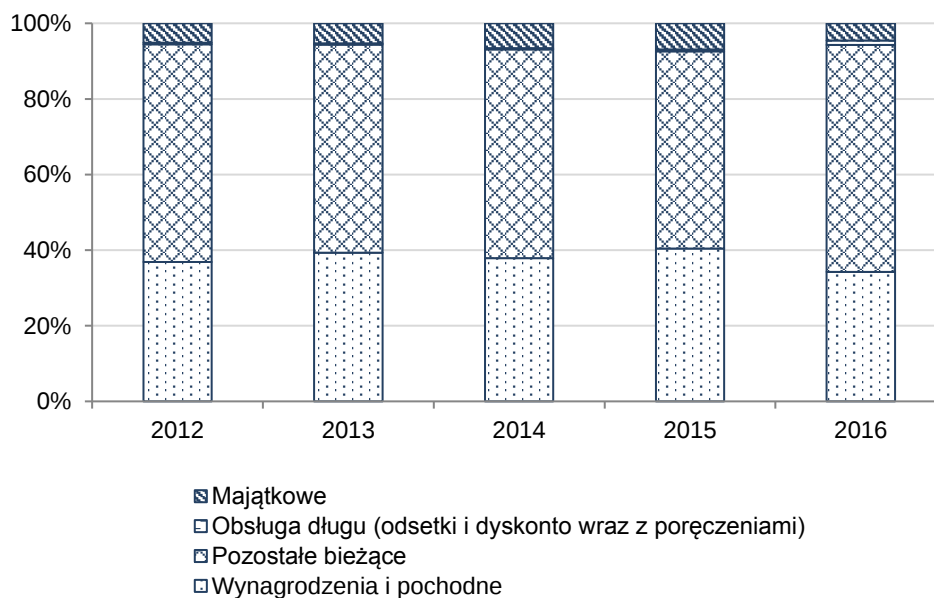
Od 2012 roku dostrzega się wzrost wydatków majątkowych Gminy. Istotne znaczenie w tym przypadku odgrywa zobowiązanie Gminy wynikające z umowy o wykup wierzytelności na zaprojektowanie i wykonanie przebudowy i rozbudowy kompleksu budynków przy Szkole Podstawowej w Rąbinie zawartej w 2008 roku pomiędzy Gminą a Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Umowa zobowiązuje Gminę do spłaty wierzytelności, a roczna wysokość raty w latach 2012-2015 wynosiła 527 472 zł. Z uwagi na trudną sytuację finansową Gminy, w 2016 roku zawarto aneks do umowy zmieniający wysokość i termin spłaty zobowiązania przez Gminę, przez co w 2016 roku wysokość spłaty wynosi 395 604 zł.

Pozostałe wydatki majątkowe ponoszone przez Gminę w analizowanym okresie związane były z realizacją inwestycji dofinansowanych ze środków z funduszy strukturalnych oraz unijnych, przede wszystkim w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz PO Infrastruktura i Środowisko. Inwestycje dotyczyły projektów obejmujących m.in. poprawę efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej (2014-2015 r.) czy budowy placu zabaw dla dzieci na terenach wiejskich (2014 r.).

Rycina poniżej prezentuje strukturę wydatków Gminy Rąbino w latach 2012-2016. Z danych wynika, że na przestrzeni lat na stabilnym poziomie kształtował się poziom wypłacanych wynagrodzeń – udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne w strukturze budżetu Gminy stanowił niezmiennie blisko 40%. W 2016 roku,

w związku ze zwiększeniem kwot wydatkowych na realizację zadań zleconych (program „Rodzina 500+”) udział tych wydatków w budżecie zmniejszył się.

Ryc. 2. Struktura wydatków Gminy Rąbino w latach 2012-2016



Źródło: opracowanie własne.

Z analiz przeprowadzanych przez Ministerstwo Finansów wynika, że średnio w latach 2010-2014 wydatki na wynagrodzenia i pochodne stanowiły od 36% do blisko 38% całkowitych wydatków gmin w Polsce. Wydatki ponoszone na wynagrodzenia w Gminie Rąbino były zbliżone do średniej, typowej dla samorządów w Polsce. Z tabeli 5 wynika, że do 2015 roku wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zwiększyły się o około 400 tys. zł. Wyraźny wzrost tej kategorii wydatków nastąpił w 2015 roku, w związku z koniecznością wypłacenia wynagrodzeń dla pracowników robót publicznych i interwencyjnych ze środków własnych Gminy (w 2015 roku na ten cel wydatkowano 370 901 zł).

Należy ponadto zwrócić uwagę na udział wydatków związanych z obsługą długu (odsetki + prowizje). Gmina ponosiła bardzo niewielkie koszty związane z obsługą zadłużenia. Istotne znaczenie w tym przypadku odgrywa konieczność uwzględnienia poręczeń w budżecie roku bieżącego. Jest to o tyle ważne, gdyż z jednej strony wydatki związane z obsługą długu (w tym poręczenia) wpływają na zwiększenie wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia (obciążają budżet), a z drugiej obniżają wskaźnik zadłużenia wyznaczający maksymalny poziom zadłużania się Gminy.

Tabela 6. Podział wydatków na działy w Gminie Rąbino w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)

	Dział	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*	Średnia	Udział	Skumulowany
801	Oświata i wychowanie	4 978 431	4 924 013	4 749 284	5 071 761	4 952 297	4 935 157	36,49%	36,49%
852	Pomoc społeczna	2 999 640	3 012 597	2 844 999	2 699 397	4 958 633	3 303 053	24,42%	60,90%
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 660 694	2 146 643	2 124 088	2 088 260	1 308 887	1 865 714	13,79%	74,70%
750	Administracja publiczna	2 136 574	1 704 973	1 707 041	1 854 873	1 603 970	1 801 486	13,32%	88,02%
10	Roľnictwo i łowiectwo	574 758	603 272	616 335	617 005	694 403	621 154	4,59%	92,61%
400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, wodę i gaz	326 950	217 763	332 976	281 889	311 635	294 242	2,18%	94,78%
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	218 274	220 264	190 012	161 034	100 545	178 026	1,32%	96,10%
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	135 155	114 693	123 851	112 752	110 500	119 390	0,88%	96,98%
926	Kultura fizyczna i sport	35 005	105 358	266 756	45 172	45 081	99 474	0,74%	97,72%
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	138 029	129 651	195 160	--	--	92 568	0,68%	98,40%

*wartości wykonane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

W celu zobrazowania najważniejszych kierunków wydatkowania środków budżetowych w tabeli powyżej zestawiono wysokość wydatków poniesionych w każdym z działów klasyfikacji budżetowej w latach 2012-2016 (przyjęto dane za grudzień 2016 r.). Na tej podstawie obliczono średni udział wydatków danego działu w analizowanym okresie, a następnie uszeregowano je w kolejności malejącej (od działu, na który przeznaczona jest największa ilość środków). Zestawienie ma na celu zobrazować główne kierunki wydatków Gminy o największym wpływie na sytuację finansową jednostki.

Z tabeli powyżej wynika, że głównymi kierunkami wydatkowania środków pieniężnych przez Gminę w analizowanym okresie była oświata i wychowanie (36,94% całkowitych wydatków), pomoc społeczna (ponad 24,42%), gospodarka komunalna i ochrona środowiska (13,79%) oraz administracja publiczna (13,45%).

Ustawa o samorządzie gminnym wskazuje na szereg obszarów, w ramach których władze lokalne mają obowiązek realizować zadania dla zaspokojenia potrzeb wspólnoty samorządowej. Tak wysokie koszty znajdują więc uzasadnienie. Na potrzeby niniejszego opracowania, dokonano kompleksowej oceny ich wysokości w stosunku do sytuacji społeczno-gospodarczej Gminy. W tym celu ich szczegółowa analiza zostanie zaprezentowana odrębnie.

Wysokie wydatki Gmina ponosi również poprzez realizację działań w obszarze rolnictwa i łowiectwa (4,59%), oraz zaopatrywania w energię elektryczną, wodę i gaz (2,18%), a także w związku z funkcjonowaniem mniejszych grup wydatków, takich jak:

1. kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
2. edukacyjna opieka wychowawcza;
3. pozostałe zadania z zakresu pomocy społecznej.

Osobną uwagę należy poświęcić wydatkom związanym z obsługą zadłużenia, która powoduje poważne problemy związane z utrzymaniem równowagi budżetu, a także z indywidualnie liczoną wskaźnikiem zadłużenia. Powyższa analiza zostanie dokonana w osobnej części dokumentu.

OŚWIATA I WYCHOWANIE

Oświata jako jedno z najważniejszych zadań samorządu jest podstawowym kierunkiem wydatków w Gminie. Tabela przedstawiająca największe źródła wydatków wskazuje, że na edukację przeznaczona jest średniorocznie 5 mln zł (dział oświata i wychowanie oraz edukacyjna opieka wychowawcza), co stanowi około 35% budżetu po stronie wydatków bieżących. W tabeli poniżej zostały przedstawione dane obrazujące kształtowanie się wysokości wydatków w działach 801, 854 oraz wydatków bieżących ogółem wraz z dynamiką wzrostu.

Tabela 7. Budżet oświatowy w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*
WYDATKI OGÓŁEM	5 196 705	5 144 276	4 939 297	5 232 795	5 052 842
Wydatki bieżące (801, 854)	4 669 233	4 616 804	4 411 825	4 705 323	4 657 238
Wynagrodzenia i pochodne	3 085 639	3 134 922	3 234 357	3 508 328	3 555 604
Pozostałe bieżące	1 583 594	1 481 882	1 177 468	1 196 994	1 101 635
Wydatki majątkowe	527 472	527 472	527 472	527 472	395 604
Subwencja oświatowa oraz dotacja na przedszkola	3 253 512	3 384 804	3 487 427	3 556 071	2 863 703
braki pokrycia	1 415 721	1 232 000	924 398	1 149 251	1 793 536
stopień pokrycia	69,68%	73,31%	79,05%	75,58%	61,49%

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

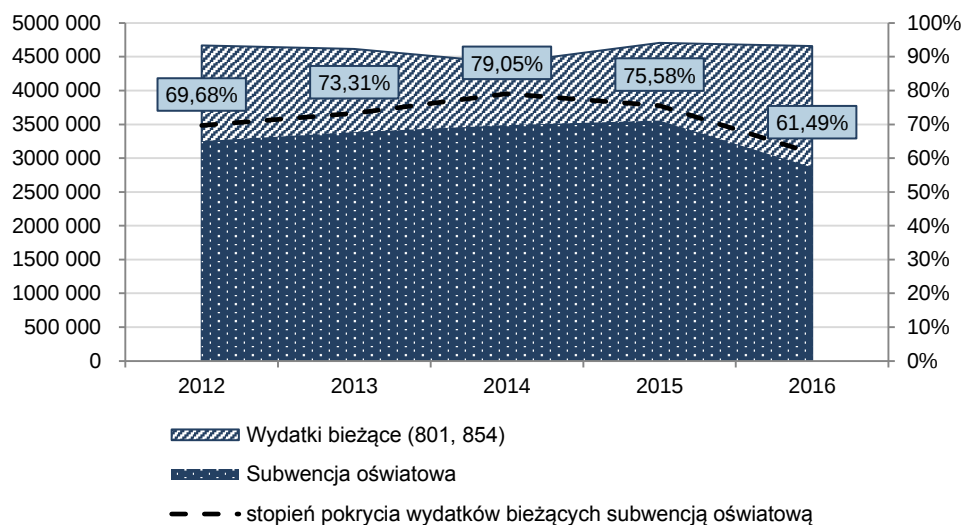
Wydatki ogółem przeznaczane na oświatę oraz edukacyjną opiekę wychowawczą w badanym okresie kształtowały się na średnim poziomie 5 mln zł, w tym wydatki bieżące wynosiły przeciętnie 4,4 mln zł. Ponad 70% wydatków bieżących stanowią koszty wynagrodzeń oraz pochodnych. Na przestrzeni lat nastąpił wzrost wynagrodzeń w oświacie (o blisko 700 tys. zł do 2015 roku).

W 2014 roku nastąpił znaczący spadek pozostałych wydatków bieżących ponoszonych w oświacie, a wynikał on przede wszystkim ze zmniejszenia obciążenia Gminy w związku z koniecznością zapłaty odsetek od umowy o wykup wierzytelności zawartej z BGK w Toruniu. W 2012 r. Gmina zapłaciła ponad 310 tys. zł odsetek z tego tytułu, podczas gdy w 2015 r. zobowiązanie to wyniosło 101 tys. zł. Znaczący spadek obciążenia Gminy koniecznością spłaty odsetek wynika przede wszystkim ze zmniejszenia stawki WIBOR stanowiącej podstawę oprocentowania (w 2012 roku WIBOR wynosił 6,2%, obecnie 1,8%).

Jednocześnie zwiększeniu uległ poziom środków wydatkowanych na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Od 2012 roku wydatki na wynagrodzenia zwiększyły się o blisko 0,5 mln zł. Dynamika wzrostu wydatków na wynagrodzenia w oświacie była znacznie wyższa niż dynamika spadku pozostałych wydatków bieżących, co spowodowało, że w ogólnym rozrachunku wydatki oświatowe uległy zwiększeniu.

Wydatki przeznaczane na oświatę muszą mieć swoje źródła pokrycia, którymi są przede wszystkim część oświatowa subwencji ogólnej, dochody własne, dotacje celowe z budżetu państwa oraz środki pozyskane z projektów finansowanych ze środków unijnych. Dane wskazują, że w 2016 roku znaczącemu zmniejszeniu uległ poziom uzyskiwanej subwencji oświatowej i dotacji. **W 2015 roku dochody te wyniosły ponad 3,5 mln zł, podczas gdy w roku 2016 do gminnego budżetu wpłynęło 2,8 mln zł. Blisko 600 tys. zł Gmina zmuszona była dołożyć do budżetu oświatowego ze środki własnych, ograniczając jednocześnie możliwość realizacji zadań w innych obszarach.**

Ryc. 3. Pokrycie wydatków bieżących w działach 801, 854 subwencją oświatową oraz dotacją na wychowanie przedszkolne



Źródło: opracowanie własne.

Kolejne zestawienie przedstawia wydatki poniesione w latach 2012-2015 w poszczególnych szkołach z podziałem na poziom nauczania. Z uwagi, że Zespół Szkół jest znacznie większą jednostką (liczba uczniów, nauczycieli) jego wydatki są prawie 5krotnie wyższe niż Szkoły Podstawowej w Nielepie. Jak już zostało wspomniane wcześniej, największy udział wydatków stanowią wydatki na wynagrodzenia oraz pochodne, w Szkole Podstawowej w Nielepie stosunek ten wynosi około 90%, natomiast w Zespole Szkół w Rąbinie średnio 80%.

Ze względu na fakt, że między szkołami występują znaczne dysproporcje pod względem liczby uczniów zestawiono kwotę wydatków oraz subwencji otrzymywanej na każdą ze szkół w przeliczeniu na jednego ucznia. W tabeli zostały zestawione kwoty subwencji otrzymywanych przez każdą ze szkół obliczoną na podstawie algorytmu wyznaczania części oświatowej subwencji ogólnej w wartościach ogólnych oraz w przeliczeniu na jednego ucznia. Dane o liczbie uczniów odnoszą do stanu z 30 września roku poprzedniego, gdyż zgodnie z algorytmem podziału subwencji, kwota subwencji na dany rok budżetowy naliczana jest według liczby dzieci z roku poprzedniego.

Jak wynika z poniższej tabeli pod względem efektywności wydatkowania środków w stosunku do otrzymywanej subwencji korzystniejsze wyniki w latach 2012-2015 uzyskał Zespół Szkół w Rąbinie (nie uwzględniono informacji za 2016 r. ze względu na ograniczony zakres danych). Stopień pokrycia wydatków subwencionowanych, czyli bez wydatków na wychowanie przedszkolne, które jest zadaniem własnym Gminy, wynosił około 95% (należy mieć na uwadze, że kwoty są uśrednione dla wszystkich uczniów szkoły, na ucznia niepełnosprawnego kwota subwencji jest zdecydowanie wyższa, co powoduje zawyżenie wyniku na całej populacji).

Tabela 8. Wskaźniki efektywności szkół

	2012	2013	2014	2015
Szkoła Podstawowa w Nielepie				
wydatki ogółem	607 936	652 998	683 180	675 164
wydatki bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne	559 345	604 859	635 987	619 618
wydatki na wynagrodzenia bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne	492 918	516 209	564 136	557 117
kwota subwencji*, w tym:	358 415	363 279	406 102	518 542
szkoła podstawowa	358 415	363 279	406 102	438 408
WSKAŹNIKI				
stopień pokrycia bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne	64,1%	60,1%	63,9%	70,8%
liczba uczniów przeliczeniowych wg stanu na 30. roku poprzedniego	51,30	47,33	50,52	45,50
wydatki na 1 ucznia**	10 903	12 779	12 589	13 619
wydatki na wynagrodzenia** na 1 ucznia	9 608	10 906	11 167	12 245
kwota subwencji na 1 ucznia	6 986	7 675	8 039	9 636
dopłata do ucznia	2 622	3 231	3 128	2 609
Zespół Szkół w Rąbinie				
wydatki ogółem	2 876 405	2 917 741	2 837 517	3 144 210
wydatki bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne	2 665 093	2 678 056	2 574 409	2 853 841
wydatki na wynagrodzenia bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne	1 941 647	1 928 426	1 980 414	2 227 943
kwota subwencji*, w tym:	2 545 591	2 731 436	2 693 147	2 590 519
szkoła podstawowa	1 429 205	1 520 333	1 445 267	1 491 756
gimnazjum	1 023 607	1 136 077	1 179 705	1 098 764
WSKAŹNIKI				
stopień pokrycia bez wydatków na przedszkola / oddziały przedszkolne (łącznie)	92,03%	99,19%	101,96%	90,77%
liczba uczniów przeliczeniowych wg stanu na 30. roku poprzedniego (łącznie)	308	309	300	287
wydatki na 1 ucznia** (łącznie)	8 641	8 661	8 579	9 936
wydatki na wynagrodzenia** na 1 ucznia	6 296	6 237	6 600	7 756
dopłata do ucznia (łącznie)	688	70	brak	917

*łączna kwota subwencji obejmuje również środki na przedszkola (dzieci niepełnosprawne)

**wydatki szkół podstawowych i gimnazjum

Źródło: opracowanie własne.

