

Załącznik Nr 1 do  
UCHWAŁY NR XXVIII/195/2017  
RADY GMINY GRZMIĄCA  
z dnia 13 września 2017 r.



## Gmina Grzmiąca

---

Program postępowania naprawczego



Grzmiąca, 13 września 2017 r.



## SPIS TREŚCI

|                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SPIS TREŚCI</b>                                                   | <b>3</b>  |
| <b>WPROWADZENIE</b>                                                  | <b>5</b>  |
| PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA                                          | 6         |
| DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE                                  | 6         |
| OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO | 7         |
| <b>CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW GMINY GRZMIĄCA</b>                | <b>9</b>  |
| DOCHODY                                                              | 9         |
| <i>Baza podatkowa</i>                                                | 13        |
| WYDATKI                                                              | 17        |
| <i>Oświata i wychowanie</i>                                          | 21        |
| <i>Pomoc społeczna</i>                                               | 23        |
| <i>Administracja publiczna</i>                                       | 24        |
| <i>Rolnictwo i łowiectwo</i>                                         | 24        |
| ZADŁUŻENIE                                                           | 26        |
| <i>Kredyty i pożyczki</i>                                            | 27        |
| <i>Poręczenia i gwarancje</i>                                        | 30        |
| WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA                                          | 33        |
| PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH                    | 35        |
| <b>CZĘŚĆ II. PLAN DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH</b>                            | <b>38</b> |
| DOCHODY                                                              | 38        |
| WYDATKI                                                              | 42        |
| <i>10 – Rolnictwo i łowiectwo</i>                                    | 42        |
| <i>750 – Administracja publiczna</i>                                 | 44        |
| <i>801 – Oświata i wychowanie</i>                                    | 47        |
| <i>921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</i>                | 48        |
| <i>926 – Kultura fizyczna</i>                                        | 49        |
| <i>Obszary wspólne</i>                                               | 50        |
| HARMONOGRAM WDRAŻANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH                            | 55        |
| <b>CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH</b>  | <b>56</b> |
| BUDŻET NA 2017 ROK                                                   | 57        |
| <i>Dochody</i>                                                       | 57        |
| <i>Wydatki</i>                                                       | 58        |
| <i>Płynność finansowa Gminy Grzmiąca</i>                             | 62        |
| POŻYCZKA Z BUDŻETU PAŃSTWA                                           | 63        |
| EFEKT FINANSOWY DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH                                  | 67        |
| SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH                 | 71        |

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| <b>SPIS TABEL</b>             | <b>74</b> |
| <b>SPIS RYCIN</b>             | <b>75</b> |
| <b>INFORMACJA O WYKONAWCY</b> | <b>76</b> |

## WPROWADZENIE

W dniu 5 maja 2017 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie przekazano uchwałę Nr XXIV/167/2017 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 27 kwietnia 2017 r. w sprawie uchwalenia zmiany wieloletniej prognozy finansowej Gminy Grzmiąca na lata 2017-2023. Z przedmiotowej uchwały wynikało, że w latach 2017-2018 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 przedłożone przez Wójta Gminy Grzmiąca sprawozdanie z wykonania budżetu za 2016 r. wraz z informacją o stanie mienia (uchwała Nr XLV.200.Z.2017 Składu Orzekającego RIO w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2017 r.).

W konsekwencji, uchwałą Nr XI.67.2017 z dnia 10 maja 2017 r., Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie wezwało Gminę Grzmiąca 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. Wezwanie do opracowania programu postępowania naprawczego wpłynęło do Urzędu Gminy Grzmiąca 18 maja 2017 r.

Uchwałą Nr XXVI/184/2017 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 30 czerwca 2017 r., przyjęto program postępowania naprawczego Gminy Grzmiąca na lata 2017-2019. Program postępowania naprawczego zakładał realizację wielu działań naprawczych, w tym również zaciągnięcie zobowiązania w kwocie 2.316.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań (w tym ich restrukturyzację). W sierpniu 2017 r. władze Gminy Grzmiąca podjęły rozmowy z bankami, w zakresie udzielenia finansowania zwrotnego uwzględniającego spłatę zobowiązań zgodnie z zakładanym harmonogramem. Przeprowadzone negocjacje nie przyniosły jednak oczekiwanych rezultatów — z uwagi na negatywną ocenę zdolności i wiarygodności kredytowej Gminy, banki odmówiły możliwości udzielenia finansowania zwrotnego. W świetle ww. faktów, władze Gminy postanowiły o zmianie założeń programu postępowania naprawczego i o złożeniu wniosku o uzyskanie pożyczki z budżetu państwa.

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;
2. indywidualny plan naprawczy, wraz z harmonogramem wprowadzania poszczególnych przedsięwzięć;

3. 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 dokument powinien być rozpatrywany 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 z późn. zm.);
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 obszerne 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 13 września 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 2012-2016 (Rb-27s);
2. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych po II kwartale 2017 r. (Rb-27s);
3. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za lata 2012-2016 (Rb-28s);
4. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych po II kwartale 2017 r. (Rb-28s);
5. Sprawozdania o nadwyżce/deficycie Gminy w latach 2012-2016 (Rb-NDS) oraz po II kwartale 2017 r.;
6. Sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń w latach 2012-2016 (Rb-Z) oraz po II kwartale 2017 r.;
7. Sprawozdania roczne z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) za lata 2012-2016;
8. Uchwałę budżetową na 2017 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi;
9. Wieloletnią Prognozę Finansową Gminy na lata 2017-2023;
10. Uchwały w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2012-2016;
11. Sprawozdania opisowe z wykonania budżetów za lata 2012-2016;
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 GRZMIĄCA

### 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 Grzmiąca 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 lokalne<sup>1</sup>;
  - 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.

---

<sup>1</sup> 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.

Dzięki takiemu ujęciu dochodów zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości dochodów w latach 2012-2016 scharakteryzowano poniżej.

**Tabela 1. Struktura zrealizowanych dochodów Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                          | 2012              | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>DOCHODY OGÓŁEM</b>    | <b>17 091 714</b> | <b>17 473 973</b> | <b>18 377 538</b> | <b>17 874 023</b> | <b>19 264 209</b> |
| <b>Dochody bieżące</b>   | <b>16 684 859</b> | <b>17 276 136</b> | <b>17 894 913</b> | <b>16 706 325</b> | <b>19 144 057</b> |
| Podatki i opłaty lokalne | 3 878 968         | 4 143 185         | 4 690 174         | 4 577 382         | 4 767 780         |
| Udział w PIT i CIT       | 1 264 619         | 1 423 068         | 1 538 285         | 1 646 543         | 1 801 064         |
| Subwencje                | 6 951 579         | 6 684 788         | 5 785 444         | 6 099 269         | 5 878 188         |
| Dotacje                  | 3 688 870         | 4 325 816         | 4 716 233         | 3 874 668         | 6 309 765         |
| Pozostałe                | 900 823           | 699 279           | 1 164 775         | 508 463           | 387 259           |
| <b>Dochody majątkowe</b> | <b>406 855</b>    | <b>197 837</b>    | <b>482 625</b>    | <b>1 167 698</b>  | <b>120 153</b>    |
| Dochody z majątku        | 37 431            | 80 613            | 54 229            | 99 294            | 11 249            |
| Dotacje na inwestycje    | 369 424           | 117 224           | 428 396           | 1 068 404         | 108 903           |

Źródło: opracowanie własne.

Tabela prezentuje wykonane w latach 2012-2016 dochody Gminy Grzmiąca. Podział dochodów dokonano zgodnie z przyjętą metodologią. W latach 2012-2016 średnia wartość dochodów budżetowych Gminy kształtowała się na poziomie 18 mln zł, przy czym w latach 2012-2015 dochody Gminy kształtowały się na średnim poziomie 17,7 mln zł, zaś w 2016 roku nastąpił znaczący ich wzrost, głównie z tytułu uzyskania środków na realizację rządowego programu „Rodzina 500+” (w 2016 r. na ten cel Gmina otrzymała 2,3 mln zł).

Za wyjątkiem roku 2015, ogólny poziom dochodów budżetowych Gminy zwiększał się. W 2015 roku, w stosunku do roku poprzedniego nastąpił spadek dochodów Gminy o ponad 0,5 mln zł, przy czym o 1,1 mln zł zmniejszył się poziom dochodów bieżących Gminy zaś o 0,6 mln zł więcej wykonano dochody majątkowe. W stosunku do 2014 r. zmniejszeniu uległ poziom dotacji uzyskiwanych na realizację zadań bieżących Gminy. W latach 2012-2014, w związku z realizacją projektów w ramach PO KL 2007-2013, Gmina otrzymywała dotacje bieżące z budżetu Unii Europejskiej. Spadek poziomu dotacji bieżących Gminy w 2015 roku związany był przede wszystkim z zakończeniem realizacji programów unijnych, m.in. projektu Klub Integracji Społecznej w Gminie Grzmiąca.

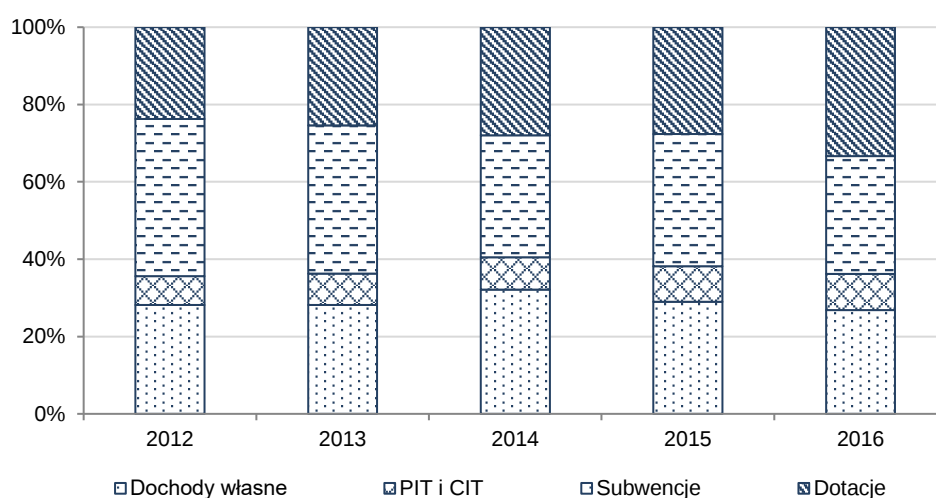
Wskazać należy, że wysokość uzyskiwanych dotacji na realizację zadań bieżących Gminy w 2016 roku wyniosła 6,3 mln zł, z czego 2,3 mln zł stanowiły środki uzyskane na realizację rządowego programu „Rodzina 500+”. Wyluczając zatem kwotę uzyskanej dotacji na realizację ww. programu z ogólnej kwoty dochodów, dotacje uzyskiwane na realizację zadań bieżących Gminy wyniosły 4 mln zł, co potwierdza tendencję w zakresie kształtowania się tych dochodów.

Dochody majątkowe Gminy determinowały w analizowanym okresie przede wszystkim uzyskiwane dotacje na realizację zadań inwestycyjnych. Na niewielkim poziomie

kształtowały się wpływy ze sprzedaży mienia. W strukturze dochodów Gminy w analizowanym okresie dominowały dochody bieżące, których udział kształtował się na poziomie od 93% do 99%.

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 28% dochodów ogółem. W latach 2012-2016 dochody z PIT i CIT stanowiły około 8% dochodów ogółem. Pozostałe 64% dochodów przypadało na subwencje i dotacje. Na rycinie poniżej przedstawiono kształtowanie się struktury dochodów Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016.

**Ryc. 1. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Grzmiąca 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 Grzmiąca 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 64% dochodów budżetowych Gminy Grzmiąca 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 dotacji w strukturze budżetu Gminy.

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

| Par. |                                                                                             | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | Średnia   | Udział | Skumulowany |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|-------------|
| 292  | Subwencje ogólne z budżetu państwa                                                          | 6 944 572 | 6 684 788 | 5 785 444 | 6 099 269 | 5 878 188 | 6 278 452 | 34,85% | 34,85%      |
| 31   | Wpływy z podatku od nieruchomości                                                           | 2 506 016 | 2 489 978 | 2 826 699 | 2 849 665 | 2 982 370 | 2 730 945 | 15,16% | 50,01%      |
| 201  | Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących [...]              | 2 655 901 | 2 697 321 | 2 748 026 | 2 786 876 | 2 930 070 | 2 763 639 | 15,34% | 65,35%      |
| 1    | Podatek dochodowy od osób fizycznych                                                        | 1 262 798 | 1 420 997 | 1 529 930 | 1 633 626 | 1 794 579 | 1 528 386 | 8,48%  | 73,83%      |
| 203  | Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin      | 868 670   | 986 092   | 1 037 373 | 1 079 597 | 989 502   | 992 247   | 5,51%  | 79,34%      |
| 206  | Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji [...] | 0         | 0         | 0         | 0         | 2 373 703 | 474 741   | 2,64%  | 81,97%      |
| 32   | Wpływy z podatku rolnego                                                                    | 941 189   | 1 028 179 | 951 030   | 843 484   | 699 306   | 892 638   | 4,95%  | 86,93%      |
| 97   | Wpływy z różnych dochodów                                                                   | 127 983   | 55 724    | 662 369   | 101 266   | 53 615    | 200 191   | 1,11%  | 88,04%      |
| 49   | Wpływy z innych lokalnych opłat [...]                                                       | 46        | 249 622   | 509 608   | 487 876   | 502 468   | 349 924   | 1,94%  | 89,98%      |
| 629  | Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin [...]                                     | 329 424   | 117 224   | 316 012   | 249 200   | 58 548    | 214 082   | 1,19%  | 91,17%      |

Źródło: opracowanie własne.

Najważniejszą kategorią dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, gdyż zapewniają władzy lokalnej samodzielność finansową. W strukturze dochodów własnych Gminy Grzmiąca 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 28%.

Tabela 2 jest rozszerzonym zestawieniem mającym zobrazować główne źródła dochodów Gminy Grzmiąca o największym wpływie na sytuację finansową jednostki. Dochody te wyłoniono na podstawie klasyfikacji budżetowej. W tabeli zaprezentowano 10. najważniejszych źródeł dochodów Gminy, które łącznie zapewniają ponad 91% wpływów do budżetu. Zestawienie wskazuje, które ze źródeł dochodów są znaczące dla Gminy i będą miały największy wpływ na planowanie wieloletnie.

Pośród zaprezentowanych 10. pozycji, sześć odnosi się do źródeł zewnętrznych i dotyczy środków pochodzących z budżetu państwa czy Unii Europejskiej (subwencja ogólna zapewnia niemal 35% wpływów do budżetu). Również wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych determinują kształt i strukturę budżetu Gminy Grzmiąca.

*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.

Najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy jest podatek od nieruchomości, który zapewnia ponad 15% wpływów. Na przestrzeni lat wpływy z tytułu podatku od nieruchomości uległy zwiększeniu, przy czym znaczący wzrost nastąpił w 2014 roku (wzrost o 14% w stosunku do roku poprzedniego), zaś w kolejnych latach wzrost ten był stabilny, na poziomie 2-3%.

## 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 Rozwoju i Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych.

**Tabela 3. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Grzmiąca z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2016**

|                                                                                 |                                                  | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych</b>                |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 821       | 2 071     | 8 355     | 12 917    | 6 485     |
| <b>udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych</b>              |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 1 262 798 | 1 420 997 | 1 529 930 | 1 633 626 | 1 794 579 |
| <b>podatek rolny</b>                                                            |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 941 189   | 1 028 179 | 951 030   | 843 484   | 699 306   |
| skutki obniżenia górnych stawek podatków                                        |                                                  | 57 460    | 12 027    | -         | -         | -         |
| skutki udzielonych ulg i zwolnień                                               |                                                  | -         | -         | -         | -         | -         |
| skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy                                   | umorzenie zaległości podatkowych                 | 13 235    | 19 938    | 15 465    | 93        | 185       |
|                                                                                 | rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności | -         | -         | 2 501     | 728       | 32        |
| <b>podatek od nieruchomości</b>                                                 |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 2 506 016 | 2 489 978 | 2 826 699 | 2 849 665 | 2 982 370 |
| skutki obniżenia górnych stawek podatków                                        |                                                  | 138 470   | 120 430   | 86 840    | 38 640    | -         |
| skutki udzielonych ulg i zwolnień                                               |                                                  | -         | -         | -         | -         | -         |
| skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy                                   | umorzenie zaległości podatkowych                 | 22 281    | 10 552    | 10 216    | 7 237     | 3 888     |
|                                                                                 | rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności | 18 804    | -         | 6 007     | 8 522     | 21 504    |
| <b>podatek leśny</b>                                                            |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 192 872   | 185 456   | 173 449   | 190 646   | 222 157   |
| skutki obniżenia górnych stawek podatków                                        |                                                  | -         | -         | -         | -         | -         |
| skutki udzielonych ulg i zwolnień                                               |                                                  | -         | -         | -         | -         | -         |
| skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy                                   | umorzenie zaległości podatkowych                 | -         | -         | -         | 4         | -         |
|                                                                                 | rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności | -         | -         | -         | -         | -         |
| <b>podatek od środków transportowych</b>                                        |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 17 039    | 16 578    | 12 209    | 11 051    | 9 622     |
| skutki obniżenia górnych stawek podatków                                        |                                                  | 11 108    | 10 488    | 11 026    | 11 012    | 4 881     |
| skutki udzielonych ulg i zwolnień                                               |                                                  | -         | -         | -         | -         | -         |
| skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy                                   | umorzenie zaległości podatkowych                 | -         | -         | -         | -         | -         |
|                                                                                 | rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności | -         | -         | -         | -         | -         |
| <b>podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej</b> |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 2 698     | 793       | 2 535     | 219       | 1 733     |
| <b>podatek od czynności cywilnoprawnych</b>                                     |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 52 614    | 60 814    | 74 013    | 64 357    | 231 126   |
| <b>wpływy z opłaty skarbowej</b>                                                |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | 14 215    | 13 865    | 13 419    | 15 342    | 13 290    |
| <b>wpływy z opłaty eksploatacyjnej</b>                                          |                                                  |           |           |           |           |           |
| wykonanie                                                                       |                                                  | -         | 6 924     | 6 097     | 4 109     | 5 324     |

Źródło: opracowanie własne.

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 Grzmiąca z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2016 została oparta o sprawozdania z wykonania dochodów podatkowych.

Z analizy wynika, że do 2015 r. włącznie, Gmina stosowała niższe niż maksymalne stawki podatku od nieruchomości. Z roku na rok widoczny jest jednak wyraźny spadek poziomu straty Gminy z tytułu stosowania niższych niż maksymalne stawek podatku od nieruchomości. W 2012 roku strata kształtowała się na poziomie blisko 140 tys. zł, zaś w 2015 roku wyniosła blisko 40 tys. zł.

Stawki podatku od nieruchomości na 2017 r. określa uchwała Nr XIX/127/2016 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 10 listopada 2016 r. w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2017 rok. W tabeli poniżej porównano wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w Gminie Grzmiąca w 2016 roku i przyjętych na 2017 rok wraz z maksymalnymi stawkami określonymi w Obwieszczeniu Ministra Rozwoju i Finansów. Z tabeli wynika, że stawki podatku od nieruchomości, w wybranych przypadkach, na 2017 rok uległy zmniejszeniu w stosunku do obowiązujących w 2016 r. We wszystkich przypadkach stawki podatku na 2017 rok ustalono na poziomie maksymalnym, odpowiadającym górnym stawkom podatku określonym przez Ministra Rozwoju i Finansów. Zmniejszenie wysokości stawki podatku od nieruchomości na 2017 r. w stosunku do roku 2016 wynika z więc ze zmniejszenia maksymalnych stawek podatku ustalanych ogólnie przez Ministra.

