



ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Opracowanie przygotowane przez:

Krzysztof Pluciński

ProPOLIS Consulting Sp. z o.o.

www.propoliscon.pl

ul. Ziemowita 60, 61-063 Poznań

NIP: 782-256-28-51, REGON: 302493374, KRS: 0000471615 Sąd Rejonowy Poznań - Nowe Miasto i Wilda,

VIII Wydział Gospodarczy

Spis treści

WSTĘP	4
1. ANALIZA I OCENA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA NA PODSTAWIE DANYCH HISTORYCZNYCH	5
1.1. ANALIZA DOCHODÓW	5
1.2. ANALIZA WYDATKÓW	17
1.3. ZESTAWIENIE RELACJI MIĘDZY DOCHODAMI I WYDATKAMI BIEŻĄCYMI MIASTA KOBYŁKA ORAZ WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE W LATACH 2014 - 2018	23
1.4. WYKONANIE BUDŻETU MIASTA W LATACH 2014-2018	25
1.5. ANALIZA ZADŁUŻENIA MIASTA W LATACH 2014-2018	27
1.6. ANALIZA PLANOWANIA BUDŻETOWEGO MIASTA KOBYŁKA	32
1.7. WNIOSKI Z ANALIZY HISTORYCZNEJ	36
2. PORÓWNANIE DOCHODÓW I WYDATKÓW MIASTA KOBYŁKA W LATACH 2017 – 2019	39
2.1. PORÓWNANIE DOCHODÓW	39
2.2. PORÓWNANIE WYDATKÓW	40
3. METODA PROGNOZOWANIA	43
3.1. METODA ANALITYCZNA	43
3.2. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE ORAZ ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO PROGNOZY	45
4. PROJEKCJE FINANSOWE	49
4.1. ZAŁOŻENIA ANALIZY, ZOBOWIĄZANIA FINANSOWE MIASTA	49
4.2. PROGNOZA WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH	54
5. WNIOSKI	61
6. SPIS TABEL	62
7. SPIS WYKRESÓW	63

WSTĘP

Odzwierciedleniem istniejącej sytuacji ekonomicznej jednostki samorządu terytorialnego jest budżet. Analiza budżetu pozwala na uzyskanie informacji o źródłach finansowania działalności samorządu lokalnego oraz o kierunkach jego rozwoju. Bardzo ważne są poznanie, ocena oraz właściwa interpretacja zjawisk finansowych, procesów i problemów związanych z gospodarowaniem zasobami finansowymi samorządu. Informacje o sytuacji finansowej pozwalają organom stanowiącym i wykonawczym samorządu lokalnego na racjonalne gospodarowanie publicznymi zasobami pieniężnymi i właściwe wypełnianie obowiązków wobec społeczności lokalnej.

Zarządzaniu finansami jednostek samorządu terytorialnego powinna przyświecać idea racjonalnego wydatkowania publicznych zasobów finansowych. Istotną rolą w tej kwestii jest uzyskanie jakościowo najlepszych i najbardziej trafnych informacji, które umożliwiają podjęcie właściwych decyzji w zakresie gospodarowania środkami pieniężnymi. W zarządzaniu daną jednostką samorządu terytorialnego, w tym przede wszystkim w zarządzaniu finansami, istotne znaczenie ma analiza finansowa, która dotyczy finansowych aspektów działań prowadzonych przez organy samorządowe.

Ideą opracowania jest przedstawienie sytuacji finansowej Miasta Kobyłka i sporządzenie projekcji sytuacji finansowej Miasta, głównie pod kątem możliwości realizacji inwestycji i możliwości emisji obligacji. Ponadto dokonano analizy historycznych danych finansowych oraz sporządzono projekcje przepływów pieniężnych do roku 2031. Do przygotowania opracowania wykorzystano dane finansowe pozyskane z Urzędu Miasta Kobyłka.

1. ANALIZA I OCENA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA NA PODSTAWIE DANYCH HISTORYCZNYCH

1.1. ANALIZA DOCHODÓW

Pierwszym krokiem budowy prognozy jest zebranie danych historycznych i ich analiza. Proces analizy dochodów jest niewątpliwie procesem wielowątkowym i złożonym. Podejmowanie działań zmierzających do ustalenia dochodów jest nieodzownym elementem corocznego tworzenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Poniższa tabela 1 i tabela 2 oraz wykres 1 obrazują i przedstawiają kształtowanie się wykonanych dochodów Miasta w latach 2014-2018 wg źródeł ich powstania.

Tabela 1. Dochody Miasta w latach 2014-2018

DOCHODY	2014	2015	2016	2017	2018
Wpływy z podatków	9 718 710	10 109 501	11 011 972	11 641 558	11 574 030
Podatek rolny	15 740	13 094	12 989	8 799	10 143
Podatek leśny	9 233	10 452	11 067	11 729	12 097
Podatek od nieruchomości	7 669 726	7 990 956	8 221 149	8 813 325	8 783 145
Podatek od środków transportowych	517 668	583 157	564 499	577 910	643 075
Podatek od spadków i darowizn	340 023	241 958	408 490	497 027	330 606
Podatek od czynności cywilnoprawnych	1 092 390	1 207 411	1 729 832	1 674 563	1 739 624
Wpływy z karty podatkowej	73 930	62 473	63 945	58 204	55 341
Wpływy z opłat	2 934 815	2 864 553	3 075 866	3 605 455	3 826 311
Opłata skarbową	53 069	63 473	75 835	83 407	87 392
Opłaty eksploatacyjne	1 118	717	3 585	0	0
Wpływy z opłaty targowej	19 500	17 272	16 348	12 950	11 294
Opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	307 732	317 361	322 193	352 200	363 590
Inne opłaty	2 553 396	2 465 730	2 657 905	3 156 898	3 364 036
Udział w podatkach budżetu państwa	21 021 806	22 928 218	25 776 471	29 327 468	34 234 608
Pod. dochodowy od osób fizycznych	20 719 414	22 686 252	25 524 340	29 107 198	33 882 637
Pod. dochodowy od osób prawnych	302 392	241 966	252 131	220 270	351 971
Wpływy z nadwyżek jedn. organizacyjnych	44 006	37 456	99 913	31 207	13 589
Dochody z majątku	6 299 504	4 575 524	11 483 611	4 600 397	22 160 065
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	2 231 737	2 501 474	2 904 865	2 892 231	2 909 990
Wpływy z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	0	30 216	5 249	10 640	10 451
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	4 037 820	2 010 144	5 187 333	1 365 401	19 076 370
Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	0	0	0	11 965	9 970
Wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego	0	0	3 386 164	320 160	153 284
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	29 946	33 690	0	0	0
Odsetki	143 456	98 160	122 672	202 285	169 325

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYLKA

DOCHODY	2014	2015	2016	2017	2018
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	119 213	81 871	99 217	137 261	71 657
Pozostałe odsetki	24 243	16 289	23 455	65 024	97 667
Pozostałe dochody	447 383	715 420	935 112	752 378	815 137
Grzywny, mandaty i kary pieniężne	1 000	1 000	608	119 597	48 062
Wpływy z usług	20 561	15 635	391 567	232 552	432 144
Inne dochody	425 823	698 785	542 937	400 229	334 932
Subwencje z budżetu państwa	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094
Subwencja oświatowa	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094
Dotacje celowe z budżetu państwa	6 361 925	6 880 692	20 551 530	25 903 161	28 417 617
Zadania bieżące zlecone i powierzone	4 113 476	4 676 395	6 103 444	6 806 392	8 588 189
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	144 266	31 948	53 193	18 441	292 731
Na program 500+	0	0	12 188 828	16 961 990	17 323 787
Zadania bieżące własne	2 104 182	2 172 348	2 206 066	2 116 338	2 212 909
Zadania bieżące własne (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0	0	0	0	0
Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych	254 325	2 000	46 582	48 076	2 666
Na zadania realiz. na podst. porozum. między jedn. samorządu terytorialnego`	0	0	0	24 322	0
Fundusze celowe	38 000	0	20 652	23 754	2 666
Inne	216 325	2 000	25 931	0	0
Środki na inwestycje	3 835 268	2 773 934	2 105 077	2 727 336	10 031 423
z budżetu państwa	0	0	0	1 329 127	990 407
ze źródeł pozabudżetowych	3 835 268	2 773 934	2 105 077	1 398 209	9 041 016
DOCHODY RAZEM	64 155 405	65 552 316	90 770 699	95 872 917	129 417 867

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 2 przedstawia analizę dochodów Miasta w latach 2014-2018. Analiza została przeprowadzona na poziomie szczegółowości obejmującym paragrafy. Wartości dochodów dla poszczególnych paragrafów zostały zestawione w kolejności chronologicznej dla lat. Następnie została policzona ich średnia arytmetyczna w całym badanym okresie. Dla tak wyznaczonych średnich, analizę przeprowadzono wg zasady Pareto, która mówi, że za ok. 80% wszystkich skutków odpowiada 20% przyczyn. Istota metody opiera się na pracy włoskiego ekonomisty Vilfredo Pareto żyjącego na przełomie XIX i XX wieku, który w 1897 roku zbadał zamożność włoskiego społeczeństwa. Zaobserwował, że 20% rodzin we Włoszech posiada aż 80% bogactwa tego kraju. Stwierdzając występowanie tego nierównomiernego rozkładu również w innych sytuacjach, Pareto sformułował zasadę znaną obecnie jako reguła 80/20. Mówi ona, że występowanie osiemdziesięciu procent typów zdarzeń można zaobserwować w niewielkim, zaledwie dwudziestoprocentowym fragmencie możliwych okoliczności. Jednak powyższa zasada nie zawsze działa z idealną precyzją, jeżeli chodzi o proporcje, natomiast ogólnym jej podsumowaniem jest fakt, iż mała część ze wszystkich przyczyn odpowiada za większą część rezultatu. Prowadzi to do wniosku, że niższymi nakładami środków i mniejszym wysiłkiem, skierowanymi na determinujący obszar, można osiągnąć równie znaczące efekty.

Analizując poniższą tabelę 2 można stwierdzić, że już pierwsze 6 pozycji dochodów odpowiada za 82,95% ogólnej ich wartości.

Jak wynika z tabeli 1, jak i z tabeli 2 najistotniejszymi źródłami dochodów Miasta są:

- Udział Miasta w podatku dochodowym od osób fizycznych - średnio 30,38% wszystkich dochodów,
- Subwencje ogólne z budżetu państwa - średnio 18,06% wszystkich dochodów,
- Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (program „Rodzina 500+”) - średnio 10,70% wszystkich dochodów,
- Podatek od nieruchomości – średnio 9,55% wszystkich dochodów,
- Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości – średnio 7,30%,
- Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie – średnio 6,96% wszystkich dochodów.

Udział pozostałych paragrafów jest nieznaczny. Pozostałe kategorie dochodów stanowią nie więcej niż 3,1% dochodów ogółem.

Warto zauważyć, że w ostatnich 3 latach, w związku z realizacją programu rządowego „Rodzina 500+”, Miasto otrzymuje wysokie dochody, które służą realizacji świadczeń wychowawczych. Są one jednak neutralne dla budżetu, gdyż otrzymane środki są wydatkowane na wypłatę świadczeń osobom fizycznym.