Ponadto, należy zwrócić uwagę, że w przypadku prowadzenia szkoły w ramach zespołu trudno jest precyzyjnie przyporządkować koszty do szkoły podstawowej czy gimnazjum, dlatego poziom wydatków na ucznia, czy konieczności „dopłaty” analizowany jest łącznie. Podsumowując, kwota „dopłaty” ze strony samorządu w przypadku Zespołu Szkół jest prawie 3krotnie niższa niż w przypadku Szkoły Podstawowej w Nielepie.

POMOC SPOŁECZNA

Kolejnym działem w klasyfikacji budżetowej, w ramach którego Gmina Rąbino ponosi największe wydatki jest pomoc społeczna (ponad 25%). W latach 2012-2015 wydatki w zakresie pomocy społecznej kształtowały się na zbliżonym poziomie, a Gmina nie ponosiła żadnych wydatków o charakterze inwestycyjnym.

Tabela 9. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016*

	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*
WYDATKI OGÓŁEM	2 999 640	3 012 597	2 844 999	2 699 397	4 958 633
Wydatki bieżące	2 994 540	3 012 597	2 844 999	2 699 397	4 958 633
Wynagrodzenia i pochodne	410 150	472 240	406 310	407 349	458 113
Pozostałe bieżące	2 584 390	2 540 356	2 438 689	2 292 048	4 500 521
Wydatki majątkowe	5 100	-	-	-	-

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

W 2016 roku wydatki Gminy w zakresie pomocy społecznej uległy znacznemu zwiększeniu. O kwotę ponad 2 mln zł zwiększyły się wydatki Gminy w związku z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+” (zwiększyły się również wydatki na wynagrodzenia, co wynika z konieczności zapewnienia kadry do obsługi programu). Wydatki na pomoc społeczną charakteryzują się z reguły niskim poziomem elastyczności, a ich usztywnienie wynika ze znacznego pokrycia kosztów pomocy społecznej dotacjami zewnętrznymi.

Tabela 10. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Rąbino w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*
Wydatki bieżące	2 994 540	3 012 597	2 844 999	2 699 397	4 958 633
Dochody w dziale pomoc społeczna	2 617 967	2 553 423	2 410 501	2 238 960	4 394 606
Różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi	- 376 573	- 459 174	- 434 497	- 460 437	- 564 028
Stopień pokrycia wydatków bieżących	87,42%	84,76%	84,73%	82,94%	88,63%

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Z analizy wynika, że poziom pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna na przestrzeni lat kształtował się stabilnym poziomem. Należy przy tym zaznaczyć, że przepisy powszechnie obowiązującego prawa ściśle określają kierunki wydatkowania środków uzyskanych na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej, a wykorzystanie środków z dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wiązałoby się z koniecznością zwrotu pozyskanych środków. Niewielkie oddziaływanie na tę kategorię wydatków znacznie utrudnia zaplanowanie przedsięwzięć pozwalających wygenerować dodatkowe oszczędności.

GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA**WYTWARZANIE I ZAOPATRYWANIE W ENERGIĘ ELEKTRYCZNĄ, WODĘ I GAZ**

Istotne znaczenie w strukturze wydatków Gminy Rąbino odgrywają również wydatki bieżące ponoszone w dziale gospodarka komunalna i ochrona środowiska oraz wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, wodę i gaz, które w większości obejmują dopłaty Gminy do ceny 1m³ usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzeniem ścieków.

Według art. 24 ust. 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Rada Gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług świadczonych przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Dopłata ta ma na celu ochronę odbiorców przed skokowym wzrostem cen i stawek opłat za wodę i ścieki. W tabeli poniżej zestawiono informację o poziomie dopłat Gminy Rąbino do ceny wody i ścieków w latach 2014-2016.

Z danych zawartych w tabeli wynika, że w 2016 roku, w stosunku do lat poprzednich, zwiększeniu uległa wysokość dopłaty Gminy do ceny wody. Z dopłaty w wysokości 4,73 zł za 1 m³ wody stawka uległa zwiększeniu do kwoty 8,96 zł/m³. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że zmniejszeniu uległa stawka dopłaty Gminy do ceny ścieków. I tak z poziomu 21,81 zł/m³ w 2015 roku poziom dopłaty zmniejszono do 14,46 zł/m³.

Tabela 11. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2014-2016

	2014	2015	2016
WODA			
cena 1 m ³ wody	11,93	12,67	12,67
dopłata Gminy do 1 m ³ wody	4,73	4,73	8,96
<i>relacja (dopłata do ceny wody)</i>	39,65%	37,33%	70,72%
cena 1 m ³ wody po dopłacie	7,2	7,94	3,71
ŚCIEKI			
cena 1 m ³ ścieków	30,73	29,25	28,97
dopłata Gminy do 1 m ³ ścieków	22,55	21,81	14,46
<i>relacja (dopłata do ceny ścieków)</i>	73,38%	74,56%	49,91%
cena 1 m ³ ścieków po dopłacie	8,18	7,44	14,51
RAZEM			
cena 1 m ³ wody i ścieków	42,66	41,92	41,64
dopłata Gminy do 1 m ³ wody i ścieków	27,28	26,54	23,42
<i>relacja (dopłata do ceny wody i ścieków)</i>	63,95%	63,31%	56,24%
cena 1 m ³ wody i ścieków po dopłacie	15,38	15,38	18,22
dopłata Gminy wg sprawozdań	1 782 943,23	1 431 519,55	1 914 802,89*

*wg wykonania za listopad 2016 r. (11 m-cy), w kwocie 1 914 802,89 zł uwzględniono wykonanie na poziomie 1 017 583,91 zł oraz zobowiązania wymagalne na poziomie 897 218,98 zł (wynikające z niespłaconych w roku bieżącym zobowiązań)

Źródło: opracowanie własne.

Łącznie w 2016 roku wysokość dopłaty Gminy do ceny wody i ścieków wynosiła 23,42 zł/m³, podczas gdy obciążenie po stronie mieszkańców opłatami za wodę

i ścieki kształtowało się na poziomie 18,22 zł i było najwyższe w analizowanym okresie. Mimo, iż w 2016 roku wysokość dopłaty Gminy była najniższa w analizowanym okresie (pomimo zwiększenia dopłaty za cenę wody) to wysokość wypłaconych świadczeń (wg danych za listopad 2016 r.) była najwyższa.

W kwocie 1 914 803 zł kształtuje się zobowiązanie Gminy Rąbino w 2016 roku z tytułu dopłat do ceny wody i ścieków, przy czym rzeczywiste poniesione wydatki kształtują się na poziomie 1 017 583,91 zł. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że na koniec 2015 roku zobowiązanie niewymagalne Gminy z tego tytułu kształtowało się na poziomie 286 348 zł, a jego spłata uwzględniona została w budżecie roku 2016.

Wysoki poziom dopłat jakie Gmina zobligowana była uregulować w latach 2014-2016, a przy tym znaczący spadek dochodów budżetowych Gminy (dostrzegalny zwłaszcza od 2014 roku) spowodował pogorszenie sytuacji finansowej Gminy, przejawiający się zwłaszcza w spadku nadwyżki operacyjnej (w 2014 roku wystąpił deficyt bieżący) oraz wystąpieniem zobowiązań wymagalnych. W 2016 roku zobowiązanie wymagalne Gminy (wg stanu na 30.11.2016 r.) z tytułu dopłat do ceny wody i ścieków kształtowały się na poziomie 897 218,98 zł.

Wysokość dopłat do ceny wody i ścieków w Gminie Rąbino na 2017 rok określa uchwała nr XXII/84/2016 Rady Gminy Rąbino z dnia 3 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości dopłat do ceny 1m³ usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków.

Wysokość dopłaty Gminy do ceny wody na 2017 rok została ustalona na poziomie 6,45 zł/m³, zaś dopłatę do ceny ścieków ustalono na poziomie 13,04 zł/m³. Łączny poziom dopłat Gminy do ceny wody i ścieków kształtuje się na poziomie 19,49 zł/m³ i jest niższy od dopłat ustalonych w 2016 r. o 3,93 zł/m³. Należy przy tym jednak zaznaczyć, że zmniejszeniu uległ ogólny poziom cen za wodę i ścieki ustalony przez RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie na 2017 r. dla Gminy Rąbino. Wynosi on 35,71 zł/m³ (łącznie dla wody i ścieków). To powoduje, że relacja poziomu dopłaty Gminy do ceny wody uległa niewielkiemu zmniejszeniu, do 54,57% (z 56,24% w 2016 roku).

ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Czwartym działem, w ramach którego Gmina Rąbino ponosi największe wydatki jest administracja publiczna. W analizowanym okresie średnia wartość ponoszonych wydatków w tym obszarze stanowiła ponad 13% ogólnej kwoty wydatków.

Tabela 12. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*
WYDATKI OGÓŁEM	2 136 574	1 704 973	1 707 041	1 854 873	1 603 970
Wydatki bieżące	2 029 877	1 587 682	1 617 493	1 851 363	1 603 970
Związane z funkcjon. org. JST	1 852 208	1 459 408	1 496 664	1 688 343	1 494 010
Wynagrodzenia i pochodne	980 730	1 034 463	1 075 310	1 203 505	1 106 428
Pozostałe bieżące	1 049 147	553 219	542 183	647 858	497 543
Wydatki majątkowe	106 698	117 291	89 548	3 510	--

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

W roku 2012 ze względu na naliczenie i zapłatę podatku od nieruchomości od dróg (475 tys. zł) wydatki w administracji publicznej były znacząco wyższe niż w pozostałych latach. Od 2013 roku dostrzega się wzrost wydatków bieżących Gminy przeznaczanych na utrzymanie aparatu administracyjnego. Z tabeli wynika, że najwięcej środków przeznacza się na funkcjonowanie Urzędu Gminy. W tym zakresie w 2015 roku nastąpił wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w Urzędzie Gminy. W stosunku do roku 2014 wynagrodzenia wzrosły o 128 tys. zł (zaś wydatki związane z funkcjonowaniem organów JST wzrosły o 199 tys. zł).

Tabela 13. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	WYK 2016*
Urzędy gminy	1 793 922	1 406 308	1 447 181	1 640 079	1 450 530
Pozostała działalność	233 854	196 765	169 277	129 467	84 196
Rada gminy	58 285	53 100	49 483	48 263	43 480
Urzędy wojewódzkie	49 800	48 800	41 100	37 064	25 763

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

ZADŁUŻENIE

Podczas tego etapu analizy zbadano wieloletnią prognozę finansową Gminy, sprawozdania budżetowe Rb-NDS, umowy na zaciągnięcie kredytów i pożyczek, umowy o wykup wierzytelności oraz udzielone poręczenia.

Na dzień 1 stycznia 2017 r. dług Gminy Rąbino wynosi 6 094 342,27 zł, z czego:

1. 1 531 216 zł stanowi zobowiązanie wynikające z zawartych umów kredytowych i pożyczkowych;
2. 3 428 567,99 zł stanowi zobowiązanie wynikające z umowy o wykup wierzytelności;
3. 1 134 558,28 zł stanowią zobowiązania wymagalne.

Obok zobowiązań wynikających z zawartych umów kredytowych i pożyczkowych oraz umowy o wykup wierzytelności na faktyczną obsługę zadłużenia Gminy Rąbino (uwzględnianą we wskaźniku obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych) w omawianym okresie mają wpływ następujące rodzaje zobowiązań:

1. odsetki od zawartych umów kredytowych i pożyczkowych;
2. udzielone poręczenia;
3. zobowiązania związku współtworzonego przez Gminę.

KREDYTY I POŻYCZKI

Na dzień 1 stycznia 2017 roku, Gmina Rąbino posiadała następujące zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich:

1. pożyczka zaciągnięta w WFOŚiGW w Szczecinie w 2010 roku (umowa Nr 14/2010/OA-PO/P), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 34 600 zł;
2. pożyczka zaciągnięta w WFOŚiGW w Szczecinie w 2010 roku (umowa Nr 15/2010/OA-PO/P), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 109 616 zł;
3. kredyt zaciągnięty w BOŚ w Warszawie w 2010 roku (umowa Nr 1987/09/2010/1043/F/INW), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 320 000 zł;
4. kredyt inwestycyjny zaciągnięty w BS w Świdwinie w 2014 roku (umowa Nr 4/KDG-I/JST/2014), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 75 000 zł;
5. kredyt inwestycyjny zaciągnięty w BS w Świdwinie w 2014 roku (umowa Nr 66/KDG-I/2014), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 640 000 zł;
6. kredyt inwestycyjny zaciągnięty w BS w Świdwinie w 2014 roku (umowa Nr 57/KDG-I/2014), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2017 r. wynosi 352 000 zł.

Tabela 14. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Rąbino w latach 2017-2024

Wyszczególnienie	Nr umowy/ugody	Stan na 1 I 2017	Oprocentowanie	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
WFOS	14/2010/OA-PO/P	34 600	0,5 s.r.w. (3,7%)	8 650	8 650	8 650	8 650	--	--	--	--
WFOS	15/2010/OA-PO/P	109 616	0,5 s.r.w. (3,7%)	27 404	27 404	27 404	27 404	--	--	--	--
BOS	1987/09/2010/1043/F/INW	320 000	WIBOR 3M + 1,35 pp.	80 000	80 000	80 000	80 000	--	--	--	--
BS	4/KDG-I/JST/2014	75 000	WIBOR 1M + 2,5 pp.	37 500	37 500	--	--	--	--	--	--
BS	66/KDG-I/2014	640 000	WIBOR 3M + 2,5 pp.	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000	80 000
BS	57/KDG-I/2015	352 000	WIBOR 3M + 2,5 pp.	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000	44 000
Raty kapitałowe ogółem				277 554	277 554	240 054	240 054	124 000	124 000	124 000	124 000

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 15. Harmonogram odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Rąbino w latach 2017-2024

Wyszczególnienie	Nr umowy/ugody	Oprocentowanie	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
WFOS	14/2010/OA-PO/P	0,5 s.r.w. (3,7%)	1 400	1 100	800	500	200	0	0	0
WFOS	15/2010/OA-PO/P	0,5 s.r.w. (3,7%)	7 100	5 600	4 100	2 500	1 000	0	0	0
BOS	1987/09/2010/1043/F/INW	WIBOR 3M + 1,35 pp.	11 100	10 000	7 200	4 900	1 600	0	0	0
BS	4/KDG-I/JST/2014	WIBOR 1M + 2,5 pp.	4 000	2 700	900	0	0	0	0	0
BS	66/KDG-I/2014	WIBOR 3M + 2,5 pp.	28 800	28 400	24 600	20 800	18 800	14 600	10 500	6 300
BS	57/KDG-I/2015	WIBOR 3M + 2,5 pp.	15 900	15 600	13 500	11 400	10 400	8 100	5 800	3 500
Razem odsetki			68 300	63 400	51 100	40 100	32 000	22 700	16 300	9 800

*Na podstawie analizy umów kredytowych dokonano przeszacowania wartości odsetek zawartych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy. Należy zaznaczyć, że występować będą rozbieżności w zakresie kształtowania się wartości odsetek w poszczególnych latach w porównaniu do tych, które zawarte zostały w Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy. Odsetki oszacowano przy tym z pewną dozą bezpieczeństwa. Dla oszacowania wartości odsetek przyjęto stawki depozytów złotych z dnia 20 grudnia 2016 roku, po czym dokonano ich zwiększenia o 0,5%. Przyjęto, że w kolejnych latach wartość stóp procentowych będzie wzrastać o 0,5%.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów kredytowych Gminy Rąbino.

Planowana na dzień 1 stycznia 2017 r. kwota zobowiązań Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek stanowi 11% planowanej kwoty dochodów budżetowych Gminy. Z danych zawartych w tabeli powyżej wynika, że najwyższe koszty obsługi zadłużenia związane ze spłatą zaciągniętych zobowiązań przypadają w latach 2017-2018 i wynoszą 277 554 zł, co stanowi 2% planowanej kwoty dochodów budżetowych (2017 r.).

W tabeli 15 przedstawiono szacunkowe kwoty odsetek przypadające do spłaty w latach prognozy, przeliczone o aktualne stawki WIBOR. Odsetki oszacowano przy tym z pewną dozą bezpieczeństwa. Dla oszacowania wartości odsetek w 2017 roku przyjęto stawki depozytów złotych z dnia 20 grudnia 2016 roku, po czym dokonano ich zwiększenia o 0,5%. Przyjęto, że w latach 2018-2024 wartość stóp procentowych będzie wzrastać o 0,5%.

Zgodnie z projektem budżetu Gminy Rąbino na 2017 r. (przekazanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie 14 listopada 2016 r.) kwoty odsetek zaplanowano na poziomie 168 000 zł. Rozbieżność w zakresie wysokości wykazanych kwot odsetek wynika z faktu, iż w projekcie budżetu na 2017 rok, zaplanowano przychód w wysokości 2 871 954 zł na pokrycie planowanego deficytu i spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, którego spłatę zaplanowano do 2026 roku. Szacunkowe wartości odsetek wykazane w tabeli 17 dotyczą zobowiązań historycznych, już zaciągniętych, zaś w projekcie budżetu na 2017 r. uwzględniono również odsetki od zobowiązań planowanych.

Z punktu widzenia kształtowania się wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych, istotne znaczenie ogrywa fakt, iż kredyty inwestycyjne zawarte z BS w Świdwinie (na podstawie umowy 4/KDG-I/JST/2014 oraz 66/KDG-I/2014) zaciągnięte zostały jako wkład własny na realizację inwestycji dofinansowanych ze środków zewnętrznych, tj.:

1. kredyt inwestycyjny w wysokości 150 000 zł (na podstawie umowy 4/KDG-I/JST/2014, stan na dzień 1 stycznia 2017 r. wynosi 75 000 zł) przeznaczony na wkład własny Gminy w zadaniu inwestycyjnym realizowanym w ramach PROW na lata 2007-2013 „Budowa placów zabaw w Gminie Rąbino”, w którym dofinansowanie wyniosło 80% kosztów kwalifikowanych (wyłączenie ze wskaźnika obsługi zadłużenia na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych);
2. kredyt inwestycyjny w wysokości 800 000 zł (na podstawie umowy 66/KDG-I/2014, stan na dzień 1 stycznia 2017 r. wynosi 640 000 zł) przeznaczony na pokrycie deficytu w związku z realizacją przedsięwzięcia inwestycyjnego pn. „Poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej na terenie ZMiGDP oraz gmin sąsiednich”, dla którego źródłem dofinansowania jest Norweski Mechanizm Finansowy (wyłączenie ze wskaźnika obsługi zadłużenia na podstawie art. 243 ust. 3a ustawy o finansach publicznych).