W uchwale budżetowej Gminy na 2017 r. ogólna kwota wpływów z tytułu podatku od nieruchomości na 2017 rok została ustalona na poziomie 3 333 447 zł, czyli o blisko 351 tys. zł więcej niż w stosunku do wykonania za 2016 r. Należy przy tym zaznaczyć, że w 2016 roku, w przypadku wybranych rodzajów nieruchomości, Gmina stosowała stawki maksymalne, których wysokość w 2017 r. uległa zmniejszeniu. Zgodnie z przeprowadzonymi szacunkami zasób nieruchomości stanowiących przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości pozwala szacować wpływy w wysokości maksymalnie 3 mln zł w 2017 roku, stąd uwzględnienie w planie dochodów wpływów na poziomie 3,3 mln zł wiąże się z ryzykiem niewykonania zaplanowanej kwoty dochodów.

Podobnie jak miało to miejsce w 2015 i 2016 roku, Rada Gminy Grzmiąca 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 obowiązują 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 703 tys. zł i kształtują się na poziomie zbliżonym do wykonania dochodów w 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                             | 0,89              | 0,89                              | 100%            | 0,89 zł           | 0,89 zł                           | 100%            |
| pod jeziorami                                                                   | 4,58              | 4,58                              | 100%            | 4,54 zł           | 4,54 zł                           | 100%            |
| pozostałych                                                                     | 0,47              | 0,47                              | 100%            | 0,47 zł           | 0,47 zł                           | 100%            |
| Podatek od budynków                                                             |                   |                                   |                 |                   |                                   |                 |
| mieszkalnych                                                                    | 0,75 zł           | 0,75 zł                           | 100%            | 0,75 zł           | 0,75 zł                           | 100%            |
| związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej                             | 22,86 zł          | 22,86 zł                          | 100%            | 22,66 zł          | 22,66 zł                          | 100%            |
| 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                                  | 4,65 zł           | 4,65 zł                           | 100%            | 4,61 zł           | 4,61 zł                           | 100%            |
| pozostałych                                                                     | 7,68 zł           | 7,68 zł                           | 100%            | 7,62 zł           | 7,62 zł                           | 100%            |
| 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 2012-2016. Analizę wydatków Gminy Grzmiąca oparto na podziale merytorycznym, który został dokonany za pomocą działów klasyfikacji budżetowej:

010 Rolnictwo i łowiectwo;  
 600 Transport i łączność;  
 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 Grzmiąca w latach 2012-2016 zestawiono w Tabeli 5.

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

|                          | 2012              | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>WYDATKI OGÓŁEM</b>    | <b>16 673 547</b> | <b>16 805 516</b> | <b>18 555 780</b> | <b>17 576 604</b> | <b>18 941 443</b> |
| <b>Wydatki bieżące</b>   | <b>16 516 312</b> | <b>16 409 392</b> | <b>17 302 347</b> | <b>16 185 262</b> | <b>18 385 977</b> |
| Wynagrodzenia i pochodne | 7 386 701         | 7 026 617         | 7 406 845         | 7 275 247         | 7 290 515         |
| Pozostałe bieżące        | 8 643 717         | 9 018 959         | 9 619 783         | 8 687 734         | 10 889 418        |
| Obsługa długu            | 485 894           | 363 816           | 275 718           | 222 281           | 206 045           |
| Poręczenia i gwarancje   | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 | 0                 |
| <b>Wydatki majątkowe</b> | <b>157 234</b>    | <b>396 124</b>    | <b>1 253 433</b>  | <b>1 391 342</b>  | <b>555 466</b>    |

Źródło: opracowanie własne.

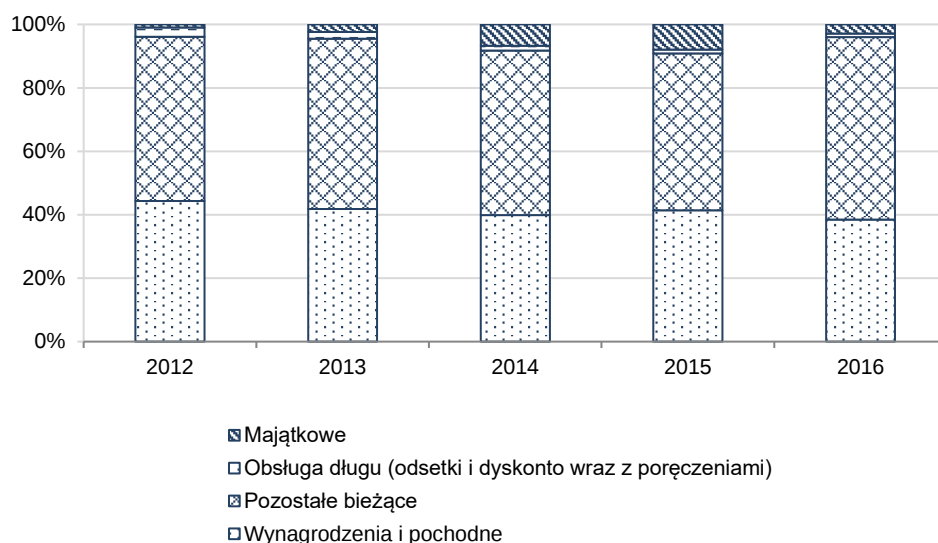
Tabela prezentuje wydatki Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016. Podziału wydatków dokonano zgodnie z przyjętą metodologią. W latach 2012-2016 średnia wartość wydatków budżetowych Gminy kształtowała się na poziomie 17,7 mln zł. Należy przy tym zauważyć, że średni poziom wydatków Gminy w analizowanym okresie determinowany jest przede wszystkim przez wyższe wydatki poniesione w 2014 i 2016 r.

W 2014 roku, podobnie jak miało to miejsce w przypadku uzyskanych dochodów, odnotowano znaczący wzrost wydatków w stosunku do roku poprzedniego (również w kolejnym roku wydatki poniesiono na znacznie niższym poziomie). Wynikało to z faktu, że w 2014 roku znaczne środki Gmina wydatkowała na realizację projektów i programów dofinansowanych z budżetu UE. W latach 2012-2013 oraz w 2015 roku wydatki poniesione przez Gminę Grzmiąca oscylowały na średnim poziomie 16,3 mln zł. Wydatki poniesione przez Gminę w 2014 r. w związku z realizacją projektów unijnych kształtowały się na poziomie ok. 0,9 mln zł.

W roku 2016, w związku z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”, wydatki na koniec roku wyniosły 18,3 mln zł. Na obsługę i realizację programu Gmina wydatkowała 2,3 mln zł. Wydatki bieżące poniesione przez Gminę na bieżące funkcjonowanie i realizację zadań gminnych (z pominięciem ww. wydatków) wyniosły więc ok. 16 mln zł. Wskazać przy tym należy, że w 2016 r. władze Gminy podpisały porozumienie przedmiotem którego było przeniesienie części płatności z 2016 r. na rok 2017 o wartości 457 tys. zł. To powoduje, że realnie wydatki Gminy winny kształtować się na poziomie 16,35 mln zł.

W latach 2014-2015 nastąpił znaczący wzrost ogólnej kwoty wydatków budżetowych Gminy, co spowodowane było skalą realizowanych zadań inwestycyjnych. Część zadań inwestycyjnych znalazła pokrycie w uzyskanych w latach 2014-2015 dotacjach na zadania inwestycyjne. W ramach pozyskanych środków zrealizowano inwestycje w zakresie oświaty i wychowania (zakup autobusu do przewozu dzieci), bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej (zakup specjalistycznego pojazdu dla ratownictwa techniczno-ekologicznego), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (rekultywacja składowiska odpadów), kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (wyposażenie świetlic wiejskich).

Rycina poniżej prezentuje strukturę wydatków Gminy Grzmiąca 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 pozostałych wydatków bieżących w budżecie zwiększył się.

**Ryc. 2. Struktura wydatków Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016**

Źródło: opracowanie własne.

Wydatki ponoszone na wynagrodzenia w Gminie Grzmiąca były zbliżone do średniej, typowej dla samorządów w Polsce. Za wyjątkiem roku 2014, wydatki na wynagrodzenia kształtowały się na podobnym poziomie. Z tabeli 5 wynika, że w 2013 roku wydatki na ten cel wyniosły 7 mln zł, zaś w latach 2015-2016 kształtowały się na poziomie 7,2 mln zł. Wyraźny wzrost tej kategorii wydatków nastąpił w 2014 roku, co było spowodowane realizacją projektów i programów dofinansowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej i ponoszonych w związku z tym wydatków na wynagrodzenia.

Należy ponadto zwrócić uwagę na udział wydatków związanych z obsługą długu (odsetki + prowizje). Gmina ponosiła 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 Grzmiąca w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)

|     | Dział                                              | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      | Średnia   | Udział | Skumulowany |
|-----|----------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|-------------|
| 801 | Oświata i wychowanie                               | 6 348 112 | 5 830 905 | 6 435 687 | 5 933 595 | 5 927 774 | 6 095 215 | 34,42% | 34,42%      |
| 852 | Pomoc społeczna                                    | 3 728 347 | 3 890 324 | 3 914 559 | 3 912 424 | 6 472 334 | 4 383 598 | 24,75% | 59,17%      |
| 750 | Administracja publiczna                            | 1 944 156 | 1 976 805 | 2 164 555 | 2 105 720 | 2 011 465 | 2 040 540 | 11,52% | 70,69%      |
| 10  | Rolnictwo i łowiectwo                              | 2 140 965 | 1 944 130 | 1 988 715 | 1 895 414 | 1 932 851 | 1 980 415 | 11,18% | 81,87%      |
| 900 | Gospodarka komunalna i ochrona środowiska          | 408 105   | 534 985   | 788 166   | 1 590 012 | 757 267   | 815 707   | 4,61%  | 86,48%      |
| 921 | Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego           | 392 302   | 610 902   | 603 733   | 487 883   | 459 579   | 510 880   | 2,88%  | 89,36%      |
| 754 | Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa | 380 608   | 333 967   | 681 337   | 298 024   | 235 599   | 385 907   | 2,18%  | 91,54%      |
| 757 | Obsługa długu publicznego                          | 485 894   | 363 816   | 275 718   | 222 281   | 206 045   | 310 751   | 1,75%  | 93,29%      |
| 853 | Pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej    | 164 300   | 505 151   | 710 388   | 6 500     | 0         | 277 268   | 1,57%  | 94,86%      |
| 700 | Gospodarka mieszkaniowa                            | 207 828   | 243 357   | 361 427   | 321 562   | 214 590   | 269 753   | 1,52%  | 96,38%      |

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. 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 (34,42% całkowitych wydatków), pomoc społeczna (ponad 24,75%) oraz administracja publiczna (11,52%).

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 (11,18%), oraz gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (4,61%) a także w związku z funkcjonowaniem mniejszych grup wydatków, takich jak:

1. kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
2. bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
3. gospodarka mieszkaniowa.

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 6,2 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

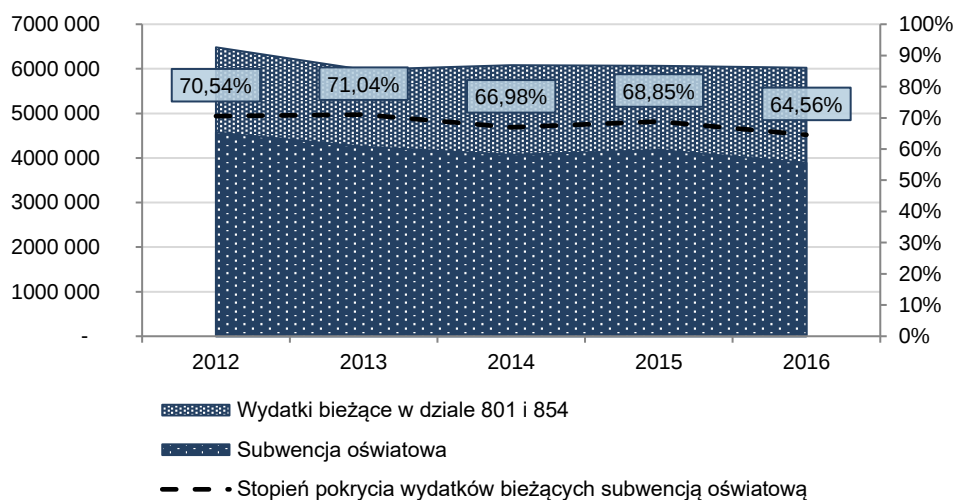
|                                                        | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             |
|--------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>WYDATKI OGÓŁEM</b>                                  | <b>6 577 494</b> | <b>6 048 235</b> | <b>6 631 203</b> | <b>6 076 622</b> | <b>6 037 737</b> |
| <b>Wydatki bieżące (801, 854)</b>                      | <b>6 483 540</b> | <b>5 980 635</b> | <b>6 079 187</b> | <b>6 066 299</b> | <b>6 027 651</b> |
| Wynagrodzenia i pochodne                               | 5 047 296        | 4 606 003        | 4 677 329        | 4 755 515        | 4 779 644        |
| Pozostałe bieżące                                      | 1 436 244        | 1 374 632        | 1 401 859        | 1 310 784        | 1 248 007        |
| <b>Wydatki majątkowe</b>                               | <b>93 954</b>    | <b>67 600</b>    | <b>552 015</b>   | <b>10 323</b>    | <b>10 086</b>    |
| <b>Subwencja oświatowa oraz dotacja na przedszkola</b> | <b>4 573 781</b> | <b>4 248 600</b> | <b>4 071 582</b> | <b>4 176 635</b> | <b>3 891 436</b> |
| braki pokrycia                                         | 1 909 759        | 1 732 034        | 2 007 605        | 1 889 664        | 2 136 215        |
| stopień pokrycia                                       | 70,54%           | 71,04%           | 66,98%           | <b>68,85%</b>    | <b>64,56%</b>    |

Źródło: opracowanie własne.

Wydatki ogółem przeznaczane na oświatę oraz edukacyjną opiekę wychowawczą w badanym okresie kształtowały się na średnim poziomie 6,2 mln zł, w tym wydatki bieżące wynosiły przeciętnie 6 mln zł. Blisko 80% wydatków bieżących stanowią koszty wynagrodzeń oraz pochodnych. Wskazać przy tym należy, że za wyjątkiem 2012 roku, gdzie na wynagrodzenia wydatkowano ponad 5 mln zł, średnim poziom wydatków na wynagrodzenia kształtował się na poziomie 4,7 mln zł.

Spadek wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w 2013 roku dotyczył szkół podstawowych. W 2012 roku na wynagrodzenia w szkołach podstawowych wydatkowano 2,8 mln zł, podczas gdy w 2013 roku na ten cel przeznaczono 2,4 mln zł. Na znaczący spadek tej kategorii wydatków miała wpływ m.in. likwidacja Szkoły Podstawowej w Krosinie (uchwała Nr XVII/89/2012 z dnia 29 lutego 2012 r.). W kolejnych latach poziom ponoszonych wydatków kształtował się na zbliżonym poziomie. W zakresie pozostałych wydatków bieżących, od 2014 roku zauważa się wyraźny spadek. Na koniec 2016 r. wydatki wykonano na poziomie niższym o blisko 150 tys. zł w stosunku do roku 2014. (wiązało się to z ograniczeniem działalności inwestycyjnej a przy tym zmniejszeniem towarzyszących kosztów pośrednich).

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



Źródło: opracowanie własne.

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 zmniejszeniu uległ poziom uzyskiwanej subwencji oświatowej i dotacji. W 2015 roku dochody te wyniosły ponad 4,1 mln zł, podczas gdy w roku 2016 do gminnego budżetu wpłynęło 3,8 mln zł. Blisko 2,1 mln zł Gmina zmuszona była dołożyć do budżetu oświatowego ze środków własnych, ograniczając jednocześnie możliwość realizacji zadań w innych obszarach.

### POMOC SPOŁECZNA

Kolejnym działem w klasyfikacji budżetowej, w ramach którego Gmina Grzmiąca 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 8. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                          | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             |
|--------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>WYDATKI OGÓŁEM</b>    | <b>3 728 347</b> | <b>3 890 324</b> | <b>3 914 559</b> | <b>3 912 424</b> | <b>6 472 334</b> |
| <b>Wydatki bieżące</b>   | <b>3 728 347</b> | <b>3 890 324</b> | <b>3 914 559</b> | <b>3 912 424</b> | <b>6 472 334</b> |
| Wynagrodzenia i pochodne | 565 318          | 613 984          | 691 649          | 737 902          | 758 970          |
| Pozostałe bieżące        | 3 163 029        | 3 276 340        | 3 222 910        | 3 174 522        | 5 713 365        |
| <b>Wydatki majątkowe</b> | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         | <b>-</b>         |

Źródło: opracowanie własne.

W 2016 roku wydatki Gminy w zakresie pomocy społecznej uległy znacznemu zwiększeniu. O kwotę ponad 2,3 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 9. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                                                | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Wydatki bieżące                                | 3 728 347     | 3 890 324     | 3 914 559     | 3 912 424     | 6 472 334     |
| Dochody w dziale pomoc społeczna               | 2 990 164     | 3 021 542     | 3 000 168     | 3 024 531     | 5 549 372     |
| Różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi | - 738 183     | - 868 782     | - 914 391     | - 887 893     | - 922 962     |
| <b>Stopień pokrycia wydatków bieżących</b>     | <b>80,20%</b> | <b>77,67%</b> | <b>76,64%</b> | <b>77,31%</b> | <b>85,74%</b> |

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 wykorzy-

stanie 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.

### ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Trzecim działem, w ramach którego Gmina Grzmiąca ponosi największe wydatki jest administracja publiczna. W analizowanym okresie średnia wartość ponoszonych wydatków w tym obszarze stanowiła ponad 12% ogólnej kwoty wydatków.

**Tabela 10. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                               | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>WYDATKI OGÓŁEM</b>         | <b>1 944 156</b> | <b>1 976 805</b> | <b>2 164 555</b> | <b>2 105 720</b> | <b>2 011 465</b> |
| <b>Wydatki bieżące</b>        | <b>1 899 501</b> | <b>1 974 478</b> | <b>2 141 777</b> | <b>2 073 142</b> | <b>2 000 642</b> |
| Związane z funkcjon. org. JST | 1 771 827        | 1 777 972        | 1 958 080        | 1 932 254        | 1 831 131        |
| Wynagrodzenia i pochodne      | 1 263 086        | 1 343 182        | 1 532 465        | 1 536 024        | 1 475 544        |
| Pozostałe bieżące             | 636 415          | 631 296          | 609 312          | 537 117          | 525 098          |
| <b>Wydatki majątkowe</b>      | <b>44 654</b>    | <b>2 327</b>     | <b>22 778</b>    | <b>32 578</b>    | <b>10 822</b>    |

Zródło: opracowanie własne.

W 2014 roku nastąpił wzrost ogólnej kwoty wydatków przeznaczanych na utrzymanie aparatu administracyjnego Gminy. Zwiększeniu uległy przede wszystkim wydatki na wynagrodzenia. Ogólny poziom wydatków bieżących w administracji publicznej zwiększył się w 2014 roku o 160 tys. zł w stosunku do wykonania w latach 2012-2013 i był utrzymywany również w roku 2015. W 2016 roku wydatki uległy zmniejszeniu, w szczególności w zakresie wypłacanych wynagrodzeń.

**Tabela 11. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                    | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Urzędy wojewódzkie | 49 800    | 48 800    | 47 500    | 35 142    | 39 253    |
| Rada Gminy         | 83 819    | 81 848    | 82 423    | 104 745   | 104 911   |
| Urząd Gminy        | 1 688 008 | 1 696 123 | 1 875 657 | 1 827 509 | 1 726 220 |
| Promocja           | 33 027    | 34 422    | 49 651    | 20 998    | 26 057    |
| Pozostałe wydatki  | 89 502    | 115 612   | 109 324   | 117 326   | 115 024   |

Zródło: opracowanie własne.

### ROLNICTWO I ŁOWIECTWO

Istotne znaczenie w strukturze wydatków Gminy Grzmiąca odgrywają również wydatki bieżące ponoszone w dziale rolnictwo i łowiectwo, które w większości obejmują dopłaty Gminy do ceny 1m<sup>3</sup> 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 Grzmiąca do ceny wody i ścieków w latach 2015-2017.