Tabela 2. Analiza dochodów Miasta w latach 2014-2018

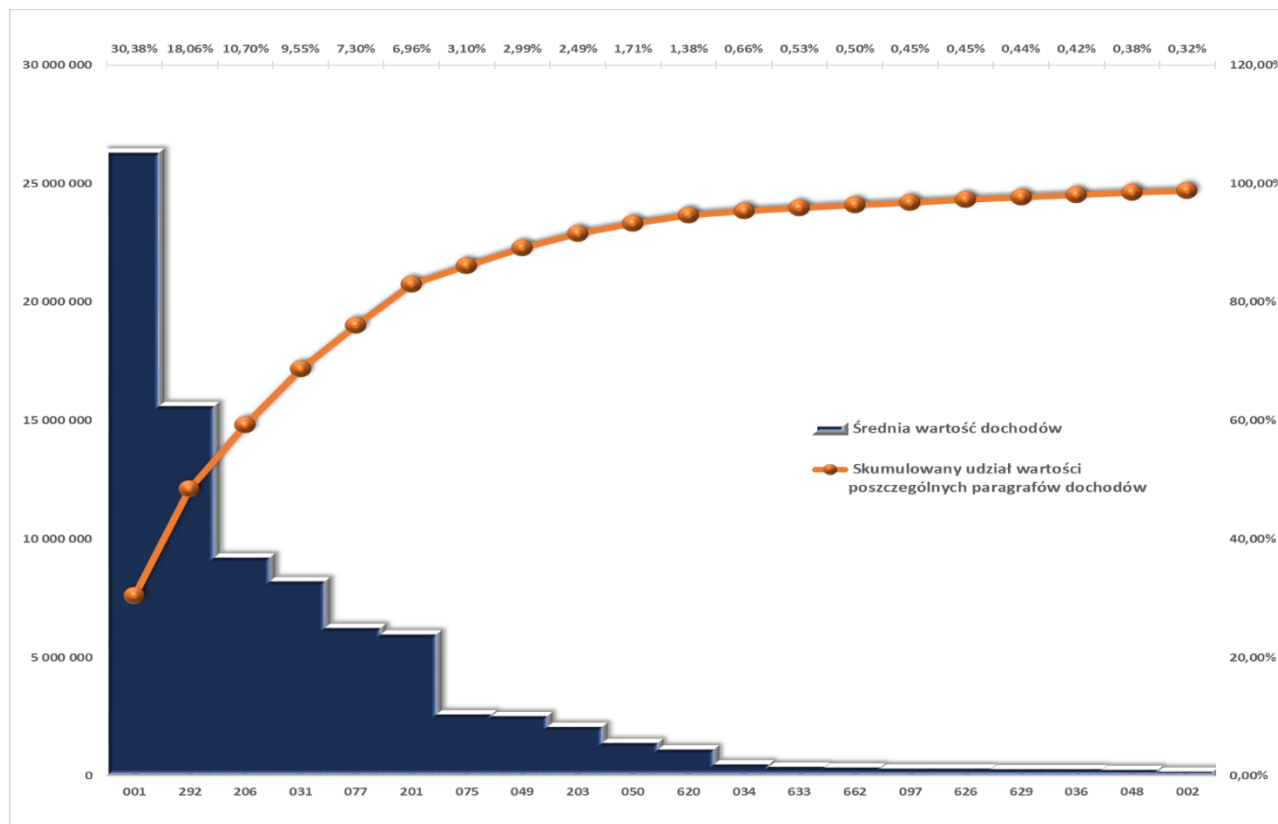
Lp	Paragraf	Opis	Średnia wartość dochodów	Skumulowany udział wartości poszczególnych paragrafów dochodów	% całości dochodów	2014	2015	2016	2017	2018
1	001	Podatek dochodowy od osób fizycznych	26 383 968	30,38%	30,38%	20 719 414	22 686 252	25 524 340	29 107 198	33 882 637
2	292	Subwencje ogólne z budżetu państwa	15 685 930	48,45%	18,06%	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094
3	206	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym), związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci	9 294 921	59,15%	10,70%	-	-	12 188 828	16 961 990	17 323 787
4	031	Podatek od nieruchomości	8 295 660	68,70%	9,55%	7 669 726	7 990 956	8 221 149	8 813 325	8 783 145
5	077	Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	6 335 414	76,00%	7,30%	4 037 820	2 010 144	5 187 333	1 365 401	19 076 370
6	201	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami	6 047 924	82,96%	6,96%	4 086 676	4 666 895	6 101 469	6 806 392	8 578 189
7	075	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	2 688 060	86,06%	3,10%	2 231 737	2 501 474	2 904 865	2 892 231	2 909 990
8	049	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	2 598 867	89,05%	2,99%	2 311 636	2 289 240	2 487 333	2 678 368	3 227 759
9	203	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	2 162 369	91,54%	2,49%	2 104 182	2 172 348	2 206 066	2 116 338	2 212 909
10	050	Podatek od czynności cywilnoprawnych	1 488 764	93,26%	1,71%	1 092 390	1 207 411	1 729 832	1 674 563	1 739 624
11	620	Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	1 195 679	94,63%	1,38%	3 400 378	1 026 034	1 551 983	-	-
12	034	Podatek od środków transportowych	577 262	95,30%	0,66%	517 668	583 157	564 499	577 910	643 075
13	633	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin)	463 907	95,83%	0,53%	-	-	-	1 329 127	990 407
14	662	Dotacje celowe otrzymane z powiatu na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	433 271	96,33%	0,50%	-	10 000	-	920 000	1 236 356
15	097	Wpływy z różnych dochodów	389 670	96,78%	0,45%	392 165	659 618	511 195	197 374	188 000
16	626	Dotacje otrzymane z państwowych funduszy celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek sektora finansów publicznych	387 372	97,23%	0,45%	90 000	1 450 000	294 846	102 015	-
17	629	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł	381 626	97,67%	0,44%	344 890	287 900	258 248	343 919	673 172
18	036	Podatek od spadków i darowizn	363 621	98,08%	0,42%	340 023	241 958	408 490	497 027	330 606
19	048	Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych	332 615	98,47%	0,38%	307 732	317 361	322 193	352 200	363 590
20	002	Podatek dochodowy od osób prawnych	273 746	98,78%	0,32%	302 392	241 966	252 131	220 270	351 971

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Poniższy wykres 1 ma postać tzw. diagramu Pareto, umożliwiającego łatwą hierarchizację i graficzne odwzorowanie źródeł stanowiących dochód budżetu Miasta, zestawionych w tabeli 2. Widać tutaj dominację najważniejszych źródeł dochodów.

Wykres 1. Analiza dochodów Miasta w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Analizując tabelę 2 należy zauważyć, że najważniejszym źródłem dochodów są wpływy z udziału jednostki w podatku dochodowym od osób fizycznych PIT. Należy podkreślić istotny wzrost wpływów z tego podatku w badanym okresie. W 2018 roku dochody z PIT były o 13,16 mln PLN wyższe niż w 2014 roku. Na przestrzeni tych lat wzrosły one zatem o 63,5%. Powodem takiego stanu rzeczy są następujące czynniki: spadek bezrobocia, wzrost przeciętnego wynagrodzenia oraz stale rosnąca liczba mieszkańców Miasta (patrz wykres 2, wykres 3 i wykres 4).

Drugim najważniejszym źródłem dochodów są subwencje ogólne z budżetu państwa. Jak wynika z tabeli, dochody te rosły systematycznie w latach 2014-2018. W 2018 roku dochody z subwencji ogólnych były o 5,08 mln PLN wyższe niż w 2014 roku. Na przestrzeni tych lat wzrosły one zatem o 38,8%.

Kolejne ważne źródło dochodów stanowią dochody uzyskiwane z wypłacanych dotacji celowych z budżetu państwa, które przeznaczone są na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej na realizację programu „Rodzina 500+”. W przekroju 5 lat stanowiły średnio 10,7% dochodów. Program funkcjonuje od kwietnia 2016 r.

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

i rzeczywisty udział dochodu w łącznej ich sumie jest zbliżony do wartości subwencji ogólnej i w najbliższych latach będzie rósł m.in. ze względu na wprowadzenie od lipca 2019 r. dofinansowania na pierwsze dziecko.

Miasto generuje znaczne wpływy do budżetu z tytułu podatku od nieruchomości, który jest najważniejszym podatkiem lokalnym. Łączny wzrost dochodów z tego tytułu wyniósł w analizowanym okresie 14,5%. W 2018 roku wpływy z podatku uległy zmniejszeniu w stosunku do roku 2017 o 0,4% pomimo rosnącej liczby mieszkańców. Stawki podatków lokalnych (z wyjątkiem niewielkich zmian stawek w podatkach gruntowych) w latach 2014 - 2018 nie uległy zmianie. Tabela 3 przedstawia stawki podatku od nieruchomości przyjęte na 2019 r. dla Kobyłki i sąsiednich 3 miast.

Tabela 3. Stawki podatku od nieruchomości na 2019 rok

	KOBYŁKA	MARKI	ZIELONKA	ZĄBKİ
Podatek				
od budynków lub ich części:				
mieszkalnych (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	0,68 PLN	0,73 PLN	0,71 PLN	0,71 PLN
związanych z prowadzeniem działalności gosp. oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gosp. (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	19,67 PLN	22,36 PLN	22,36 PLN	22,00 PLN
zajętych na prowadzenie działalności gosp. w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	9,94 PLN	10,70 PLN	10,40 PLN	10,48 PLN
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	4,23 PLN	4,38 PLN	4,61 PLN	4,52 PLN
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	6,85 PLN	7,56 PLN	7,62 PLN	7,48 PLN
od budowli (w %)	2	2	2	2
od gruntów:				
związanych z prowadzeniem działalności gosp., bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków (od 1 m ² powierzchni)	0,81 PLN	0,86 PLN	0,89 PLN	0,85 PLN
pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych (od 1 ha powierzchni)	4,54 PLN	4,61 PLN	4,54 PLN	4,44 PLN
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (od 1 m ² powierzchni)	0,42 PLN	0,42 PLN	0,46 PLN	0,34 PLN
niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji....(od 1 m ² powierzchni)	2,98 PLN	2,06 PLN	2,98 PLN	2,00 PLN

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędów Miasta: Kobyłka, Marki, Zielonka i Ząbki

W porównaniu z sąsiednimi miastami (Zielonka, Marki oraz Ząbki) stawki wszystkich podatków liczonych od m², wchodzących w skład budynków są niższe od ok. 4% do ponad 10%. Biorąc pod uwagę podatki gruntowe Miasto Kobyłka posiada niższą stawkę dla podatku od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (o 4-9%). W przypadku pozostałych podatków gruntowych niższe stawki posiadają Ząbki, natomiast Marki mają niższy podatek dla gruntów niezabudowanych, a wyższy dla gruntów znajdujących się pod wodami. Zielonka posiada wyższy podatek dla pozostałych gruntów. Miasto corocznie w sprawozdaniu Rb-27S wykazuje skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, które stanowią różnicę między dochodami, jakie Miasto mogłoby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez Radę Miasta. W analizowanym okresie kwota wyniosła średnio 1,8 mln PLN, natomiast w samym 2018 r. było to 2,05 mln PLN.