WIERZYTELNOŚCI

Zgodnie z §3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, umowa o wykup wierzytelności zaliczana jest do długu publicznego (umowa nienazwana terminie zapłaty dłuższym niż rok, związana z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu).

W 2008 roku Gmina Rąbino zawarła umowę o wykup wierzytelności z Bankiem Gospodarstwa Krajowego oraz konsorcjum firm na realizację inwestycji obejmującą zaprojektowanie i wykonanie przebudowy i rozbudowy kompleksu budynków przy Szkole Podstawowej w Rąbinie na okres 15 lat. Zobowiązanie Gminy Rąbino z tytułu umowy o wykup wierzytelności stanowi dług publiczny i uwzględnia się w kwocie długu Gminy. Na dzień 1 stycznia 2017 roku zobowiązanie Gminy Rąbino z tytułu ww. umowy wynosi 3 428 568 zł, a spłata planowana jest do 2026 roku (zgodnie z aneksem do umowy zawartym 13 października 2016 roku).

Gmina Rąbino boryka się obecnie z problemem braku płynności finansowej. Konstrukcja prawna zobowiązania Gminy z tytułu zawartej umowy powoduje, że spłata należności głównej z tytułu zawartej umowy stanowi wydatek majątkowy Gminy i musi zostać uwzględniona w budżecie Gminy oraz wieloletniej prognozie finansowej (w załącznik nr 2 – przedsięwzięcia). Pomimo że zobowiązanie wynikające z tej umowy nie jest uwzględnione w konstrukcji wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia (regulowane zobowiązania nie stanowią kosztów obsługi zadłużenia w rozumieniu art. 243 ustawy o finansach publicznych) to niezbędne jest prawidłowe zaplanowanie środków stanowiących zabezpieczenie przypadających do spłaty kwot, co znacząco ogranicza działalność inwestycyjną Gminy w innych obszarach.

Z uwagi na konieczność zabezpieczenia w budżecie oraz w WPF Gminy środków na zabezpieczenie spłaty ww. zobowiązań w kwocie ponad 500 tys. zł rocznie, w 2016 roku podpisano aneks do umowy i zmieniono warunki spłaty zobowiązań poprzez wydłużenie terminu spłaty oraz wysokości zobowiązań w poszczególnych latach. W tabeli poniżej przedstawiono aktualny harmonogram spłaty zobowiązania wynikającego z zawartej umowy o wykup wierzytelności przez Gminę Rąbino. Obok spłaty należności głównych wynikających z umowy Gmina zobowiązana jest również do zapłaty odsetek (WIBOR 1M + marża stała banku 0,7%).

Poziom oprocentowania zobowiązania Gminy z tytułu zawartej umowy, należy ocenić jako korzystny. Przy obowiązujących stawkach stóp procentowych całkowite oprocentowanie zobowiązania jest znacznie niższe niż w momencie zawierania umowy. Na dzień 20 grudnia 2016 roku stawka WIBOR 1M kształtowała się na poziomie 1,60% a zatem całkowite oprocentowanie umowy wynosi obecnie 2,30% (w momencie zawarcia umowy oprocentowanie kształtowało się na poziomie 6,82%, z czego WIBOR 1M 6,12% + marża 0,7%).

Tabela 16. Aktualny harmonogram spłaty zobowiązań Gminy z tytułu zawartej umowy o wykup wierzytelności

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Należność główna	120 001	120 000	399 600	399 600	399 600	399 600	399 600	399 600	399 600	391 367
Odsetki										
wg umowy	79 280	69 850	70 660	61 400	47 800	42 450	30 690	26 100	18 670	4 890
wg szacunków*	83 400	77 500	74 700	68 700	59 600	50 400	41 200	32 000	22 800	13 600

*dla oszacowania wartości odsetek w 2017 roku przyjęto stawki depozytów złotych z dnia 20 grudnia 2016 roku;

Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów Gminy Rąbino.

W budżecie na 2016 rok zaplanowano 85 tys. zł na spłatę odsetek wynikających z zawartej umowy o wykup wierzytelności (zgodnie z harmonogramem wynikającym z umowy). W Wieloletniej Prognozie Finansowej, odsetki wynikające z zawartej umowy uwzględniono w wykazie wieloletnich przedsięwzięć i zabezpieczono w wydatkach bieżących kolejnych lat.

ZOBOWIĄZANIA ZWIĄZKU WSPÓŁTWORZONEGO

Gmina Rąbino jako członek w Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty ma udział w spłacie kredytów Związku zaciągniętych w PKO BP i BGK EBI, których spłata dokonywana jest w ramach składki członkowskiej. W 2017 roku zobowiązanie Gminy z tego tytułu wynosi 530 zł.

PORĘCZENIA I GWARANCJE

Dużym obciążeniem dla budżetu Gminy jest konieczność zapewnienia określonej kwoty środków w ramach udzielonych przez Gminę poręczeń. Wykonanie zobowiązania z umowy poręczenia może nastąpić nawet w ostatnim dniu, na który przypada termin zobowiązania. Z tego względu Gmina udzielając poręczenia musi zaplanować dokładną jego wartość i „zamrozić” te środki na okres roku na który przypada zobowiązanie.

Na dzień 1 stycznia 2017 roku, poręczenia udzielone przez Gminę Rąbino obejmują:

1. poręczenie udzielone na rzecz spółki Regionalne Wodociągi i Kanalizacja w Białogardzie, na zabezpieczenie spłaty pożyczki w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, które na dzień 1 stycznia 2017 roku wynosi 1 656 117 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 236/2007/Wn16/OW-ki-IS/P zawartej pomiędzy RWiK Sp. z o.o. a NFOŚiGW w Warszawie) udzielone do 2021 roku;
2. poręczenie udzielone na rzecz spółki Regionalne Wodociągi i Kanalizacja w Białogardzie, na zabezpieczenie spłaty pożyczki w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, które na dzień 1 stycznia 2017 roku wynosi 263 148 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 6/07/OW-PO/P zawartej pomiędzy RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie a WFOŚiGW w Szczecinie) udzielone do 2017 roku;

3. poręczenie udzielone na rzecz Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty, na zabezpieczenie spłaty pożyczki w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, które na dzień 1 stycznia 2017 roku wynosi 22 680 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 288/2007/Wn16/OW-ki/ZP zawartej pomiędzy Związkiem Miast i Gmin Dorzecza Parsęty a NFOŚiGW w Warszawie) udzielone do 2021 roku;
4. poręczenie udzielone na rzecz spółki Międzygminne Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o., na zabezpieczenie spłaty pożyczki w związku z realizacją projektu pn. „Budowa Zakładu Gospodarki Odpadami w Wardyniu Górnym”, które na dzień 1 stycznia 2017 roku wynosi 70 000 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 18/2005/OZ-SP/P zawartej pomiędzy MPGO Sp. z o.o. w Wardyniu a WFOŚiGW w Szczecinie) udzielone do 2022 roku;
5. poręczenie udzielone na rzecz spółki Międzygminne Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o., na zabezpieczenie spłaty pożyczki w związku z realizacją projektu pn. „Modernizacja Zakładu Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Wardyniu Górnym poprzez doposażenie sortowni odpadów”, które na dzień 1 stycznia 2017 r. wynosi 25 508 zł (dotyczy umowy nr 2013P0195K zawartej pomiędzy MPGO Sp. z o.o. WFOŚiGW w Szczecinie) udzielone do 2023 roku.

Poręczenia udzielone przez Gminę Rąbino służą, w większości, zabezpieczeniu wiarytelności związanych z inwestycją realizowaną przez Spółkę Regionalne Wodociągi i Kanalizacja w Białogardzie oraz Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty w związku ze współfinansowanym ze środków Funduszu Spójności projektem „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych udzielone poręczenia i gwarancje uwzględniane są w konstrukcji wskaźnika obsługi zadłużania. Jest to o tyle ważne, gdyż z jednej strony poręczenia wpływają na zwiększenie wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia (jako koszt obsługi zadłużenia w danym roku budżetowym), a z drugiej obniżają wskaźnik zadłużenia wyznaczający maksymalny poziom zadłużania się Gminy (jako wydatek bieżący).

Związek Miast i Gmin Dorzecza Parsęty przystąpił do realizacji projektu „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, finansowanego ze środków z Funduszu Spójności, realizowanego na obszarze 22 miast i gmin z obszaru dorzecza Parsęty, w tym również na obszarze Gminy Rąbino. Całkowita wartość projektu wyniosła 1 118 553 259,16 zł (faza I i II) z czego 755 490 911,18 zł stanowiło dofinansowanie z Funduszu Spójności.

W związku z art. 243 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, udzielone przez Gminę Rąbino poręczenia i gwarancje podlegają wyłączeniu (zgodnie z art. 243 ust. 3 pkt 1 poręczenia i gwarancje udzielone samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego w ramach programów finansowanych z udziałem środków z budżetu pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu podlegają wyłączeniu ze wskaźnika obsługi zadłużenia).

Tabela 17. Wykaz poręczeń udzielonych przez Gminę Rąbino do 2023 roku

	kwota bazowa	udział		stan na I 2017	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
umowa nr 6/07/OW-PO/P	13 207 620	11,92%	1 574 348	263 148	263 148						
umowa nr 236/2007/Wn16/OW-ki-IS/P	29 214 739	11,92%	3 482 397	1 656 117	331 224	331 224	331 224	331 224	331 221		
umowa 288/2007/Wn16/OW-ki-IS/P	452 863	6,01%	36 289	22 680	4 536	4 536	4 536	4 536	4 536		
umowa nr 18/2005/OZ-SP/P	5 000 000		100 000	60 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	10 000	
2013p0195K	1 787 035		36 442	25 508	3 644	3 644	3 644	3 644	3 644	3 644	3 644
RAZEM PORĘCZENIE WG UMÓW				2 027 453	612 552	349 404	349 404	349 404	349 401	13 644	3 644

Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów Gminy Rąbino.

Tabela powyżej prezentuje szczegółowy harmonogram poręczeń udzielonych przez Gminę Rąbino do 2023 roku. Tabelę opracowano na podstawie zawartych porozumień oraz Uchwał Rady Gminy Rąbino. Należy przy tym zaznaczyć, że występują rozbieżności w zakresie danych zawartych w tabeli wraz z tymi, które zawiera projekt WPF Gminy (w projekcie nie uwzględniono pełnej kwoty poręczenia dla 2017 roku oraz wyłączeń). Pomimo, że poręczenia udzielone przez Gminę Rąbino podlegają wyłączeniu to problem stanowi konieczność uwzględnienia w budżecie roku bieżącego oraz w wieloletniej prognozie finansowej Gminy kwot wydatków na zabezpieczenie udzielonych poręczeń, a to z kolei znacząco ogranicza płynność finansową Gminy

WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA

Do końca roku 2013, jednostki samorządu terytorialnego powinny były przestrzegać dwóch wskaźników, odnoszących się do obsługi, a także poziomu ich zadłużenia, ustalonych w ustawie o finansach publicznych z 2005 roku. Zgodnie z nimi, JST nie mogły w danym roku uchwalić budżetu, zakładającego obsługę zadłużenia powyżej poziomu 15% w stosunku do wysokości dochodów ogółem. Dodatkowym obostrzeniem, odnoszącym się do całkowitej wysokości zadłużenia jednostki, był limit określający maksymalny poziom zadłużenia na poziomie 60% dochodów ogółem.

Wraz z rokiem 2014, w miejsce „starych” limitów, w życie wszedł art. 243, mówiący o tym, że dopuszczalna wysokość spłaty zobowiązań JST w danym roku nie może przekroczyć indywidualnie liczonego (na podstawie danych z trzech lat poprzedzających rok budżetowy), maksymalnego wskaźnika spłaty zobowiązań. Nowe wartości ustalane są na podstawie niniejszego wzoru:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} \cdot \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

gdzie:

R – raty kredytów, pożyczek oraz wykup papierów wartościowych (np. obligacji) planowane na rok budżetowy;

O – odsetki planowane na rok budżetowy (odsetki od kredytów, pożyczek, obligacji), oraz spłaty kwot wynikające z udzielonych poręczeń i gwarancji;

D – dochody budżetowe ogółem;

Db – dochody bieżące;

Sm – sprzedaż majątku;

Wb – wydatki bieżące;

n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja;

n-1 – rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja;

n-2 – rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata;

n-3 – rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy Rąbino przedstawiono w czterech wariantach:

Wariant I i II – wskaźnik obsługi zadłużenia określono z uwzględnieniem:

1. **planowanych wartości dochodów i wydatków budżetowych po III kwartale 2016 r. (jak wymaga formuła określona w ustawie);**
2. dla roku 2017 – dane wg projektu budżetu;
3. dla Wariantu I - spłatę zobowiązań historycznych Gminy wg danych zawartych w tabeli 14 oraz odsetek od zobowiązań historycznych wynikających z przeprowadzonych szacunków, wg danych zawartych w tabeli 15;
4. dla Wariantu II - spłatę zobowiązań historycznych i planowanych Gminy wg projektu WPF Gminy oraz odsetek od zobowiązań historycznych i planowanych wg projektu WPF Gminy;
5. oraz z uwzględnieniem odsetek od planowanych zobowiązań;
6. metodologię własną prognozowania wartości budżetowych w latach 2018-2024 określoną w części III opracowania.

Wariant III i IV – wskaźnik obsługi zadłużenia określono z uwzględnieniem:

1. **wykonanych wartości dochodów i wydatków budżetowych wg sprawozdań za grudzień 2016 r.;**
2. dla roku 2017 – dane wg projektu budżetu;
3. dla Wariantu III - spłatę zobowiązań historycznych Gminy wg danych zawartych w tabeli 14 oraz odsetek od zobowiązań historycznych wynikających z przeprowadzonych szacunków, wg danych zawartych w tabeli 15;
4. dla Wariantu IV - spłatę zobowiązań historycznych i planowanych Gminy wg projektu WPF Gminy oraz odsetek od zobowiązań historycznych i planowanych wg projektu WPF Gminy;
5. metodologię własną prognozowania wartości budżetowych w latach 2018-2024 określoną w części III opracowania.

Projekt budżetu na 2017 r. zakłada wykonanie dochodów na poziomie 13 763 527 zł, zaś wydatków na poziomie 16 357 927 zł. Wyższy w stosunku do dochodów poziom wydatków jest konsekwencją uwzględnienia w projekcie kwot zobowiązań wymagalnych, których wartość na dzień sporządzania projektu nie była w pełni znana (przyjęto zobowiązania na poziomie 1 050 000zł). Jednocześnie, dochody bieżące Gminy zostały zaplanowane na poziomie realnym, odpowiadającym w pełni możliwościom finansowym Gminy.

To powoduje, że projektowany budżet wg wartości projektowanych zakłada wystąpienie deficytu na poziomie 2 594 400 zł, w tym bieżącego na poziomie 1 746 399 zł. Zgodnie z konstrukcją wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych, planowany deficyt bieżący w 2017 roku będzie oddziaływał na kształt wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia w latach 2018-2020.

.

Tabela 18. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Rąbino w latach 2017-2024 wg przyjętych wariantów

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
WARIANT I – wskaźnik obsługi zadłużenia Gminy wg planu po III kwartale 2016 r. (historyczne)								
Obsługa zadłużenia	3,24%	2,45%	2,04%	1,93%	1,06%	0,98%	0,92%	0,87%
*wyłączenia z art. 243 ust. 3	0,85%	0,85%	0,56%	0,55%	0,54%	0,54%	0,53%	0,00%
Obsługa zadłużenia po wyłączeniach	2,38%	1,61%	1,48%	1,38%	0,52%	0,45%	0,40%	0,87%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wskaźnik z art. 243)	1,78%	0,00%	0,00%	0,00%	2,49%	1,17%	2,11%	3,31%
Spełnienie relacji z art. 243 ustawy	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	TAK	TAK
WARIANT II – wskaźnik obsługi zadłużenia Gminy wg planu po III kwartale 2016 r. (historyczne i planowane)								
Obsługa zadłużenia	3,24%	5,25%	4,81%	4,59%	3,61%	3,35%	3,17%	3,00%
*wyłączenia z art. 243 ust. 3	0,85%	0,85%	0,56%	0,55%	0,54%	0,54%	0,53%	0,00%
Obsługa zadłużenia po wyłączeniach	2,38%	4,40%	4,25%	4,04%	3,06%	2,82%	2,64%	3,00%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wskaźnik z art. 243)	1,78%	0,00%	0,00%	0,00%	1,77%	0,49%	1,54%	2,85%
Spełnienie relacji z art. 243 ustawy	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE
WARIANT III - wskaźnik obsługi zadłużenia Gminy wg wykonania za grudzień 2016 r. (historyczne)								
Obsługa zadłużenia	3,24%	2,43%	2,03%	1,91%	1,05%	0,97%	0,92%	0,86%
*wyłączenia z art. 243 ust. 3	0,85%	0,84%	0,56%	0,55%	0,54%	0,53%	0,52%	0,00%
Obsługa zadłużenia po wyłączeniach	2,38%	1,59%	1,47%	1,37%	0,51%	0,44%	0,39%	0,86%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wskaźnik z art. 243)	1,77%	0,00%	0,00%	0,00%	2,79%	1,44%	2,38%	3,60%
Spełnienie relacji z art. 243 ustawy	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK	TAK	TAK	TAK
WARIANT IV – wskaźnik obsługi zadłużenia Gminy wg wykonania za grudzień 2016 r. (historyczne i planowane)								
Obsługa zadłużenia	3,24%	5,21%	4,77%	4,56%	3,58%	3,33%	3,14%	2,97%
*wyłączenia z art. 243 ust. 3	0,85%	0,84%	0,56%	0,55%	0,54%	0,53%	0,52%	0,00%
Obsługa zadłużenia po wyłączeniach	2,38%	4,37%	4,21%	4,01%	3,04%	2,79%	2,62%	2,97%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wskaźnik z art. 243)	1,77%	0,00%	0,00%	0,00%	2,07%	0,76%	1,80%	3,13%
Spełnienie relacji z art. 243 ustawy	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	TAK

Źródło: opracowanie własne.