Z danych zawartych w tabeli wynika, że na przestrzeni lat wysokość stawki za 1 m<sup>3</sup> doprowadzonej wody i odprowadzonych ścieków uległa zmniejszeniu. Na przestrzeni dwóch lat, cena za wodę i ścieki zmniejszyła się w obu przypadkach o 2,92 zł/m<sup>3</sup>. Stosownie do zmiany wysokości stawki, zmniejszeniu ulegała wysokość dopłaty do ceny 1 m<sup>3</sup> wody i ścieków stanowiących obciążenie po stronie Gminy Grzmiąca.

**Tabela 12. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2015-2017**

|                                                  | V 2015 - IV 2016 | V 2016 - IV 2017 | V 2017 - IV 2018 |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>WODA</b>                                      |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody                       | 10,78            | 10,26            | 9,81             |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> wody           | <b>2,51</b>      | <b>2,20</b>      | <b>1,75</b>      |
| <i>relacja (dopłata do ceny wody)</i>            | 23,24%           | 21,47%           | 17,83%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody po dopłacie           | 8,2744           | 8,06             | 8,06             |
| <b>ŚCIEKI</b>                                    |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> ścieków                    | 30,07            | 29,4             | 28,12            |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> ścieków        | <b>15,99</b>     | <b>15,54</b>     | <b>14,99</b>     |
| <i>relacja (dopłata do ceny ścieków)</i>         | 53,19%           | 52,86%           | 53,31%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> ścieków po dopłacie        | 14,08            | 13,86            | 13,13            |
| <b>RAZEM</b>                                     |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków             | 40,85            | 39,66            | 37,93            |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków | <b>18,50</b>     | <b>17,74</b>     | <b>16,74</b>     |
| <i>relacja (dopłata do ceny wody i ścieków)</i>  | 45,29%           | 44,74%           | 44,13%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków po dopłacie | 22,35            | 21,92            | 21,19            |

Źródło: opracowanie własne.

W okresie V 2017-IV 2018 r. wysokość dopłaty Gminy do ceny 1m<sup>3</sup> wody została ustalona na poziomie, który zapewni utrzymanie ceny 1 m<sup>3</sup> wody stanowiącej obciążenie po stronie mieszkańców na poziomie z 2016 r. Jednocześnie z uwagi na zmniejszenie wysokości stawki 1 m<sup>3</sup> wody, zmniejszeniu uległ poziom stosowanej rekompensaty, który obecnie wynosi 17,83%.

Wskazać przy tym należy, że w 2015 roku na dopłaty do wody i ścieków Gmina wydatkowała łącznie 1 297 922 zł, zaś w 2016 r. 1 295 426 zł. W budżecie na 2017 r. wysokość dopłat została zaplanowana na poziomie 2 070 279 zł. Znacząco wyższe wydatki Gminy z tytułu dopłat do ceny wody i ścieków w 2017 r. wynikają z porozumienia zawartego pomiędzy Gminą Grzmiąca a Przedsiębiorstwem Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinku, przedmiotem którego było przeniesienie części płatności przypadających w 2016 r. na rok 2017.

## ZADŁUŻENIE

Wysokość długu Gminy Grzmiąca zmieniała się na przestrzeni lat w zależności od wysokości zrealizowanego przychodu i rozchodu. Wskazać jednak należy, że od 2011 roku następował sukcesywny spadek kwoty długu Gminy. Na koniec 2011 r. stan zadłużenia Gminy Grzmiąca z tytułu kredytów i pożyczek wynosił 7,6 mln zł podczas gdy na koniec 2016 r. wyniósł 5,9 mln zł. W 2016 r. Gmina zaciągnęła zobowiązania o charakterze zwrotnym z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie.

Na koniec 2016 r. dług Gminy Grzmiąca stanowił 31,08% dochodów Gminy, a koszty obsługi zadłużenia (raty kapitałowe i odsetki) nie przekraczały 10% dochodów. W strukturze zobowiązań Gminy Grzmiąca na koniec 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zgodnie z WPF Gminy Grzmiąca na lata 2017-2023, w 2017 roku rozchody mają wynieść 1 194 886 zł. Planowana kwota długu Gminy na koniec 2017 roku ma wynieść 4 791 694 zł.

**Tabela 13. Zadłużenie Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016**

|                                           | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             | 2016             |
|-------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Transze</b>                            | <b>932 388</b>   | <b>0</b>         | <b>10 656</b>    | <b>200 000</b>   | <b>210 065</b>   |
| <b>Raty kapitałowe w tym:</b>             | <b>932 388</b>   | <b>942 425</b>   | <b>0</b>         | <b>460 336</b>   | <b>647 954</b>   |
| objęte wskaźnikiem                        | 932 388          | 942 425          | 0                | 449 680          | 647 954          |
| wyłączenia ogółem                         | 0                | 0                | 0                | 10 656           | 0                |
| <b>Razem wydatki na obsługę długu</b>     | <b>485 894</b>   | <b>363 816</b>   | <b>275 718</b>   | <b>222 281</b>   | <b>206 045</b>   |
| <b>Odsetki i dyskonto</b>                 | <b>485 894</b>   | <b>363 816</b>   | <b>275 718</b>   | <b>222 281</b>   | <b>206 045</b>   |
| objęte wskaźnikiem                        | 485 894          | 363 816          | 275 718          | 222 281          | 206 045          |
| wyłączenia ogółem                         | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                |
| <b>Pozostałe wydatki (w tym prowizje)</b> | <b>0</b>         | <b>0</b>         | <b>0</b>         | <b>0</b>         | <b>0</b>         |
| <b>Stan na koniec roku</b>                | <b>7 616 574</b> | <b>6 674 149</b> | <b>6 684 805</b> | <b>6 424 469</b> | <b>5 986 580</b> |

Źródło: opracowanie własne.

Na dzień 31 grudnia 2016 r. dług Gminy Grzmiąca wynosił 6 327 094,59 zł, z czego:

1. 5 986 580,03 zł stanowiło zobowiązanie wynikające z zawartych umów kredytowych i pożyczkowych;
2. 340 514,56 zł stanowiło zobowiązanie wynikające z ugody zawartej pomiędzy Gminą Grzmiąca a Agencją Nieruchomości Rolnych w Szczecinie.

Obok zobowiązań wynikających z zawartych umów kredytowych i pożyczkowych na faktyczną obsługę zadłużenia Gminy Grzmiąca (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.

**KREDYTY I POŻYCZKI**

Na dzień 31 grudnia 2016 roku, Gmina Grzmiąca posiadała następujące zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich:

1. kredyt zaciągnięty Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie w 2006 roku (umowa Nr 2006/0666), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 688 200 zł;
2. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2009 roku (umowa Nr 1016/2009/42/360524/B), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 757 699,80 zł;
3. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2009 roku (umowa Nr 1726/2009/42/36052/B), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 224 862 zł;
4. kredyt zaciągnięty Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie w 2009 roku (umowa Nr 2008/2902), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 593 686,24 zł;
5. kredyt zaciągnięty Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie w 2010 roku (umowa Nr 2010/1259), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 382 657,20 zł;
6. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2010 roku (umowa Nr 40/JST/2010), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 942 334,31 zł;
7. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2011 roku (umowa Nr 643/2011/42/360524/JST), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 1 089 687,88 zł;
8. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2012 roku (umowa Nr 543/2012/42/360524/JST), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 902 388 zł;
9. kredyt zaciągnięty Banku Spółdzielczym w Białogardzie w 2015 roku (umowa Nr 1945/2015/42/360524/JST), którego kwota do spłaty na dzień 31.12.2016 r. wynosiła 195 000 zł;
10. pożyczka zaciągnięta na wyprzedzające finansowanie w Banku Gospodarstwa Krajowego w 2016 roku (umowa Nr PROW-07.2.1-11-00002-32), którego kwota do spłaty na koniec 2016 r. wyniosła 210 064,60 zł.

Kwota zobowiązań Gminy z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na koniec 2016 r. stanowiła 31% wykonanych dochodów budżetowych Gminy. Z danych zawartych w tabeli poniżej wynika, że najwyższe koszty obsługi zadłużenia związane ze spłatą zaciągniętych zobowiązań przypadają w latach 2017-2020 (ponad 1 mln zł kapitału do spłaty + odsetek na poziomie 120-150 tys. zł).

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 1 czerwca 2017 roku, po czym dokonano ich zwiększenia o 0,25%. Przyjęto, że w latach 2018-2023 wartość stóp procentowych będzie wzrastać o 0,25%.

**Tabela 14. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Grzmiąca w latach 2017-2023**

| Wyszczególnienie              | Nr umowy/ugody          | Stan na 1 I 2017 | Oprocentowanie   | 2017                | 2018                | 2019                | 2020                | 2021              | 2022              | 2023              |
|-------------------------------|-------------------------|------------------|------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| BGK                           | 2006/0666               | 688 200,00 zł    | WIBOR 3M + 0,17% | 344 100 zł          | 344 100 zł          | - zł                | - zł                | - zł              | - zł              | - zł              |
| BS                            | 1016/2009/42/360524/JST | 757 699,80 zł    | WIBOR 3M + 1,8%  | 120 000 zł          | 120 000 zł          | 153 333 zł          | 364 366 zł          | - zł              | - zł              | - zł              |
| BS                            | 1726/2009/42/360524/B   | 224 862,00 zł    | WIBOR 3M + 1,9%  | 43 200 zł           | 43 200 zł           | 138 462 zł          | - zł                | - zł              | - zł              | - zł              |
| BGK                           | 2008/2902               | 593 686,24 zł    | WIBOR 6M + 1%    | 197 895 zł          | 197 895 zł          | 197 896 zł          | - zł                | - zł              | - zł              | - zł              |
| BGK                           | 2010/1259               | 382 657,20 zł    | WIBOR 3M + 1,27% | 68 776 zł           | 68 776 zł           | 122 552 zł          | 122 552 zł          | - zł              | - zł              | - zł              |
| BS                            | 40/JST/2010             | 942 334,31 zł    | WIBOR 3M + 1,8%  | 145 850 zł          | 145 850 zł          | 276 700 zł          | 373 934 zł          | - zł              | - zł              | - zł              |
| BS                            | 643/2011                | 1 089 687,88 zł  | WIBOR 3M + 1,95% | 30 000 zł           | 105 199 zł          | 112 499 zł          | 105 199 zł          | 245 597 zł        | 245 597 zł        | 245 597 zł        |
| BS                            | 543/2012/42/360524/JST  | 902 388,00 zł    | WIBOR 3M + 1,84% | 30 000 zł           | 30 000 zł           | 30 000 zł           | 150 000 zł          | 220 000 zł        | 220 000 zł        | 222 388 zł        |
| BS                            | 1945/2015/42/360524/JST | 195 000,00 zł    | WIBOR 1M + 3%    | 5 000 zł            | 5 000 zł            | 10 000 zł           | 10 000 zł           | 55 000 zł         | 55 000 zł         | 55 000 zł         |
| BGK                           | PROW-07.2.1-11-00002-32 | 210 064,60 zł    | WIBOR 3M + 0,43% | 210 065 zł          | - zł                | - zł                | - zł                | - zł              | - zł              | - zł              |
| <b>Raty kapitałowe ogółem</b> |                         |                  |                  | <b>1 194 886 zł</b> | <b>1 060 020 zł</b> | <b>1 041 443 zł</b> | <b>1 126 052 zł</b> | <b>520 597 zł</b> | <b>520 597 zł</b> | <b>522 985 zł</b> |

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 15. Harmonogram odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Grzmiąca w latach 2017-2023**

| Wyszczególnienie     | Nr umowy/ugody          | Oprocentowanie   | 2017              | 2018              | 2019              | 2020             | 2021             | 2022             | 2023             |
|----------------------|-------------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| BGK                  | 2006/0666               | WIBOR 3M + 0,17% | 10 200 zł         | 3 800 zł          | - zł              | - zł             | - zł             | - zł             | - zł             |
| BS                   | 1016/2009/42/360524/JST | WIBOR 3M + 1,8%  | 25 100 zł         | 22 200 zł         | 18 100 zł         | 7 900 zł         | - zł             | - zł             | - zł             |
| BS                   | 1726/2009/42/360524/B   | WIBOR 3M + 1,9%  | 7 500 zł          | 6 300 zł          | 2 900 zł          | - zł             | - zł             | - zł             | - zł             |
| BGK                  | 2008/2902               | WIBOR 6M + 1%    | 13 900 zł         | 9 100 zł          | 3 300 zł          | - zł             | - zł             | - zł             | - zł             |
| BGK                  | 2010/1259               | WIBOR 3M + 1,27% | 10 700 zł         | 9 300 zł          | 6 600 zł          | 2 300 zł         | - zł             | - zł             | - zł             |
| BS                   | 40/JST/2010             | WIBOR 3M + 1,8%  | 31 300 zł         | 27 900 zł         | 21 000 zł         | 8 100 zł         | - zł             | - zł             | - zł             |
| BS                   | 643/2011                | WIBOR 3M + 1,95% | 40 300 zł         | 40 300 zł         | 38 200 zł         | 35 500 zł        | 29 200 zł        | 18 400 zł        | 6 400 zł         |
| BS                   | 543/2012/42/360524/JST  | WIBOR 3M + 1,84% | 32 300 zł         | 33 400 zł         | 34 300 zł         | 32 400 zł        | 25 600 zł        | 16 300 zł        | 5 700 zł         |
| BS                   | 1945/2015/42/360524/JST | WIBOR 1M + 3%    | 9 200 zł          | 9 500 zł          | 9 500 zł          | 9 400 zł         | 8 000 zł         | 5 000 zł         | 1 700 zł         |
| BGK                  | PROW-07.2.1-11-00002-32 | WIBOR 3M + 0,43% | 2 300 zł          | - zł              | - zł              | - zł             | - zł             | - zł             | - zł             |
| <b>Razem odsetki</b> |                         |                  | <b>180 500 zł</b> | <b>161 800 zł</b> | <b>133 900 zł</b> | <b>95 600 zł</b> | <b>62 800 zł</b> | <b>39 700 zł</b> | <b>13 800 zł</b> |

\*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 1 czerwca 2017 roku, po czym dokonano ich zwiększenia o 0,25%. Przyjęto, że w kolejnych latach wartość stóp procentowych będzie wzrastać o 0,25%.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów kredytowych Gminy Grzmiąca.

Szacunkowe wartości odsetek przedstawione w tabeli 15 są zbliżone do kwoty odsetek uwzględnionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy. Należy ten fakt ocenić pozytywnie, gdyż zgodnie z konstrukcją wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych odsetki wpływają na kształt faktycznej obsługi zadłużenia, zaś planowanie ich na niewłaściwym poziomie mogłoby znacząco zniekształcić obraz możliwości finansowych Gminy. Fakt, że kwoty odsetek zawarte w WPF Gminy zaplanowane są na poziomie dostosowanym do warunków wynikających z umów, świadczy o realności przyjętych założeń.

### **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.

Poręczenia udzielone przez Gminę Grzmiąca obejmują (zgodnie z aktualną informacją z dnia 7 czerwca 2017 r.):

1. poręczenie udzielone na rzecz spółki Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinku, na zabezpieczenie spłaty pożyczki ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, które na dzień 7 czerwca 2017 roku wynosi 141 621,56 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 8/07/OW-PO/P zawartej pomiędzy PWiK Sp. z o.o. a WFOŚiGW w Szczecinie) udzielone do 2018 roku;
2. poręczenie udzielone na rzecz spółki Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinku, na zabezpieczenie spłaty pożyczki ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, które na dzień 7 czerwca 2017 roku wynosi 1 708 140,90 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 352/2007/Wn16/OW-ki-IS/P zawartej pomiędzy PWiK Sp. z o.o. a NFOŚiGW w Warszawie) udzielone do 2021 roku;
3. poręczenie udzielone na rzecz spółki Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinku, na zabezpieczenie spłaty pożyczki ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie w związku z realizacją projektu pn. „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w dorzeczu Parsęty”, na dzień 7 czerwca 2017 roku wynosi 1 967 167,73 zł (dotyczy umowy pożyczki nr 63/2009/Z) zawartej pomiędzy PWiK Sp. z o.o., Związkiem Miast i Gmin Dorzecza Parsęty oraz NFOŚiGW w Warszawie) udzielone do 2034 roku;

Poręczenia udzielone przez Gminę Grzmiąca służą, w większości, zabezpieczeniu wiarytelności związanych z inwestycją realizowaną przez Spółkę Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Szczecinku 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).

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinku przystąpiło 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 Grzmiąca. 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 Grzmiąca 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 16. Wykaz poręczeń udzielonych przez Gminę Grzmiąca do 2034 roku

|                          | kwota bazowa  | udział     |              | 2017    | 2018    | 2019    | 2020    | 2021    | 2022    | 2023    |
|--------------------------|---------------|------------|--------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 8/07/OW-PO/P             | 11 329 750,00 | 14,999996% | 1 699 462,00 | 141 622 | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |
| 352/2007/Wn16/OW-ki-IS/P | 25 826 140,00 | 15,00%     | 3 873 921,00 | 341 628 | 341 628 | 341 628 | 341 628 | 341 629 | 0       | 0       |
| 63/2009/Z                | 53 920 049,00 | 10,86833%  | 5 860 209,00 | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |
| RAZEM PORĘCZENIE WG UMÓW |               |            |              | 483 250 | 341 628 | 341 628 | 341 628 | 341 629 | 0       | 0       |
|                          |               |            |              | 2024    | 2025    | 2026    | 2027    | 2028    | 2029    | 2030    |
| 8/07/OW-PO/P             | 11 329 750,00 | 14,999996% | 1 699 462,00 | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |
| 352/2007/Wn16/OW-ki-IS/P | 25 826 140,00 | 15,00%     | 3 873 921,00 | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       | 0       |
| 63/2009/Z                | 53 920 049,00 | 10,86833%  | 5 860 209,00 | 0       | 0       | 0       | 86 219  | 268 707 | 268 707 | 268 707 |
| RAZEM PORĘCZENIE WG UMÓW |               |            |              | 0       | 0       | 0       | 86 219  | 268 707 | 268 707 | 268 707 |
|                          |               |            |              | 2031    | 2032    | 2033    | 2034    |         |         |         |
| 8/07/OW-PO/P             | 11 329 750,00 | 14,999996% | 1 699 462,00 | 0       | 0       | 0       | 0       |         |         |         |
| 352/2007/Wn16/OW-ki-IS/P | 25 826 140,00 | 15,00%     | 3 873 921,00 | 0       | 0       | 0       | 0       |         |         |         |
| 63/2009/Z                | 53 920 049,00 | 10,86833%  | 5 860 209,00 | 268 707 | 268 707 | 268 707 | 268 707 |         |         |         |
| RAZEM PORĘCZENIE WG UMÓW |               |            |              | 268 707 | 268 707 | 268 707 | 268 707 |         |         |         |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów Gminy Grzmiąca.

Tabela powyżej prezentuje szczegółowy harmonogram poręczeń udzielonych przez Gminę Grzmiąca do 2034 roku. Tabelę opracowano na podstawie zawartych porozumień oraz Uchwał Rady Gminy Grzmiąca. Z uwagi na przyspieszoną spłatę pożyczek przez PWiK Sp. z o.o. w Szczecinku, wysokość poręczenia udzielonego przez Gminę Grzmiąca z tytułu umowy nr 63/2009/Z uległa znacznemu zmniejszeniu. Napłata zobowiązań przez Spółkę została zakwalifikowana przez NFOŚiGW na poczet spłaty kolejnych rat kapitału, dzięki czemu wymagalność udzielonych poręczeń przypada na 2027 rok.