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Drugą pozycją wykazywaną przez Miasto, związaną bezpośrednio z podatkami są skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych). Ukazują one skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał Rady Miasta. W badanym okresie kwota wyniosła średnio 2,57 mln PLN, natomiast w samym 2018 r. 2,64 mln PLN.

Źródłami dochodów, które miały wpływ na łączne dochody Miasta były wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości i dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie. W przypadku pierwszego z nich średni udział w dochodach ogółem na poziomie 7,30% wynika z wpływów z tyt. sprzedaży majątku, które w samym 2018 roku wyniosły ponad 19 mln PLN. Drugi z dochodów uzyskał średni udział na poziomie 6,96% i jego wartość systematycznie wzrastała w badanym okresie.

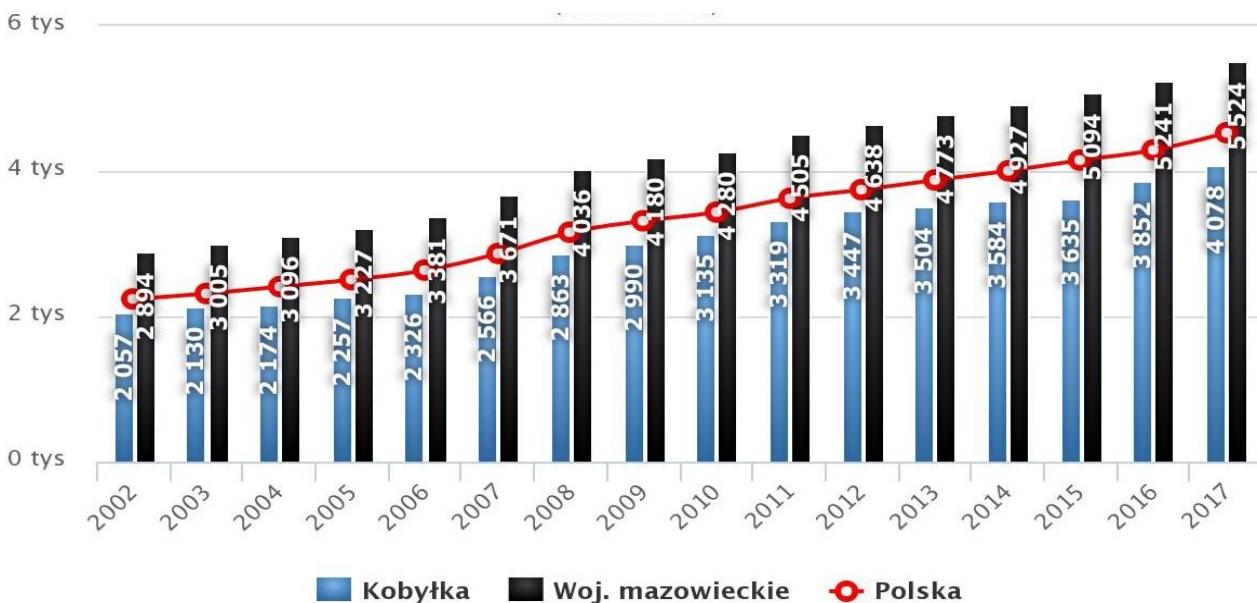
Warto zwrócić uwagę, że wśród sześciu ww. źródeł dochodów, jedynie dwa z nich - wpływy z podatku od nieruchomości oraz wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości są zależne bezpośrednio od decyzji Miasta, przy czym drugie z powyższych źródeł w perspektywie kilku lat straci na znaczeniu ze względu na ograniczone możliwości zbywania majątku. Zarówno subwencje, jak i dotacje są środkami pochodzącymi z budżetu państwa, a na wielkość dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, zaliczanych do dochodów własnych samorządu Miasto ma ograniczony wpływ. Samorządy mogą oddziaływać na kształtowanie się dochodów z tego źródła jedynie pośrednio, m.in. poprzez stworzenie właściwych i konkurencyjnych warunków do życia i prowadzenia aktywności gospodarczej. Należy zwrócić uwagę, że planowane przez rząd obniżenie stawki PIT oraz ograniczenie w płaceniu przedmiotowego podatku przez osoby poniżej 26 roku życia spowoduje niższe wpływy z tego tytułu.

Wykres 2. Stopa bezrobocia w Mieście Kobyłka w latach 2004-2017



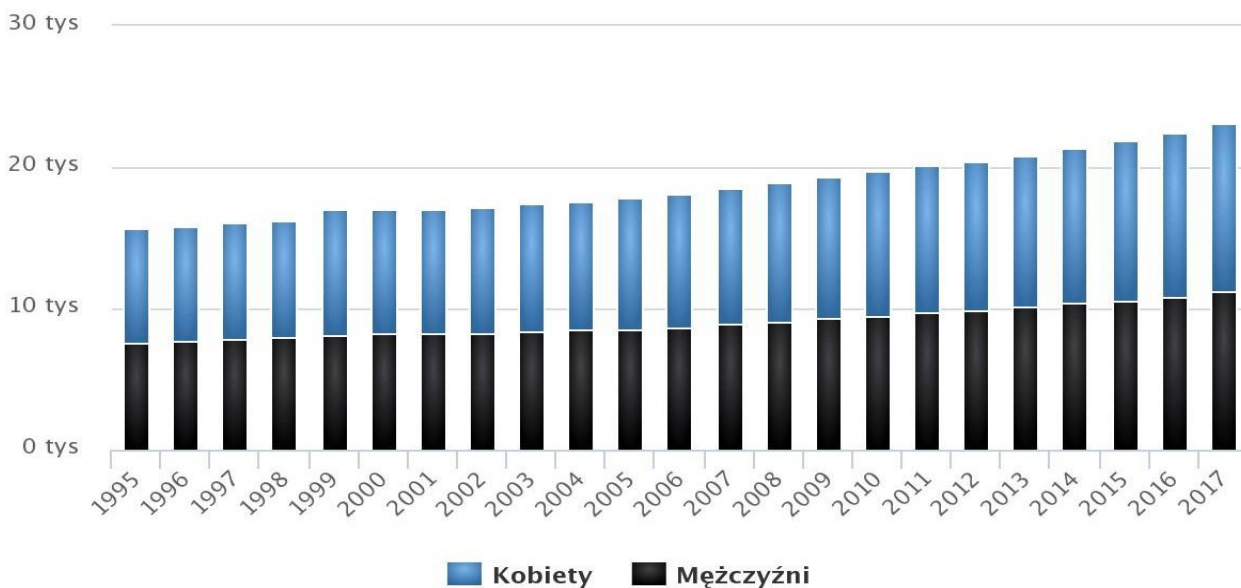
Źródło: www.polskawliczbach.pl

Wykres 3. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (PLN) w Mieście Kobyłka w latach 2002-2017



Źródło: www.polskawliczbach.pl

Wykres 4. Liczba mieszkańców w Mieście Kobyłka w latach 1995-2017



Źródło: www.polskawliczbach.pl

Powyższe wykresy 2 - 4 ilustrują pozytywne symptomy, jakie mają miejsce w Mieście Kobyłka. Po części wynikają one z dobrej sytuacji gospodarczej w Polsce (wzrost wynagrodzeń, spadek bezrobocia). Stopa bezrobocia w Kobyłce w latach 2014-2017 zmniejszyła się z 14,4% do 7,4%. Spadek wyniósł łącznie 7% i był wyższy o 3%, aniżeli w województwie mazowieckim. W tym okresie nastąpił również wzrost poziomu przeciętnego wynagrodzenia z 3.584 do 4.078 PLN brutto. Wzrost wynagrodzeń wyniósł łącznie 13,8% i był wyższy o 1,7% w stosunku do województwa mazowieckiego. Wszystko

to znalazło swoje odzwierciedlenie w rosnących wpływach z podatku PIT. Należy dodać, że wyższe wpływy z PIT były również związane z brakiem waloryzacji (od 2009 roku) dotychczas obowiązujących progów podatkowych oraz ustawowych, zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów i kwoty zmniejszającej podatek. Zamrożenie skali w rzeczywistości oznacza podniesienie efektywnych stawek podatkowych.

Podstawowe źródła dochodów Miasta, które zostały przedstawione w tabeli 1, można skumulować w większe grupy. W tabelach 4-6 zostały przedstawione dochody z uwzględnieniem tych grup, a mianowicie dochodów bieżących i majątkowych. Po pierwsze w ujęciu wartościowym w złotych, po drugie w ujęciu procentowym, jako struktura dochodów, a także jako dynamika zmian w analizowanych latach.

Tabela 4. Zestawienie dochodów Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
DOCHODY BIEŻĄCE:	56 282 316	60 738 022	80 086 877	91 437 415	100 136 368
Subwencje i dotacje:	19 710 457	21 449 551	36 160 006	42 984 833	46 593 377
Subwencje ogółem	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	6 616 250	6 882 692	20 598 112	25 951 237	28 420 283
Dochody własne:	36 571 859	39 288 472	43 926 870	48 452 582	53 542 991
Wpływy z podatków	9 718 710	10 109 501	11 011 972	11 641 558	11 574 030
Udział w podatkach budżetu państwa	21 021 806	22 928 218	25 776 471	29 327 468	34 234 608
Wpływy z opłat	2 964 760	2 898 243	3 075 866	3 605 455	3 826 311
Odsetki	143 456	98 160	122 672	202 285	169 325
Pozostałe dochody	2 723 126	3 254 350	3 939 890	3 675 817	3 738 716
DOCHODY MAJĄTKOWE:	7 873 089	4 814 294	10 683 822	4 435 502	29 281 499
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w	0	30 216	5 249	10 640	10 451
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	4 037 820	2 010 144	8 573 497	1 697 526	19 239 624
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	3 835 268	2 773 934	2 105 077	2 727 336	10 031 423
DOCHODY RAZEM	64 155 405	65 552 316	90 770 699	95 872 917	129 417 867

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 5. Struktura dochodów bieżących Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
DOCHODY BIEŻĄCE:					
Subwencje i dotacje:	35,0%	35,3%	45,2%	47,0%	46,5%
Subwencje ogółem	23,3%	24,0%	19,4%	18,6%	18,1%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	11,8%	11,3%	25,7%	28,4%	28,4%
Dochody własne:	65,0%	64,7%	54,8%	53,0%	53,5%
Wpływy z podatków	17,3%	16,6%	13,8%	12,7%	11,6%
Udział w podatkach budżetu państwa	37,4%	37,7%	32,2%	32,1%	34,2%
Wpływy z opłat	5,3%	4,8%	3,8%	3,9%	3,8%
Odsetki	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%
Pozostałe dochody	4,8%	5,4%	4,9%	4,0%	3,7%
DOCHODY BIEŻĄCE RAZEM	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