W tabeli 18 przedstawiono kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych wg ww. wariantów. Z wyliczeń wynika, że w latach 2018-2020 Gmina Rąbino pozbawiona jest całkowicie zdolności spłaty zobowiązań, co jest konsekwencją m.in. występującego w 2017 roku deficytu bieżącego. Należy przy tym zaznaczyć, że wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia w latach 2018-2020 kształtuje się na poziomie nie przekraczającym 2%, a zatem bardzo niewielkim.

Jednocześnie fakt, że w 2017 roku zaplanowano deficyt na poziomie 2,5 mln zł wymaga zapewnienia środków zewnętrznych na pokrycie niedoborów. W sytuacji, w której Gmina Rąbino nie posiada możliwości spłaty istniejących zobowiązań (wynikających wyłącznie z zawartych umów) zaplanowanie dodatkowych spłat jest niemożliwe. Projekt WPF Gminy Rąbino na lata 2017-2026 zakłada spłaty dodatkowych zobowiązań w kwocie równej zaplanowanemu w 2017 r. defycytowi, które nie zostały przedstawione w Wariantach II i IV. Uwzględnienie spłaty planowanego zobowiązania spowoduje zwiększenie stopnia niezachowania ustawowej relacji i przyczyni się do pogłębienia problemu Gminy

PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

Podstawą wezwania Gminy Rąbino do programu postępowania naprawczego był, jak wskazano w uchwale nr XXIX.221.2016 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 12 grudnia 2016 r., brak możliwości uchwalenia przez Gminę budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. Na etapie analizy wykazano, że problem niezachowania przez Gminę Rąbino ustawowej relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, występuje co najmniej do 2020 roku i w zależności od analizowanego wariantu (czy kształt wskaźnika obsługi zadłużenia konstruowany jest w oparciu o wartości planowane na dzień 30.09.2016 r. czy wykonane w 2016 r.) stopień niezachowania ustawowej relacji jest różny.

Z reguły, fakt niezachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynika ze zbyt wysokich kosztów obsługi zadłużenia, co jak wykazano na etapie analizy, nie ma miejsca w przypadku Gminy Rąbino. Ogólny poziom zadłużenia Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2016 r. kształtował się na poziomie 1 531 216 zł, co stanowiło niewiele ponad 10% wykonanych dochodów, zaś faktyczna obsługa zadłużenia Gminy w kolejnych latach, nie przekracza nawet 2% planowanych dochodów Gminy.

Dominujące znaczenie w strukturze dochodów Gminy odgrywają dochody bieżące. Gmina osiąga niewielkie wpływy ze sprzedaży mienia i równie niewielkie wpływy z tytułu dotacji na zadania inwestycyjne. Niezależnie od tego, Gmina zobligowana jest do ponoszenia znacznych wydatków inwestycyjnych w związku z umową o wykup wierzytelności zawartą w BGK w Szczecinie. To powoduje, że znaczną część środków bieżących Gmina zmuszona jest przeznaczyć na pokrycie wydatków majątkowych.

Na etapie analizy wykazano, że Gmina boryka się z problemem malejących dochodów bieżących. Fakt, że w 2016 roku wykonano wyższe, niż przeciętnie dochody bieżące, nie wynika ze zwiększenia dochodów własnych Gminy, ale z uwzględnienia

w budżecie kwot dotacji przekazanych z budżetu państwa na realizację rządowego programu „Rodzina 500+”. Na koniec 2016 roku dochody Gminy (bez środków na realizację rządowego programu „Rodzina 500+” kształtowały się na poziomie 12 543 155 zł i były niższe o blisko 250 tys. zł niż w roku poprzednim.

Tabela poniżej przedstawia zmianę w wysokości dochodów Gminy na przestrzeni lat. Zestawienie uwzględnia informacje o źródłach dochodów, które w największym stopniu determinują kształt budżetu. Dane zawarte w tabeli potwierdzają wysokie uzależnienie budżetu od środków zewnętrznych. Z tabeli wynika wprost, że zmiana w wysokości uzyskiwanej subwencji determinuje poziom dochodów bieżących Gminy.

Na przestrzeni lat wpływy z podatków i opłat lokalnych kształtowały się na stabilnym poziomie (nieznaczny spadek spowodowany był m.in. obniżeniem maksymalnych stawek wybranych podatków). Jak wskazano na etapie analizy, w chwili obecnej Gmina nie ma już możliwości oddziaływania na wysokość uzyskiwanych dochodów własnych, stosując maksymalne stawki podatków wysokość wpływów uzależnia od górnych stawek określonych przez Ministra Finansów. To powoduje ograniczone możliwości Gminy w zakresie rekompensowania utraty wpływów budżetowych z tytułu subwencji.

Tabela 19. Zmiana wysokości dochodów budżetowych Gminy w latach 2012-2016

	2012	2013	2014	2015	2016
DOCHODY OGÓŁEM	13 599 275	13 521 298	12 222 101	12 786 918	12 543 155
<i>zmiana r/r</i>		-77 977	-1 299 197	564 817	-243 764
Podatki i opłaty lokalne	3 329 136	3 121 274	3 248 343	3 235 193	3 197 755
<i>zmiana r/r</i>		-207 862	127 069	-13 150	-37 438
Subwencje	5 266 023	5 418 722	4 163 599	4 887 702	4 525 321
oświatowa	3 253 512	3 357 894	3 398 037	3 467 507	2 840 418
<i>zmiana r/r</i>	0	104 382	40 143	69 470	-627 089
wyrównawcza	2 006 582	2 059 785	733 306	1 377 385	1 633 389
<i>zmiana r/r</i>	0	53 203	-1 326 479	644 079	256 004

Źródło: opracowanie własne.

Pomimo działań władz Gminy podejmowanych w celu uzyskania dodatkowych oszczędności oraz zmniejszenia wysokości odsetek płaconych z tytułu zawartej umowy z BGK (zmiana stawek WIBOR), spadek dochodów Gminy rodzi ogromne problemy płynnościowe. Wyrazem tego jest wystąpienie w budżecie Gminy na koniec 2016 r. zobowiązań o charakterze wymagalnym. Na dzień uchwalania programu postępowania naprawczego, poziom zobowiązań Gminy o charakterze wymagalnym kształtuje się na poziomie 1 134 558,28 zł i dotyczą one niezapłaconych faktur z roku 2016 (w poprzednich latach nie występowały zobowiązania wymagalne).

Biorąc pod uwagę poziom dochodów i wydatków bieżących Gminy, skorygowanych o wysokość zobowiązań wymagalnych (zwiększonych), poziom niedoboru środków finansowych na koniec 2016 r. szacuje się na poziomie ponad 440 tys. zł. W ogólnym rozrachunku dotyczącym zarówno części bieżącej jak i majątkowej (co jest ważne, z uwagi na zobowiązanie majątkowe wynikające z umowy BGK), poziom niedoboru środków finansowych na koniec 2016 r. szacuje się na poziomie ok. 1 mln zł.

Tabela 20. Niedobór środków finansowych Gminy w 2016 r.

	2016		2016
dochody bieżące	14 473 338	dochody ogółem	14 497 508
wydatki bieżące	13 783 282	wydatki ogółem	14 274 966
zobowiązania wymagalne na koniec 2016 r.	1 134 558	zobowiązania wymagalne na koniec 2016 r.	1 134 558
niedobór środków finansowych	-444 502	niedobór środków finansowych	-912 046

*na podstawie sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Jednocześnie, bardzo dużym obciążeniem finansowym dla Gminy są wypłacane z budżetu dopłaty do ceny wody o ścieków, które nie mają pokrycia po stronie dochodowej i muszą zostać wygospodarowane z uzyskiwanych przez Gminę dochodów własnych. To z kolei zmusza władze Gminy do podejmowania działań, które przyczynią się do uzyskania oszczędności i pozwolą wygospodarować środki na zapłatę stałych zobowiązań, ograniczając przy tym możliwości finansowe Gminy w innych obszarach.

CZĘŚĆ II. PLAN DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

DOCHODY

Przedsięwzięcie 1. Maksymalizacja wpływów z podatku od nieruchomości

Jak wskazano na etapie analizy, w przypadku większości rodzajów nieruchomości stawki podatku od nieruchomości na 2017 r. uchwalono na maksymalnym poziomie (uchwała nr XXI/81/2016 Rady Gminy Rąbino z dnia 3 listopada 2016 r. w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2017 r.). Wyłącznie w przypadku stawki podatku od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jak również w przypadku budynków pozostałych zastosowano stawki niższe niż maksymalne (odpowiednio 98% i 65%).

Jak wskazano w tabeli 4 stawki uchwalone na 2017 rok uległy zwiększeniu w stosunku do tych, które obowiązywały na 2016 r. Znaczne podwyższenie stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. jest wyrazem realizacji przez władze Gminy działań zmierzających do maksymalizowania dochodów własnych Gminy jak również poszukiwania dodatkowych źródeł dochodu w związku ze wzrastającym zapotrzebowaniem na środki finansowe. W tabeli poniżej przedstawiono skutki finansowej podwyższenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. z uwzględnieniem aktualnego wykazu nieruchomości, stanowiących przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

Tabela 21. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r.

Podatek od nieruchomości	2016 - wpływ wg stawki		2017 – wpływ wg stawki	
	GMINA	MF	GMINA	MF
Podatek od gruntów				
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	56 053	62 359	62 359	62 359
pod jeziorami	57	57	56	56
pozostałych	247 087	247 087	247 087	247 087
Podatek od budynków				
mieszkalnych	59 506	60 310	60 310	60 310
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	76 022	78 994	77 059	78 303
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	346	357	354	354
pozostałych	149 454	229 561	151 546	227 768
budowle	1 096 078	1 096 078	1 096 078	1 096 078
RAZEM	1 684 602	1 774 802	1 694 849	1 772 314

Źródło: Opracowanie własne.

Z danych zawartych w tabeli wynika, że pomimo przyjęcia na poziomie maksymalnym wybranych stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. przewidywane wpływy będą kształtować się na poziomie zbliżonym do roku 2016 r. Wynika to z faktu, iż zgodnie z Obwieszczeniem Ministra Finansów z 28 lipca 2016 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2017 r., część stawek maksymalnych uległa zmniejszeniu w stosunku do roku 2016.

W roku 2016 część stawek obowiązujących w Gminie ustalona została na poziomie niższym niż maksymalny. To oznacza, że pomimo przyjęcia maksymalnych stawek podatków od nieruchomości na 2017 rok, w wybranych przypadkach stawka na 2017 rok jest niższa od tej obowiązującej w Gminie w 2016 roku (która stawką maksymalną nie była). To powoduje, że prognozowane wpływy w 2017 roku kształtują się na podobnym poziomie. Uchwalenie stawek maksymalnych podatku od nieruchomości na 2017 rok nie przyczyni się do zwiększenia wpływów z tego tytułu, ale pozwoli zapobiec utracie środków finansowych.

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się dalszą maksymalizację wpływów z tytułu podatku od nieruchomości. Na chwilę obecną trudno ocenić jak będą kształtowały się maksymalne stawki podatku od nieruchomości na 2018 rok, dlatego trudno oszacować wprost wysokość planowanych wpływów z podatku od nieruchomości w kolejnych latach. Zakładając utrzymywanie stawek podatku od nieruchomości na maksymalnym poziomie w kolejnych latach, prognozuje się wzrost wpływów z tytułu podatku od nieruchomości w oparciu o wskaźniki PKB i inflacji.

Tabela 22. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku od nieruchomości

	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>	1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	3,60%	3,80%	3,90%
	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Prognozowane wpływy z podatku od nieruchomości	1 683 800	1 684 000	1 717 000
Prognozowane wpływy z podatku od nieruchomości po wdrożeniu działań naprawczych	1 683 800	1 772 314	1 790 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	--	88 314	73 000
NPV (3%)	150 050		

*szacowania dochodów w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 2. Maksymalizacja wpływów z podatku rolnego i leśnego

Na etapie analizy wykazano, że podatek rolny jest drugim, najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy. Do 2014 roku władze Gminy obniżały średnią cenę skupu żyta przyjmowaną jako podstawę obliczania podatku rolnego w Gminie. Ostatnia taka uchwała została podjęta w listopadzie 2013 roku, w treści której obniżono średnią cenę skupu żyta z kwoty 69,28 zł za dt do 65,00 zł za dt.

W 2014 roku stawka maksymalna stanowiąca podstawę naliczenia podatku rolnego na 2015 rok, ustalona przez Prezesa GUS wyniosła 61,37 zł za dt, a więc o 3,63 zł mniej niż stawka jaką przyjęto w Gminie na 2014 r. W związku z powyższym, władze

Gminy Rąbino podjęły decyzje o nie obniżaniu średniej ceny skupu żyta na potrzeby naliczania podatku rolnego. Zastosowanie stawek maksymalnych nie przyczyniło się do zwiększenia wpływów z tego tytułu, jednakże zapobiegło utracie środków finansowych.

Średnia cena skupu żyta ustalona przez Prezesa GUS na 2017 rok wynosi 52,44 zł i jest niższa o 1,31 zł za dt od stawki ustalonej na 2016 r. Kontynuując przyjętą przez władze Gminy politykę maksymalizowania dochodów własnych, podstawę naliczenia podatku rolnego na 2017 rok stanowi średnia cena ustalona przez Prezesa GUS.

W ramach programu postępowania naprawczego władze Gminy podejmują decyzje o utrzymywaniu stawek maksymalnych podatku rolnego w kolejnych latach. Podobnie jak ma to miejsce w przypadku podatku od nieruchomości, trudno oszacować jak będzie kształtowała się średnia cena skupu żyta stanowiąca podstawę ustalenia podatku na 2018 rok, stąd prognozuje się wzrost wpływów z tego tytułu w oparciu o wskaźniki PKB i inflacji. W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się również utrzymywanie maksymalnych stawek podatku leśnego.

Tabela 23. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku rolnego

	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>	1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	3,60%	3,80%	3,90%
	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Prognozowane wpływy z podatku rolnego	795 000	821 000	849 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	--	26 000	28 000
NPV (3%)	50 131		

*szacowania dochodów w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 24. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku leśnego

	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>	1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	3,60%	3,80%	3,90%
	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Prognozowane wpływy z podatku leśnego	215 100	222 014	229 580
Efekt finansowy (zmiana r/r)	--	6 914	7 566
NPV (3%)	13 441		

*szacowania dochodów w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

WYDATKI

750 – ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Przedsięwzięcie 3. Zmniejszenie wysokości diet dla radnych oraz wynagrodzenia Wójta Gminy

Ograniczenie wysokości wydatków przeznaczanych na wypłatę diet dla radnych z założenia ma przyczynić się do zmniejszenia ponoszonych wydatków bieżących. Wysokość diet dla radnych Gminy Rąbino określa uchwała nr II/12/06 Rady Gminy w Rąbinie z dnia 27 listopada 2006 r. w sprawie ustalenia wysokości diet dla radnych oraz uchwała nr II/5/2014 Rady Gminy Rąbino z dnia 3 grudnia 2014 r. w sprawie przyznania diety za pełnienie funkcji Przewodniczącej Rady Gminy. Zgodnie z treścią uchwały wysokość diet kształtuje się w następujący sposób:

1. dieta członka Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 130 zł;
2. dieta przewodniczącego Komisji Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 150 zł;
3. dieta wiceprzewodniczącego Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 200 zł;
4. Przewodniczący Rady – 1000 zł miesięcznie.

Na podstawie informacji o wysokości przysługujących diet, wyliczono szacunkową kwotę środków pieniężnych, jaką należy przeznaczyć na pokrycie wynagrodzeń członków Rady (dla uproszczenia szacunków przyjęto, że sesja i posiedzenia Komisji odbywają się raz w miesiącu).

Tabela 25. Wysokość diet dla radnych Gminy Rąbino

	Stawka	Sesje i posiedzenia	Prognozowane wydatki
Członek Rady Gminy	130 zł	24	24 960 zł
Przewodniczący Komisji Rady Gminy	150 zł	24	14 400 zł
Wiceprzewodniczący Rady Gminy	200 zł	24	9 600 zł
Przewodniczący Rady Gminy	1 000 zł	12	12 000 zł
RAZEM DIETY RADNYCH			60 960 zł

Zródło: opracowanie własne.

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się obniżenie wysokości diet dla radnych do następującego poziomu:

1. dieta członka Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 100 zł;
2. dieta przewodniczącego Komisji Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 100 zł;
3. dieta wiceprzewodniczącego Rady Gminy za udział w posiedzeniach Stałych Komisji Rady Gminy i sesji – 100 zł;
4. Przewodniczący Rady – 800 zł miesięcznie.

Tabela 26. Prognozowane wydatki na wypłatę diet dla Radnych po wdrożeniu PPN

	Stawka przed zmianą	Stawka po zmianach	Wydatki po wdrożeniu PPN
Członek Rady Gminy	130 zł	100 zł	19 200 zł
Przewodniczący Komisji Rady Gminy	150 zł	100 zł	9 600 zł
Wiceprzewodniczący Rady Gminy	200 zł	100 zł	4 800 zł
Przewodniczący Rady Gminy	1 000 zł	800 zł	9 600 zł
RAZEM DIETY RADNYCH			43 200 zł

Źródło: opracowanie własne.

Przyjmując założenie, że sesja i Komisja Stała Rady Gminy odbywa się raz w miesiącu, obniżenie wysokości diet dla radnych przełoży się na oszczędność w skali roku w wysokości 17 760 zł. Podjęcie uchwały stanowi wyraz dążenia do poprawy sytuacji finansowej Gminy.

W ramach przedsięwzięć naprawczych podejmuje się również decyzję o obniżeniu, co najmniej na okres obowiązywania programu postępowania naprawczego, wynagrodzenia Wójta Gminy. Wysokość wynagrodzenia Wójta Gminy Rąbino określa uchwała nr II/6/2014 z dnia 3 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia dla Wójta Gminy Rąbino. Zgodnie z treścią uchwały, wysokość wynagrodzenia Wójta Gminy kształtuje się w następujący sposób:

1. wynagrodzenie zasadnicze – 4 600,00 zł;
2. dodatek funkcyjny – 1 550,00 zł;
3. dodatek za wieloletnią pracę (20%) – 920,00 zł;
4. dodatek specjalny (40%) – 2 460,00 zł.

W ramach postępowania naprawczego zakłada się obniżenie wysokości dodatku specjalnego dla Wójta Gminy o 460 zł. Wysokość dodatku specjalnego będzie kształtować się na poziomie 32,52%. W skali roku da to oszczędność na poziomie 5 520 zł.