Pomimo, że poręczenia udzielone przez Gminę Grzmiąca 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;

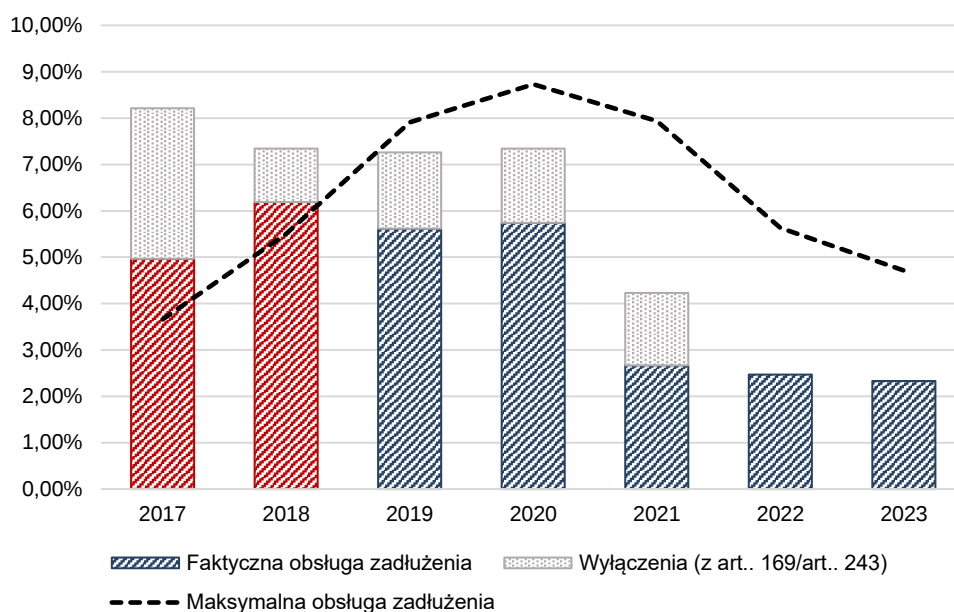
**n-2** – rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata;

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

Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy Grzmiąca przedstawiono w oparciu o dwa warianty:

1. wariant 1 – zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową Gminy Grzmiąca na lata 2017-2023 (zgodnie ze zmianą z dnia 27 kwietnia 2017 r.);
2. wariant 2 – zgodnie z metodologią określoną w części III opracowania.

**Ryc. 4. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Grzmiąca zgodnie z WPF Gminy na lata 2017-2023 (zmiana z dnia 27 kwietnia 2017 r.)**



Źródło: opracowanie własne.

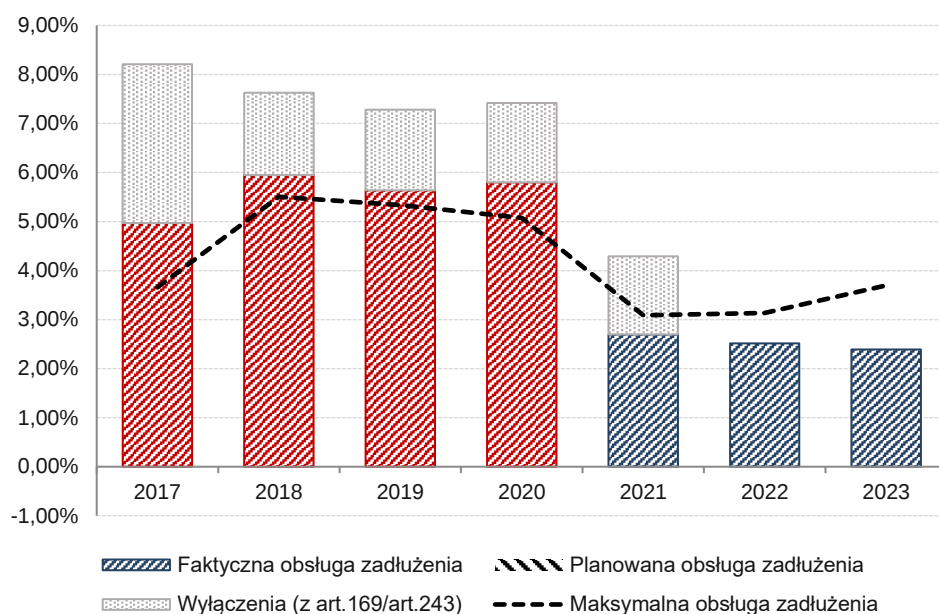
Zgodnie z WPF Gminy Grzmiąca z dnia 27 kwietnia 2017 r. niespełnienie ustawowej relacji zadłużenia w Gminie Grzmiąca dotyczy 2017 i 2018 roku, co wynika przede wszystkim z wypracowania znacznie niższej nadwyżki operacyjnej, niż zakładał to plan po III kwartale 2016 r. Na dzień 30 września 2016 r. planowana nadwyżka operacyjna kształtowała się na poziomie 1,68 mln zł, podczas gdy wykonanie wyniosło 758 tys. zł, czyli o ponad 50% mniej.

Planowane dochody bieżące zostały wykonane na poziomie niższym o 2,4 mln zł w stosunku do planu po III kwartale 2016 r. zaś wydatki na poziomie niższym o 1,5 mln zł. Należy przy tym zaznaczyć, że poziom wygenerowanej na koniec 2016 r. nadwyżki operacyjnej kształtował się na poziomie zbliżonym do wykonania z lat poprzednich, jednakże uwzględniając planowane w 2017 i 2018 roku spłaty kredytów i pożyczek jest ona niewystarczająca do zapewnienia spełnienia ustawowej relacji zadłużenia.

Od 2019 roku, zgodnie z wariantem 1, ustawowy wskaźnik zadłużenia jest spełniony. Należy jednak wskazać, że planowana w WPF Gminy (wg zmiany z 27 kwietnia 2017 r.) nadwyżka operacyjna na 2018 rok kształtowała się na poziomie 2,26 mln zł, podczas gdy wykonanie w latach poprzednich nie przekraczało 800 tys. zł. Na rycinie poniżej przedstawiono kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia, określonego na podstawie prognozy dochodów i wydatków bieżących zgodnie z metodologią

określoną w III części opracowania. Z ryciny wynika, że Gmina Grzmiąca może borykać się z problemem niezachowania ustawowej relacji zadłużenia do 2020 roku. Znaczące pogorszenie kształtu wskaźnika obsługi zadłużenia w latach 2019-2020 wynika z faktu urealnienia planowanych wartości dochodów i wydatków bieżących do poziomu, w którym nadwyżka operacyjna kształtuje się na poziomie zbliżonym do wykonania z lat poprzednich. Problem niespełnienia ustawowej relacji zadłużenia potęguje fakt, że w latach 2019-2020 łączne koszty obsługi zadłużenia kształtują się na poziomie ok. 1,2 mln zł rocznie.

**Ryc. 5. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Grzmiąca zgodnie z metodologią określoną w III części opracowania**



Źródło: opracowanie własne.

## PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

Podstawą wezwania Gminy Grzmiąca do programu postępowania naprawczego był, jak wskazano w uchwale Nr XI.67.2017 z dnia 10 maja 2017 r., Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, brak możliwości uchwalenia przez Gminę zmiany budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Grzmiąca, zgodnie z WPF Gminy z dnia 27 kwietnia 2017 r. na lata 2017-2023 występowało w latach 2017-2018. Ponadto, zgodnie z przedstawionymi symulacjami, ryzyko niespełnienia ustawowej relacji występuje również w 2019 i 2020 roku. Zgodnie z danymi zawartymi w tabeli 14, wysokość zobowiązań wynikająca z zawartych umów kredytowych i pożyczkowych w latach 2017-2020 kształtuje się w następujący sposób:

1. w 2017 r. – 1 194 886 zł;

2. w 2018 r. – 1 060 020 zł;
3. w 2019 r. – 1 041 443 zł;
4. w 2020 r. – 1 126 052 zł.

Wskazać przy tym należy, wysokość rat kapitałowych od kredytów i pożyczek przypadających do spłaty w latach 2017-2020 jest znacząco wyższa w stosunku do dotychczas ponoszonych kosztów. W 2016 roku rozchody kształtowały się na poziomie 647 954 zł (wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia kształtował się na poziomie 4,40%), podczas gdy w 2017 r. rozchody wynoszą 1 194 886 zł, a wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia kształtuje się na poziomie 6,58% (wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia jest wyższy o 2,18 pp. Z racji niskich rat kapitałowych, Gmina nie miała dotychczas problemów ze spełnieniem ustawowej relacji zadłużenia.

Do 2020 roku wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia dla Gminy Grzmiąca kształtuje się na równie wysokim poziomie, nie niższym niż 5%. Od 2021 roku z uwagi na zmniejszenie obciążenia związanego ze spłatą zobowiązań Gminy z tytułu kredytów i pożyczek, wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia kształtuje się na poziomie ~2,3%, a ryzyko związane z niezachowaniem ustawowej relacji zadłużenia nie występuje. To oznacza, że za niespełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2017-2020 odpowiada m.in. wysoki poziom zobowiązań z tytułu rat kapitałowych i odsetek.

Wskazać również należy, że zagrożeniem dla realizacji zadań publicznych w Gminie Grzmiąca jest ryzyko utraty płynności finansowej Gminy, czego wyrazem było zaangażowanie w 2016 r. raty subwencji z przeznaczeniem na zrównoważenie budżetu, którą Gmina Grzmiąca otrzymała w 2016 r., a która jest dochodem w 2017 roku. Ponadto, jak wskazano na etapie analizy, władze Gminy Grzmiąca podpisały porozumienia, przedmiotem których było przeniesienie części płatności z 2016 r. na rok 2017 (kwota blisko 457 tys. zł).

Problem płynnościowy, z jakim Gmina borykała się w 2016 r., wynika przede wszystkim z niedostosowania struktury wydatków budżetowych Gminy do poziomu uzyskiwanych dochodów. 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+”. Zgodnie z przeprowadzoną symulacją, na koniec 2016 roku dochody bieżące Gminy (bez środków na realizację rządowego programu „Rodzina 500+” kształtowałyby się na poziomie 16 770 354 zł zaś wydatki bieżące pomniejszone o środki przeznaczone na realizację rządowego programu „Rodzina 500+” oraz powiększone o wartość zawartych porozumień kształtowałyby się na poziomie 16 468 946 zł.

Uwzględniając ww. założenia wskazać należy, że w takiej sytuacji, w 2016 r. przyrost dochodów w stosunku do roku poprzedniego był znacznie niższy niż w przypadku wydatków bieżących Gminy. Dodatkowo Gmina uzyskała tylko 120 tys. zł dochodów majątkowych, podczas gdy na inwestycje przeznaczono ponad 500 tys. zł. To spowodowało konieczność zawierania porozumień i przenoszenia płatności na kolejny rok., co z uwagi na ograniczone możliwości generowania dochodów własnych rodzi istotne ryzyko dla bezpieczeństwa finansowego budżetu Gminy.

**Tabela 17. Zmiana w wysokości dochodów i wydatków budżetowych Gminy w latach 2013-2016**

|                                                                                                      | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>DOCHODY BIEŻĄCE</b>                                                                               | <b>17 276 136</b> | <b>17 894 913</b> | <b>16 706 325</b> | <b>19 144 057</b> |
| dotacja na program "Rodzina 500+"                                                                    | --                | --                | --                | 2 373 703         |
| DOCHODY BIEŻĄCE<br>(bez środków na program „Rodzina 500+“)                                           | 17 276 136        | 17 894 913        | 16 706 325        | 16 770 354        |
| dynamika (r/r)                                                                                       | 103,54%           | 103,58%           | 93,36%            | <b>100,38%</b>    |
|                                                                                                      | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              |
| <b>WYDATKI BIEŻĄCE</b>                                                                               | <b>16 409 392</b> | <b>17 302 347</b> | <b>16 185 262</b> | <b>18 385 977</b> |
| wydatki na program "Rodzina 500+"                                                                    | --                | --                | --                | 2 373 703         |
| zobowiązania przeniesione na podstawie porozumień                                                    | --                | --                | --                | 456 672           |
| WYDATKI BIEŻĄCE<br>(bez wydatków na program „Rodzina 500+“<br>z uwzględnieniem zawartych porozumień) | 16 409 392        | 17 302 347        | 16 185 262        | 16 468 946        |
| dynamika (r/r)                                                                                       | 99,35%            | 105,44%           | 93,54%            | <b>101,7%</b>     |

Źródło: opracowanie własne.

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 Rozwoju i Finansów. 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. Utrzymanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości**

Od 2016 roku stawki podatku od nieruchomości w Gminie Grzmiąca kształtowane są na maksymalnym poziomie, stanowiącym równowartość wysokości stawek określonych przez Ministra Rozwoju i Finansów. Utrzymywanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości 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 przewidywane skutki finansowe ustalenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. z uwzględnieniem aktualnego wykazu nieruchomości, stanowiących przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości.

**Tabela 18. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r.**

| Podatek od nieruchomości                            | 2016 - wpływ<br>wg stawki | 2017 – wpływ<br>wg stawki |
|-----------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| <b>Podatek od gruntów</b>                           |                           |                           |
| związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej | 62 359                    | 214 459                   |
| pod jeziorami                                       | 57                        | 0                         |
| pozostałych                                         | 247 087                   | 631 044                   |
| <b>Podatek od budynków</b>                          |                           |                           |
| mieszkalnych                                        | 60 310                    | 91 688                    |
| związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej | 78 994                    | 283 592                   |
| związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych      | 357                       | 2 796                     |
| pozostałych                                         | 229 561                   | 389 680                   |
| budowle                                             | 1 096 078                 | 1 420 604                 |
| <b>RAZEM</b>                                        | <b>3 039 818</b>          | <b>3 034 219</b>          |

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 Rozwoju i 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 ramach programu postępowania naprawczego zakłada się dalszą maksymalizację wpływów z tytułu podatku od nieruchomości. Na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego (30 czerwca 2017 r.) nie były znaczne górne stawki podatku, stąd wyliczenia oparto o wskaźnik PKB i inflacji. 28 lipca 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów wydał Obwieszczenie w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2018 r., co pozwala na szczegółowe wyliczenie przewidywanych efektów finansowych związanych z realizacją omawianego przedsięwzięcia naprawczego. Szczegółowe wyliczenia przedstawiono w tabeli poniżej.

**Tabela 19. Szacowane wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2018 r.**

| Podatek od nieruchomości                                        | Baza podatkowa           | Stawka na 2018 r. [zł] | Szacowane wpływy [zł] |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------|-----------------------|
| <b>Podatek od gruntów</b>                                       |                          |                        |                       |
| związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej             | 240 965 m <sup>2</sup>   | 0,91                   | 219 278               |
| pod jeziorami                                                   | --                       | 4,63                   | --                    |
| pozostałych                                                     | 1 342 648 m <sup>2</sup> | 0,48                   | 644 471               |
| <b>Podatek od budynków</b>                                      |                          |                        |                       |
| mieszkalnych                                                    | 122 251 m <sup>2</sup>   | 0,77                   | 94 133                |
| związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej             | 12 515 m <sup>2</sup>    | 23,10                  | 289 098               |
| Związanych z działalnością w zakresie obrotu materiałem siewnym | 264 m <sup>2</sup>       | 10,80                  | 2 851                 |
| związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych                  | 77 m <sup>2</sup>        | 4,70                   | 363                   |
| pozostałych                                                     | 51 139 m <sup>2</sup>    | 7,77                   | 397 351               |
| budowle                                                         | 71 030 206 zł            | 2,00%                  | 1 420 604             |
| <b>RAZEM</b>                                                    |                          |                        | <b>3 068 150</b>      |

Źródło: Opracowanie własne.

Z przedstawionych wyliczeń wynika, że uwzględniając górne stawki podatku od nieruchomości, określone przez Ministra Rozwoju i Finansów na 2018 r., szacowane wpływy z podatku od nieruchomości wyniosą 3 068 150 zł. W programie postępowania naprawczego uchwalonego 30 czerwca 2017 r. szacowano, że wpływy (wyliczone w oparciu o PKB i inflację) wyniosą 3 067 000 zł.

Ponadto, w toku realizacji przedsięwzięcia naprawczego związanego z podwyższeniem stawek czynszu za lokale użytkowe i mieszkalne, wyryto iż najemcy gminnych lokali użytkowych i mieszkalnych nie zostali obciążeni podatkiem od nieruchomości. Zgodnie z przeprowadzonymi analizami prawnymi – na dzierżawcach i najemcach nieruchomości, której właścicielem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, ciąży obowiązek opłacenia podatku od nieruchomości. W związku z powyższym, już w lipcu 2017 r., podjęto działania mające na celu zweryfikowanie ekonomicznych skutków realizacji tego przedsięwzięcia. Szacuje się, że w 2018 r. wpływy z tytułu podatku od nieruchomości zwiększą się dodatkowo o 15 977 zł.

**Wskazać przy tym należy, że w skutek nałożenia na najemców i dzierżawców nieruchomości gminnych dodatkowego obciążenia związanego z koniecznością opłacenia podatku od nieruchomości – zrezygnowano z realizacji działania naprawczego polegającego na podwyższeniu stawek czynszu najmu i dzierżawy.**

**Tabela 20. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku od nieruchomości**

|                                                                                 | 2017        | 2018            | 2019            |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                 | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                      | --          | 3,80%           | 3,90%           |
|                                                                                 | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Prognozowane wpływy z podatku od nieruchomości po wdrożeniu działań naprawczych | 3 050 176   | 3 084 127       | 3 134 000       |
| Efekt finansowy (zmiana r/r)                                                    | 0           | 33 951          | 49 873          |
| NPV (3%)                                                                        | 79 972      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### **Przedsięwzięcie 2. Utrzymanie maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego**

Na etapie analizy wykazano, że podatek rolny jest drugim, najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy. Do 2013 roku władze Gminy obniżały średnią cenę skupu żyta przyjmowaną jako podstawę obliczania podatku rolnego w Gminie. Od 2014 roku stawki stanowiące podstawę naliczenia podatku rolnego w Gminie kształtują się na poziomie maksymalnym, określonym przez Prezesa GUS.

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 decyzję o utrzymywaniu stawek maksymalnych podatku rolnego w kolejnych latach. Na chwilę obecną, 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 21. Efekt finansowy wynikający z utrzymywania maksymalnych stawek podatku rolnego**

|                                       | 2017        | 2018            | 2019            |
|---------------------------------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                       | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                            | --          | 3,80%           | 3,90%           |
|                                       | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Prognozowane wpływy z podatku rolnego | 683 384     | 706 000         | 730 000         |
| Efekt finansowy (zmiana r/r)          | 0           | 22 616          | 24 000          |
| NPV (3%)                              | 43 281      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

**Tabela 22. Efekt finansowy wynikający z utrzymywania maksymalnych stawek podatku leśnego**

|                                       | 2017        | 2018            | 2019            |
|---------------------------------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                       | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                            | --          | 3,80%           | 3,90%           |
|                                       | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Prognozowane wpływy z podatku leśnego | 219 106     | 226 486         | 234 275         |
| Efekt finansowy (zmiana r/r)          | 0           | 7 380           | 7 788           |
| NPV (3%)                              | 14 084      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### **Przedsięwzięcie 3. Podwyższenie stawek czynszu za lokale użytkowe i mieszkalne**

W programie postępowania naprawczego, przyjętym uchwałą Rady Gminy Grzmiąca z dnia 30 czerwca 2017 r. założono realizację działania naprawczego, polegającego na podwyższeniu stawek opłat za dzierżawę i najem nieruchomości. W toku prowadzonych prac nad realizacją przedsięwzięcia, ustalono że Gmina nie pobiera od najemców i dzierżawców nieruchomości gminnych, podatku od nieruchomości (podatek od nieruchomości obciąża posiadacza wtedy gdy nieruchomość będąca przedmiotem najmu lub dzierżawy jest własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego).

Zgodnie z przeprowadzonymi wyliczeniami, w związku z naliczeniem podatku od nieruchomości dla najemców i dzierżawców nieruchomości, szacuje się, że wpływy z tytułu podatku od nieruchomości od 2018 r. wzrosną o blisko 16 tys. zł. W związku z powyższym, postanowiono o zaniechaniu realizacji przedsięwzięcia naprawczego związanego z podwyższeniem czynszu na poczet pobierania od najemców i dzierżawców należnego podatku od nieruchomości.

Wskazać przy tym należy, że efekt finansowy związany z poborem należnego podatku od nieruchomości będzie wyższy niż szacowany efekt związany z podwyższeniem stawek czynszu za dzierżawę i najem nieruchomości. Szczegółowe wyliczenia przedstawiono w tabeli poniżej.