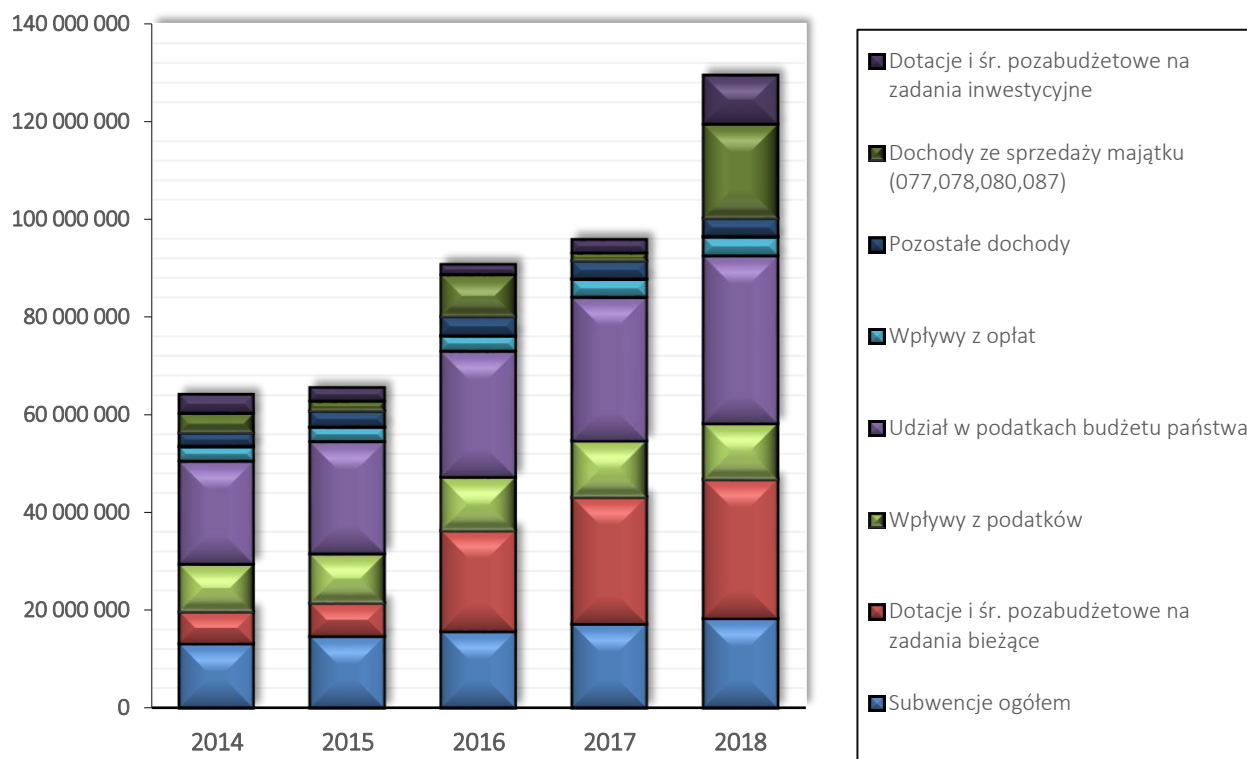
Powyższa tabela 5 w sposób najpełniejszy obrazuje relację dwóch grup dochodów bieżących: dochodów własnych oraz subwencji i dotacji. W strukturze dochodów bieżących można zauważyć, że w całym przedstawionym okresie przeważa grupa dochodów własnych. W latach 2016-2018 zwiększył się udział subwencji i dotacji, a spadł udział dochodów własnych. Jest to związane z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”. Należy podkreślić, że przewaga dochodów własnych w strukturze dochodów bieżących oznacza korzystną sytuację dla Miasta, ponieważ dochody te są zależne, bezpośrednio lub pośrednio od decyzji Miasta i to one zapewniają „samodzielność” finansową.

Tabela 6. Dynamika dochodów Miasta w latach 2014-2018

	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2018/2014
DOCHODY BIEŻĄCE:	107,9%	131,9%	114,2%	109,5%	177,9%
Subwencje i dotacje:	108,8%	168,6%	118,9%	108,4%	236,4%
Subwencje ogółem	111,2%	106,8%	109,5%	106,7%	138,8%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	104,0%	299,3%	126,0%	109,5%	429,6%
Dochody własne:	107,4%	111,8%	110,3%	110,5%	146,4%
Wpływy z podatków	104,0%	108,9%	105,7%	99,4%	119,1%
Udział w podatkach budżetu państwa	109,1%	112,4%	113,8%	116,7%	162,9%
Wpływy z opłat	97,8%	106,1%	117,2%	106,1%	129,1%
Odsetki	68,4%	125,0%	164,9%	83,7%	118,0%
Pozostałe dochody	119,5%	121,1%	93,3%	101,7%	137,3%
DOCHODY MAJĄTKOWE:	61,1%	221,9%	41,5%	660,2%	371,9%
Wpływy z tytułu przekształcenia	-	17,4%	202,7%	98,2%	-
Dochody ze sprzedaży majątku	49,8%	426,5%	19,8%	1133,4%	476,5%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na	72,3%	75,9%	129,6%	367,8%	261,6%
DOCHODY RAZEM	102,2%	138,5%	105,6%	135,0%	201,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Wykres 5. Dochody Miasta w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Dochody Miasta w badanym okresie wykazywały tendencję wzrostową. Wynika to zarówno z wyższych dochodów własnych pozyskanych przez samorząd, jak i z kwot uzyskanych z subwencji i dotacji. Dochody ogółem wzrosły w latach 2014-2018 łącznie o 101,7%. Najwyższa dynamika wzrostu tych dochodów zauważalna była przez ostatnie 3 lata, co w znacznym stopniu spowodowane było realizacją rządowego programu „Rodzina 500+” oraz znacznemu wzrostowi wartości dochodów majątkowych w 2018 r. wynikającemu ze sprzedaży majątku Miasta oraz pozyskanych dotacjom na zadania inwestycyjne. Wzrost dochodów majątkowych może mieć charakter krótkotrwały. Biorąc pod uwagę dochody własne pozyskiwane przez samorząd mamy do czynienia z systematycznym zwiększaniem wartości. W latach 2014-2018 dynamika tych dochodów wyniosła 46,4%. Wzrost uzyskiwanych dochodów własnych wynika głównie ze zwiększenia wpływów Miasta z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Wielkość dochodów z tytułu podatku PIT uzależniona jest w znacznym stopniu od polityki Państwa. Miasto może jednak mieć wpływ na kształtowanie się dochodów z tytułu podatku PIT poprzez działania zachęcające mieszkańców do osiedlania się na swoim obszarze oraz przedsiębiorców do prowadzenia działalności.

Dochody majątkowe w latach 2014-2018 charakteryzowały się zmiennością głównie ze względu na kwoty uzyskiwanych dotacji i środków pozabudżetowych na zadania inwestycyjne. Należy podkreślić, że w latach 2014-2017 Miasto pozyskało dotacje i środki pozabudżetowe na zadania inwestycyjne łącznie w wysokości 11,44 mln PLN, natomiast w 2018 roku kwota pozyskanych środków wyniosła 10,03 mln PLN, co stanowiło 7,7% sumy dochodów ogółem.

W strukturze dochodów ogółem dominują dochody bieżące, które w 2018 roku stanowiły 77,4% dochodów, a w latach 2014 - 2017 ich udział wynosił od 87,7% do 95,4%. Spadek udziału dochodów bieżących w dochodach ogółem w 2018 roku wynika ze znacznego wzrostu dochodów ze sprzedaży majątku oraz dotacji i środków pozabudżetowych na zadania inwestycyjne. Dochody majątkowe w 2018 roku stanowiły 22,63% dochodów ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział mieścił się w przedziale od 4,63% do 12,27%.

Analiza struktury i dynamiki dochodów przynosi dwa zasadnicze wnioski: dochody bieżące Miasta w latach 2014- 2018 rosły, co spowodowane było zwiększeniem zarówno uzyskiwanych kwot dochodów własnych oraz subwencji i dotacji. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosi ponad 50%. Najwyższy udział był w latach 2014 – 2015 (prawie 65%). W 2016 roku nastąpił spadek o prawie 10% w stosunku do roku 2015 ze względu na wprowadzenie programu 500+, który zwiększył udział dotacji w dochodach bieżących. Na koniec 2018 roku udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosił 53,5%. Spadek udziału dochodów własnych w ogólnej ich wartości wynikający z wprowadzenia programu 500+, nie powoduje istotnego pogorszenia sytuacji dochodowej Miasta Kobyłka, którą obecnie można przyrównać do sytuacji dobrych gmin miejskich.

Z analizy dochodów Miasta wynika, że:

- Dobra koniunktura na rynku poparta spadkiem poziomu bezrobocia oraz wzrostem przeciętnego wynagrodzenia przełożyła się na wzrost uzyskiwanych dochodów Miasta z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych PIT, który stanowi najważniejsze źródło dochodów Miasta.
- Udział podatku od nieruchomości, który jest najważniejszym podatkiem lokalnym, w dochodach budżetowych stanowił w badanym okresie niespełna 10% dochodów. W 2018 roku jego wartość zmniejszyła się o 0,35% r/r. Wpływy z podatku od nieruchomości są zależne bezpośrednio od decyzji Miasta. Stawki podatku od nieruchomości w ostatnich latach, z wyjątkiem niewielkich zmian stawek w podatkach gruntowych, nie uległy zmianie. W porównaniu z sąsiednimi miastami (Zielonka, Marki oraz Ząbki) stawki wszystkich podatków liczonych od m², wchodzących w skład budynków są niższe od ok. 4% do ponad 10%. Biorąc pod uwagę podatki gruntowe Miasto posiada niższą stawkę dla podatku od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (o 4-9%).
- Udział dochodów własnych Miasta w dochodach ogółem po spadku w 2016 r. ustabilizował się na poziomie 53- 54%. Spadek udziału dochodów własnych w ogólnej ich wartości wynikający z wprowadzenia programu 500+, nie powoduje istotnego pogorszenia sytuacji dochodowej Miasta Kobyłka, którą obecnie można przyrównać do sytuacji dobrych gmin miejskich. Proporcja może ulec zmniejszeniu już w 2019 roku ze względu na wprowadzenie od lipca br. dofinansowania na pierwsze dziecko w programie 500 + oraz w przypadku realizacji przez rząd obietnicy obniżenia stawki podatku PIT i wprowadzeniu ograniczenia w jego płaceniu przez osoby poniżej 26 lat.

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

- Dochody Miasta to głównie dochody bieżące. W 2018 roku stanowiły 77,4% dochodów ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział wynosił od 87,7% do 95,4%. Spadek udziału dochodów bieżących w 2018 roku wynika z istotnego wzrostu dochodów majątkowych.
- Dochody majątkowe w 2018 roku stanowiły 22,63% dochodów ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział mieścił się w przedziale od 4,63% do 12,27%. Wynika to ze znacznego zwiększenia wartości dochodów ze sprzedaży majątku oraz dotacji i środków pozabudżetowych na zadania inwestycyjne.
- Miasto w badanym okresie pozyskało dotacje i środki pozabudżetowe na zadania inwestycyjne łącznie w wysokości 21,47 mln PLN, z czego w 2018 roku kwota pozyskanych środków wyniosła 10,03 mln PLN.