Tabela 27. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia Wójta Gminy Rąbino

Składniki wynagrodzenia		Przed PPN		Po PPN	Różnica
wynagrodzenie zasadnicze		4 600 zł		4 600 zł	- 0 zł
dodatek za wieloletnią pracę	20%	920 zł	20%	920 zł	- 0 zł
dodatek funkcyjny		1 550 zł		1 550 zł	- 0 zł
dodatek specjalny	40%	2 460 zł	32,52%	2 000 zł	- 460 zł
RAZEM WYNAGRODZENIE		9 530 zł		9 070 zł	- 460 zł

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z art. 240a ust. 6 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, wysokość wydatków ponoszonych na wypłatę diet dla radnych oraz wynagrodzenie Wójta nie może przekroczyć wysokości wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego. W związku z tym dokonuje się zamrożenia wysokości diet oraz wynagrodzenia Wójta, co najmniej na okres obowiązywania programu.

Tabela 28. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości diet dla radnych oraz wynagrodzenia Wójta

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na diety dla radnych oraz wynagrodzenie Wójta przed PPN	157 840	175 320	175 320	180 851
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na diety dla radnych oraz wynagrodzenie Wójta po wdrożeniu działań naprawczych		155 920	152 040	152 040
Oszczędność		19 400	23 280	24 931
NPV (3%)		63 594		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 4. Reorganizacja struktury Urzędu Gminy

Działania zmierzające do ograniczenia wydatków administracyjnych poprzez optymalizację zatrudnienia w Urzędzie, władze Gminy podjęły już w 2016 roku. Optymalizacja zatrudnienia w Urzędzie Gminy w Rąbinie jest kolejnym działaniem naprawczym, którego realizacja ma przyczynić się do uzyskania dodatkowych oszczędności. W ramach działania naprawczego:

1. w związku z odejściem na emeryturę pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. organizacyjnych i obsługi rady w 2017 roku nie planuje się zatrudnienia dodatkowego pracownika (1 etat);
2. planuje się zmniejszenie zatrudnienia w Urzędzie o 1 etat poprzez likwidację stanowiska.

W 2016 roku w ramach reorganizacji Urzędu Gminy w Rąbinie oraz w związku z odejściem pracownika na emeryturę, dokonano połączenia stanowiska ds. obywatelskich i społecznych ze stanowiskiem ds. obsługi Urzędu Stanu Cywilnego i ewidencji ludności. Tym samym pracownik ze zlikwidowanego stanowiska (ds. obywatelskich i społecznych) został przeniesiony na stanowisko ds. organizacyjnych i obsługi rady. W styczniu 2017 r. planuje połączenie stanowiska ds. gospodarki komunalnej, opłat i egzekucji wraz ze stanowiskiem ds. ewidencji działalności gospodarczej i zwolnień (likwidacja 1 etatu).

Tabela 29. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu reorganizacji struktury Urzędu Gminy

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych przed PPN	1 106 428	1 107 100	1 125 000	1 160 000
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na wynagrodzenia pracowników samorządowych po wdrożeniu działań naprawczych		1 107 100	1 050 770	1 083 428
Oszczędność		--	74 230	76 572
NPV (3%)		140 043		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Likwidacja łącznie dwóch stanowisk pracy przyczyni się do osiągnięcia oszczędności na poziomie blisko 6 tys. zł w skali miesiąca. Jednocześnie zadania i obowiązki realizowane dotychczas przez pracowników zatrudnionych na ww. stanowiskach zostaną rozdzielone pomiędzy pozostałych pracowników Urzędu. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)

Przedsięwzięcie 5. Ograniczenie zatrudnienia pracowników interwencyjnych

Gmina jako organizator prac interwencyjnych zatrudniała bezrobotnych na okres 6 miesięcy, w ramach czego otrzymywała zwrot części kosztów poniesionych na wynagrodzenia. Zgodnie z przepisami, zwrot nie przekraczał kwoty, która jest iloczynem liczby zatrudnionych w miesiącu w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy oraz 50% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w ostatnim dniu zatrudnienia każdego rozliczanego miesiąca i składek na ubezpieczenia społeczne od refundowanego wynagrodzenia.

W związku z trudną sytuacją finansową Gminy, podejmuje się decyzję o ograniczeniu zatrudniania pracowników robót interwencyjnych w Gminie na okres obowiązywania programu postępowania naprawczego. Zakłada się, że w ramach programu postępowania naprawczego Gmina nie będzie zatrudniała pracowników robót interwencyjnych, zaś wydatki poniesione z tego tytułu w 2017 roku stanowić będą pochodną wcześniej zawartych umów.

Tabela 30. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudnienia pracowników interwencyjnych w administracji

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych	62 652	10 395	10 715	11 053
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych po wdrożeniu działań naprawczych		10 395	--	--
Oszczędność		--	10 715	11 053
NPV (3%)		20 214		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 31. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudnienia pracowników interwencyjnych w oświacie

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych	112 768	46 877	48 000	50 000
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych po wdrożeniu działań naprawczych		46 877	--	--
Oszczędność		--	48 000	50 000
NPV (3%)		91 002		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu).

Dział 801 – Oświata i wychowanie

Rozdział 80114 – Zespoły obsł. ekonomiczno-administracyjnej szkół

Przedsięwzięcie 6. Ograniczenie kosztów administracyjnych w Urzędzie

W ramach programu postępowania naprawczego podjęto lub planuje się podjąć szereg czynności, które przyczynią się do ograniczenia wydatków bieżących w administracji publicznej. Działania, jakie wprowadzono lub planuje się wprowadzić obejmują:

1. negocjacje umów na abonamenty telefoniczne i Internet

W 2016 r. przeprowadzono negocjacje w zakresie warunków umowy na świadczenie usług dostawy Internetu i telefonii stacjonarnej. W wyniku tego planuje się zmniejszenie wydatków o **3 000 zł**. Ponadto, w 2017 roku nie planuje się przedłużać wygasających umów na świadczenie usług telekomunikacyjnych, oszczędność **600 zł** w skali roku.

2. zmniejszenie wysokości ryczałtu za wykorzystywanie samochodów prywatnych do celów służbowych

Zarządzeniem Wójta Gminy Rąbino Nr 10/2017 z dnia 5 stycznia 2017 r. w sprawie zasad rozliczania kosztów związanych z podróżą służbową pracowników Urzędu Gminy Rąbino oraz kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Rąbino, zmniejszono stawki ryczałtu dla pojazdów o pojemności powyżej 900 cm³ z kwoty 0,8358 zł/km przebiegu pojazdu na 0,55 zł/km, zaś w przypadku pojazdów o pojemności poniżej 900 cm³, ryczałt ustalono na poziomie 0,34 zł/km. Szacuje się oszczędność na poziomie **4 700 zł**.

Tabela 32. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia kosztów administracyjnych w Urzędzie

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
<i>dane</i>		<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na usługi telekomunikacyjne i ryczałty	39 254	48 050	49 210	50 553
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na usługi telekomunikacyjne i ryczałty po wdrożeniu działań naprawczych		43 350	44 397	45 608
Oszczędność		4 700	4 813	4 945
NPV (3%)		13 625		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

801 – OŚWIATA I WYCHOWANIE**Przedsięwzięcie 7. Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów szkół**

Wysokość stawek oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, za warunki pracy dla nauczycieli określa Regulamin

wynagradzania nauczycieli stanowiący załącznik do uchwały Nr XXXV/153/09 Rady Gminy Rąbino z dnia 30 grudnia 2009 r. W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się zmniejszenie wysokości miesięcznego dodatku motywacyjnego dla nauczycieli oraz dyrektorów szkół. W tabeli poniżej zestawiono wysokość obowiązujących dodatków wraz z planowanymi obniżkami w związku z prowadzonym postępowaniem naprawczym.

Ponadto, zgodnie z §13 ust. 1 Regulaminu wynagradzania nauczycieli, nauczycielom mogą być przyznawane nagrody z okazji Dnia Edukacji Narodowej. W 2016 roku Gmina wydatkowała na ten cel łącznie 23 080 zł. Zakłada się, w ramach programu postępowania naprawczego, obniżenie wysokości wypłacalnych nagród o 50%.

Tabela 33. Planowane zmiany w wysokości dodatków motywacyjnych oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów szkół

	wysokość dodatków w skali miesiąca [zł]		wysokość dodatków w skali roku [zł]	
	obowiązująca	planowana	obowiązująca	planowana
SP Nielep	700	420	8 400	5 600
SP Rąbino	3 050	1 830	36 600	24 400
Dyrektorzy	907	500	10 884	6 814
RAZEM	4 657	2 750	55 884	36 814
RÓŻNICA			19 070	
Nagrody DEN	23 080	11 540	11 540	

Źródło: opracowanie własne.

Z przeprowadzonych szacunków wynika, że łączna oszczędność wynikająca z wprowadzenia opisywanego przedsięwzięcia będzie kształtować się na poziomie 30 610 zł (gdzie zmianę planuje się wprowadzić od marca 2017 r.). W kolejnych latach oszczędność będzie wyższa o blisko 4 tys. zł. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 801 – Oświata i wychowanie

Tabela 34. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości dodatków motywacyjnych oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>	1,30%	1,80%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	3,60%	3,80%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>	3,60%	3,30%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na dodatki motywacyjne i nagrody dla nauczycieli	78 964	78 964	78 964	78 964
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na dodatki motywacyjne i nagrody dla nauczycieli po wdrożeniu działań naprawczych		48 354	34 424	34 424
Oszczędność		30 610	44 540	44 540
NPV (3%)		112 462		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 8. Ograniczenie godzin otwarcia świetlic wiejskich

W ramach postępowania naprawczego planuje się ograniczenie otwarcia świetlic wiejskich do 20 godzin tygodniowo każda. Dotychczas świetlice wiejskie w Białej Górze, Batyniu, Nielepie, Rzecinie oraz Rąbinie były otwarte 40 godzin tygodniowo każda. W ten sposób zmniejszona zostanie liczba otwarcia godzin świetlic z 40 do 20 godzin tygodniowo.

Skrócony czas otwarcia świetlic wiejskich wpłynie na zmniejszenie poziomu wynagrodzeń wypłacanych opiekunom. Zatrudnienie w świetlicach wiejskich kształtowało się dotychczas na poziomie 7 etatów (3 etaty w świetlicy wiejskiej w Rąbinie, 4 pozostałe w Białej Górze, Batyniu, Rzecinie oraz Nielepie). Zakłada się, że w wyniku ograniczenia otwarcia świetlic wiejskich zatrudnienie zostanie zmniejszone o 4 etaty.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 801 – Oświata i wychowanie

Rozdział 80101 – Szkoły podstawowe

Rozdział 80114 – Zespoły obsł. ekonomiczno-administracyjnej szkół

Tabela 35. Przewidywane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia godzin otwarcia świetlic wiejskich

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
<i>dane</i>		<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na wynagrodzenia pracowników świetlic wiejskich	200 550	143 250	148 000	153 000
w tym zobowiązania wymagalne		--	--	--
Wydatki na wynagrodzenia pracowników świetlic wiejskich po wdrożeniu działań naprawczych		85 950	89 000	92 000
Oszczędność		57 300	59 000	61 000
NPV (3%)		167 068		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2017-2018 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Ograniczenie otwarcia godzin świetlic wiejskich przełoży się na oszczędność w skali roku na poziomie blisko 60 tys. zł. Łącznie od 2016 roku wydatki na ten cel zmniejszą się o blisko 140 tys. zł (w budżecie na 2017 rok uwzględniono oszczędność wynikającą z redukcji 2 etatów w 2016 roku).

400 – WYTWARZANIE I ZAOPATRYW. W ENERGIĘ ELEKTRYCZNĄ, WODĘ I GAZ
900 – GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA

Przedsięwzięcie 9. Zamrożenie wysokości dopłat Gminy do ceny wody i ścieków

Z analizy zawartej w pierwszej części opracowania wynika, że wydatki ponoszone przez Gminę Rąbino na dopłaty do cen wody i ścieków stanowią bardzo duże obciążenie finansowe budżetu, nie mające pokrycia po stronie dochodowej. Jak wynika z danych finansowych za 2016 r., część dopłat Gminy do wody i ścieków nie została uregulowana w terminie i stanowi zobowiązanie, jakie Gmina zobligowana jest spłacić w 2017 roku. Szacuje się, że wydatki Gminy w tym obszarze wyniosą w 2017 r. 2 369 096 zł, w tym:

1. 820 000 zł stanowią będą dopłaty Gminy do ceny wody, z czego 363 648 zł spłata zobowiązania z 2016 roku;
2. 1 549 096 zł stanowią będą dopłaty Gminy do ceny ścieków, z czego 533 571 zł spłata zobowiązania z 2016 r.

Stawki ustalone przez RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie dla Gminy Rąbino na 2017 r. wynoszą łącznie (obciążenie mieszkańców i Gminy):

1. 10,16 zł za m³ wody;
2. 25,55 zł za m³ ścieków.

Łącznie stawka ustalona na 2017 r. kształtuje się na poziomie 35,71 zł/m³ i jest niższa o 5,93 zł/m³ od stawki obowiązującej w 2016 roku. W związku ze zmniejszeniem wysokości stawek za cenę wody i ścieków przez RWiK Sp. z o.o., uchwałą nr XXII/2016 Rady Gminy Rąbino z dnia 23 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia wysokości dopłat do ceny 1m³ usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków, obniżono wysokość dopłaty Gminy na 2017 rok. Wysokość dopłat w 2017 roku ustalono na poziomie:

1. woda – **6,45 zł/m³ m-c brutto** (w przedziale zużycia do 20 m³ na gospodarstwo domowe miesięcznie);
2. ścieki – **13,04 zł/m³ m-c brutto** (w przedziale dostawy do 20 m³ na gospodarstwo domowe miesięcznie).

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się utrzymywanie wysokości dopłat do ceny wody i ścieków na stałym poziomie w kolejnych latach, a w miarę możliwości również ich obniżanie. Podstawowym założeniem związanym z realizacją tego przedsięwzięcia jest niezwiększanie wysokości dopłat do ceny wody i ścieków w kolejnych latach, które przełożą się na zwiększenie obciążenia po stronie Gminy.

Na potrzeby niniejszego programu postępowania naprawczego, władze Gminy skierowały się z wnioskiem do przedstawicieli spółki RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie o ustalenie szacunkowych cen wody i ścieków na 2018 rok. Kalkulacja przeprowadzona przez pracowników Spółki wskazuje, że w 2018 roku zmniejszeniu ulegnie cena wody i ścieków w Gminie Rąbino. Podstawowym czynnikiem determinującym wysokość ceny wody i ścieków w Gminie jest amortyzacja sieci wodociągowo-kanalizacyjnej oraz podatek od nieruchomości (budowle, 2%), których wysokość w kolejnych latach jest przewidywalna. Z przekazanych informacji wynika, że w 2018 roku stawki będą kształtowały się na następujących poziomach:

1. woda – **10,12 zł/m³ m-c brutto** (zmniejszenie o 0,04 zł/m³ w stosunku do stawki określonej na 2017 r.);
2. ścieki – **25,43 zł/m³ m-c brutto** (zmniejszenie o 0,12 zł/m³ w stosunku do stawki określonej na 2017 r.).

Zakłada się, że wysokość dopłaty Gminy do ceny wody i ścieków w 2018 roku zostanie obniżona co najmniej do poziomu, w którym cena wody i ścieków po dopłacie (obciążenie po stronie mieszkańców) będzie kształtować się na poziomie odpowiadającym wysokości tego obciążenia w 2017 roku. W związku z powyższym zakłada się, że dopłaty Gminy będą kształtować się na następującym poziomie:

1. woda – **6,41 zł/m³ m-c brutto** (w przedziale zużycia do 20 m³ na gospodarstwo domowe miesięcznie);
2. ścieki – **12,92 zł/m³ m-c brutto** (w przedziale dostawy do 20 m³ na gospodarstwo domowe miesięcznie).

Z danych przekazanych przez Spółkę wynika, że od 2014 roku średnie zużycie wody przez mieszkańców Gminy Rąbino kształtuje się na poziomie 64 000 m³ w skali roku, zaś w przypadku ścieków zużycie wynosi blisko 72 000 m³. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto, że średnioroczne zużycie wody przez mieszkańców wynosi 65 000 m³, zaś ścieków 74 000 m³.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków ponoszonych w następujących obszarach klasyfikacji budżetowej:

Dział 400 – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę
Rozdział 40002 – Dostarczanie wody

Dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska
Rozdział 90001 – Gospodarka ściekowa i ochrona wód

Tabela 36. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z zamrożenia wysokości dopłat Gminy do ceny wody

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
<i>dane</i>		<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na dopłaty do wody	311 635	456 352	419 250	431 000
w tym zobowiązania wymagalne		363 648	--	--
Wydatki na dopłaty do wody po wdrożeniu działań naprawczych		820 000	416 650	428 000
Oszczędność		--	2 600	3 000
NPV (3%)		5 196		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Szacowane zużycie wody w 2017 roku przy obowiązujących stawkach dopłat Gminy wymagałoby zabezpieczenia środków w wysokości blisko 420 tys. zł, z uwagi jednak na konieczność uregulowania zaległych faktur wobec RWiK, plan na 2017 rok przewiduje wydatki na poziomie 820 000 zł. W kwocie blisko 40 tys. zł zabezpieczono

środki na zapłatę odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku dopłat Gminy do ceny ścieków. Całkowite zobowiązanie Gminy w 2017 roku z tytułu dopłat do ceny ścieków planuje się na poziomie 1 549 096 zł, z czego 533 tys. zł stanowią zobowiązania z roku poprzedniego (w kwocie 1 015 525 zł dopłaty zaplanowano na poziomie 970 tys. zł, pozostałą kwotę zabezpieczono na zapłatę odsetek od nieterminowej spłaty zobowiązań).