**Tabela 23. Porównanie skutków finansowych zmian w zakresie realizacji przedsięwzięć naprawczych**

|                                                                                                                            | 2018            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                                                            | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                                                                 | 3,80%           |
|                                                                                                                            | <i>prognoza</i> |
| Szacowane efekt finansowy związany z podwyższeniem stawek czynszu za lokale użytkowe (zmiana r/r)                          | 13 467          |
| Szacowany efekt finansowy związany z poborem podatku od nieruchomości od najemców i dzierżawców nieruchomości (zmiana r/r) | 15 977          |
| Różnica efektów finansowych                                                                                                | <b>+2 510</b>   |

Źródło: opracowanie własne.

## WYDATKI

### 10 – ROLNICTWO I ŁOWIECTWO

#### **Przedsięwzięcie 4. Zamrożenie wysokości dopłat Gminy do ceny wody i 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.

Doprowadzaniem wody i odprowadzaniem ścieków z terenu Gminy Grzmiąca zajmuje się spółka Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Szczecinku. W tabeli poniżej zestawiono informację o wysokości cen wody i ścieków w Gminie Grzmiąca w latach 2015-2017 wraz z informacją o poziomie dopłat dokonywanych z budżetu Gminy Grzmiąca.

**Tabela 24. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2015-2017**

|                                                  | V 2015 - IV 2016 | V 2016 - IV 2017 | V 2017 - IV 2018 |
|--------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>WODA</b>                                      |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody                       | 10,78            | 10,26            | 9,81             |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> wody           | <b>2,51</b>      | <b>2,20</b>      | <b>1,75</b>      |
| <i>relacja (dopłata do ceny wody)</i>            | 23,24%           | 21,47%           | 17,83%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody po dopłacie           | 8,2744           | 8,06             | 8,06             |
| <b>ŚCIEKI</b>                                    |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> ścieków                    | 30,07            | 29,4             | 28,12            |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> ścieków        | <b>15,99</b>     | <b>15,54</b>     | <b>14,99</b>     |
| <i>relacja (dopłata do ceny ścieków)</i>         | 53,19%           | 52,86%           | 53,31%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> ścieków po dopłacie        | 14,08            | 13,86            | 13,13            |
| <b>RAZEM</b>                                     |                  |                  |                  |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków             | 40,85            | 39,66            | 37,93            |
| dopłata Gminy do 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków | <b>18,50</b>     | <b>17,74</b>     | <b>16,74</b>     |
| <i>relacja (dopłata do ceny wody i ścieków)</i>  | 45,29%           | 44,74%           | 44,13%           |
| cena 1 m <sup>3</sup> wody i ścieków po dopłacie | 22,35            | 21,92            | 21,19            |

Zródło: opracowanie własne.

Z analizy wynika, że obecnie obowiązujące ceny wody i ścieków w Gminie są najniższymi od co najmniej dwóch lat. Stawki ustalane są na okres od maja bieżącego roku do kwietnia kolejnego roku, dlatego obecnie obowiązujące stawki cen wody i ścieków obowiązywać będą do kwietnia 2018 roku.

Wskazać przy tym należy, że wraz ze spadkiem ceny wody i ścieków w Gminie zmniejszeniu ulegała wysokość dopłat do ceny wody i ścieków. W okresie V 2015 – IV 2016 wysokość dopłaty ze strony Gminy stanowiła 45,29% ceny wody i ścieków.

W 2017 roku wysokość dopłaty ze strony Gminy stanowi 44,13% ceny wody i ścieków.

W tabeli poniżej przedstawiono informację o wysokości wydatków poniesionych z budżetu Gminy Grzmiąca na dopłaty do ceny wody i ścieków. W 2016 roku, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28s, wydatkowano łącznie 1 295 426 zł. Wskazać przy tym należy, że w listopadzie 2016 r. władze Gminy Grzmiąca podpisały porozumienie z PWiK Sp. z o.o. w Szczecinku, na podstawie którego część płatności została przeniesiona na 2017 r. Kwota zobowiązania, które uwzględniono w budżecie na 2017 rok kształtuje się na poziomie 357 932,18 zł.

**Tabela 25. Wydatki na dopłaty do wody i ścieków ponoszone przez Gminę Grzmiąca w latach 2014-2017**

| Wysokość dopłat do ceny wody i ścieków | 2014      | 2015      | 2016      | 2017*     |
|----------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|                                        | 1 406 856 | 1 297 922 | 1 295 426 | 1 728 000 |

\*dopłaty Gminy Grzmiąca do ceny wody i ścieków w 2017 r. uwzględniają zobowiązanie w wysokości 357 932,18 zł z 2016 r., przeniesione na podstawie porozumienia zawartego z PWiK Sp. z o.o.

Źródło: Opracowanie własne.

Aktualne stawki dopłat Gminy do wody i ścieków kształtują się na następującym poziomie:

1. woda – 1,75 zł/m<sup>3</sup> (gospodarstwa domowe i pozostali odbiorcy);
2. ścieki – 14,99 zł/m<sup>3</sup> (gospodarstwa domowe i pozostali odbiorcy).

W projekcie budżetu na 2017 rok wysokość zaplanowanych dopłat określono na poziomie 1 728 000 (łącznie woda i ścieki). Biorąc pod uwagę trudną sytuację finansową Gminy, w ramach działań naprawczych zakłada się, zamrożenie wysokości dopłat do wody i ścieków w Gminie Grzmiąca w kolejnych latach, co najmniej w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Ponadto, z uwagi na trudność w zakresie oszacowania wysokości stawek na okres V 2018 – IV 2019 (z uwagi na projektowane zmiany legislacyjne – ustawa prawo wodne), w przypadku wzrostu cen wody i ścieków, zakłada się utrzymywanie wysokości dopłat na dotychczasowym poziomie.

W 2017 roku nie planuje się uzyskania oszczędności w tym obszarze. Wynika to z faktu iż wysokość dopłat określona została uchwałą Rady Gminy. Aktualnie obowiązująca uchwała określa wysokość dopłat do 1 maja 2018 roku, a zatem możliwość zastosowania nowych stawek w tym roku będzie możliwa od maja 2018 roku.

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

Dział 10 – Rolnictwo i łowiectwo  
Rozdział 01009 – Spółki wodne

**Tabela 26. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia stawek dopłat do wody i ścieków**

|                                                              | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                              | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                   | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                         | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                              | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Dopłaty do ceny wody i ścieków                               | 1 295 426   | 1 728 000   | 1 291 357       | 1 327 500       |
| w tym zobowiązania z roku poprzedniego                       |             | 471 429     | 0               | 0               |
| Prognozowana dopłaty do ceny wody i ścieków po wdrożeniu PPN |             | 1 256 571   | 1 260 000       | 1 270 000       |
| Oszczędność                                                  |             | 0           | 31 357          | 57 500          |
| NPV (3%)                                                     |             |             | 82 178          |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 r.

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.**

Ponadto w sytuacji, w której wysokość cen za wodę i ścieki w kolejnym okresie uległaby zmniejszeniu, zakłada się obniżenie wysokości dopłaty ze strony Gminy do poziomu, w którym cena za wodę i ścieki płacona przez mieszkańców Gminy nie uległaby zmianie.

## 750 – ADMINISTRACJA PUBLICZNA

### **Przedsięwzięcie 5. 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 Grzmiącej jest kolejnym działaniem naprawczym, którego realizacja ma przyczynić się do uzyskania dodatkowych oszczędności. W ramach działania naprawczego, w związku z odejściem na emeryturę pracownika zatrudnionego na stanowisku kadrowej (pracownik zatrudniony był również jako archiwistka w USC), w 2017 roku nie zatrudniono dodatkowego pracownika, a zadania realizowane na tym stanowisku zostały rozdzielone pomiędzy pozostałych pracowników Urzędu.

**Tabela 27. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu reorganizacji struktury Urzędu Gminy**

|                                                                                                | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                                | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                                     | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                                           | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                                                | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracji publicznej                                  | 58 015      | 59 621      | 61 260          | 63 053          |
| Wydatki na wynagrodzenia pracowników administracji publicznej po wdrożeniu działań naprawczych |             | 21 219      | 21 802          | 22 440          |
| Oszczędność                                                                                    |             | 38 402      | 39 458          | 40 612          |
| NPV (3%)                                                                                       |             | 111 642     |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 r.

Źródło: opracowanie własne.

Likwidacja stanowiska pracy przyczyni się do osiągnięcia oszczędności na poziomie blisko 38 tys. zł w skali roku. Jednocześnie zadania i obowiązki realizowane dotychczas przez pracownika zatrudnionego na ww. stanowisku zostaną rozdzielone pomiędzy pozostałych pracowników Urzędu. W związku z tym osoby, którym zwiększono zakres obowiązków otrzymały dodatek do wynagrodzenia (łącznie wartość dodatku w 2017 roku wyniesie 21 tys. zł). W okresie realizacji programu postępowania naprawczego nie planuje się zatrudniania dodatkowych pracowników w Urzędzie Gminy Grzmiąca.

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

Dział 750 – Administracja publiczna  
Rozdział 75023 – Urząd gminy

#### **Przedsięwzięcie 6. Ograniczenie zatrudnienia pracowników robót publicznych i interwencyjnych**

Gmina jako organizator prac interwencyjnych zatrudnia bezrobotnych na okres 6 miesięcy, w ramach czego otrzymuje zwrot części kosztów poniesionych na wynagrodzenia. Zgodnie z przepisami, zwrot nie przekracza 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 i 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 28. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudnienia pracowników robót publicznych i interwencyjnych**

|                                                                                                           | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                                           | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                                                | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                                                      | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                                                           | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych                                  | 70 352      | 39 366      | 40 448          | 41 631          |
| Wydatki na wynagrodzenia pracowników robót publicznych i interwencyjnych po wdrożeniu działań naprawczych |             | 39 366      | 0               | 0               |
| Oszczędność                                                                                               |             | 0           | 40 448          | 41 631          |
| NPV (3%)                                                                                                  |             | 78 511      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z dnia maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### ***Przedsięwzięcie 7. 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. rezygnację z komórkowych telefonów służbowych**

W związku z przystąpieniem do realizacji programu postępowania naprawczego, władze Gminy Grzmiąca planują stopniowe wygaszanie obowiązujących umów na świadczenie usług telefonii komórkowej w Urzędzie. W 2017 r. oszczędności z tego tytułu nie przewiduje się. Z analizy zawartych umów wynika, że w 2018 r. (w II połowie roku) możliwe będzie wygaszenie 8 numerów, a szacunkowe oszczędności kształtują się na poziomie ok. **6 400 zł**. W 2019 r. oszczędności z tego tytułu szacuje się na poziomie ok. **6 800 zł**.

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

W ramach programu postępowania naprawczego planuje się zmniejszenie wysokości ryczałtu za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych Wójta Gminy Grzmiąca. Zgodnie z treścią umowy z dnia 9 grudnia 2014 r. zawartą z Wójtem Gminy Grzmiąca, miesięczny limit przebiegu kilometrów ustalony został na poziomie 300 km. W ramach programu postępowania naprawczego planuje się zmniejszenie limitu do 200 km. Przyjmując, że stawka ryczałtu kształtuje się na poziomie 0,8358 zł/km, szacuje się oszczędność na poziomie **1 002 zł**. Ponadto planuje się obniżenie ryczałtu z 0,8358 zł do 0,70 zł/km.

**Tabela 29. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia kosztów administracyjnych w Urzędzie**

|                                                                                 | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                 |             | 1,80%       | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                      |             | 3,60%       | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                            |             | 2,40%       | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                                 | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na usługi telekomunikacyjne i ryczałty                                  | 16 107      | 17 009      | 17 480          | 17 969          |
| Wydatki na usługi telekomunikacyjne i ryczałty po wdrożeniu działań naprawczych |             | 17 009      | 10 054          | 10 335          |
| Oszczędność                                                                     |             | 0           | 7 426           | 7 891           |
| NPV (3%)                                                                        |             | 14 221      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## 801 – OŚWIATA I WYCHOWANIE

### **Przedsięwzięcie 8. Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego 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 VIII/44/2011 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 29 kwietnia 2011 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.

**Tabela 30. Wysokość dodatków motywacyjnych dla nauczycieli w Gminie Grzmiąca**

|                                | wysokość dodatków w skali miesiąca [zł] |              | wysokość dodatków w skali roku [zł] |               |
|--------------------------------|-----------------------------------------|--------------|-------------------------------------|---------------|
|                                | obowiązująca                            | planowana    | obowiązująca                        | planowana     |
| SP Iwin                        | 845                                     | 282          | 10 143                              | 3 381         |
| SP Mieszalki                   | 768                                     | 256          | 9 220                               | 3 070         |
| ZS Grzmiąca (wraz z Gimnazjum) | 2 227                                   | 742          | 26 726                              | 8 910         |
| Dyrektorzy                     | 3 200                                   | 2 800        | 38 400                              | 33 600        |
| <b>RAZEM</b>                   | <b>4 640</b>                            | <b>1 980</b> | <b>84 489</b>                       | <b>48 961</b> |
| <b>RÓŻNICA</b>                 |                                         |              | <b>35 528</b>                       |               |

Źródło: opracowanie własne.

Z przeprowadzonych szacunków wynika, że łączna oszczędność wynikająca z wprowadzenia opisywanego przedsięwzięcia będzie kształtować się na poziomie 35 528 zł. Efekty finansowe związane z realizacją tego działania przewiduje się uzyskać dopiero w 2018 roku. Zmiana regulaminu wynagrodzenia nauczycieli będzie wiązać się z koniecznością przeprowadzenia konsultacji, stąd zakłada się, że w 2017 r. realizacja działania nie przyniesie efektów o charakterze finansowym. Podjęte działania naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

## Dział 801 – Oświata i wychowanie

**Tabela 31. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości dodatków motywacyjnych dla nauczycieli i dyrektorów**

|                                                                                              | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                              | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                                   | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                                         | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                                              | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na dodatki motywacyjne dla nauczycieli i dyrektorów                                  | 84 489      | 84 489      | 87 000          | 90 000          |
| Wydatki na dodatki motywacyjne dla nauczycieli i dyrektorów po wdrożeniu działań naprawczych |             | 84 489      | 48 961          | 50 000          |
| Oszczędność                                                                                  |             | 0           | 38 039          | 40 000          |
| NPV (3%)                                                                                     |             |             | 72 461          |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Analiza struktury wydatków oświatowych, wskazuje, że system oświaty w Gminie Grzmiąca powinien zostać zreformowany, z uwagi na wysokość generowanych kosztów. Władze Gminy rozważają zasadność funkcjonowania dotychczasowego systemu oświaty w Gminie i ewentualną zmianę jego organizacji (obniżenie stopnia organizacyjnego szkoły lub ewentualna likwidacja), która nie została wskazana w treści programu z uwagi na:

1. konieczność uzyskania zgody Kuratora Oświaty w przypadku likwidacji szkół (likwidacja szkoły nie jest zależna wyłącznie od władz Gminy, wskazanie w treści programu ewentualnych efektów finansowych z tego tytułu mogłoby wiązać się ze znacznym ryzykiem niewykonania);
2. konieczność uzyskania aprobaty ze strony mieszkańców Gminy (kwestie związane z likwidacją szkół dotyczą bezpośrednio mieszkańców i często powodują niezadowolenie społeczne);
3. wprowadzane zmiany w organizacji systemu oświaty na mocy ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe oraz ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe.

Z tego wynika fakt, że działania naprawcze w obszarze oświaty ograniczono wyłącznie do zmniejszenia wysokości dodatków dla nauczycieli. Władze Gminy mają realną możliwość oddziaływania na tę kategorię wydatków.

**921 – KULTURA I OCHRONA DZIEDZICTWA NARODOWEGO****Przedsięwzięcie 9. Zmniejszenie i zamrożenie dotacji podmiotowej dla samorządowej instytucji kultury**

Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa kulturowego w budżecie Gminy stanowią ok. 2,88% środków. Dotacja podmiotowa przekazywana jest dla gminnej biblioteki stanowi wydatek bieżący, który wpływa na kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia. W 2016 roku dotacja podmiotowa przekazana z budżetu Gminy Grzmiąca na działalność kulturalną kształtowała się na poziomie 394 879 zł. W budżecie Gminy Grzmiąca na 2017 rok, na ten cel zabezpieczono środki w wysokości 390 818 zł., tj. o 4 000 zł mniej.

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się zamrożenie wysokości dotacji podmiotowej przekazywanej dla instytucji kultury. Zakłada się, że w 2018 roku dotacja nie będzie wyższa niż określa to plan na rok 2017. Zamrożenie dotacji podmiotowej zakłada się co najmniej na okres realizacji programu postępowania naprawczego.

Wprowadzenie działania naprawczego związanego z zamrożeniem wysokości przekazywanej dotacji podmiotowej będzie wiązało się z koniecznością nałożenia na instytucję obowiązku planowania działalności do wysokości określonej w budżecie kwoty dotacji podmiotowej. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego

Rozdział 92109 – Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby

Rozdział 92116 – Biblioteki

**Tabela 32. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla samorządowej instytucji kultury**

|                                                              | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|--------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                              | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                   | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                         | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                              | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Dotacja podmiotowa dla instytucji kultury                    | 394 879     | 394 879     | 406 000         | 417 000         |
| Prognozowana dotacja dla instytucji kultury po wdrożeniu PPN |             | 390 818     | 390 000         | 390 000         |
| Oszczędność                                                  |             | 4 061       | 16 000          | 27 000          |
| NPV (3%)                                                     |             | 43 733      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## 926 – KULTURA FIZYCZNA

### **Przedsięwzięcie 10. Zmniejszenie i zamrożenie wysokości środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych**

Zgodnie za art. 240a ust. 5 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji programu postępowania naprawczego ogranicza się realizację zadań innych niż obowiązkowe, finansowanych ze środków własnych. Organizacje pozarządowe realizujące zadania z zakresu kultury fizycznej finansowane są z dotacji celowej.

**Tabela 33. Wysokość środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych w zakresie kultury fizycznej w latach 2014-2016**

|                                              | 2014   | 2015   | 2016   |
|----------------------------------------------|--------|--------|--------|
| Dotacja celowa dla organizacji pozarządowych | 67 000 | 72 972 | 59 579 |

Źródło: opracowanie własne.

Środki przekazywane dla organizacji pozarządowych stanowią wydatek bieżący budżet Gminy Grzmiąca, który wpływa na kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia. W 2016 roku na ten cel przeznaczono łącznie 59 579 zł. Z uwagi na trudną

sytuację finansową Gminy Grzmiąca, w budżecie na 2017 rok na ten cel zabezpieczono środki w wysokości 40 000 zł. W kolejnych latach zakłada się zamrożenie poziomu tych wydatków, na poziomie wynikającym z planu na 2017 rok. Zamrożenie dotacji celowej dla organizacji pozarządowych zakłada się, co najmniej na okres realizacji programu postępowania naprawczego.

**Tabela 34. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych**

|                                                                     | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|---------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                     |             | 1,80%       | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                          |             | 3,60%       | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                |             | 2,40%       | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                     | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Dotacja celowa dla organizacji pozarządowych                        | 59 589      | 59 589      | 61 000          | 63 000          |
| Prognozowana dotacja dla organizacji pozarządowych po wdrożeniu PPN |             | 40 000      | 40 000          | 40 000          |
| Oszczędność                                                         |             | 19 589      | 21 000          | 23 000          |
| NPV (3%)                                                            |             | 59 861      |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 926 – Kultura fizyczna

Rozdział 92605 – Zadania w zakresie kultury fizycznej

## OBSZARY WSPÓLNE

### **Przedsięwzięcie 11. Ograniczenie działalności inwestycyjnej**

W związku z trudną sytuacją finansową Gminy Grzmiąca, w ramach postępowania naprawczego planuje się ograniczenie działalności inwestycyjnej Gminy do niezbędnego minimum w roku 2017. Pomimo, iż wydatki majątkowe nie wliczają się do wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych to jednak ograniczenie środków wydatkowanych na działalność inwestycyjną pozwoli zapewnić Gminie środki m.in. na spłatę zobowiązań.