1.2. ANALIZA WYDATKÓW

Analogicznie jak dochody, można również przeanalizować wydatki Miasta. Wydatki odmiennie od dochodów, ze względu na dużą liczbę i różnorodność paragrafów, zdecydowano się rozpatrywać na poziomie szczegółowości działów. Wyliczenia umożliwiające analizę wydatków, wg stosowanej już zasady Pareto, prezentuje tabela 7 i wykres 7.

Tabela 7. Analiza wydatków Miasta w latach 2014-2018

Lp	Dział	Opis	Średnia wartość wydatków	Skumulowany udział wartości poszczególnych działów wydatków	% całości wydatków	2014	2015	2016	2017	2018
1	801	Oświata i wychowanie	34 443 004	37,93%	37,93%	25 826 756	34 007 010	38 296 181	34 057 514	40 027 560
2	600	Transport i łączność	12 707 439	51,93%	14,00%	6 955 544	5 060 595	7 067 239	14 639 269	29 814 547
3	855	Rodzina	9 718 329	62,63%	10,70%	-	-	-	23 273 019	25 318 628
4	750	Administracja publiczna	9 614 446	73,22%	10,59%	8 401 758	8 856 931	9 692 823	10 012 651	11 108 066
5	852	Pomoc społeczna	9 183 388	83,34%	10,11%	7 548 234	8 026 987	22 083 753	4 099 320	4 158 646
6	900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	7 529 835	91,63%	8,29%	7 264 932	6 775 153	6 120 926	6 357 359	11 130 805
7	700	Gospodarka mieszkaniowa	2 665 577	94,56%	2,94%	1 290 690	1 997 985	1 860 373	4 006 851	4 171 985
8	921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 647 994	96,38%	1,82%	1 404 327	1 535 868	1 564 875	1 721 253	2 013 644
9	926	Kultura fizyczna i sport	1 230 388	97,73%	1,36%	1 201 476	1 303 915	1 102 235	1 309 979	1 234 335
10	757	Obsługa długu publicznego	617 016	98,41%	0,68%	542 283	488 099	520 741	664 384	869 571
11	851	Ochrona zdrowia	494 286	98,96%	0,54%	477 189	431 214	460 711	542 160	560 155
12	400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	261 660	99,25%	0,29%	130 229	536 488	171 527	184 327	285 729
13	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	259 236	99,53%	0,29%	227 891	220 793	286 219	323 807	237 472
14	854	Edukacyjna opieka wychowawcza	169 226	99,72%	0,19%	151 954	141 354	137 797	198 596	216 427
15	710	Działalność usługowa	123 337	99,85%	0,14%	113 639	117 157	123 391	156 111	106 388
16	751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	100 303	99,96%	0,11%	122 530	151 653	18 359	4 185	204 789
17	853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	28 335	100,00%	0,03%	141 675	-	-	-	-
18	758	Różne rozliczenia	2 285	100,00%	0,00%	-	11 426	-	-	-
19	150	Przetwórstwo przemysłowe	1 386	100,00%	0,00%	3 911	3 022	-	-	-
20	010	Rolnictwo i łowiectwo	508	100,00%	0,00%	1 143	742	271	187	195

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

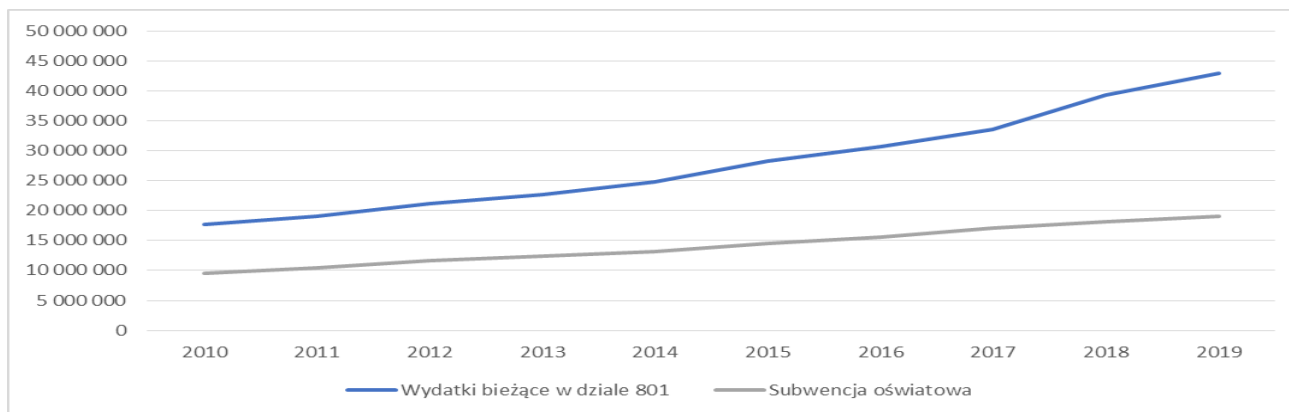
Z danych przedstawionych powyżej wynika, iż najistotniejszym działem, który determinuje poziom wydatków jest oświata i wychowanie. Wysoki poziom wydatków na oświatę jest typowy dla samorządów tego szczebla, ponieważ wynika z ustawowo powierzanych im zadań. Istotnym źródłem finansowania zadań oświatowych jest subwencja oświatowa. W większości samorządów, również w przypadku Miasta Kobyłka, subwencja ta nie pokrywa wszystkich bieżących kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych. Konieczne jest zatem dofinansowanie tej działalności przez Miasto z własnych środków. Środki na realizację celów oświatowych stanowią średnio około 37,9% wszystkich wydatków. W Tabeli 8 oraz na wykresie 6 przedstawiono sposób finansowania oświaty w latach 2010 - 2019. Z danych wynika, że począwszy od roku 2014 mamy do czynienia ze wzrostem udziału środków własnych Miasta przeznaczonych na finansowanie oświaty, pomimo corocznej, wyższej kwoty otrzymanej subwencji oświatowej. Na koniec 2018 r. udział wydatków ze środków własnych Miasta na finansowanie oświaty wynosił 49,1% wobec 42,2% na koniec 2014 r. Największy wzrost wydatków nastąpił w 2018 roku. Wartość wydatków bieżących zwiększyła się o prawie 6 mln PLN w stosunku do roku 2017 (17,5%). Powodem tak istotnej zmiany jest wzrost m.in. wynagrodzeń w szkołach podstawowych (3,5 mln PLN) oraz dotacji dla przedszkoli publicznych i prywatnych (2,3 mln PLN). Rosnący poziom niedoboru jest niepokojący. Zaangażowanie większych środków w wydatki oświatowe oznacza tym samym ograniczenie działalności Miasta w innych obszarach. Wydatki związane z oświatą należy planować w sposób pozwalający na zachowanie stabilnej proporcji pomiędzy kwotą subwencji oświatowej, a środkami własnymi, jakie Miasto chce/musi przeznaczyć na finansowanie oświaty.

Tabela 8. Analiza wydatków Miasta Kobyłka na oświatę w latach 2010 - 2019

Lp		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	Wydatki bieżące w dziale 801 (4 cyfra „0”)	17 637 217	19 087 071	21 144 454	22 697 426	24 825 651	28 245 876	30 749 251	33 482 657	39 352 036	42 727 243
2	Dochody bieżące w dziale 801 (4 cyfra „0”)	511 160	428 556	541 578	698 004	1 263 004	1 714 533	1 820 010	1 686 825	1 870 500	1 524 560
3	Subwencja oświatowa	9 488 896	10 512 362	11 674 309	12 419 450	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094	18 861 186
4	Różnica (1-2-3)	7 637 161	8 146 153	8 928 567	9 579 972	10 468 440	11 964 484	13 367 347	14 762 236	19 308 442	22 341 497
5	% (4:1)	43,3%	42,7%	42,2%	42,2%	42,2%	42,4%	43,5%	44,1%	49,1%	52,3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Wykres 6. Analiza wydatków Miasta Kobyłka na oświatę w latach 2010 - 2019

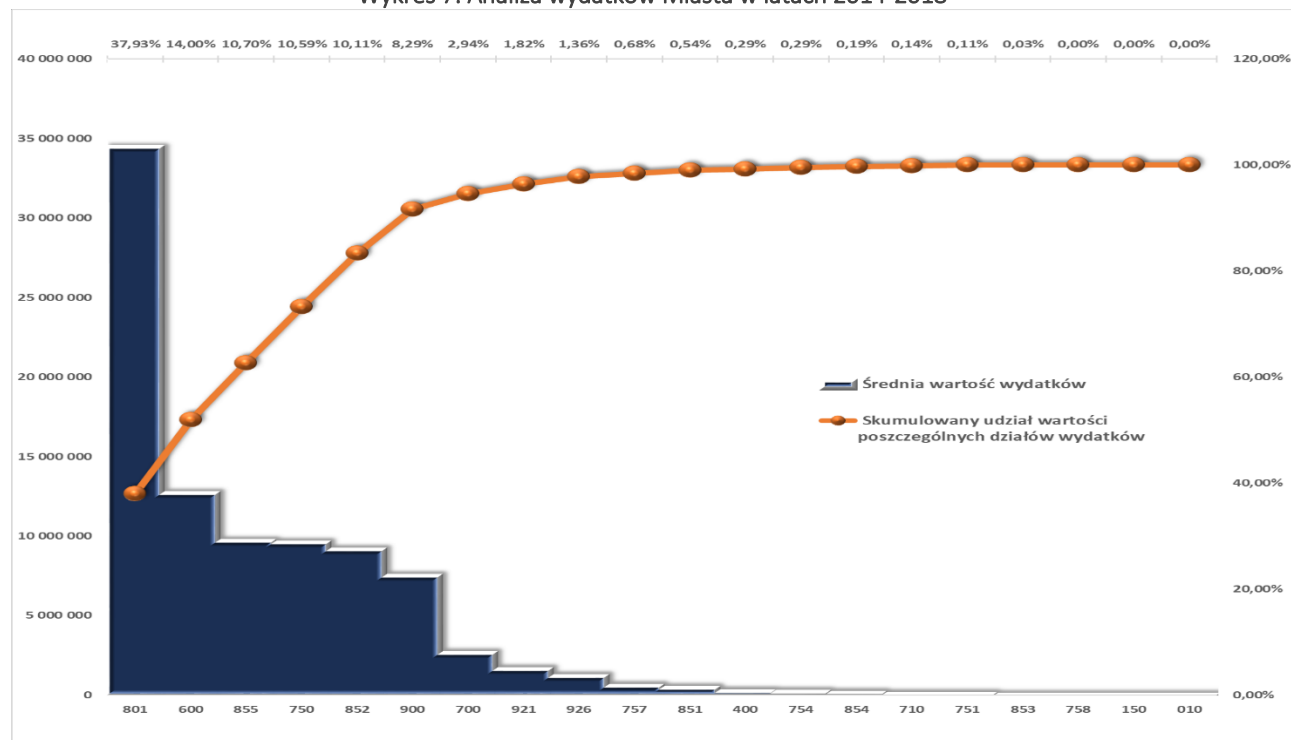


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYLKA

Drugie, co do wielkości, wydatki dotyczą transportu i łączności. Rocznie na ten cel Miasto przeznacza średnio ok. 14,0% wydatków ogółem. Kolejne działy to rodzina, administracja publiczna, pomoc społeczna. Łącznie wszystkie wymienione wyżej wydatki, wraz z oświatą, stanowiły średnio 83,3% całego budżetu Miasta w latach 2014-2018, co spełnia zasadę Pareto. Zależność tę przedstawia wykres 7.