Tabela 37. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z zamrożenia wysokości dopłat Gminy do ceny ścieków

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na dopłaty do ścieków	705 949	1 015 525	964 960	991 000
w tym zobowiązania wymagalne		533 571	--	--
Wydatki na dopłaty do ścieków po wdrożeniu działań naprawczych		1 549 096	956 080	982 000
Oszczędność		--	8 880	9 000
NPV (3%)			16 607	

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

W zestawieniach powyżej założono niewielki wzrost wysokości dopłat, ale wzrost ten wynika wyłącznie z przeliczenia wysokości dopłat z 2017 roku o wskaźnik PKB i inflacji. **Nie zakłada się zwiększenia dopłat na skutek zwiększenia wysokości stawki, a wyłącznie na skutek zwiększenia zapotrzebowania na dostawę wody i odprowadzanie ścieków wynikające m.in. ze zwiększającej się liczby gospodarstw domowych na terenie Gminy.**

921 – KULTURA I OCHRONA DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Przedsięwzięcie 10. Zmniejszenie zatrudnienia w Bibliotece Gminnej

W związku z trudną sytuacją finansową Gminy Rąbino, z dniem 1 października 2016 r. zlikwidowano stanowisko bibliotekarza zatrudnionego w wymiarze 0,5 etatu w filii Biblioteki Gminnej w Nielepie. Łączne wynagrodzenie pracownika na zlikwidowanym stanowisku kształtowało się na poziomie ponad 1 400 zł brutto. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków ponoszonych w następujących obszarach klasyfikacji budżetowej:

Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
Rozdział 92116 – Biblioteki

Tabela 38. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu likwidacji stanowiska bibliotekarza

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na wynagrodzenia pracowników Biblioteki Gminnej	42 816	44 033	45 000	46 000
w tym zobowiązania wymagalne		1 267	--	--
Wydatki na wynagrodzenia pracowników Biblioteki Gminnej po wdrożeniu działań naprawczych		45 300	27 800	28 000
Oszczędność		--	17 200	18 000
NPV (3%)		32 685		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

OBSZARY WSPÓLNE

Przedsięwzięcie 11. Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych

Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych stanowią istotne znaczenie w strukturze wydatków Gminy. Wydatki te obejmują m.in. usługi drukarskie, reklamowe, pralnicze, transportowe, komunalne i mieszkaniowe itp. Ograniczenie tych wydatków jest istotne z punktu widzenia kształtowania się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Tabela poniżej przedstawia wysokość poniesionych w latach 2015-2016 oraz planowanych na 2017 rok wydatków na zakup usług zewnętrznych.

W zestawieniu przedstawiono kwoty jakie Gmina przeznacza również na dopłaty do wody i ścieków (§430), jednakże z uwagi na to iż ograniczenie wydatków w zakresie wysokości dopłat stanowi odrębne przedsięwzięcie naprawcze, ograniczenie wydatków w tym zakresie odnosi się do pozostałych obszarów funkcjonowania Gminy. W 2015 roku na zakup usług zewnętrznych w Gminie przeznaczono kwotę blisko 900 tys. zł. Najwięcej środków pochłania gospodarka komunalna (po ujęciu dopłat) oraz administracja publiczna. Biorąc pod uwagę sytuację Gminy, w ramach działań naprawczych zakłada się znaczne ograniczenie tych wydatków poprzez m.in. renowację umów w celu uzyskania lepszych warunków płatności, ograniczenie wydatków na zakup materiałów dydaktycznych, turystycznych itp.

Tabela 39. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2015-2017

	2015	2016*	2017
Rolnictwo i łowiectwo	--	357	--
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię [...]	281 889	311 635	820 000
Gospodarka mieszkaniowa	2 922	669	4 000
Działalność usługowa	5 942	8 000	4 000
Administracja publiczna	160 986	157 429	170 000
Urzędy naczelnych organów władzy [...]	709	769	766
Bezpieczeństwo publ. i ochrona ppoż.	9 711	2 929	9 200
Różne rozliczenia	15 652	21 155	23 000
Oświata i wychowanie	118 071	119 673	111 000
Ochrona zdrowia	18 619	17 491	13 060
Pomoc społeczna	23 690	33 646	16 350
Rodzina	--	--	13 071
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 618 037	1 174 416	2 047 096
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	5 899	4 499	6 000
Kultura fizyczna	2 479	2 546	7 400
RAZEM	2 264 606	1 855 214	3 244 943
Dopłaty do wody	281 889	311 635	820 000
Dopłaty do ścieków	1 149 631	705 949	1 549 096
WYDATKI BEZ DOPLAT	833 086	837 630	875 847

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Szczegółowa weryfikacja poszczególnych pozycji oraz zapotrzebowania pozwoliła skorygować przyjęte wartości i ograniczyć środki jakie przeznacza się na ten cel. Szacuje się, że w 2017 roku na zakupy usług zewnętrznych przeznaczona zostanie kwota 875 tys. zł, z czego 38 tys. zł stanowi zabezpieczenie środków na spłatę zobowiązań wymagalnych. Zakłada się ograniczenie wydatków przeznaczanych na zakup usług zewnętrznych na poziomie co najmniej 20%.

Tabela 40. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup usług zewnętrznych

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na zakup usług zewnętrznych	837 630	837 017	857 000	880 000
w tym zobowiązania wymagalne		38 830	--	--
Wydatki na zakup usług zewnętrznych po wdrożeniu działań naprawczych		875 847	689 597	708 030
Oszczędność		--	167 403	171 970
NPV (3%)		215 171		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2018-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 12. Zakup materiałów i wyposażenia wg wspólnej procedury zamówień publicznych

Ograniczenie wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę na zakup materiałów i wyposażenia wydaje się być szczególnie zasadne, biorąc pod uwagę fakt, że wpływają one na wysokość wskaźnika wyznaczającego maksymalny poziom obsługi zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Aby uzyskać oszczędności w tym obszarze Gmina w ramach działania naprawczego planuje wdrożyć procedurę zakupu materiałów wg wspólnej procedury zamówień publicznych. Wspólnym zakupem objęto zarówno zakupy dla Urzędu Gminy jak i jednostek organizacyjnych prowadzonych przez Gminę, gdyż w większości zakupy dokonywane przez te jednostki finansowane są z budżetu Gminy.

Tabela 41. Wydatki ponoszone na zakup materiałów i wyposażenia w latach 2015-2017

	2015	2016*	2017
Rolnictwo i łowiectwo	11 662	12 880	--
Administracja publiczna	182 020	108 602	153 000
Urzędy naczelnych organów władzy [...]	10 692	3 808	--
Bezpieczeństwo publ. i ochrona przeciwpożarowa	5 716	5 574	5 000
Oświata i wychowanie	126 988	134 324	143 270
Ochrona zdrowia	7 330	3 453	14 615
Pomoc społeczna	6 377	25 829	2 100
Rodzina	--	--	1 300
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	135	500	9 000
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	8 295	9 480	4 500
RAZEM	359 215	304 451	342 515

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

Szacuje się, że przy zbiorowym zakupie materiałów i wyposażenia można zaoszczędzić nawet 40% środków. Wynika to z faktu, iż zakupywanie większej ilości produktów pozwala na uzyskanie znacznie korzystniejszej ceny. Zakłada się, że wdrożenie działania naprawczego polegającego na zakupie materiałów i wyposażenia dla Urzędu i gminnych jednostek organizacyjnych pozwoli na uzyskanie oszczędności na poziomie 20%. Pierwsze postępowania przetargowe obejmujące zakup materiałów i wyposażenia dla Urzędu Gminy oraz wszystkich podległych jednostek Gmina planuje przeprowadzić w 2017 roku.

Szczegółowa weryfikacja poszczególnych pozycji budżetowych oraz zapotrzebowania jednostek na materiały pozwoliła określić kwoty jakie niezbędne są na pokrycie wydatków (w tym zobowiązań) w 2017 roku. Szacuje się, że w roku budżetowym na zakupy materiałów i wyposażenia przeznaczona zostanie kwota 342 tys. zł, z czego 9,7 tys. zł stanowi zabezpieczenie środków na spłatę zobowiązań.

Tabela 42. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na materiały i wyposażenia

	2016*	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>		1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>		3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>		3,60%	3,30%	3,20%
	<i>dane</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>	<i>prognoza</i>
Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia	304 451	332 785	341 000	350 000
w tym zobowiązania wymagalne		9 730	--	--
Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia po wdrożeniu działań naprawczych		342 515	274 443	281 627
Oszczędność		--	66 557	68 373
NPV (3%)		125 307		

*dane wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

*szacowania wydatków w latach 2017-2019 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z dnia 12 października 2016 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Inne działania zmierzające do uzyskania oszczędności

Obok wskazanych powyżej działań naprawczych, władze Gminy Rąbino podjęły lub zmierzają do podjęcia szeregu innych czynności, które przyczynią się do uzyskania oszczędności, m.in.:

1. **kontynuacja zakupu energii elektrycznej w ramach grupy zakupowej** – od 2013 roku Gmina dokonuje zakupu energii elektrycznej dla obiektów w ramach Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty. W wyniku przeprowadzanych postępowań, od 2014 roku maleje cena jednostkowa za dostawę energii elektrycznej. W latach 2015-2016 cena jednostkowa kształtowała się na poziomie brutto 0,2685 zł/kWh, a w wyniku przeprowadzonego stawka na lata 2017-2018 uległa zmniejszeniu do poziomu brutto 0,2627 zł/kWh.
2. **obniżenie wynagrodzenia za inkaso podatków z 10% do 8%** - w skali roku szacuje się oszczędność na poziomie 600 zł.
3. **ograniczenie wysokości nagród z okazji dnia pracownika socjalnego** – podobnie jak w przypadku ograniczenia wysokości nagród dla nauczycieli i dyrektorów. W 2016 roku na ten cel wydatkowano 12 250 zł. W 2017 roku planuje się rezygnację z wypłacania nagród z tytułu Dnia Pracownika Socjalnego.
4. **podwyższenie stawek za czynsze i dzierżawy nieruchomości** – zarządzeniem Wójta Gminy Rąbino Nr 81/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawę gruntów będących własnością Gminy Rąbino przeznaczonych pod ogródki działkowe zwiększono stawkę czynszu z 0,70 zł/m² do 0,90 zł/m². Ponadto, zarządzeniem Wójta Gminy Rąbino Nr 10/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za dzierżawę gruntów będących własnością Gminy Rąbino wykorzystywanych na cele rolnicze, podwyższono stawkę za dzierżawę gruntów rolnych i użytków zielonych o 20%.

HARMONOGRAM WDRAŻANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

Zgodnie z art. 240a ust. 3 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych, harmonogram prezentuje szacunkowy czas wprowadzenia i obowiązywania przyjętych działań naprawczych.

Tabela 43. Harmonogram realizacji działań naprawczych

Opis	Rozpoczęcie	Zakończenie
<i>Maksymalizacja wpływów z podatku od nieruchomości</i>	październik 2016	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Maksymalizacja wpływów z podatku rolnego i leśnego</i>	październik 2016	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Zmniejszenie wysokości diet dla radnych oraz wynagrodzenia Wójta Gminy</i>	luty 2017	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Reorganizacja struktury Urzędu Gminy</i>	sierpień 2016	grudzień 2017
<i>Ograniczenie zatrudnienia pracowników interwencyjnych i robót publicznych</i>	z dniem uchwalenia PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Ograniczenie kosztów administracyjnych w Urzędzie</i>	od stycznia 2016	--
<i>Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów szkół</i>	z dniem uchwalenia PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Ograniczenie godzin otwarcia świetlic wiejskich</i>	styczeń 2017	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Zamrożenie wysokości dopłat do wody</i>	listopad 2017	--
<i>Zamrożenie wysokości dopłat do ścieków</i>	listopad 2017	--
<i>Zmniejszenie zatrudnienia w Bibliotece Gminnej</i>	październik 2016	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych</i>	z dniem uchwalenia PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
<i>Zakup materiałów i wyposażenia wg wspólnej procedury zamówień publicznych</i>	z dniem uchwalenia PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN

Źródło: opracowanie własne.

Osiągnięcie efektów finansowych, w przypadku zaplanowanych działań naprawczych, wymaga natychmiastowego wdrożenia jak również realizowania przez cały okres obowiązywania programu naprawczego. Realizację wszystkich działań naprawczych zaplanowano do końca obowiązywania programu postępowania naprawczego, a większość z nich realizowana będzie również po okresie obowiązywania programu.

Przyjęto umownie, że realizacja takich przedsięwzięć jak m.in. ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych czy materiałów rozpocznie się z dniem uchwalenia programu postępowania naprawczego. W zasadzie władze Gminy na bieżąco weryfikują zapotrzebowanie na tego typu usługi, ograniczając wydatki do niezbędnego minimum.

CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

W ramach programu postępowania naprawczego wskazano szereg działań, których realizacja ma przyczynić się do poprawy kondycji finansowej Gminy. Większość działań z reguły skupia się na ograniczeniu wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę, ze względu na stosunkowo najmniejsze problemy w zakresie ich kształtowania oraz ograniczone możliwości w zakresie oddziaływania na stronę dochodową budżetu.

Przesłanką do podjęcia programu postępowania naprawczego jest problem ze spełnieniem wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Realizacja programu postępowania naprawczego ma za zadanie usunąć zagrożenie w realizacji zadań publicznych oraz umożliwić uchwalenie wieloletniej prognozy finansowej i budżetu zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Tabela 44. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych

	2017	2018	2019
<i>inflacja</i>	1,30%	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	3,60%	3,80%	3,90%
<i>wynagrodzenia</i>	3,60%	3,30%	3,20%
WYDATKI			
<i>Zmniejszenie wysokości diet dla radnych oraz wynagrodzenia Wójta Gminy</i>	19 400	23 280	23 280
<i>Reorganizacja struktury Urzędu Gminy</i>	0	74 230	76 572
<i>Ograniczenie kosztów administracyjnych Urzędu</i>	4 700	4 813	4 945
<i>Ograniczenie zatrudnienia pracowników interwencyjnych w administracji</i>	0	10 715	11 053
<i>Ograniczenie zatrudnienia pracowników interwencyjnych w oświacie</i>	0	48 000	50 000
<i>Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów szkół</i>	30 610	44 540	44 540
<i>Ograniczenie godzin otwarcia świetlic wiejskich</i>	57 300	59 000	61 000
<i>Zamrożenie wysokości dopłat do wody</i>	0	2 600	3 000
<i>Zamrożenie wysokości dopłat do ścieków</i>	0	8 880	9 000
<i>Zmniejszenie zatrudnienia w Bibliotece Gminnej</i>	0	17 200	18 000
<i>Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych</i>	0	167 403	171 970
<i>Zakup materiałów i wyposażenia wg wspólnej procedury zamówień publicznych</i>	0	66 557	68 373
EFEKT FINANSOWY	112 010	527 219	541 732

Zródło: opracowanie własne.

Efekt finansowy możliwy do osiągnięcia w 2017 roku jest bardzo niewielki, a wynika to z faktu, że przedstawione w niniejszym programie postępowania naprawczego

rozwiązania administracyjno-organizacyjne znajdują swoje odzwierciedlenie w projekcie budżetu Gminy na rok 2017. Obok efektów finansowych przedstawionych działań naprawczych, budżet uwzględnia również efekty finansowe innych działań (drobnych przedsięwzięć nieobjętych programem postępowania naprawczego).

Projekt budżetu Gminy Rąbino na 2017 rok, który został przekazany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dnia 14 listopada 2016 r. zakładał:

1. dochody w wysokości 13 763 527 zł, z czego:
 - 1) bieżące w kwocie 13 753 527 zł;
 - 2) majątkowe w kwocie 10 000 zł.
2. wydatki w wysokości 16 357 927 zł, z czego:
 - 1) bieżące w kwocie 15 459 926 zł;
 - 2) majątkowe w kwocie 898 001 zł.

W zestawieniach poniżej przedstawiono szczegółowe informacje dotyczące planowanych kwot dochodów i wydatków na 2017 r. Należy przy tym zaznaczyć, że w stosunku do wartości dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie budżetu na 2017 rok (przekazanym w dniu 14 listopada 2016 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie), dokonano szczegółowej weryfikacji zapotrzebowania Gminy na środki finansowe, a przy tym stosowanej korekty planowanych wartości. Kształt budżetu odzwierciedla całkowite możliwości finansowe Gminy, a przy tym zabezpiecza właściwą realizację zadań.

DOCHODY

Dochody budżetowe Gminy Rąbino na 2017 rok zaplanowano ze szczególną ostrożnością, w zakresie potwierdzonych danych i informacji. Strona dochodowa budżetu Gminy nie uwzględnia wpływów, których uzyskanie ma charakter incydentalny i nieregularny. Założenia bazują na informacjach o źródłach dochodów powtarzalnych i stałych.

Tabela 45. Planowane dochody budżetowe Gminy Rąbino na rok 2017

	2016*	projekt budżetu 2017**	budżet 2017 - KOREKTA
DOCHODY OGÓŁEM	14 497 508	13 763 527	13 763 527
Dochody bieżące	14 473 338	13 753 527	13 753 527
Podatki i opłaty lokalne	3 197 755	3 121 450	3 121 450
Udział w podatkach centralnych	1 258 081	1 397 560	1 397 560
Subwencje	4 525 321	4 537 549	4 537 549
Dotacje	5 267 164	4 600 866	4 600 866
Pozostałe	225 018	96 102	96 102
Dochody majątkowe	24 170	10 000	10 000
Dochody z majątku	24 170	10 000	10 000
Dotacje na inwestycje	--	--	--

*wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

**wg projektu budżetu przekazanego do RIO w dniu 14 listopada 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

W stosunku do wartości dochodów budżetowych przyjętych w projekcie budżetu na 2017 rok nie zakłada się istotnych zmian. Dochody zostały ustalone na poziomie wynikającym z informacji Ministra Finansów, w planie uwzględniono odpowiedniej

wartości wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, dotacji oraz subwencji.

Jednocześnie, w budżecie Gminy Rąbino na 2017 rok uwzględniono spadek wpływów z tytułu podatków i opłat lokalnych, w stosunku do wykonania z 2016 roku. Wynika to z faktu, iż stawki wybranych podatków i opłat lokalnych na 2017 rok zostały ustalone na poziomie maksymalnym, który ustalony został na poziomie niższym od górnych limitów obowiązujących na 2016 rok. Na niewielkim poziomie zaplanowano wpływy ze sprzedaży mienia, wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych nie zostały zaplanowane w ogóle (bardzo niewielkie wykonanie w poprzednich latach).

WYDATKI

Wydatki budżetowe Gminy Rąbino na rok 2017 stanowią zestawienie niezbędnych kwot, które zapewnią władzom Gminy realizację zadań publicznych, powiększone o kwoty zobowiązań (o charakterze wymagalnym, na podstawie bieżącej informacji). Plan wydatków uwzględnia efekty finansowe rozpoczętych i realizowanych działań naprawczych.