W uchwale budżetowej Gminy Grzmiąca na 2017 r. (zgodnie z uchwałą nr XX/139/2016 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 29 grudnia 2016 r.) na działalność inwestycyjną przeznaczono środki w wysokości 1 685 381,52 zł, z czego najwięcej na realizację zadań z gospodarki mieszkaniowej. Weryfikacja poszczególnych planów inwestycyjnych pozwoliła ograniczyć wysokość zaplanowanych środków do minimum. W tabeli poniżej zestawiono zmiany w planowanych kwotach wydatków inwestycyjnych po wdrożeniu programu postępowania naprawczego. Wydatki ograniczono do kwot stanowiących zabezpieczenia zobowiązań wynikających z zawartych umów.

**Tabela 35. Efekty finansowe wynikające z tytułu ograniczenia działalności inwestycyjnej Gminy w 2017 roku**

|                                                    | Wydatki przed wdrożeniem PPN | Wydatki po wdrożeniu PPN | zmiana            |
|----------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|-------------------|
| transport i łączność                               | 298 059                      | 196 059                  | -102 000          |
| gospodarka mieszkaniowa                            | 1 118 205                    | 135 129                  | -983 076          |
| działalność usługowa                               | 15 307                       | 0                        | -15 307           |
| administracja publiczna                            | 8 423                        | 8 423                    | 0                 |
| bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa | 15 000                       | 15 000                   | 0                 |
| oświata i wychowanie                               | 0                            | 45 000                   | 45 000            |
| gospodarka komunalna i ochrona środowiska          | 102 573                      | 102 573                  | 0                 |
| kultura i ochrona dziedzictwa narodowego           | 83 922                       | 19 960                   | -63 962           |
| kultura fizyczna i sport                           | 43 892                       | 47 000                   | -28 892           |
| <b>Wydatki inwestycyjne</b>                        | <b>1 685 381</b>             | <b>569 144</b>           | <b>-1 116 237</b> |

Źródło: opracowanie własne.

Należy przy tym zaznaczyć, że w uchwale budżetowej Gminy na 2017 r. część wydatków inwestycyjnych obejmowało środki na realizację funduszu sołeckiego. Zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt. 5 ustawy o finansach publicznych Gminy realizujące program postępowania naprawczego nie mogą tworzyć funduszu sołeckiego (a jeśli fundusz wyodrębniono nie może wydatkować środków na ten cel). W związku z powyższym redukcja zaplanowanych wydatków majątkowych obejmuje m.in. środki jakie przeznaczono w 2017 roku na fundusz sołecki.

Obok zmniejszenia planowanych wydatków majątkowych w 2017 r., postanowiono również o ograniczeniu działalności inwestycyjnej Gminy Grzmiąca w kolejnych latach. Zgodnie z kształtem WPF Gminy Grzmiąca na lata 2017-2023 (zgodnie ze zmianą z 27 kwietnia 2017 r.), w latach 2018-2020 planowano realizację zadań inwestycyjnych o łącznej wartości 1 283 276,72 zł, a w tym:

1. termomodernizację budynku Ośrodka Zdrowia w Grzmiącej – wydatek 400 000 zł w 2018 roku;
2. termomodernizację budynku Urzędu Gminy w Grzmiącej – wydatek 500 000 zł w latach 2017-2018;
3. budowę instalacji fotowoltaicznych – wydatek 300 000 zł w latach 2018-2019.

Z uwagi na trudną sytuację finansową Gminy postanowiono o rezygnacji z realizacji wybranych zadań gminnych lub o zmianie harmonogramu (terminu) ich realizacji, głównie po okresie obowiązywania programu postępowania naprawczego. Planowane wydatki inwestycyjne od 2018 roku kształtują się na poziomie 733 276,72 zł, gdyż:

1. zrezygnowano z realizacji inwestycji polegającej na termomodernizacji budynku Urzędu Gminy;
2. realizację inwestycji związanej z termomodernizacją budynku Ośrodka Zdrowia przesunięto na lata 2021-2022.

Pełen zakres zmian odzwierciedlono w załączniku nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grzmiąca.

**Przedsięwzięcie 12. 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. W tabeli poniżej wysokość poniesionych w latach 2015-2016 wydatków na zakup usług zewnętrznych.

W zestawieniu przedstawiono kwoty jakie Gmina przeznacza również na dopłaty do wody i ścieków (§430, dział rolnictwo i łowiectwo), jednakże z uwagi na to, iż ograniczenie wydatków w zakresie wysokości dopłat do ceny wody i ścieków 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 1,1 mln zł. Najwięcej środków pochłonięła administracja publiczna, oświata oraz gospodarka komunalna. Biorąc pod uwagę sytuację Gminy, w ramach działań naprawczych zakłada się znaczne ograniczenie tych wydatków poprzez m.in. renegocjowanie umów w celu uzyskania lepszych warunków płatności, ograniczenie wydatków na zakup materiałów dydaktycznych, turystycznych itp.

**Tabela 36. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2015-2016**

|                                                | 2015             | 2016             |
|------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Rolnictwo i łowiectwo                          | 1 302 824        | 1 300 425        |
| Transport i łączność                           | 121 783          | 21 575           |
| Gospodarka mieszkaniowa                        | 110 660          | 48 233           |
| Działalność usługowa                           | 53 617           | 45 322           |
| Administracja publiczna                        | 153 439          | 151 284          |
| Urzędy naczelnych organów władzy [...]         | 913              | 1 030            |
| Bezpieczeństwo publ. i ochrona przeciwpożarowa | 24 444           | 8 923            |
| Oświata i wychowanie                           | 141 269          | 140 681          |
| Ochrona zdrowia                                | 24 671           | 21 052           |
| Pomoc społeczna                                | 44 565           | 36 761           |
| Gospodarka komunalna i ochrona środowiska      | 453 540          | 464 273          |
| Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego       |                  | 492              |
| <b>RAZEM</b>                                   | <b>2 431 725</b> | <b>2 240 051</b> |
| Dopłaty do wody i ścieków                      | 1 297 922        | 1 295 426        |
| <b>WYDATKI BEZ DOPLAT</b>                      | <b>1 133 803</b> | <b>944 625</b>   |

Źródło: opracowanie własne.

Szczegółowa weryfikacja poszczególnych pozycji oraz zapotrzebowania pozwoliła skorygować przyjęte wartości i ograniczyć środki jakie przeznacza się na ten cel w 2017 r. Szacuje się, że w 2017 roku na zakupy usług zewnętrznych przeznaczona zostanie kwota 992 tys. zł. Zakłada się ograniczenie wydatków przeznaczanych na zakup usług zewnętrznych na poziomie, co najmniej 15% od 2018 r.

**Tabela 37. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup usług zewnętrznych**

|                                                                      | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|----------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                      | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                           | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                 | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                      | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na zakup usług zewnętrznych                                  | 944 625     | 992 271     | 1 020 000       | 1 049 000       |
| Wydatki na zakup usług zewnętrznych po wdrożeniu działań naprawczych |             | 992 271     | 871 159         | 895 994         |
| Oszczędność                                                          |             | 0           | 148 841         | 153 006         |
| NPV (3%)                                                             |             | 280 319     |                 |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### **Przedsięwzięcie 13. Zmniejszenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia**

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. Z danych wynika, że w latach 2015-2016 poziom wydatków przeznaczanych na zakup materiałów i wyposażenia kształtował się na poziomie 350 tys. zł.

**Tabela 38. Wydatki ponoszone na zakup materiałów i wyposażenia w latach 2015-2016**

|                                                | 2015           | 2016           |
|------------------------------------------------|----------------|----------------|
| Rolnictwo i łowiectwo                          | 4 595          | 4 101          |
| Transport i łączność                           | 1 005          | 1 234          |
| Gospodarka mieszkaniowa                        | 36 023         | 34 458         |
| Działalność usługowa                           | 222            | 1 523          |
| Administracja publiczna                        | 66 504         | 60 274         |
| Urzędy naczelnych organów władzy [...]         | 5 600          | 3 529          |
| Bezpieczeństwo publ. i ochrona przeciwpożarowa | 43 753         | 38 545         |
| Oświata i wychowanie                           | 177 816        | 173 109        |
| Ochrona zdrowia                                | 4 683          | 1 580          |
| Pomoc społeczna                                | 7 682          | 32 667         |
| Gospodarka komunalna i ochrona środowiska      | 3 891          | 1 299          |
| Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego       |                | 1 319          |
| <b>RAZEM</b>                                   | <b>351 774</b> | <b>353 639</b> |

Źródło: opracowanie własne.

W uchwale budżetowej na 2017 r. wydatki na materiały i wyposażenie zaplanowano na poziomie 360 026 zł (zgodnie z uchwałą nr XX/139/2016 Rady Gminy Grzmiąca z dnia 29 grudnia 2016 r.). W toku realizacji bieżących zadań w 2017 r., władze Gminy podejmowały szereg czynności, których realizacja ma przyczynić się do uzyskania oszczędności w tym zakresie, stąd planowane wydatki na 2017 r. kształtują się obecnie na poziomie 347 716 zł.

Dodatkowo, w ramach programu postępowania naprawczego planuje się wprowadzenie wspólnych zamówień publicznych dla Urzędu Gminy oraz jednostek organizacyjnych Gminy (przykładem wprowadzonych już wcześniej wspólnych zamówień na dostawę energii elektrycznej oraz ubezpieczenia mienia). 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 10%. Efekty finansowe z tego tytułu planuje się dopiero w 2018 r.

**Tabela 39. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na materiałów i wyposażenia**

|                                                                            | 2016        | 2017        | 2018            | 2019            |
|----------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|-----------------|
| <i>inflacja</i>                                                            | --          | --          | 2,30%           | 2,30%           |
| <i>PKB</i>                                                                 | --          | --          | 3,80%           | 3,90%           |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                       | --          | --          | 2,70%           | 2,70%           |
|                                                                            | <i>dane</i> | <i>plan</i> | <i>prognoza</i> | <i>prognoza</i> |
| Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia                                  | 353 639     | 360 026     | 370 000         | 380 000         |
| Wydatki na zakup materiałów i wyposażenia po wdrożeniu działań naprawczych |             | 347 716     | 335 228         | 344 255         |
| Oszczędność                                                                |             | 12 310      | 34 772          | 35 745          |
| NPV (3%)                                                                   |             |             | 77 438          |                 |

\*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 Rozwoju i Finansów z maja 2017 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### **Inne działania zmierzające do uzyskania oszczędności**

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

1. **kontynuacja zakupu energii elektrycznej oraz ubezpieczenie mienia** – w ramach wspólnej procedury zamówień publicznych dla wszystkich jednostek organizacyjnych Gminy;
2. **zamrożenie wydatków w ramach funduszu sołeckiego** – zgodnie z art. 243 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, JST realizując program postępowania naprawczego, nie mogą wyodrębniać funduszu sołeckiego. Z uwagi na przystąpienie do opracowania i uchwalenia PPN w trakcie roku budżetowego, zakłada się że środki w ramach funduszu sołeckiego nie zostaną wydatkowane.
3. **zamrożenie wynagrodzeń pracowników administracji publicznej** – zgodnie z art. 243 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, w okresie realizacji PPN zamraża się wydatki na wynagrodzenia zarządu (wójta) oraz diety dla radnych. Tym samym zakłada się, że co najmniej w okresie realizacji programu postępowania naprawczego wynagrodzenia wszystkich pracowników administracji publicznej zostaną zamrożone.
4. **zamrożenie wydatków na promocję jednostki** – w uchwale budżetowej Gminy Grzmiąca na 2017 rok wydatki na promocję określono na poziomie 43 710 zł. Z uwagi na trudności finansowe Gminy oraz obowiązek wynikających z ustawy o finansach publicznych, zakłada się zamrożenie tych wydatków.

## 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 40. Harmonogram realizacji działań naprawczych**

| Opis                                                                                            | Rozpoczęcie            | Zakończenie                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|----------------------------------------------|
| <i>Utrzymanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości</i>                                  | październik 2016       | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Utrzymanie maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego</i>                                 | październik 2016       | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Zamrożenie wysokości dopłat Gminy do ceny wody i ścieków</i>                                 | marzec 2018            | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Reorganizacja struktury Urzędu Gminy</i>                                                     | grudzień 2016 r.       | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Ograniczenie zatrudnienia pracowników robót publicznych i interwencyjnych</i>                | z dniem uchwalenia PPN | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Ograniczenie kosztów administracyjnych w Urzędzie</i>                                        | z dniem uchwalenia PPN | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego dla nauczycieli i dyrektorów szkół</i>             | z dniem uchwalenia PPN | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Zmniejszenie i zamrożenie dotacji podmiotowej dla samorządowej instytucji kultury</i>        | z dniem uchwalenia PPN | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Zmniejszenie i zamrożenie wysokości środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych</i> | październik 2016       | co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN |
| <i>Ograniczenie działalności inwestycyjnej</i>                                                  | z dniem uchwalenia PPN | 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>Zmniejszenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia</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

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.

Skutek finansowy związany z utrzymywaniem maksymalnych stawek podatkowych w Gminie Grzmiąca ma na celu zapewnienie stabilnych wpływów budżetowych. Z uwagi na brak, na dzień uchwalania programu postępowania naprawczego, informacji na temat stawek podatku rolnego i leśnego jakie będą obowiązywały w 2018 r. założono wzrost dochodów w oparciu o wskaźniki PKB i inflacji.

**Tabela 41. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych**

|                                                                                                 | 2017          | 2018           | 2019           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------|----------------|
| <i>inflacja</i>                                                                                 | --            | 2,30%          | 2,30%          |
| <i>PKB</i>                                                                                      | --            | 3,80%          | 3,90%          |
| <i>wynagrodzenia</i>                                                                            | --            | 2,70%          | 2,70%          |
| <b>WYDATKI BIEŻĄCE</b>                                                                          |               |                |                |
| <i>Zamrożenie wysokości dopłat Gminy do ceny wody i ścieków</i>                                 | 0             | 31 357         | 57 500         |
| <i>Reorganizacja struktury Urzędu Gminy</i>                                                     | 38 402        | 39 458         | 40 612         |
| <i>Ograniczenie zatrudnienia pracowników robót publicznych i interwencyjnych</i>                | 0             | 40 448         | 41 631         |
| <i>Ograniczenie kosztów administracyjnych w Urzędzie</i>                                        | 0             | 7 426          | 7 891          |
| <i>Obniżenie wysokości dodatku motywacyjnego dla nauczycieli i dyrektorów szkół</i>             | 0             | 38 039         | 40 000         |
| <i>Zmniejszenie i zamrożenie dotacji podmiotowej dla samorządowej instytucji kultury</i>        | 4 061         | 16 000         | 27 000         |
| <i>Zmniejszenie i zamrożenie wysokości środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych</i> | 19 589        | 21 000         | 23 000         |
| <i>Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych</i>                                        | 0             | 148 841        | 153 006        |
| <i>Zmniejszenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia</i>                                  | 12 310        | 34 772         | 35 745         |
| <b>EFEKT FINANSOWY</b>                                                                          | <b>74 362</b> | <b>377 340</b> | <b>426 386</b> |

Źródło: 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 budżecie Gminy na rok 2017. Obok efektów finansowych przedstawionych działań

naprawczych, budżet Gminy na 2017 r. uwzględnia również efekty finansowe innych działań (drobnych przedsięwzięć nieobjętych programem postępowania naprawczego).

## BUDŻET NA 2017 ROK

Uchwała budżetowa Gminy Grzmiąca na 2017 rok zakładała:

1. dochody w wysokości 22 694 542 zł, z czego:
  - 1) bieżące w kwocie 21 032 674 zł;
  - 2) majątkowe w kwocie 1 661 868 zł.
2. wydatki w wysokości 21 257 170 zł, z czego:
  - 1) bieżące w kwocie 19 574 412 zł;
  - 2) majątkowe w kwocie 1 682 759 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 uchwale budżetowej na 2017 rok (wraz ze zmianami wprowadzonymi w ciągu roku budżetowego), 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 Grzmiąca 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 42. Planowane dochody budżetowe Gminy Grzmiąca na rok 2017**

|                                | 2016              | Uchwała budżetowa 2017* | budżet 2017 - KOREKTA** |
|--------------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>DOCHODY OGÓŁEM</b>          | <b>19 264 209</b> | <b>22 694 542</b>       | <b>20 509 552</b>       |
| <b>Dochody bieżące</b>         | <b>19 144 057</b> | <b>21 032 674</b>       | <b>19 471 113</b>       |
| Podatki i opłaty lokalne       | 4 767 780         | 5 051 802               | 4 719 089               |
| Udział w podatkach centralnych | 1 801 064         | 1 985 691               | 1 984 863               |
| Subwencje                      | 5 878 188         | 6 000 614               | 6 094 506               |
| Dotacje                        | 6 309 765         | 5 629 621               | 6 178 830               |
| Pozostałe                      | 387 259           | 2 364 945               | 493 399                 |
| <b>Dochody majątkowe</b>       | <b>120 153</b>    | <b>1 661 868</b>        | <b>1 038 438</b>        |
| Dochody z majątku              | 11 249            | 578 000                 | 578 000                 |
| Dotacje na inwestycje          | 108 903           | 1 083 868               | 460 438                 |

\*wg uchwały budżetowej na 2017 rok (uchwała nr XX/139/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r.)

\*\*wg planu na 30 sierpnia 2017 r.

Źródło: opracowanie własne.

W stosunku do wartości dochodów budżetowych przyjętych w uchwale budżetowej Gminy Grzmiąca na 2017 rok, urealnienie planowanych i możliwych do osiągnięcia

wartości dochodów bieżących i majątkowych spowodowało zmniejszenie planu o ponad 2,2 mln zł. O ponad 600 tys. zł zmniejszono planowane dochody majątkowe, głównie z tytułu dotacji na zadania inwestycyjne. W przypadku dochodów bieżących, plan zmniejszono na ponad 1,6 mln zł.

W budżecie Gminy Grzmiąca na 2017 rok wpływy z tytułu podatków i opłat lokalnych zaplanowano na poziomie dostosowanym do wykonania z 2016 r. i odpowiadającym przyjętym założeniom dotyczącym realizowanych działań naprawczych. Szczególnie istotny spadek dochodów budżetowych Gminy (w stosunku do wartości ujętych w uchwale budżetowej) przewidziano w przypadku pozostałych dochodów bieżących. Poziom tych dochodów dostosowano do wykonania z 2016 roku. Taki kształt dochodów budżetowych Gminy przedstawia jego realne możliwości finansowe.

## WYDATKI

Wydatki budżetowe Gminy Grzmiąca na rok 2017 stanowią zestawienie niezbędnych kwot, które zapewnią władzom Gminy realizację zadań publicznych, powiększone o kwoty zobowiązań (choćby z tytułu zawartych w 2016 r. porozumień przenoszących płatność na 2017 r.). Plan wydatków uwzględnia efekty finansowe rozpoczętych i realizowanych działań naprawczych.

**Tabela 43. Planowane wydatki budżetowe Gminy Grzmiąca na 2017 rok**

|                          | WYK 2016          | Uchwała budżetowa 2017* | budżet 2017 - KOREKTA** |
|--------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>WYDATKI OGÓŁEM</b>    | <b>18 941 443</b> | <b>21 257 170</b>       | <b>20 196 482</b>       |
| <b>Wydatki bieżące</b>   | <b>18 385 977</b> | <b>19 574 412</b>       | <b>19 627 338</b>       |
| Wynagrodzenia i pochodne | 7 290 515         | 7 320 998               | 7 314 684               |
| Pozostałe bieżące        | 10 889 418        | 11 520 104              | 11 630 158              |
| Obsługa długu            | 206 045           | 205 000                 | 199 246                 |
| Poręczenia i gwarancje   | 0                 | 528 310                 | 483 250                 |
| <b>Wydatki majątkowe</b> | <b>555 466</b>    | <b>1 682 759</b>        | <b>569 144</b>          |

\*wg uchwały budżetowej na 2017 rok (uchwała nr XX/139/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r.)

\*\*wg planu na 30 sierpnia 2017 r.

Źródło: opracowanie własne.