Wykres 7. Analiza wydatków Miasta w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne

W kolejnym etapie analizy, w celu zwiększenia przejrzystości, zdecydowano się na wyodrębnienie pojawiających się w ramach działów siedmiu grup wydatków. Są to: dotacje i subwencje, wynagrodzenia i składki od nich naliczane, świadczenia na rzecz osób fizycznych, remonty, zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług, pozostałe wydatki bieżące, odsetki od pożyczek, kredytów i papierów wartościowych. Dane te prezentują poniższe tabele.

Tabela 9. Wydatki Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
WYDATKI BIEŻĄCE:	52 859 539	55 341 068	74 342 978	84 907 646	95 813 833
Dotacje i subwencje	4 459 021	6 100 252	8 445 125	10 500 154	13 608 623
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	27 262 803	29 841 280	30 812 467	32 579 129	36 640 048
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	5 463 965	5 709 679	19 081 001	24 262 323	26 274 061
Remonty	3 415 247	2 008 299	1 592 960	1 778 168	1 438 161
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	8 611 032	7 852 754	9 930 815	10 911 270	12 489 581
Pozostałe wydatki bieżące	3 155 188	3 360 705	3 990 868	4 224 018	4 523 786
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	492 283	468 099	489 741	652 584	839 571
WYDATKI MAJĄTKOWE:	8 947 221	14 325 325	15 164 443	16 643 326	35 645 109
WYDATKI RAZEM	61 806 760	69 666 393	89 507 422	101 550 972	131 458 942

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobylka

Tabela 10. Struktura wydatków Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
WYDATKI BIEŻĄCE:	85,5%	79,4%	83,1%	83,6%	72,9%
Dotacje i subwencje	7,2%	8,8%	9,4%	10,3%	10,4%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	44,1%	42,8%	34,4%	32,1%	27,9%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	8,8%	8,2%	21,3%	23,9%	20,0%
Remonty	5,5%	2,9%	1,8%	1,8%	1,1%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	13,9%	11,3%	11,1%	10,7%	9,5%
Pozostałe wydatki bieżące	5,1%	4,8%	4,5%	4,2%	3,4%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	0,8%	0,7%	0,5%	0,6%	0,6%
WYDATKI MAJĄTKOWE:	14,5%	20,6%	16,9%	16,4%	27,1%
WYDATKI RAZEM	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobylka

Tabela 11. Dynamika wydatków Miasta w latach 2014-2018

	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2018/2014
WYDATKI BIEŻĄCE:	104,7%	134,3%	114,2%	112,8%	181,3%
Dotacje i subwencje	136,8%	138,4%	124,3%	129,6%	305,2%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	109,5%	103,3%	105,7%	112,5%	134,4%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	104,5%	334,2%	127,2%	108,3%	480,9%
Remonty	58,8%	79,3%	111,6%	80,9%	42,1%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	91,2%	126,5%	109,9%	114,5%	145,0%
Pozostałe wydatki bieżące	106,5%	118,8%	105,8%	107,1%	143,4%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	95,1%	104,6%	133,3%	128,7%	170,5%
WYDATKI MAJĄTKOWE:	160,1%	105,9%	109,8%	214,2%	398,4%
WYDATKI RAZEM	112,7%	128,5%	113,5%	129,5%	212,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobylka

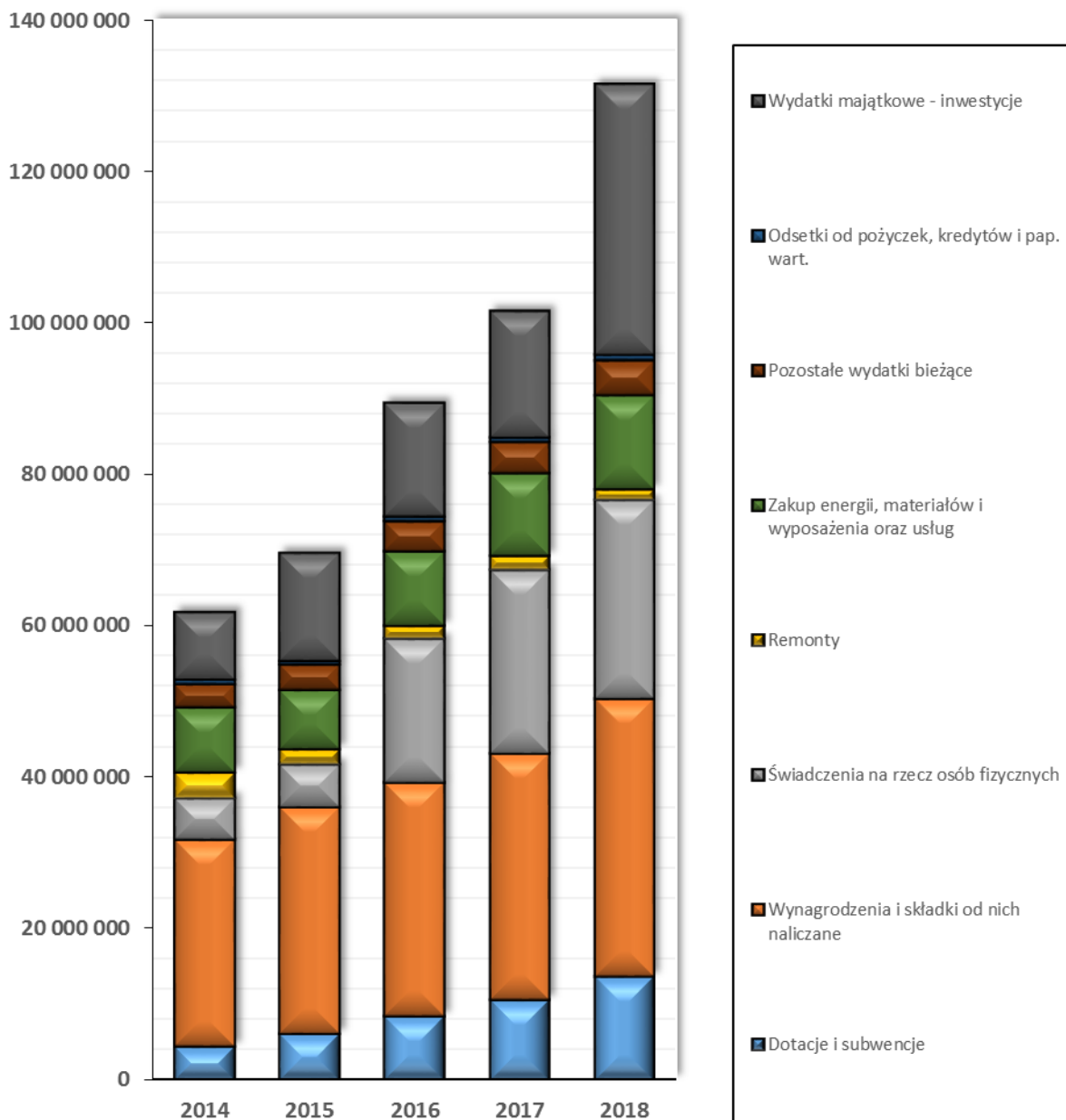
W analizowanym okresie poziom wykonanych wydatków wykazywał tendencję wzrostową. Łącznie w 2018 r. w porównaniu do roku 2014 wydatki ogółem zwiększyły się o 112,7%. Najwyższe wydatki Miasto zrealizowało w 2018 r. (131,5 mln PLN). Największy wzrost o 29,5% (29,9 mln PLN) w stosunku do roku poprzedniego nastąpił w 2018 r.

W badanym okresie istotnie wzrosły wydatki związane z wypłacanymi świadczeniami na rzecz osób fizycznych. W 2018 r. na ten cel wydano 20,8 mln PLN więcej niż w 2014 r. Zwiększenie wydatków w tej kategorii spowodowany jest głównie realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”. W strukturze wydatków należy także zauważyć wzrost wydatków na wynagrodzenia oraz zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług. Pierwsze z nich zwiększyły się w analizowanym okresie o 34,4% (9,4 mln PLN), natomiast w przypadku drugich wzrost wyniósł 45,0% (3,9 mln PLN).

W strukturze wydatków ogółem dominują wydatki bieżące, które w 2018 roku stanowiły 72,9% wydatków, a w latach 2014 - 2017 ich udział wynosił od 79,4% do 85,5%. Spadek udziału wydatków bieżących w wydatkach ogółem w 2018 roku wynika ze znacznego wzrostu wydatków majątkowych o 114,2% (19 mln PLN). Wydatki majątkowe w 2018 roku stanowiły 27,1% wydatków ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział mieścił się w przedziale od 14,5% do 20,6%.

Wydatki majątkowe średnio stanowiły 19,1% wszystkich wydatków. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 90,7 mln PLN. Najwyższy poziom wydatków majątkowych zrealizowano w 2018 roku (35,6 mln PLN). Wprowadzenie programu „500+” spowodowało spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2016-2017. W 2018 roku w wyniku znacznego wzrostu inwestycji udział ten zwiększył się z 16,4% w 2017 r. do 27,1% w 2018 r.

Wykres 8. Wydatki Miasta w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Wydatki bieżące w analizowanym okresie wzrosły o 81,3%. Warto podkreślić, że w tym czasie dochody bieżące wzrosły łącznie o 77,9%. Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi ma istotne znaczenie dla kształtowania się nadwyżki operacyjnej, co zostanie omówione w kolejnym punkcie opracowania.