Tabela 46. Planowane wydatki budżetowe Gminy Rąbino na 2017 rok

	WYK 2016**	projekt budżetu 2017**	budżet 2017 - KOREKTA
WYDATKI OGÓŁEM	14 274 966	16 357 927	16 936 369
Wydatki bieżące	13 783 282	15 459 926	16 078 368
Wynagrodzenia i pochodne	5 295 570	5 420 903	5 590 555
Pozostałe bieżące	8 416 891	9 521 619	9 708 369
Obsługa długu	70 821	168 000	168 000
Poręczenia i gwarancje	0	349 404	611 444
Wydatki majątkowe	491 684	898 001	858 001

*wg sprawozdań za grudzień 2016 r.

**wg projektu budżetu przekazanego do RIO w dniu 14 listopada 2016 r.

Źródło: opracowanie własne.

W stosunku do wartości wykonanych w 2016 roku (wg sprawozdań za grudzień) w 2017 roku planuje się wzrost wydatków bieżących Gminy o blisko 2,2 mln zł. Wzrost ten wynika z różnych czynników, wśród których wymienić należy przede wszystkim:

1. uwzględnienie w budżecie Gminy na 2017 rok zobowiązań wymagalnych w kwocie 1 134 558,28 zł (niezapłacone w terminie faktury i zobowiązania z 2016 r. – co również zniekształca obraz wydatków z 2016 r.);
2. wzrost wydatków na realizację rządowego programu „Rodzina 500+” – w stosunku do kwot jakie wydatkowano w 2016 roku, w roku 2017 planuje się wydatki wyższe o blisko 400 tys. zł;
3. projekt budżetu na 2017 rok uwzględnia środki stanowiące zabezpieczenie udzielonych poręczeń w kwocie 611 tys. zł, które w budżecie roku 2016 nie zostały wydatkowane.

W stosunku do wartości wydatków budżetowych przyjętych w projekcie budżetu Gminy na 2017 rok przekazanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie dnia 14 listopada 2016 r., szacuje się że zapotrzebowanie na środki finansowe w 2017 roku będzie wyższe o blisko 580 tys. zł. Różnica w wysokości planowanych wydatków wynika m.in.:

1. z uwzględnienia wyższej kwoty poręczeń – w projekcie uwzględniono poręczenia na poziomie 349 404 zł, budżet na 2017 rok powinien zabezpieczać poręczenia w wysokości 611 444 zł – różnica 262 040 zł;
2. z różnicy w wysokości uwzględnionej kwoty zobowiązań wymagalnych – projekt przekazany do RIO zakładał zobowiązania wymagalne na poziomie 1 050 000, stan zobowiązań wymagalnych wynosi 1 134 588,28 zł – różnica 84 558,28 zł;
3. ze zwiększenia planowanych wydatków na wynagrodzenia w związku z podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz ze zwiększenia wzrostu wynagrodzeń nauczycieli w związku z planowanym podwyższeniem stawki bazowej;

Dla zapewnienia właściwej realizacji zadań Gminy w 2017 roku, zabezpieczenia środków na spłatę wszystkich zobowiązań oraz odsetek i prowizji, budżet Gminy po stronie wydatkowej zaplanowano na poziomie 16 936 369 zł. Na poziomie 16 078 368 zł zaplanowano wydatki bieżące, na które składają się:

1. **środki stanowiące zabezpieczenie właściwej realizacji zadań bieżących Gminy w 2017 roku – 14 164 335,72 zł;**
2. środki stanowiące zabezpieczenie spłaty zobowiązań wymagalnych Gminy – 1 134 558,28 zł;
3. środki na zabezpieczenie udzielonego poręczenia – 611 444 zł;
4. odsetki – 168 000 zł.

W budżecie na 2017 rok uwzględniono zobowiązania wymagalne. Na dzień uchwalania programu postępowania naprawczego nie są dostępne pełne sprawozdania za rok 2016 r., dlatego poziom zobowiązań wymagalnych oszacowano na podstawie bieżącej informacji. Łącznie jest to kwota 1 134 558,28 zł. Największe zobowiązanie Gminy dotyczy spółki RWiK Sp. z o.o. w Białogardzie, z tytułu dopłat do wody i ścieków. Szczegółowe dane zawarto w tabeli powyżej.

Tabela 47. Zobowiązania wymagalne Gminy Rąbino uwzględnione w budżecie na 2017 rok

Dział	Rozdział	Paragraf	Kwota zobowiązania
400	40002	430	363 647,62
801	80101 80103 80104 80110 80114	302	3 160,59
		401, 411, 412	101 842,43
		421	9 729,62
		426	73 258,33
		430	38 829,85
		443	820,00
854	85101	401, 411, 412	1 324,49
900	90001	430	533 571,36
921	92109 92116	401, 411, 412	2 348,96
921	92109	426	6 055,03
RAZEM			1 134 588,28

Źródło: opracowanie własne.

W budżecie Gminy Rąbino na 2017 rok wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie 858 001 zł. Środki jakie zaplanowano na zadania inwestycyjne w 2017 r. dotyczą

inwestycji rozpoczętych w latach poprzednich. Co więcej, Gmina ma bardzo ograniczone możliwości rezygnacji z realizacji inwestycji, gdyż większość z nich realizowana jest w ramach Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty lub dofinansowana jest ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i rezygnacja z realizacji przedsięwzięcia wiązałaby się z koniecznością zwrotu środków finansowych.

Wydatki majątkowe ujęte w budżecie na 2017 rok obejmują:

1. wydatki związane z udziałem Gminy w realizacji zadania „Budowa kanalizacji jako systemu odbioru i unieszkodliwiania ścieków bytowo-gospodarczych w sołectwach” – projekt realizowany w ramach projektu „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w Dorzeczu Parsęty” – 88 000 zł (Gmina uczestniczy w kosztach realizacji zadania poprzez podwyższanie kapitału zakładowego spółki);
2. spłatę zobowiązań z tytułu umowy o wykup wierzytelności – 120 001 zł;
3. wydatki na realizację projektu „Poprawa jakości i dostępności placówek wychowania przedszkolnego w Gminie Rąbino poprzez utworzenie i wyposażenie oddziału przedszkolnego w miejscowości Nielep” – 266 000 zł (projekt realizowany w ramach Kontraktu Samorządowego, w którym uczestniczy 21 gmin);
4. wydatki na realizację inwestycji „Poprawa efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej na terenie Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty” – 374 000 zł (projekt realizowany we współpracy gmin należących do związku);
5. w kwocie 10 000 zł zaplanowano wydatki na zakup zestawów komputerowych w miejsce wyeksploatowanego sprzętu komputerowego.

W związku z trudną sytuacją finansową Gminy, w 2017 roku wydatki majątkowe ograniczono do niezbędnego minimum. W tabeli poniżej zestawiono planowane kwoty wydatków Gminy na rok 2017, z podziałem na wydatki bieżące wynikające z planu (te które mają zapewnić bieżące funkcjonowanie i realizację zadań) wraz z kwotami, które stanowią zobowiązania. Poziom szczegółowości tabeli przedstawiono w układzie:

1. dział klasyfikacji budżetowej:
 - wydatki bieżące
 - wydatki majątkowe.

Zaplanowane kwoty wydatków bieżących uwzględniają efekty finansowe realizowanych działań naprawczych. Znaczne kwoty obejmują środki przeznaczone na spłatę zobowiązań wymagalnych. W każdym z działów klasyfikacji budżetowej, obok podstawowych założeń związanych z omówionymi przedsięwzięciami, w planie uwzględniono inne zmniejszenia kwot, które dostosowano do wykonania z roku poprzedniego lub które są pochodną bieżących działań oszczędnościowych realizowanych przez władze Gminy.

Przedstawiony projekt budżetu ma charakter rzeczywisty. Po stronie dochodowej uwzględnia wartości realne do uzyskania, po stronie wydatkowej określa niezbędne kwoty, które mają zapewnić właściwą realizację zadań publicznych. Znaczne obciążenie budżetu Gminy stanowią zobowiązania, które Gmina zmuszona jest uregulować w 2017 roku.

Tabela 48. Szczegółowe zestawienie planowanych wartości wydatków na rok 2017

Rozdział			Plan wydatków na 2017 r.	Plan wydatków	
				bieżące zabezpieczenie zadań	zobowiązania wymagalne
10	23 000	WB	23 000	23 000	0
		WM	0	0	0
400	820 000	WB	820 000	456 352	363 648
		WM	0	0	0
600	5 000	WB	5 000	5 000	0
		WM	0	0	0
700	4 000	WB	4 000	4 000	0
		WM	0	0	0
710	4 000	WB	4 000	4 000	0
		WM	0	0	0
750	1 708 100	WB	1 698 100	1 698 100	0
		WM	10 000	10 000	0
751	766	WB	766	766	0
		WM	0	0	0
754	103 000	WB	103 000	103 000	0
		WM	0		0
757	779 444	WB	779 444	779 444	0
		WM	0	0	0
758	52 000	WB	52 000	52 000	0
		WM	0	0	0
801	5 309 213	WB	4 923 212	4 695 571	227 641
		WM	386 001	386 001	0
851	54 000	WB	54 000	54 000	0
		WM	0	0	0
852	854 250	WB	854 250	854 250	0
		WM	0	0	0
854	61 000	WB	61 000	59 676	1 324
		WM	0	0	0
855	4 429 000	WB	4 429 000	4 429 000	0
		WM	0	0	0
900	2 529 596	WB	2 067 596	1 534 025	533 571
		WM	462 000	462 000	0
921	139 900	WB	139 900	131 496	8 404
		WM	0	0	0
926	60 100	WB	60 100	60 100	0
		WM	0	0	0
RAZEM	16 936 369	WB	16 078 368	14 943 780	1 134 588
		WM	858 001	858 001	0

Źródło: opracowanie własne.

PŁYNNOŚĆ FINANSOWA GMINY RĄBINO

Uwzględniając planowane wartości dochodów i wydatków budżetowych oraz przypadające do spłaty w 2017 roku raty kapitałowe od zaciągniętych zobowiązań, przedstawiono projekcję przepływów finansowych dla Gminy Rąbino. Dane zawarte w tabeli poniżej wskazują, że budżet w 2017 roku zamknie się deficytem na poziomie -3 172 842 zł. Co więcej, Gmina Rąbino będzie borykać się z problemem deficytu bieżącego na poziomie -2 324 841 zł.

Uwzględniając kwoty rat kapitałowych od zaciągniętych zobowiązań, jakie przypadają do spłaty w 2017 roku (wg harmonogramów wynikających z umów) prognozuje się, że na koniec 2017 roku w budżecie Gminy zabraknie blisko 3,5 mln zł na realizację zadań. Gmina nie ma możliwości zwiększenia planowanych wartości dochodów.

Tabela 49. Projekcja finansowa dla Gminy Rąbino uwzględniająca założenia budżetu na 2017 rok

	2017
(I) Dochody ogółem	13 763 527
Dochody bieżące	13 753 527
Dochody majątkowe	10 000
(II) Wydatki ogółem	16 936 369
Wydatki bieżące (w tym):	16 078 368
obsługa długu	168 000
związane z funkcjonowaniem organów JST	1 586 000
wynagrodzenia i pochodne	5 592 555
Wydatki majątkowe:	858 001
(III) Wynik finansowy (I-II)	- 3 172 842
(IV) Obsługa zadłużenia	277 554
(V) Środki budżetowe na inwestycje [III-IV bez inwest]	-2 592 395
(VI) Inwestycje	858 001
(VII) Wolne środki po inwestycjach	-3 450 396
(VIII) Otrzymane kredyty, pożyczki, obligacje	0
(IX) Nadwyżka z lat ubiegłych, w tym:	0
(X) Inne przychody, w tym:	0
(XI) Rozchody (inne)	0
(XI) PRZEPŁYWY FINANSOWE	-3 450 396

Źródło: opracowanie własne.

Dane zawarte w tabeli powyżej potwierdzają obecny problem z jakim boryka się Gmina Rąbino. Mowa przede wszystkim o braku płynności finansowej Gminy. Jak jednak wykazano na etapie analizy, problem braku płynności finansowej Gminy nie jest wynikiem zbyt wysokiego poziomu zadłużenia Gminy (roczne koszty obsługi zadłużenia nie przekraczają 2% dochodów), a konsekwencją malejących w poprzednich latach dochodów bieżących Gminy.

Przejawem braku płynności finansowej Gminy było wystąpienie zobowiązań wymagalnych na koniec 2016 roku, których spłata musi zostać uwzględniona w budżecie na 2017 rok – fakt ten determinuje wysoki poziom wydatków bieżących w 2017 roku. Spadek części subwencji wyrównawczej oraz oświatowej subwencji ogólnej spowo-

dował znaczące uszczuplenie środków finansowych, których Gmina nie była w stanie zrekomensować dochodami własnymi (ograniczone możliwości oddziaływania na stawki podatków i opłat lokalnych itp.).

Zapewnienie płynności finansowej Gminy wymaga pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych. Jak przedstawiono w tabeli 18 w latach 2017-2020 Gmina posiada bardzo ograniczone zdolności do obsługi zobowiązań (limitowane wskaźnikiem z art. 243 ustawy o finansach publicznych) – przede wszystkim z uwagi na planowany w 2017 roku deficyt bieżący. Środki zewnętrzne jakie Gmina zmuszona jest pozyskać przeznaczone zostaną przede wszystkim na pokrycie planowanego deficytu, co spowoduje wzrost zadłużenia Gminy oraz przełoży się na zwiększenie faktycznej obsługi zadłużenia w kolejnych latach.

POŻYCZKA Z BUDŻETU PAŃSTWA

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli:

1. jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz
2. z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym:
 - 1) nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań;
 - 2) zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki;
 - 3) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

Zakłada się, że Gmina będzie ubiegać się o pożyczkę z budżetu państwa, w wysokości która zapewni Gminie pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę zobowiązań z 2017 roku.

Podstawowym założeniem związanym ze spłatą pożyczki z budżetu państwa jest maksymalne wykorzystanie posiadanego potencjału na spłatę (dostosowaną do możliwości finansowych), przy minimalizacji wydatków bieżących i inwestycyjnych. W wieloletniej prognozie finansowej Gminy od 2018 roku, wydatki inwestycyjne zaplanowano na poziomie zapewniającym pokrycie wydatków wynikających z zawartych porozumień (głównie środki na realizację umowy o wykup wierzytelności zawartej w 2008 roku z BGK oraz dokapitalizowanie spółki RWiK Sp. z o.o.).

Gmina będzie dążyć do skrócenia okresu spłaty pożyczki, a każde dodatkowe oszczędności lub wpływy, których nie uwzględniono w prognozach będzie przeznaczać na spłatę zobowiązań.

W tabeli poniżej wskazano proponowany harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa. Spłatę pożyczki zaplanowano, przy założeniu minimalizacji ponoszonych wydatków inwestycyjnych. Jak wskazano wcześniej w 2017 roku na wydatki inwestycyjne zaplanowano kwotę 858 001 zł, ale nie wynika ona z realizacji nowych inwestycji, a konieczności zabezpieczenia środków na kontynuację inwestycji rozpoczętych w latach poprzednich. **Pozostałe wydatki majątkowe nie stanowią nowych wydatków inwestycyjnych, a zaplanowano je wyłącznie na potrzeby prawidłowego rozliczenia prognozy.**

Tabela 50. Proponowany harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa

Data	Stan na początek okresu	Rata kapitałowa	Odsetki	Płatność	Kwota pożyczki pozostająca do spłaty
2017	--	--	103 512	103 512	3 450 396
2018	3 450 396	--	103 512	103 512	3 450 396
2019	3 450 396	--	103 512	103 512	3 450 396
2020	3 450 396	--	103 512	103 512	3 450 396
2021	3 450 396	250 000	99 762	349 762	3 200 396
2022	3 200 396	400 000	90 012	490 012	2 800 396
2023	2 800 396	500 000	76 512	576 512	2 300 396
2024	2 300 396	500 000	61 512	561 512	1 800 396
2025	1 800 396	600 000	45 012	645 012	1 200 396
2026	1 200 396	500 000	28 512	528 512	700 396
2027	700 396	700 396	10 506	710 902	--
SUMA		3 450 396	825 876	4 276 272	--

Źródło: opracowanie własne.

Spłatę pożyczki zaplanowano do 2027 roku. W tabeli poniżej przedstawiono projekcję płynności finansowej Gminy Rąbino z uwzględnieniem spłaty posiadanych zobowiązań jak i pożyczki z budżetu państwa. Oprocentowanie pożyczki z budżetu państwa przyjęto na poziomie 3%. Uzyskanie pożyczki z budżetu państwa i jej spłata w latach 2017-2027 będzie powodowała niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych do 2020 roku.

Pożyczkę z budżetu państwa planuje się pozyskać w wysokości 3 450 396 zł z przeznaczeniem na:

1. pokrycie planowanego deficytu w wysokości 3 172 842 zł;
2. spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (przypadających do spłaty w 2017 roku) w wysokości 277 554 zł.

Należy przy tym zaznaczyć, że tylko konsekwentna realizacja założonych w programie działań wsparta oszczędną polityką wydatkową Gminy warunkuje poprawę sytuacji finansowej Gminy. Pozyskanie pożyczki z budżetu państwa przez Gminę będzie stanowiło wsparcie dla Gminy w zakresie uregulowania zaległych zobowiązań, których obecnie nie jest w stanie samodzielnie spłacić. Samo pozyskanie pożyczki z budżetu państwa nie będzie warunkowało poprawy sytuacji finansowej Gminy, dlatego tak ważna będzie realizacja przez władze Gminy przyjętych założeń.

W kolejnych latach przewiduje się dalszą realizację przedsięwzięć naprawczych, jak również w miarę możliwości wprowadzanie dalszych oszczędności. Działania te będą zbiorem zamierzeń, które nie stanowią elementu programu postępowania naprawczego, ponieważ okres ich realizacji wykracza poza ramy czasowe niniejszego dokumentu. Ich realizacja zapewni jednak utrzymanie stabilności finansowej i zagwarantowanie spełnienia wymagań ustawowych odnoszących się do obsługi zadłużenia. Wzrost zaplanowanych wydatków jak również dochodów wynika z oparcia prognozy na wzrastającym poziomie wskaźników PKB i inflacji.