W stosunku do wartości wykonanych w 2016 roku, w 2017 roku planuje się wzrost wydatków bieżących Gminy o ponad 1,2 mln zł. Wzrost ten wynika z różnych czynników, wśród których wymienić należy przede wszystkim:

1. uwzględnienie w budżecie Gminy na 2017 rok płatności w kwocie 457 tys. zł (faktury i rachunki, których płatność na podstawie porozumień przeniesiono na 2017 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 533 tys. zł;
3. budżet na 2017 rok uwzględnia środki stanowiące zabezpieczenie udzielonych poręczeń w kwocie 483 tys. zł, które w budżecie roku 2016 nie zostały wydatkowane.

W stosunku do wartości wydatków budżetowych przyjętych w uchwale budżetowej Gminy na 2017 rok, szacuje się że zapotrzebowanie na środki finansowe będzie niższe, co wynika przede wszystkim z rezygnacji z realizacji części zadań inwestycyjnych jak również zamrożenia wydatków w ramach funduszu sołeckiego. W stosunku do wartości uwzględnionych w uchwale budżetowej na 2017 rok, wydatki bieżące nie uległy istotnej zmianie.

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 20 196 482 zł (wg planu na 30 sierpnia 2017 r.). Na poziomie 19 627 337,55 zł zaplanowano wydatki bieżące, na które składają się:

1. środki stanowiące zabezpieczenie właściwej realizacji zadań bieżących Gminy w 2017 roku – 18 488 169,22 zł;
2. środki stanowiące zabezpieczenie spłaty zobowiązań wynikających z porozumień zawartych w 2016 r. – 456 672,82 zł;
3. środki na zabezpieczenie udzielonego poręczenia – 483 249,56 zł;
4. odsetki – 199 245,95 zł.

W budżecie na 2017 rok uwzględniono zobowiązania wynikające z porozumień zawartych w 2016 r., a przenoszących płatność zobowiązań na 2017 r. Największe zobowiązanie Gminy dotyczy spółki PWiK Sp. z o.o. w Szczecinku, z tytułu dopłat do wody i ścieków. Szczegółowe dane zawarto w tabeli poniżej.

**Tabela 44. Płatności Gminy Grzmiąca uwzględnione w budżecie na 2017 rok**

| Dział        | Rozdział | Paragraf | Kwota zobowiązania |
|--------------|----------|----------|--------------------|
| 010          | 01009    | 430      | 357 932,18         |
| 750          | 75023    | 430      | 4 059,00           |
| 900          | 90002    | 430      | 78 565,68          |
| 900          | 90015    | 426      | 16 115,96          |
| <b>RAZEM</b> |          |          | <b>456 672,82</b>  |

Źródło: opracowanie własne.

W budżecie Gminy Grzmiąca na 2017 rok wydatki majątkowe zaplanowano na poziomie 569 144 zł. Wydatki majątkowe ujęte w budżecie na 2017 rok obejmują:

1. w kwocie 196 059 zł wydatki w dziale 600 – transport i łączność (dotyczą głównie wydatków na zakup i montaż lamp hybrydowych);
2. w kwocie 135 128 zł wydatki w dziale 700 – gospodarka mieszkaniowa (z przeznaczeniem na termomodernizację budynku wielofunkcyjnego – Dom Szkoleniowy ul. Kolejowa, Grzmiąca);
3. w kwocie 8 422 zł wydatki w dziale 750 – administracja publiczna (przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu);
4. w kwocie 15 000 zł wydatki w dziale 754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
5. w kwocie 45 000 zł wydatki w dziale 801 – oświata i wychowanie (doposażenie stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej);
6. w kwocie 102 573 zł wydatki w dziale 900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska (wydatki głównie na budowę punktu selektywnej zbiórki odpadów);
7. w kwocie 19 960 zł wydatki w dziale 921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (wydatki w tym dziale zmniejszono z kwoty 83 922 zł głównie z tytułu zamrożenia wydatków na fundusz sołecki);
8. w kwocie 47 000 zł wydatki w dziale 926 – kultura fizyczna i sport.

Wskazać przy tym należy, że w dziale 600 – transport i łączność wydatki zmniejszono z kwoty 298 059,21 zł do kwoty 196 059,21 zł. Wydatki jakie zaplanowano w tym dziale obejmują przede wszystkim zakup i montaż lamp hybrydowych. Zadanie to Gmina realizuje w ramach funduszu sołeckiego, o zamrożeniu którego postanowiono w ramach programu postępowania naprawczego. Z uwagi na to, że wydatki te charakteryzują się wysokim poziomem zaangażowania, a realizacja zadania wiąże się z uzyskaniem dofinansowania, postanowiono o dokończeniu inwestycji. Wskazać przy tym należy, że montaż lamp hybrydowych przełoży się na oszczędności w wydatkach bieżących Gminy w kolejnych latach (wydatki na energię elektryczną).

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 płatności z 2016 roku. 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 wynikających z porozumień zawartych w 2016 r., a przenoszącym płatności na rok 2017. 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 45. Szczegółowe zestawienie planowanych wartości wydatków na rok 2017 (plan na 30.08.2017 r.)

| Rozdział |            |    | Plan wydatków na 2017 r. | Plan wydatków                |                                     |
|----------|------------|----|--------------------------|------------------------------|-------------------------------------|
|          |            |    |                          | bieżące zabezpieczenie zadań | Zobowiązania przeniesione z 2016 r. |
| 10       | 2 137 601  | WB | 2 137 601                | 1 779 668                    | 357 932                             |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 600      | 255 359    | WB | 59 300                   | 59 300                       | 0                                   |
|          |            | WM | 196 059                  | 196 059                      | 0                                   |
| 700      | 331 406    | WB | 196 277                  | 196 277                      | 0                                   |
|          |            | WM | 135 129                  | 135 129                      | 0                                   |
| 710      | 68 232     | WB | 68 232                   | 68 232                       | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 750      | 2 062 415  | WB | 2 053 993                | 2 049 934                    | 4 059                               |
|          |            | WM | 8 423                    | 8 423                        | 0                                   |
| 751      | 1 021      | WB | 1 021                    | 1 021                        | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 754      | 318 574    | WB | 303 574                  | 303 574                      | 0                                   |
|          |            | WM | 15 000                   | 15 000                       | 0                                   |
| 757      | 682 496    | WB | 682 496                  | 682 496                      | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 758      | 60 000     | WB | 60 000                   | 60 000                       | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 801      | 5 971 816  | WB | 5 926 816                | 5 926 816                    | 0                                   |
|          |            | WM | 45 000                   | 45 000                       | 0                                   |
| 851      | 65 178     | WB | 65 178                   | 65 178                       | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 852      | 1 641 045  | WB | 1 641 045                | 1 641 045                    | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 854      | 106 575    | WB | 106 575                  | 106 575                      | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 855      | 5 118 514  | WB | 5 118 514                | 5 118 514                    | 0                                   |
|          |            | WM | 0                        | 0                            | 0                                   |
| 900      | 858 198    | WB | 755 625                  | 660 943                      | 94 682                              |
|          |            | WM | 102 573                  | 102 573                      | 0                                   |
| 921      | 423 552    | WB | 403 592                  | 403 592                      | 0                                   |
|          |            | WM | 19 960                   | 19 960                       | 0                                   |
| 926      | 94 500     | WB | 47 500                   | 47 500                       | 0                                   |
|          |            | WM | 47 000                   | 47 000                       | 0                                   |
| RAZEM    | 20 196 482 | WB | 19 627 338               | 19 170 665                   | 456 673                             |
|          |            | WM | 569 144                  | 569 144                      | 0                                   |

Źródło: opracowanie własne.

**PŁYNNOŚĆ FINANSOWA GMINY GRZMIĄCA**

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 Grzmiąca. Dane zawarte w tabeli poniżej wskazują, że budżet w 2017 roku zamknie się nadwyżką na poziomie 313 069,91 zł. Jednakże wskazać należy, że zmiany, zwłaszcza w zakresie planowanych dochodów bieżących, powodują wystąpienie deficytu bieżącego na poziomie -156 224,14 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 800 tys. zł na realizację zadań. Gmina nie ma możliwości zwiększenia planowanych wartości dochodów.

**Tabela 46. Projekcja finansowa dla Gminy Grzmiąca uwzględniająca założenia budżetu na 2017 rok**

|                                                        | 2017              |
|--------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>(I) Dochody ogółem</b>                              | <b>20 509 552</b> |
| Dochody bieżące                                        | 19 471 113        |
| Dochody majątkowe                                      | 1 038 438         |
| <b>(II) Wydatki ogółem</b>                             | <b>20 196 482</b> |
| Wydatki bieżące (w tym):                               | 19 627 338        |
| obsługa długu                                          | 199 246           |
| poręczenia i gwarancje                                 | 483 250           |
| związane z funkcjonowaniem organów JST                 | 1 886 343         |
| wynagrodzenia i pochodne                               | 7 314 684         |
| Wydatki majątkowe:                                     | 569 144           |
| <b>(III) Wynik finansowy (I-II)</b>                    | <b>313 070</b>    |
| <b>(IV) Obsługa zadłużenia</b>                         | <b>1 194 886</b>  |
| (V) Środki budżetowe na inwestycje [III-IV bez inwest] | -312 672          |
| (VI) Inwestycje                                        | 569 144           |
| (VII) Wolne środki po inwestycjach                     | -881 816          |
| <b>(VIII) Otrzymane kredyty, pożyczki, obligacje</b>   | <b>0</b>          |
| (IX) Nadwyżka z lat ubiegłych, w tym:                  | 0                 |
| (X) Inne przychody, w tym:                             | 0                 |
| (XI) Rozchody (inne)                                   | 0                 |
| <b>(XI) PRZEPŁYWY FINANSOWE</b>                        | <b>-881 816</b>   |

Źródło: opracowanie własne.

Dane zawarte w tabeli powyżej wskazują na obecny problem z jakim boryka się Gmina Grzmiąca. Mowa przede wszystkim o braku płynności finansowej Gminy. Urealnienie planowanych dochodów i wydatków budżetowych Gminy (urealnienie planowanych wartości) wskazuje, że na zabezpieczenie bieżącej realizacji zadań Gmina musi pozyskać ze środków zewnętrznych ponad 800 tys. zł (z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań).

**Przejawem problemów z płynnością finansową Gminy było podpisanie w 2016 r. porozumień przenoszących płatności na 2017 r. jak również wykorzystanie raty subwencji oświatowej stanowiącej dochód w 2017 r. na zbilansowanie deficytu w 2016 r.** Zapewnienie płynności finansowej Gminy wymaga pozyskania

środków ze źródeł zewnętrznych. Co więcej, w latach 2017-2020 Gmina musi zapewnić środki na spłatę zobowiązań historycznych, których wysokość kształtuje się na poziomie co najmniej 1 mln zł i wraz z kosztami obsługi tego zobowiązania powoduje niezachowanie ustawowej relacji z art. 243 oraz ryzyko utraty płynności finansowej.

W programie postępowania naprawczego Gminy Grzmiąca uchwalonym 30 czerwca 2017 r., w celu zapewnienia płynności finansowej Gminy w 2017 r. i spełnienia ustawowej relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, postanowiono o restrukturyzacji zobowiązań Gminy. W okresie lipiec-sierpień 2017 r. władze Gminy podjęły rozmowy z przedstawicielami banków, celem uzyskania informacji o możliwości udzielenia Gminie finansowania zwrotnego w określonej wysokości i harmonogramie spłaty. Z uwagi na trudną sytuację finansową Gminy banki negatywnie oceniły zdolność i wiarygodność kredytową Gminy, odmawiając możliwości udzielenia Gminie finansowania zwrotnego.

Odmowa udzielenia finansowania przez banki powoduje, że władze Gminy Grzmiąca, dla zapewnienia płynności finansowej w 2017 r. zmuszone są do pozyskania środków z innych źródeł. Stąd podjęto decyzję o zmianie założeń programu postępowania naprawczego, w szczególności w zakresie zakładającym pozyskanie środków zewnętrznych w ramach pożyczki z budżetu państwa.

## 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 środki na pokrycie niedoboru środków pieniężnych w 2017 r. oraz dostosowanie wysokości rat kapitałowych do możliwości finansowych Gminy w kolejnych latach.

W 2016 r. z uwagi na niedostosowanie struktury wydatków do poziomu uzyskiwanych dochodów, wystąpił problem z zachowaniem płynności finansowej, który w 2017 r. skutkuje koniecznością pozyskania dodatkowych środków zewnętrznych. Wskazać przy tym należy, że problem niezachowania relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2017-2020 wynika przede wszystkim z bardzo wysokich rat kapitałowych, które przypadają do spłaty w tych latach. Dotychczas raty kształtowały się na poziomie 400 – 600 tys. zł rocznie i Gmina nie miała problemu z zachowaniem ustawowej relacji. W latach 2017-2020 faktyczna obsługa zadłużeń

nia Gminy jest niedostosowana do zdolności kredytowej, stąd wynika potrzeba restrukturyzacji zadłużenia (wydłużenie terminu spłaty, ale zmniejszenie wysokości rat kapitałowych).

Wg danych zawartych w tabeli, w budżecie Gminy Grzmiąca w 2017 r. zabraknie ok. 880 tys. zł środków. Gmina w ramach postępowania naprawczego musi dokonać restrukturyzacji istniejącego zadłużenia celem zapewnienia płynności finansowej Gminy w kolejnych latach. Łączna kwota środków zewnętrznych, jakie zapewnią Gminie właściwą realizację zadań wynosi 2 316 000 zł, z przeznaczeniem na:

1. uregulowanie zaciągniętych zobowiązań Gminy, których spłata przypada w 2017 r. – 881 816,05 zł;
2. restrukturyzację zadłużenia – 1 434 183,95 zł.

W tabeli poniżej zestawiono kredyty i pożyczki, które Gmina planuje spłacić z pożyczki z budżetu państwa. Do restrukturyzacji przeznaczono zobowiązania wynikające z dwóch umów zawartych z Bankiem Spółdzielczym. Decyzja o wyborze tych zobowiązań wynika przede wszystkim z wysokości rat kapitałowych jakie przypadają do spłaty w latach 2018-2020 (wyższe raty kapitałowe w stosunku do pozostałych zobowiązań).

Tabela 47. Wykaz zobowiązań Gminy Grzmiąca przeznaczonych do spłaty z pożyczki z budżetu państwa

| Wyszczególnienie       | Nr umowy/ugody          | Stan na 1 I 2017 | Oprocentowanie   | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021       | 2022       | 2023       |
|------------------------|-------------------------|------------------|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|------------|------------|
| BGK                    | 2006/0666               | 688 200,00 zł    | WIBOR 3M + 0,17% | 344 100 zł   | 344 100 zł   | - zł         | - zł         | - zł       | - zł       | - zł       |
| BS                     | 1016/2009/42/360524/JST | 757 699,80 zł    | WIBOR 3M + 1,8%  | 120 000 zł   | 120 000 zł   | 153 333 zł   | 364 366 zł   | - zł       | - zł       | - zł       |
| BS                     | 1726/2009/42/360524/B   | 224 862,00 zł    | WIBOR 3M + 1,9%  | 43 200 zł    | 43 200 zł    | 138 462 zł   | - zł         | - zł       | - zł       | - zł       |
| BGK                    | 2008/2902               | 593 686,24 zł    | WIBOR 6M + 1%    | 197 895 zł   | 197 895 zł   | 197 896 zł   | - zł         | - zł       | - zł       | - zł       |
| BGK                    | 2010/1259               | 382 657,20 zł    | WIBOR 3M + 1,27% | 68 776 zł    | 68 776 zł    | 122 552 zł   | 122 552 zł   | - zł       | - zł       | - zł       |
| BS                     | 40/JST/2010             | 942 334,31 zł    | WIBOR 3M + 1,8%  | 145 850 zł   | 145 850 zł   | 276 700 zł   | 373 934 zł   | - zł       | - zł       | - zł       |
| BS                     | 643/2011                | 1 089 687,88 zł  | WIBOR 3M + 1,95% | 30 000 zł    | 105 199 zł   | 112 499 zł   | 105 199 zł   | 245 597 zł | 245 597 zł | 245 597 zł |
| BS                     | 543/2012/42/360524/JST  | 902 388,00 zł    | WIBOR 3M + 1,84% | 30 000 zł    | 30 000 zł    | 30 000 zł    | 150 000 zł   | 220 000 zł | 220 000 zł | 222 388 zł |
| BS                     | 1945/2015/42/360524/JST | 195 000,00 zł    | WIBOR 1M + 3%    | 5 000 zł     | 5 000 zł     | 10 000 zł    | 10 000 zł    | 55 000 zł  | 55 000 zł  | 55 000 zł  |
| BGK                    | PROW-07.2.1-11-00002-32 | 210 064,60 zł    | WIBOR 3M + 0,43% | 210 065 zł   | - zł         | - zł         | - zł         | - zł       | - zł       | - zł       |
| Raty kapitałowe ogółem |                         |                  |                  | 1 194 886 zł | 1 060 020 zł | 1 041 443 zł | 1 126 052 zł | 520 597 zł | 520 597 zł | 522 985 zł |

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 48. Planowany harmonogram spłaty zobowiązań Gminy Grzmiąca oraz pożyczki z budżetu państwa

|                                                      | 2017                | 2018              | 2019              | 2020              | 2021              | 2022              | 2023              | 2024              | 2025              | 2026              |
|------------------------------------------------------|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Harmonogram spłaty zobowiązań historycznych</b>   |                     |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Transze                                              | - zł                | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              |
| Raty                                                 | 2 629 070 zł        | 794 170 zł        | 611 410 zł        | 387 751 zł        | 520 597 zł        | 520 597 zł        | 522 985 zł        | - zł              | - zł              | - zł              |
| Odsetki                                              | 189 246 zł          | 229 433 zł        | 174 967 zł        | 136 249 zł        | 101 051 zł        | 60 704 zł         | 20 266 zł         | - zł              | - zł              | - zł              |
| STAN NA KONIEC ROKU                                  | 3 357 510 zł        | 2 563 340 zł      | 1 951 930 zł      | 1 564 179 zł      | 1 043 582 zł      | 522 985 zł        | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              |
| <b>Harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa</b> |                     |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Transze                                              | 2 316 000 zł        | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              | - zł              |
| Raty                                                 | - zł                | - zł              | 116 000 zł        | 250 000 zł        | 200 000 zł        | 250 000 zł        | 250 000 zł        | 400 000 zł        | 400 000 zł        | 450 000 zł        |
| Odsetki                                              | - zł                | 69 480 zł         | 67 740 zł         | 62 250 zł         | 55 500 zł         | 48 750 zł         | 41 250 zł         | 31 350 zł         | 19 500 zł         | 6 750 zł          |
| STAN NA KONIEC ROKU                                  | 2 316 000 zł        | 2 316 000 zł      | 2 200 000 zł      | 1 950 000 zł      | 1 750 000 zł      | 1 500 000 zł      | 1 250 000 zł      | 850 000 zł        | 450 000 zł        | - zł              |
| <b>Spłata razem</b>                                  | <b>2 629 070 zł</b> | <b>794 170 zł</b> | <b>727 410 zł</b> | <b>637 751 zł</b> | <b>720 597 zł</b> | <b>770 597 zł</b> | <b>772 985 zł</b> | <b>400 000 zł</b> | <b>400 000 zł</b> | <b>450 000 zł</b> |

Źródło: opracowanie własne.

Splata wskazanych zobowiązań nastąpi w 2017 roku, co przyczyni się do wzrostu wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia. Konieczność dostosowania wskaźnika obsługi zadłużenia do przepisów ustawy o finansach publicznych wymusza zaplanowanie spłaty do roku 2026. Celem pozyskania środków w ramach pożyczki z budżetu państwa nie jest pozyskanie środków na korzystniejszych warunkach finansowych, lecz zapewnienie płynności finansowej Gminy w kolejnych latach.

## EFEKT FINANSOWY DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

Przedstawiony program postępowania naprawczego zakłada realizację działań, które mają przyczynić się do uzyskania określonych oszczędności. Gmina posiada ograniczone możliwości w zakresie oddziaływania na stronę dochodową budżetu, co również potwierdza przeprowadzona analiza, stąd większość działań skupia się na ograniczeniu wydatków bieżących. Oszczędności po stronie wydatkowej budżetu to przede wszystkim ograniczenia na wynagrodzeniach oraz wydatkach bieżących Urzędu Gminy i gminnych jednostek organizacyjnych.