Z analizy wydatków Miasta wynika, że:

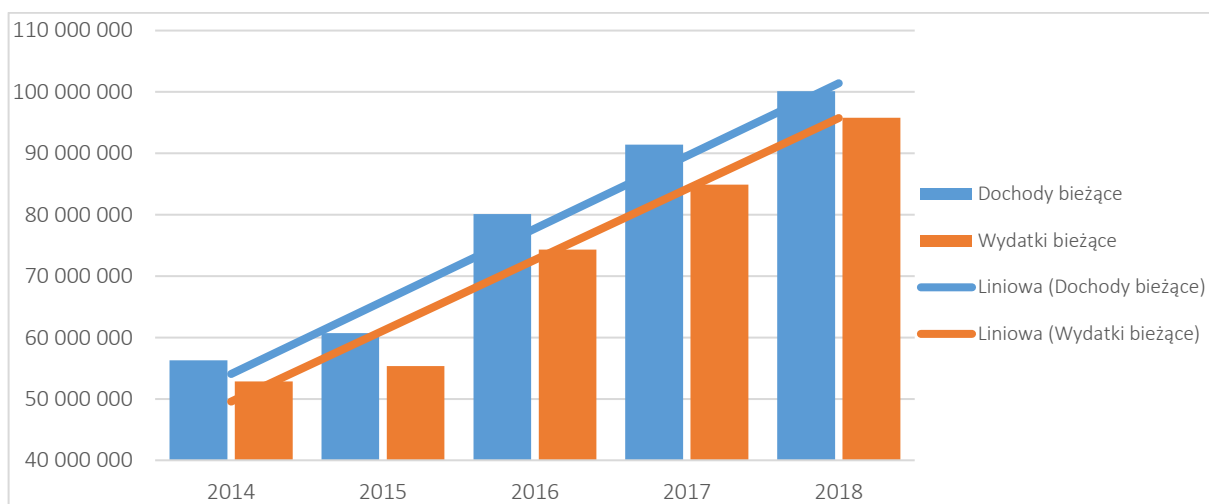
- Największą kwotę Miasto przeznacza na oświatę ze względu na ustawowo powierzone zadania. Najwyższy wzrost wydatków na oświatę miał miejsce w 2018 roku. Ich wartość zwiększyła się o prawie 6 mln PLN w stosunku do roku 2017 (17,5%). Powodem tak istotnej zmiany jest wzrost m.in. wynagrodzeń w szkołach podstawowych (3,5 mln PLN) oraz dotacji dla przedszkoli publicznych i prywatnych (2,3 mln PLN).
- Poziom wydatków zdeterminowany jest przez wydatki bieżące, które w latach 2014-2018 wynosiły średnio 80,9% wydatków ogółem. Ich udział w wydatkach ogółem może ulec zwiększeniu w najbliższych latach ze względu na poszerzenie programu „500+” o pierwsze dziecko.
- W strukturze wydatków najważniejszą kategorię stanowią wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (27,9% wydatków ogółem w 2018 r.), co jest typowym zjawiskiem dla samorządów w Polsce. Wysokość wynagrodzeń w przedstawionym okresie zwiększyła się o 9,4 mln PLN). Biorąc pod uwagę przeciętny wzrost wynagrodzeń w latach 2014-2017 w Kobyłce oraz w województwie mazowieckim, który odpowiednio wyniósł 13,8% i 12,1%, Miasto Kobyłka odnotowało zwiększenie o 19,5%. W samym 2018 roku w stosunku do roku 2017 wzrost wyniósł 12,5% (4,1 mln PLN). Prawdopodobnym powodem zaistniałej sytuacji był rok wyborczy, w którym zazwyczaj wzrost wynagrodzeń (podwyżki i odprawy) jest wyższy, aniżeli w innych latach.
- Wydatki majątkowe średnio stanowiły 19,1% wydatków ogółem. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 90,7 mln PLN. Miasto w badanym okresie na cele inwestycyjne uzyskało dotacje i środki pozabudżetowe w wysokości 21,5 mln PLN. Najwyższy poziom wydatków majątkowych zrealizowano w 2018 roku (35,6 mln PLN). Wprowadzenie programu „500+” spowodowało spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2016-2017. W 2018 roku w wyniku znacznego wzrostu inwestycji udział ten zwiększył się z 16,4% w 2017 r. do 27,1% w 2018 r. Z doświadczenia wynika, że w roku wyborczym poziom inwestycji zazwyczaj rośnie znacznie powyżej średniej.
- Miasto Kobyłka w listopadzie 2015 roku podpisało z Zarządem Transportu Miejskiego w Warszawie oraz Kolejami Mazowieckimi umowę (tzw. „Wspólny bilet”) na mocy której mieszkańcy Kobyłki są uprawnieni do podróżowania pociągiem do Warszawy i komunikacją miejską w stolicy z wykorzystaniem tylko jednego biletu. W związku z zawartą umową Miasto corocznie wydatkuje środki w formie dotacji na dofinansowanie własnych zadań bieżących. Kwota dotacji systematycznie wzrasta i na koniec 2018 roku wyniosła 1,74 mln PLN, wobec 0,9 mln PLN na koniec 2016 r. Zwiększeniu uległy wydatki w zakresie usług związanych z lokalnym transportem zbiorowym. Ich wartość na koniec 2018 r. wyniosła 990,2 tys. PLN wobec 480,7 tys. PLN na koniec 2016 r.

1.3. ZESTAWIENIE RELACJI MIĘDZY DOCHODAMI I WYDATKAMI BIEŻĄCYMI MIASTA KOBYŁKA ORAZ WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE W LATACH 2014 - 2018

Określenie relacji występujących pomiędzy uzyskiwanymi dochodami, a ponoszonymi wydatkami oddaje efekty podejmowanych przez władze Miasta decyzji, ale również i skutki tych decyzji w zakresie realizowanych zadań. Wnioski płynące z dokonywanych analiz mogą być podstawą weryfikacji podejmowanych decyzji i polityki budżetowej. Analizując wzajemne relacje między dochodami i wydatkami, można wykazać pozytywne i negatywne trendy w dysponowaniu zasobami Miasta. Ponadto połączenie wskaźników strukturalnych z analizą dynamiki zmian, pomaga ukazać ogólny obraz sytuacji budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego.

Zestawienie wzajemnych zależności między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi prezentuje wykres 9. Widać na nim coroczny progres w obu przypadkach. Linie niebieska i pomarańczowa, oznaczają linię trendu odpowiednio dochodów bieżących oraz wydatków bieżących. Obszar zawarty pomiędzy wspomnianymi liniami na wykresie oznacza tzw. nadwyżkę operacyjną. Nadwyżka ta jest jednym z najistotniejszych parametrów służących ocenie kondycji finansowej samorządu, który informuje ile środków finansowych pozostaje po pokryciu najważniejszych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki samorządu terytorialnego. Jej wysokość wskazuje na zdolność jednostki do regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, a więc do spłaty rat kapitałowych, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji. Im wyższa wartość nadwyżki operacyjnej, tym większa jest możliwość realizacji nowych przedsięwzięć majątkowych zarówno bezpośrednio, przeznaczając środki na inwestycje, jak i pośrednio poprzez spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań na cele inwestycyjne. Brak nadwyżki operacyjnej sygnalizuje, że jednostka albo wyprzedaje majątek samorządowy, albo zmuszona jest pożyczać pieniądze na zaspokajanie bieżących potrzeb.

Wykres 9. Poziom i dynamika dochodów bieżących oraz wydatków bieżących w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobylka

Analizując wykres należy zauważyć, że uśredniając, w okresie pięcioletnim poziom nadwyżki operacyjnej się nie zmienił, ponieważ linie niebieska i pomarańczowa są równoległe. Uszczegóławiając jednak, należy zauważyć, że poziom nadwyżki operacyjnej po wzroście w latach 2015-2017, w roku 2018 wyraźnie spadł. Z danych przedstawionych w poprzednich rozdziałach wynika, że ogółem w badanym okresie dochody bieżące cechowały się trendem wzrostowym – łączny wzrost wyniósł 77,9%, natomiast dynamika wzrostu wydatków bieżących była wyższa i wyniosła 81,3%. Zasadą powinno być, że to dynamika dochodów bieżących wyznacza maksymalny pułap wzrostu dla wydatków bieżących. Odpowiednie dostosowanie wydatków bieżących jest niezbędne celem spełnienia zasady zrównoważonego budżetu bieżącego oraz spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ufp, nie tylko dla danego roku, ale także w perspektywie wieloletniej.

Dla celów niniejszej analizy przyjęto kategorię "WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH" jako różnicę:



Zgodnie z powyższym opisem układ wolnych środków operacyjnych może wyglądać następująco:



Tabela 12. Poziom wolnych środków operacyjnych Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Dochody bieżące	56 282 316	60 738 022	80 086 877	91 437 415	100 136 368
Wydatki bieżące bez obsługi długu	52 367 256	54 872 969	73 853 237	84 255 062	94 974 262
Wolne środki operacyjne	3 915 060	5 865 053	6 233 640	7 182 353	5 162 106
% dochodów bieżących	6,96%	9,66%	7,78%	7,85%	5,16%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Poziom wolnych środków operacyjnych odzwierciedla opisywane wcześniej zmiany dochodów i wydatków bieżących. Ich wartość w badanym okresie wynosiła średniorocznie 5,7 mln PLN, przy czym w latach 2014 – 2017 mieliśmy do czynienia z corocznym zwiększaniem się wartości średnio o 23,8%. Biorąc pod uwagę lata 2014 - 2018 wzrost wyniósł zaledwie 10,8%. Przyczyną zaistniałej sytuacji jest spadek wolnych środków operacyjnych na koniec 2018 r. o 28,1% (2 mln PLN) w stosunku do roku 2017. Wolne środki operacyjne w analizowanym okresie średnio stanowiły 7,5% pozyskanych dochodów bieżących. Na koniec 2018 r. ich wartość wyniosła 5,2%. Z doświadczenia wynika, iż

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

samorząd dążący do rozwoju powinien osiągać poziom wolnych środków operacyjnych w wysokości co najmniej 8,0% dochodów bieżących, zatem wynik Miasta kształtuje się poniżej poziomu wskazanego, zwłaszcza w 2018 roku. Miasto powinno dążyć do zwiększenia tego wyniku, kontrolując wzrost wydatków bieżących (szczególnie w zakresie wynagrodzeń, zakupów i usług), jak i zwiększając ewentualny niewykorzystany potencjał wzrostu dochodów bieżących. Utrzymanie tendencji spadkowej w 2019 roku i kolejnych latach przy jednoczesnym wzroście zadłużenia oraz inwestycji może spowodować problem z bieżącą obsługą zobowiązań Miasta.