Tabela 51. Wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rąbino na lata 2017-2027

L.p.	Wyszczególnienie	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
1	Dochody ogółem	13 763 527	14 565 495	14 949 566	15 332 036	15 693 983	15 826 078	16 076 806	16 326 862	16 558 909	16 713 945	16 871 972
1.1	Dochody bieżące	13 753 527	14 545 495	14 939 566	15 332 036	15 693 983	15 826 078	16 076 806	16 326 862	16 558 909	16 713 945	16 871 972
1.1.3	podatki i opłaty	3 122 950	3 344 228	3 441 566	3 546 036	3 668 983	3 672 078	3 731 806	3 791 862	3 845 909	3 897 945	3 951 972
1.1.3.1	z podatku od nieruchomości	1 683 800	1 772 314	1 790 000	1 808 000	1 843 000	1 875 000	1 900 000	1 928 000	1 956 000	1 984 000	2 011 000
1.2	Dochody majątkowe, w tym	10 000	20 000	10 000	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2.1	ze sprzedaży majątku	10 000	20 000	10 000	0	0	0	0	0	0	0	0
2	Wydatki ogółem	16 936 369	14 287 941	14 709 512	15 091 982	15 319 983	15 302 078	15 452 806	15 702 862	15 958 909	16 213 945	16 171 576
2.1	Wydatki bieżące, w tym:	16 078 368	14 079 941	14 326 632	14 547 962	14 786 597	14 641 674	14 898 506	15 168 293	15 437 489	15 705 744	15 986 919
2.1.1	z tytułu poręczeń i gwarancji	611 444	349 404	349 404	349 404	349 401	13 644	0	0	0	0	0
2.1.3	wydatki na obsługę długu, w tym:	168 000	158 019	154 887	144 611	131 762	112 712	92 812	71 312	45 012	28 512	10 506
2.2	Wydatki majątkowe	858 001	208 000	382 880	544 021	533 386	660 404	554 301	534 570	521 420	508 202	184 657
3	Wynik budżetu	-3 172 842	277 554	240 054	240 054	374 000	524 000	624 000	624 000	600 000	500 000	700 396
4	Przychody budżetu	3 450 396	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.3	Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych	3 450 396	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.3.1	w tym na pokrycie deficytu budżetu	3 172 842	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Rozchody budżetu	277 554	277 554	240 054	240 054	374 000	524 000	624 000	624 000	600 000	500 000	700 396
5.1	Splaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych	277 554	277 554	240 054	240 054	324 000	524 000	624 000	624 000	500 000	600 000	750 396
6	Kwota długu	8 012 625	7 615 071	7 099 417	6 459 763	5 686 163	4 638 563	3 614 963	2 591 363	1 591 763	700 396	0
8.1	Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi	-2 324 841	465 554	612 934	784 075	907 386	1 184 404	1 178 301	1 158 570	1 121 420	1 008 202	885 053
8.2	Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki, a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki	-2 324 841	465 554	612 934	784 075	907 386	1 184 404	1 178 301	1 158 570	1 121 420	1 008 202	885 053
9.4	Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy, do dochodów, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego [...]	2,15%	1,97%	1,94%	1,85%	2,59%	3,43%	3,95%	4,22%	3,90%	3,16%	4,21%

CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

9.5	Wskaźnik dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów budżetu, ustalony dla danego roku (wskaźnik jednoroczny)	-16,82%	3,33%	4,17%	5,11%	5,78%	7,48%	7,33%	7,10%	6,77%	6,03%	5,25%
9.6	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3 kwartu roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z 3 poprzednich lat)	1,78%	-3,01%	-2,85%	-3,11%	4,20%	5,02%	6,13%	6,86%	7,30%	7,07%	6,63%
9.6.1	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z 3 poprzednich lat)	1,77%	-3,01%	-2,85%	-3,11%	4,20%	5,02%	6,13%	6,86%	7,30%	7,07%	6,63%
9.7	Informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy	Nie	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
9.7.1	Informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy	Nie	Nie	Nie	Nie	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak	Tak
14.2	Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków budżetu	3 308 567	3 188 567	2 912 967	2 513 367	2 113 767	1 590 167	1 190 567	790 967	391 367	0	0
14.3	Wydatki zmniejszające dług, w tym	1 254 559	120 000	275 600	399 600	399 600	523 600	399 600	399 600	399 600	391 367	0
14.3.1	spłata zobowiązań wymagalnych z lat poprzednich, innych niż w pkt 14.3.3	1 134 588	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14.3.2	związane z umowami zaliczanymi do tytułów dłużnych wliczanych w państwowy dług publiczny	120 001	120 000	275 600	399 600	399 600	523 600	399 600	399 600	399 600	391 367	0

Zródło: opracowanie własne.

SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Rąbino wykorzystano trzy podstawowe mierniki koniunktury gospodarczej – produkt krajowy brutto (PKB), wskaźnik inflacji (CPI) oraz wskaźnik wynagrodzeń. Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków Gminy, co dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, pozwoli realizować w przyszłości właściwą politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów, prognozę wskazanych mierników oparto o Wytoczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. **wytocznych miała miejsce 12 października 2016 roku**, a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela poniżej.

Tabela 52. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy

Wskaźnik	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inflacja	1,30%	1,80%	2,20%	2,50%	2,50%	2,50%
PKB	3,60%	3,80%	3,90%	3,90%	3,70%	3,60%
Wynagrodz.	3,60%	3,30%	3,20%	3,10%	3,10%	3,10%
Wskaźnik	2023	2024	2025	2026	2027	
Inflacja	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	
PKB	3,30%	3,20%	3,10%	3,00%	2,90%	
Wynagrodz.	3,10%	3,10%	3,10%	3,00%	3,00%	

Źródło: Wytoczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – październik 2016 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2016.

Prognozę oparto o następujące założenia:

1. dla roku 2017 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu wraz z planowanymi zmianami;
2. dla lat 2018-2027 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji, PKB i wskaźnik wynagrodzeń.

Podzielenie prognozy w powyższy sposób pozwoliło na realną ocenę możliwości inwestycyjno-kredytowych Gminy.

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2017 uwzględnione w prognozach wynikają z wartości zawartych projekcie budżetu Gminy na 2017 rok. Od 2018 roku prognozy dochodów i wydatków budżetowych dokonano za pomocą odpowiednio skonstruowanego równania, który uwzględnił wartości wskaźników PKB, CPI i dynamiki wynagrodzeń oraz ich wpływ na daną kategorię budżetową:

$$Y_t = Y_{t-1} \cdot (1 + CPI \cdot u_{CPI}) \cdot (1 + \Delta PKB \cdot u_{\Delta PKB}) \cdot (1 + \Delta W \cdot u_{\Delta W})$$

gdzie:

Y_t - wartość prognozowana danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych;
 Y_{t-x} - wartość danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych we wcześniejszych latach, gdzie:

$$Y_{t-1} = u_{Y1} \cdot Y_1 + u_{Y2} \cdot Y_2 + u_{Y3} \cdot Y_3 + u_{Y4} \cdot Y_4$$

u_{Y1} – waga przypisana dla dochodów i wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy;

u_{Y2} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 2 lat wstecz od roku prognozy;

u_{Y3} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 3 lat wstecz od roku prognozy;

u_{Y4} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 4 lat wstecz od roku prognozy;

Y_1 – wartość dochodów lub wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy;

Y_2 – wartość dochodów lub wydatków z 2 lat wstecz od roku prognozy;

Y_3 – wartość dochodów lub wydatków z 3 lat wstecz od roku prognozy;

Y_4 – wartość dochodów lub wydatków z 4 lat wstecz od roku prognozy;

CPI - wartość wskaźnika inflacji w roku prognozowanym;

u_{CPI} - waga przypisana wskaźnikowi CPI, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

ΔPKB - wskaźnik dynamiki PKB;

$u_{\Delta PKB}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

ΔW - wskaźnik dynamiki wynagrodzeń;

$u_{\Delta W}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki wynagrodzeń, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

Zastosowana metoda dotyczy większości kategorii dochodów i wydatków budżetowych w każdym roku prognozy. Zasadą było, że dla dochodów ustalone wartości udziałów poszczególnych wskaźników wynoszą 70% dla PKB i 30% dla inflacji. Przyjęcie takich wartości było zgodne z kształtowaniem się polityki państwa w zakresie kształtowania dochodów budżetu centralnego oraz odpowiadało dotychczasowym wahaniom w budżecie Gminy.

Ponadto analiza materiału statystycznego wykazała, że dochody mają silniejszą korelację z wytwarzaną produkcją, podczas gdy wydatki są silniej powiązane ze wskaźnikiem inflacji, dlatego w przypadku wydatków wagi wynosiły odpowiednio: 30% dla PKB i 70% dla inflacji. Biorąc pod uwagę wpływ wskaźnika wynagrodzeń na kształtowanie się wysokości wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych przyjęto następujące wagi: 25% dla inflacji, 25% dla PKB i 50% dla wskaźnika wynagrodzeń.

Do prognozowania dochodów oraz wydatków przyjęto wartości dochodów oraz wydatków do 4 lat wstecz. Przyjęta metodologia ma na celu poparcie prognozowanych kategorii budżetowych w wykonaniu budżetu z lat poprzednich, z uwzględnieniem różnicy czasu między rokiem prognozowanym, a poszczególnymi latami. Dla dochodów przyjęto następujące wagi:

1. 40% dla wartości dochodów z roku poprzedzającego;
2. 30% dla wartości dochodów z 2 lat wstecz;
3. 20% dla wartości dochodów z 3 lat wstecz;

4. 10% dla wartości dochodów z 4 lat wstecz.

Ze względu na fakt, że możliwości oddziaływania na stronę wydatkową są większe niż na dochodową, dla prognozowania wydatków postanowiono przyjąć dwa rodzaje wag, ze względu na wysokość wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy. Mianowicie, jeżeli w ostatnim roku wartość wydatków w danej kategorii wynosiła:

1. 0, to również w roku prognozowanym wartość wynosi 0;
2. poniżej średniej z 3 lat wstecz, to przyjęto następujące wagi:
 - 1) 70% dla wartości wydatków z roku poprzedzającego;
 - 2) 15% dla wartości wydatków z 2 lat wstecz;
 - 3) 10% dla wartości wydatków z 3 lat wstecz;
 - 4) 5% dla wartości wydatków z 4 lat wstecz.
3. powyżej średniej z 3 lat wstecz, to przyjęto takie same wagi jak przy prognozie dochodów, czyli:
 - 1) 40% dla wartości wydatków z roku poprzedzającego;
 - 2) 30% dla wartości wydatków z 2 lat wstecz;
 - 3) 20% dla wartości wydatków z 3 lat wstecz;
 - 4) 10% dla wartości wydatków z 4 lat wstecz.

Następnie dokonano merytorycznej weryfikacji otrzymanych wyników, co pozwoliło na kontrolę zaprognozowanych danych, z racjonalną wiedzą na temat kształtowania się wartości poszczególnych kategorii budżetowych Gminy.

W odniesieniu do wybranych kategorii dochodów i wydatków budżetowych indeksacji dokonano w oparciu o planowane wartości w 2017 r. (bez uwzględnienia ewentualnych wartości zobowiązań wymagalnych). Dotyczy m.in. środków jakie Gmina uzyskuje z tytułu dotacji na realizację rządowego programu „Rodzina 500+”, dla których prognozowanie w oparciu o wykonanie historyczne nie jest możliwe.

PODSUMOWANIE

Zmiany prawne wprowadzone ustawą o finansach publicznych z 2009 roku nakazały powiązanie zadłużenia i kosztów jego obsługi z dochodami bieżącymi, co niekorzystnie wpłynęło na samorządy gminne i powiatowe, w tym również na gospodarkę finansową Gminy Rąbino.

Niniejszy dokument jest odpowiedzią na wymagania stawiane w ustawie o finansach publicznych, a jego struktura jest zgodna z zaleceniami zawartymi w art. 240a ustawy. Całość analizy została podzielona na trzy zasadnicze części poprzedzone krótkim wprowadzeniem traktującym o istocie, celach, podstawie prawnej i ryzyku towarzyszącemu realizacji programu postępowania naprawczego.

W pierwszej części dokumentu zawarto diagnozę stanu finansów Gminy – dochodów, wydatków, i zadłużenia, którą dokonano w oparciu o dokumenty finansowe Gminy jak np. sprawozdania z wykonania budżetów, opinie regionalnej izby obrachunkowej czy umowy kredytowe. Na podstawie wniosków płynących z tej analizy zidentyfikowano obszary, w ramach których zaplanowano działania naprawcze, które w jak najmniejszym stopniu będą oddziaływały negatywnie na mieszkańców Gminy.

Druga część dokumentu zawiera propozycje działań naprawczych, które zoptymalizują zarządzanie finansami oraz zapewnią zachowanie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych na właściwym poziomie. Zwrócono uwagę na przesłanki stanowiące podstawę wprowadzenia określonych działań, a także określono możliwości do uzyskania poziom oszczędności.

Biorąc pod uwagę niekorzystną sytuację Gminy w zakresie usztywnienia strony dochodowej budżetu, większość działań naprawczych skupia się przede wszystkim na ograniczeniu wydatków bieżących. Większość z nich dotyczy ograniczenia wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń w administracji publicznej i oświacie.

Wykazano, że przyczyną problemów finansowych Gminy jest malejący poziom dochodów bieżących, który przekłada się na ogromne ryzyko utracenia płynności finansowej przez Gminę. Istotne znaczenie z punktu widzenia poprawy sytuacji finansowej Gminy jest pozyskanie pożyczki z budżetu państwa na preferencyjnych warunkach, która jest warunkiem niezbędnym do zapewnienia Gminie płynności finansowej.

Ostatnia część dokumentu zawiera informacje o przewidywanych efektach finansowych wprowadzonych działań naprawczych oraz sposobie ich obliczeń. Wykazano wpływ podjętych działań na kształtowanie się wieloletniej prognozy finansowej Gminy.

SPIS TABEL

Tabela 1. Struktura zrealizowanych i planowanych dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016	10
Tabela 2. Skumulowany udział głównych dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych).....	13
Tabela 3. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Rąbino z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2015.....	15
Tabela 4. Porównanie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 i 2017 rok.....	17
Tabela 5. Struktura zrealizowanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2012-2016	18
Tabela 6. Podział wydatków na działy w Gminie Rąbino w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)	21
Tabela 7. Budżet oświatowy w latach 2012-2016	23
Tabela 8. Wskaźniki efektywności szkół	25
Tabela 9. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016*.....	26
Tabela 10. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Rąbino w latach 2012-2016.....	26
Tabela 11. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2014-2016.....	27
Tabela 12. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016.....	28
Tabela 13. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Rąbino w latach 2012-2016.....	29
Tabela 14. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Rąbino w latach 2017-2024	31
Tabela 15. Harmonogram odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Rąbino w latach 2017-2024.....	31
Tabela 16. Aktualny harmonogram spłaty zobowiązań Gminy z tytułu zawartej umowy o wykup wierzytelności.....	34
Tabela 17. Wykaz poręczeń udzielonych przez Gminę Rąbino do 2023 roku	36
Tabela 18. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Rąbino w latach 2017-2024 wg przyjętych wariantów	39
Tabela 19. Zmiana wysokości dochodów budżetowych Gminy w latach 2012-2016	41
Tabela 20. Niedobór środków finansowych Gminy w 2016 r.	42
Tabela 21. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r.	43
Tabela 22. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku od nieruchomości.....	44
Tabela 23. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku rolnego	45
Tabela 24. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku leśnego	45
Tabela 25. Wysokość diet dla radnych Gminy Rąbino	46
Tabela 26. Prognozowane wydatki na wypłatę diet dla Radnych po wdrożeniu PPN	47
Tabela 27. Wysokość miesięcznego wynagrodzenia Wójta Gminy Rąbino	47
Tabela 28. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości diet dla radnych oraz wynagrodzenia Wójta	48
Tabela 29. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu reorganizacji struktury Urzędu Gminy..	49
Tabela 30. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudniania pracowników interwencyjnych w administracji.....	50
Tabela 31. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudniania pracowników interwencyjnych w oświacie.....	50
Tabela 32. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia kosztów administracyjnych w Urzędzie	51
Tabela 33. Planowane zmiany w wysokości dodatków motywacyjnych oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów szkół	52
Tabela 34. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości dodatków motywacyjnych oraz nagród dla nauczycieli i dyrektorów	52

Tabela 35. Przewidywane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia godzin otwarcia świetlic wiejskich.....	53
Tabela 36. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z zamrożenia wysokości dopłat Gminy do ceny wody.....	55
Tabela 37. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z zamrożenia wysokości dopłat Gminy do ceny ścieków.....	56
Tabela 38. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu likwidacji stanowiska bibliotekarza	57
Tabela 39. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2015-2017	58
Tabela 40. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup usług zewnętrznych.....	58
Tabela 41. Wydatki ponoszone na zakup materiałów i wyposażenia w latach 2015-2017	59
Tabela 42. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na materiałów i wyposażenia.....	60
Tabela 43. Harmonogram realizacji działań naprawczych.....	61
Tabela 44. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych.....	62
Tabela 45. Planowane dochody budżetowe Gminy Rąbino na rok 2017	63
Tabela 46. Planowane wydatki budżetowe Gminy Rąbino na 2017 rok.....	64
Tabela 47. Zobowiązania wymagalne Gminy Rąbino uwzględnione w budżecie na 2017 rok	65
Tabela 48. Szczegółowe zestawienie planowanych wartości wydatków na rok 2017	67
Tabela 49. Projekcja finansowa dla Gminy Rąbino uwzględniająca założenia budżetu na 2017 rok.....	68
Tabela 50. Proponowany harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa	70
Tabela 51. Wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rąbino na lata 2017-2027.....	71
Tabela 52. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy	73

SPIS RYCIN

Ryc. 1. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Rąbino w latach 2012-2016.....	11
Ryc. 2. Struktura wydatków Gminy Rąbino w latach 2012-2016.....	20
Ryc. 3. Pokrycie wydatków bieżących w działach 801, 854 subwencją oświatową oraz dotacją na wychowanie przedszkolne	24

INFORMACJA O WYKONAWCY

Niniejszy dokument objęty jest prawem autorskim wykonawcy.

Curulis Sp. z o.o.
ul. Kazimierza Wielkiego 5c/180
61-863 Poznań

e-mail: biuro@curulis.pl
strona: www.curulis.pl

Wykonanie:

Aleksandra Hochenzy – Analitik

a.hochenzy@curulis.pl
tel.: 664 420 058

<i>Pieczęć wykonawcy</i>	<i>Podpis wykonawcy</i>
--------------------------	-------------------------