W analizie przedstawiono realny kształt budżetu Gminy Grzmiąca. Urealniono planowane dochody bieżące, dostosowując je do wykonania z lat poprzednich, jak również na realnym poziomie zaplanowano wpływy z podatków i opłat lokalnych, zwłaszcza z podatku od nieruchomości.

W przypadku wydatków budżetowych na podstawie wykonania z lat ubiegłych, zaproponowano szereg dodatkowych działań, które mają przyczynić się do osiągnięcia zamierzonego efektu finansowego. Ponadto w ramach prowadzonego postępowania, władze Gminy będą podejmować dodatkowe działania zmierzające do uzyskania dodatkowych oszczędności. Działania te będą zbiorem zamierzeń, które nie stanowią elementu programu postępowania naprawczego. Ich realizacja zapewni jednak utrzymanie stabilności finansowej i zagwarantuje spełnienie wymagań ustawowych odnoszących się do obsługi zadłużenia. Wzrost zaplanowanych wydatków jak również dochodów wynika z oparcia prognozy na wzrastającym poziomie wskaźników PKB i inflacji.

W przypadku wydatków majątkowych, w budżecie na rok 2017 zaplanowano kwotę 569 tys. zł. W porównaniu z wartościami zaplanowanymi w uchwale budżetowej, wydatki zmniejszono o kwotę 1,1 mln zł. Zaplanowane kwoty stanowią zabezpieczenie zobowiązań Gminy z tytułu zawartych już umów. Wydatki nie są zaplanowane na realizację nowych inwestycji.

Pomimo szeregu działań, które mają przyczynić się do zwiększenia dochodów i zmniejszenia wydatków, problem Gminy związany z zagrożeniem utraty płynności finansowej nie zostaje rozwiązany. Z uwagi na negatywną ocenę zdolności kredytowej Gminy, zaciągnięcie zobowiązania zwrotnego w banku komercyjnym jest niemożliwe. Stąd w ramach programu postępowania naprawczego zaproponowano pozyskanie pożyczki z budżetu państwa. Pożyczka ma przyczynić się do osiągnięcia dwóch celów, po pierwsze zapewnienie środków na spłatę zobowiązań, po drugie zapobiegnięcie utraty płynności finansowej Gminy w kolejnych latach prognozy.

W tabeli poniżej przedstawiono wpływ realizowanych i planowanych do wdrożenia działań naprawczych. Tabela prezentuje projekcję finansową w latach 2017-2026 i uwzględnia wszystkie przedstawione założenia. Rycina poniżej prezentuje wpływ działań na kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

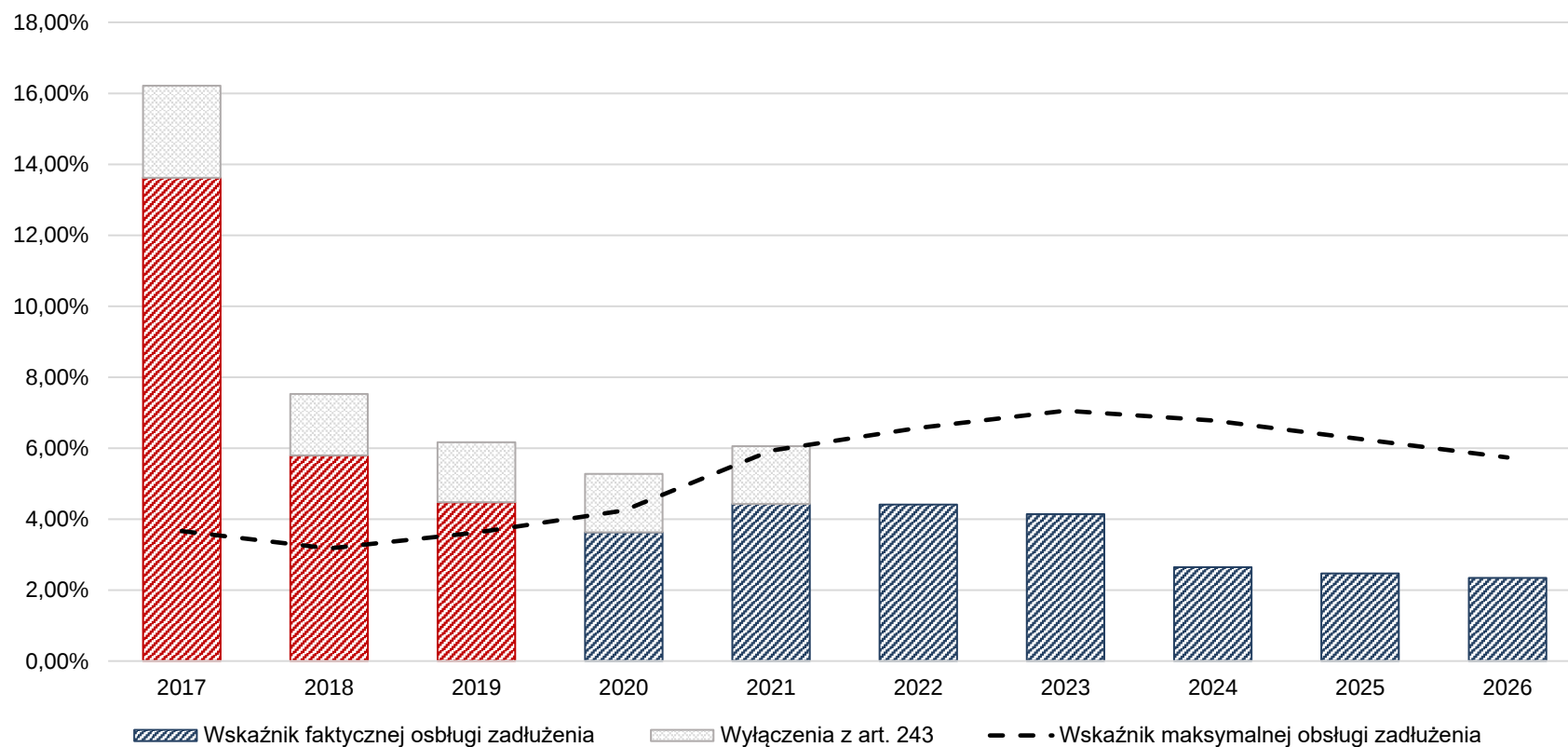
Tabela 49. Wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grzmiąca na lata 2017-2026

| L.p.    | Wyszczególnienie                                                                                                                                                                     | 2017       | 2018       | 2019       | 2020       | 2021       | 2022       | 2023       | 2024       | 2025       | 2026       |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1       | Dochody ogółem                                                                                                                                                                       | 20 509 552 | 19 886 463 | 20 239 177 | 20 423 716 | 20 628 490 | 20 817 576 | 21 007 471 | 21 195 528 | 21 378 575 | 21 598 612 |
| 1.1     | Dochody bieżące                                                                                                                                                                      | 19 471 113 | 19 886 463 | 20 239 177 | 20 423 716 | 20 628 490 | 20 817 576 | 21 007 471 | 21 195 528 | 21 378 575 | 21 598 612 |
| 1.1.3   | podatki i opłaty                                                                                                                                                                     | 4 719 516  | 4 783 463  | 4 801 177  | 4 814 716  | 4 800 490  | 4 803 576  | 4 801 471  | 4 802 528  | 4 800 575  | 4 801 612  |
| 1.1.3.1 | z podatku od nieruchomości                                                                                                                                                           | 3 050 176  | 3 084 127  | 3 134 000  | 3 195 000  | 3 243 000  | 3 294 000  | 3 343 000  | 3 393 000  | 3 441 000  | 3 490 000  |
| 1.2     | Dochody majątkowe, w tym                                                                                                                                                             | 1 038 438  | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 1.2.1   | ze sprzedaży majątku                                                                                                                                                                 | 578 000    | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 2       | Wydatki ogółem                                                                                                                                                                       | 20 196 482 | 19 092 293 | 19 511 767 | 19 785 965 | 19 907 893 | 20 046 979 | 20 234 486 | 20 795 528 | 20 978 575 | 21 148 612 |
| 2.1     | Wydatki bieżące, w tym:                                                                                                                                                              | 19 627 338 | 18 888 616 | 19 159 200 | 19 444 734 | 19 698 227 | 19 633 430 | 19 986 890 | 20 358 494 | 20 747 356 | 21 136 750 |
| 2.1.1   | z tytułu poręczeń i gwarancji                                                                                                                                                        | 483 250    | 341 628    | 341 628    | 341 628    | 341 629    | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 2.1.3   | wydatki na obsługę długu                                                                                                                                                             | 199 246    | 298 913    | 242 707    | 198 499    | 156 551    | 109 454    | 61 516     | 31 500     | 19 500     | 6 750      |
| 2.2     | Wydatki majątkowe                                                                                                                                                                    | 569 144    | 203 677    | 352 567    | 341 231    | 209 666    | 413 549    | 247 596    | 437 034    | 231 219    | 11 862     |
| 3       | Wynik budżetu                                                                                                                                                                        | 313 070    | 794 170    | 727 410    | 637 751    | 720 597    | 770 597    | 772 985    | 400 000    | 400 000    | 450 000    |
| 4       | Przychody budżetu                                                                                                                                                                    | 2 316 000  | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 4.3     | Kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych                                                                                                                                     | 2 316 000  | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 4.3.1   | w tym na pokrycie deficytu budżetu                                                                                                                                                   | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 5       | Rozchody budżetu                                                                                                                                                                     | 2 629 070  | 794 170    | 727 410    | 637 751    | 720 597    | 770 597    | 772 985    | 400 000    | 400 000    | 450 000    |
| 5.1     | Spląty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych                                                                                                        | 2 629 070  | 794 170    | 727 410    | 637 751    | 720 597    | 770 597    | 772 985    | 400 000    | 400 000    | 450 000    |
| 6       | Kwota długu                                                                                                                                                                          | 5 843 767  | 4 964 469  | 4 151 930  | 3 514 179  | 2 793 582  | 2 022 985  | 1 250 000  | 850 000    | 450 000    | 0          |
| 8.1     | Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi                                                                                                                             | -156 224   | 997 845    | 1 079 976  | 978 982    | 930 263    | 1 184 145  | 1 020 581  | 837 033    | 631 217    | 461 860    |
| 8.2     | Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki, a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki                                                                          | -156 224   | 997 845    | 1 079 976  | 978 982    | 930 263    | 1 184 145  | 1 020 581  | 837 033    | 631 217    | 461 860    |
| 9.4     | Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spląty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy, do dochodów, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego [...]                  | 13,74%     | 5,50%      | 4,79%      | 4,09%      | 4,25%      | 4,23%      | 3,97%      | 2,04%      | 1,96%      | 2,11%      |
| 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) | 2,06%      | 5,02%      | 5,34%      | 4,79%      | 4,51%      | 5,69%      | 4,86%      | 3,95%      | 2,95%      | 2,14%      |

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |         |        |        |       |       |       |       |       |       |       |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 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)                                     | 5,03%   | 4,55%  | 5,06%  | 4,14% | 5,05% | 4,88% | 5,00% | 5,02% | 4,83% | 3,92% |
| 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)                                         | 3,66%   | 3,17%  | 3,69%  | 4,14% | 5,05% | 4,88% | 5,00% | 5,02% | 4,83% | 3,92% |
| 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    | Tak    | 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    | Tak   | Tak   | Tak   | Tak   | Tak   | Tak   | Tak   |
| 14.2   | Kwota długu, którego planowana spłata dokona się z wydatków budżetu                                                                                                                                                                                                                                    | 170 257 | 85 129 | 0      | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |
| 14.3   | Wydatki zmniejszające dług, w tym                                                                                                                                                                                                                                                                      | 170 257 | 85 129 | 85 129 | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |
| 14.3.1 | spłata zobowiązań wymagalnych z lat poprzednich, innych niż w pkt 14.3.3                                                                                                                                                                                                                               | 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                                                                                                                                                                                                               | 170 257 | 85 129 | 85 129 | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     |

Źródło: opracowanie własne.

Ryc. 6. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy Grzmiąca po wprowadzeniu programu postępowania naprawczego



Źródło: opracowanie własne.

## SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH

Przy opracowaniu prognozy pozycji budżetowych Gminy Grzmiąca 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 Rozwoju i Finansów, prognozę wskazanych mierników oparto o Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. **wytycznych miała miejsce w maju 2017 roku**, a dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela poniżej.

**Tabela 50. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy**

| Wskaźnik   | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Inflacja   | 2,30% | 2,30% | 2,50% | 2,50% | 2,50% |
| PKB        | 3,80% | 3,90% | 3,90% | 3,60% | 3,50% |
| Wynagrodz. | 2,40% | 2,70% | 2,70% | 2,90% | 2,90% |
| Wskaźnik   | 2023  | 2024  | 2025  | 2026  | 2027  |
| Inflacja   | 2,50% | 2,50% | 2,50% | 2,50% |       |
| PKB        | 3,30% | 3,20% | 3,10% | 3,00% |       |
| Wynagrodz. | 3,00% | 3,00% | 3,00% | 3,10% |       |

Źródło: Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego. Aktualizacja – maj 2017 r., (www.mf.gov.pl), Warszawa 2017.

Prognozę oparto o następujące założenia:

1. dla roku 2017 przyjęto wartości wynikające z uchwały budżetowej wraz ze zmianami;
2. dla lat 2018-2026 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 w uchwale budżetowej na 2017 rok wraz ze zmianami. 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;

$\Delta PKB$  - wskaźnik dynamiki PKB;

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

$\Delta W$  - 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.**

## SPIS TABEL

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1. Struktura zrealizowanych dochodów Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016.....                                                                             | 10 |
| Tabela 2. Skumulowany udział głównych dochodów Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych) .....                                    | 12 |
| Tabela 3. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Grzmiąca z tytułu podatków lokalnych w latach 2012-2016 .....                                               | 14 |
| Tabela 4. Porównanie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2016 i 2017 rok .....                                                                        | 16 |
| Tabela 5. Struktura zrealizowanych wydatków Gminy w latach 2012-2016 .....                                                                                     | 17 |
| Tabela 6. Podział wydatków na działy w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016 (po zaokrągleniu do pełnych złotych) .....                                           | 20 |
| Tabela 7. Budżet oświatowy w latach 2012-2016 .....                                                                                                            | 22 |
| Tabela 8. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016.....                                                                                 | 23 |
| Tabela 9. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016.....                                   | 23 |
| Tabela 10. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016.....                                                                        | 24 |
| Tabela 11. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Grzmiąca w latach 2012-2016 .....                                                               | 24 |
| Tabela 12. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2015-2017.....                                                                                 | 25 |
| Tabela 13. Zadłużenie Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016.....                                                                                                   | 26 |
| Tabela 14. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Grzmiąca w latach 2017-2023 .....                                       | 28 |
| Tabela 15. Harmonogram odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Grzmiąca w latach 2017-2023 .....                                                       | 29 |
| Tabela 16. Wykaz poręczeń udzielonych przez Gminę Grzmiąca do 2034 roku .....                                                                                  | 32 |
| Tabela 17. Zmiana w wysokości dochodów i wydatków budżetowych Gminy w latach 2013-2016 .....                                                                   | 37 |
| Tabela 18. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości na 2017 r. ....                                                                       | 38 |
| Tabela 19. Szacowane wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2018 r. ....                                                                                  | 39 |
| Tabela 20. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku od nieruchomości.....                                          | 40 |
| Tabela 21. Efekt finansowy wynikający z utrzymywania maksymalnych stawek podatku rolnego.....                                                                  | 40 |
| Tabela 22. Efekt finansowy wynikający z utrzymywania maksymalnych stawek podatku leśnego .....                                                                 | 41 |
| Tabela 23. Porównanie skutków finansowych zmian w zakresie realizacji przedsięwzięć naprawczych .....                                                          | 41 |
| Tabela 24. Wysokość dopłat Gminy do cen wody i ścieków w latach 2015-2017.....                                                                                 | 42 |
| Tabela 25. Wydatki na dopłaty do wody i ścieków ponoszone przez Gminę Grzmiąca w latach 2014-2017 .....                                                        | 43 |
| Tabela 26. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia stawek dopłat do wody i ścieków .....                                                    | 44 |
| Tabela 27. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu reorganizacji struktury Urzędu Gminy.....                                                           | 45 |
| Tabela 28. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia zatrudniania pracowników robót publicznych i interwencyjnych .....                     | 46 |
| Tabela 29. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia kosztów administracyjnych w Urzędzie .....                                             | 47 |
| Tabela 30. Wysokość dodatków motywacyjnych dla nauczycieli w Gminie Grzmiąca.....                                                                              | 47 |
| Tabela 31. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia wysokości dodatków motywacyjnych dla nauczycieli i dyrektorów.....                     | 48 |
| Tabela 32. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla samorządowej instytucji kultury ..... | 49 |
| Tabela 33. Wysokość środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych w zakresie kultury fizycznej w latach 2014-2016.....                                  | 49 |
| Tabela 34. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości środków przekazywanych dla organizacji pozarządowych.....                      | 50 |

|                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 35. Efekty finansowe wynikające z tytułu ograniczenia działalności inwestycyjnej Gminy w 2017 roku .....    | 51 |
| Tabela 36. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2015-2016.....                                   | 52 |
| Tabela 37. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup usług zewnętrznych ..... | 53 |
| Tabela 38. Wydatki ponoszone na zakup materiałów i wyposażenia w latach 2015-2016.....                             | 53 |
| Tabela 39. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na materiałów i wyposażenia ..... | 54 |
| Tabela 40. Harmonogram realizacji działań naprawczych .....                                                        | 55 |
| Tabela 41. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych .....                                              | 56 |
| Tabela 42. Planowane dochody budżetowe Gminy Grzmiąca na rok 2017 .....                                            | 57 |
| Tabela 43. Planowane wydatki budżetowe Gminy Grzmiąca na 2017 rok .....                                            | 58 |
| Tabela 44. Płatności Gminy Grzmiąca uwzględnione w budżecie na 2017 rok .....                                      | 59 |
| Tabela 45. Szczegółowe zestawienie planowanych wartości wydatków na rok 2017 (plan na 30.08.2017 r.) .....         | 61 |
| Tabela 46. Projekcja finansowa dla Gminy Grzmiąca uwzględniająca założenia budżetu na 2017 rok .....               | 62 |
| Tabela 47. Wykaz zobowiązań Gminy Grzmiąca przeznaczonych do spłaty z pożyczki z budżetu państwa                   | 65 |
| Tabela 48. Planowany harmonogram spłaty zobowiązań Gminy Grzmiąca oraz pożyczki z budżetu państwa .....            | 66 |
| Tabela 49. Wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Grzmiąca na lata 2017-2026 .....                 | 68 |
| Tabela 50. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy .....                                               | 71 |

## SPIS RYCIN

|                                                                                                                                                                                 |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Ryc. 1. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016 .....                                                                                               | 11 |
| Ryc. 2. Struktura wydatków Gminy Grzmiąca w latach 2012-2016 .....                                                                                                              | 19 |
| Ryc. 3. Pokrycie wydatków bieżących w działach 801, 854 subwencją oświatową oraz dotacją na wychowanie przedszkolne .....                                                       | 22 |
| Ryc. 4. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Grzmiąca zgodnie z WPF Gminy na lata 2017-2023 (zmiana z dnia 27 kwietnia 2017 r.) ..... | 34 |
| Ryc. 5. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Grzmiąca zgodnie z metodologią określoną w III części opracowania.....                   | 35 |
| Ryc. 6. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy Grzmiąca po wprowadzeniu programu postępowania naprawczego .....                                               | 70 |

## INFORMACJA O WYKONAWCY

Niniejszy dokument objęty jest prawem autorskim wykonawcy.

Curulis Sp. z o.o.  
ul. Plac Wiosny Ludów 2  
61-861 Poznań

e-mail: [biuro@curulis.pl](mailto:biuro@curulis.pl)  
strona: [www.curulis.pl](http://www.curulis.pl)

### Wykonanie:

Aleksandra Hochenzy – Analityk

[a.hochenzy@curulis.pl](mailto:a.hochenzy@curulis.pl)  
tel.: 664 420 058

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