1.4. WYKONANIE BUDŻETU MIASTA W LATACH 2014-2018

Tabela 13. Wykonanie budżetu Miasta w latach 2014-2018

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2014	2015	2016	2017	2018
I. DOCHODY BIEŻĄCE:	56 282 316	60 738 022	80 086 877	91 437 415	100 136 368
Subwencje i dotacje:	19 710 457	21 449 551	36 160 006	42 984 833	46 593 377
Subwencje ogółem	13 094 207	14 566 859	15 561 894	17 033 596	18 173 094
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	6 616 250	6 882 692	20 598 112	25 951 237	28 420 283
Dochody własne:	36 571 859	39 288 472	43 926 870	48 452 582	53 542 991
Wpływy z podatków	9 718 710	10 109 501	11 011 972	11 641 558	11 574 030
Udział w podatkach budżetu państwa	21 021 806	22 928 218	25 776 471	29 327 468	34 234 608
Wpływy z opłat	2 964 760	2 898 243	3 075 866	3 605 455	3 826 311
Odsetki	143 456	98 160	122 672	202 285	169 325
Pozostałe dochody	2 723 126	3 254 350	3 939 890	3 675 817	3 738 716
II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:	52 367 256	54 872 969	73 853 237	84 255 062	94 974 262
Dotacje i subwencje	4 459 021	6 100 252	8 445 125	10 500 154	13 608 623
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	27 262 803	29 841 280	30 812 467	32 579 129	36 640 048
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	5 463 965	5 709 679	19 081 001	24 262 323	26 274 061
Remonty	3 415 247	2 008 299	1 592 960	1 778 168	1 438 161
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	8 611 032	7 852 754	9 930 815	10 911 270	12 489 581
Pozostałe wydatki bieżące	3 155 188	3 360 705	3 990 868	4 224 018	4 523 786
III. WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE (I - II)	3 915 060	5 865 053	6 233 640	7 182 353	5 162 106
IV. OBSŁUGA DŁUGU:	492 283	468 099	489 741	652 584	839 571
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	492 283	468 099	489 741	652 584	839 571
Obsługa poręczeń	0	0	0	0	0
V. NADWYŻKA OPERACYJNA (III - IV)	3 422 777	5 396 954	5 743 899	6 529 769	4 322 535
VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:	7 873 089	4 814 294	10 683 822	4 435 502	29 281 499
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0	30 216	5 249	10 640	10 451
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	4 037 820	2 010 144	8 573 497	1 697 526	19 239 624
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	3 835 268	2 773 934	2 105 077	2 727 336	10 031 423
VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje	8 947 221	14 325 325	15 164 443	16 643 326	35 645 109
VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)	2 348 645	-4 114 077	1 263 277	-5 678 055	-2 041 075
IX. PRZYCHODY:	7 561 510	9 096 810	9 202 065	14 555 970	15 292 842
Przychody z tyt. zaciągniętych kred., pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	6 221 766	7 432 035	8 219 332	8 000 000	10 000 000
Przychody z tytułu zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	1 339 744	1 664 775	982 733	6 555 970	5 292 842
X. ROZCHODY:	8 245 379	4 000 000	3 909 372	3 591 873	3 543 696
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	528 890	3 592 593	3 909 372	3 523 873	3 543 696
Splata zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	7 716 489	407 407	0	0	0
Pozostałe rozchody	0	0	0	68 000	0
XI. ROZLICZENIE BUDŻETU [VIII + IX - X]	1 664 775	982 733	6 555 970	5 286 042	9 708 071

Analizując powyższą tabelę widzimy systematyczny wzrost wartości wolnych środków operacyjnych i nadwyżki operacyjnej w latach 2015 - 2017. W 2018 roku nastąpił spadek obu parametrów odpowiednio o 2 mln PLN oraz 2,2 mln PLN. Spadek wynika z wyższego o 2 mln PLN wzrostu wartości wydatków bieżących w 2018 r. r/r w stosunku do wzrostu dochodów bieżących. Uwzględniając obsługę długu wzrost ten wyniósł 2,2 mln PLN i o taką kwotę zmniejszyła się wartość nadwyżki operacyjnej.

Biorąc pod uwagę dochody i wydatki majątkowe w latach 2014 - 2018 nie wystąpiła nadwyżka majątkowa tzn. dochody majątkowe nie były wyższe od wydatków majątkowych. W badanym okresie wydatki majątkowe wynosiły średnio 18,1 mln PLN i były wyższe od dochodów majątkowych o 6,7 mln PLN. W 2018 r. nastąpił znaczny wzrost wartości dochodów i wydatków majątkowych. Na koniec roku ich wartość wynosiła odpowiednio 29,3 mln PLN i 35,6 mln PLN co miało odzwierciedlenie w wystąpieniu na koniec 2018 r. deficytu w wysokości 2 mln PLN. W badanym okresie deficyt wystąpił jeszcze w roku 2017 (5,7 mln PLN) oraz w roku 2015 (4,1 mln PLN). W latach 2014 i 2016 wystąpiła nadwyżka w kwocie kolejno 2,3 mln PLN i 1,3 mln PLN.

W analizowanym okresie nastąpił systematyczny, coroczny wzrost wartości przychodów przy jednoczesnym corocznym spadku wartości rozchodów. Wartość przychodów wyniosła średnio 11,1 mln PLN i była wyższa od rozchodów średniorocznie o 6,5 mln PLN z wyjątkiem roku 2014 kiedy poziom rozchodów był wyższy o 0,7 mln PLN. W latach 2015 - 2018 przychody przewyższały rozchody kolejno o 5,1 mln PLN (2015 r.), 5,3 mln PLN (2016 r.), 11 mln PLN (2017 r.) oraz 11,8 mln PLN (2018 r.). Wysoka różnica w latach 2017 – 2018 wynika z wartości „rozliczenie budżetu” wygenerowanej na koniec 2016 i 2017 r. i ujętej w pozycji „pozostałe przychody”. W 2019 roku różnica może być jeszcze większa ze względu na uzyskaną w 2018 r. kwotę w wysokości 9,7 mln PLN. Wysoka wartość rozliczenia budżetu na koniec 2018 r. wynika z faktu niewykonania ok. 3 mln PLN z planowanych inwestycji oraz z wykonania nadwyżki operacyjnej na poziomie niemal 6 mln PLN wyższym, niż planowano. Ponieważ Miasto nie urealniało tych planów w IV kwartale, wyemitowało na ten cel obligacje w kwocie 10 mln PLN, które w praktyce nie zostały wykorzystane.

Ocena finansów Miasta jedynie na podstawie wartości wynikającej z rozliczenia budżetu nie jest miarodajna, ponieważ dochody i wydatki majątkowe (podobnie jak przychody i rozchody) zmieniają się corocznie w sposób trudny do przewidzenia. Patrząc na Miasto Kobyłka widać, że obie wartości w analizowanym okresie ulegały znacznym wahaniom. Istotnym składnikiem dochodów majątkowych są „dochody ze sprzedaży majątku”, które nie występują regularnie, a ich wartość podlega istotnym zmianom. Jedynie wartość rozchodów jest możliwa do przewidzenia ze względu na konieczność spłaty (zgodnie z umowami) zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji.

Reasumując jednym z najbardziej miarodajnych kryteriów oceny sytuacji finansowej jednostki jest wartość wolnych środków operacyjnych. Stanowią one różnicę pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, których wartość jest skrupulatnie planowana i możliwa do przewidzenia, a tym samym stanowi wiarygodny element oceny sytuacji finansowej jednostki. Co ważne, poziom wolnych operacyjnych spadł w 2018 roku do poziomu niewiele powyżej 5 mln PLN, a zauważyć należy, że w latach 2019-2031 przeciętny poziom rozchodów będzie wynosił ponad 4,3 mln PLN, do tego

przeciętnie dochodzi ok. 0,86 mln PLN odsetek, tak więc Miasto w tym kontekście jest na granicy zdolności do obsługi i spłaty zaciągniętych długów.

1.5. ANALIZA ZADŁUŻENIA MIASTA W LATACH 2014-2018

W latach 2014 - 2018 Miasto pozyskało dodatkowe środki finansowe (przychody) celem sfinansowania wydatków majątkowych, lub spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Tabela 14 przedstawia w sposób zbiorczy kształtowanie się spłaty zobowiązań i kwoty długu Miasta Kobyłka w latach 2014-2018.

Tabela 14. Zobowiązania Miasta w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Transze	6 221 766	7 432 035	8 219 332	8 000 000	10 000 000
Raty kapitałowe	8 245 379	4 000 000	3 909 372	3 523 873	3 543 696
Odsetki	492 283	468 099	489 741	652 584	839 571
Stan na koniec roku	31 703 617	34 932 856	39 242 816	43 718 943	50 175 247

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Wielkość zadłużenia Miasta zwiększa się z każdym rokiem średnio o 4,6 mln PLN. Najwyższy wzrost zadłużenia nastąpił w 2018 r. i wyniósł 6,5 mln PLN w stosunku do roku 2017. Wzrost wynika z inwestycji realizowanych przez Miasto w 2018 r. Ich wartość zwiększyła się o 19 mln PLN w stosunku do roku 2017 i wyniosła 35,6 mln PLN. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 90,7 mln PLN (69,2 mln PLN bez uwzględniania uzyskanych na cele inwestycyjne dotacji i środków pozabudżetowych). Z porównania wielkości inwestycji oraz długu wynika, że z 1 PLN zadłużenia Miasto wypracowało 5,54 PLN inwestycji (4,23 PLN bez dotacji i śr. pozabudżetowych). W latach 2015-2018 wielkość wolnych środków operacyjnych przewyższała kwotę niezbędną na pokrycie długu z tytułu odsetek oraz zaciągniętych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji. Wyjątkiem był rok 2014 kiedy Miasto dokonało spłaty kredytów i pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE w kwocie 7,7 mln PLN. Miasto powinno dążyć do utrzymania wielkości wolnych środków operacyjnych na poziomie pozwalającym na swobodną obsługę długu. Warunkiem jest planowanie i późniejsze wykonywanie dochodów bieżących na poziomie wyższym od wydatków bieżących.

Przeprowadzając analizę zadłużenia należy dokonać oceny indywidualnego wskaźnika zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Według niego jednostka samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym łączna wartość spłaty zobowiązań (z kosztami obsługi) w stosunku do dochodów ogółem budżetu (lewa strona wskaźnika) nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z relacji sumy dochodów bieżących i dochodów ze sprzedaży majątku pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem z ostatnich 3 lat (prawa strona wskaźnika). Wzór przedstawia się następująco:

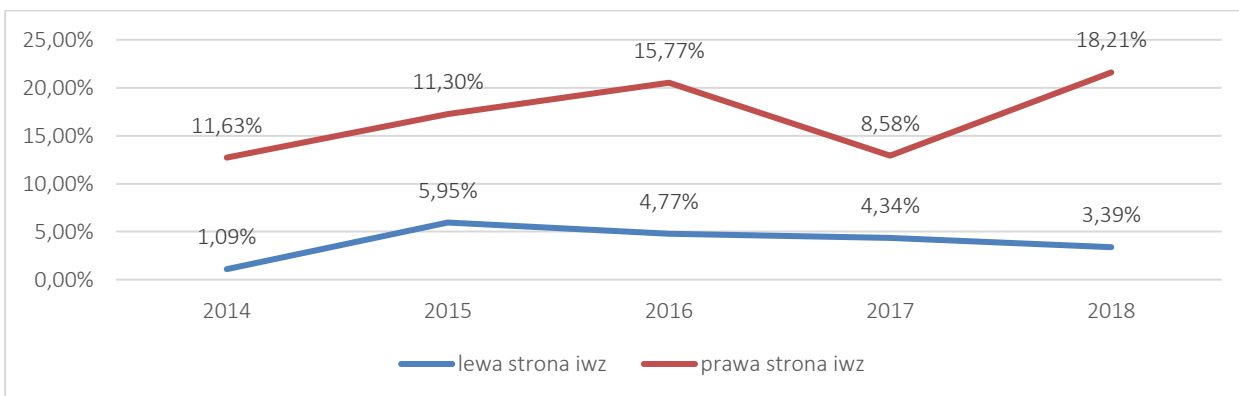
$$\left(\frac{R+O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} \times \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

gdzie:

- R – planowana na rok budżetowy łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu, spłatę zaciągniętych zobowiązań, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz na finansowanie wydatków na inwestycje,
- O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek wyżej wymienionych oraz odsetki i dyskonto od papierów wartościowych,
- D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db – dochody bieżące,
- Sm – dochody ze sprzedaży 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.

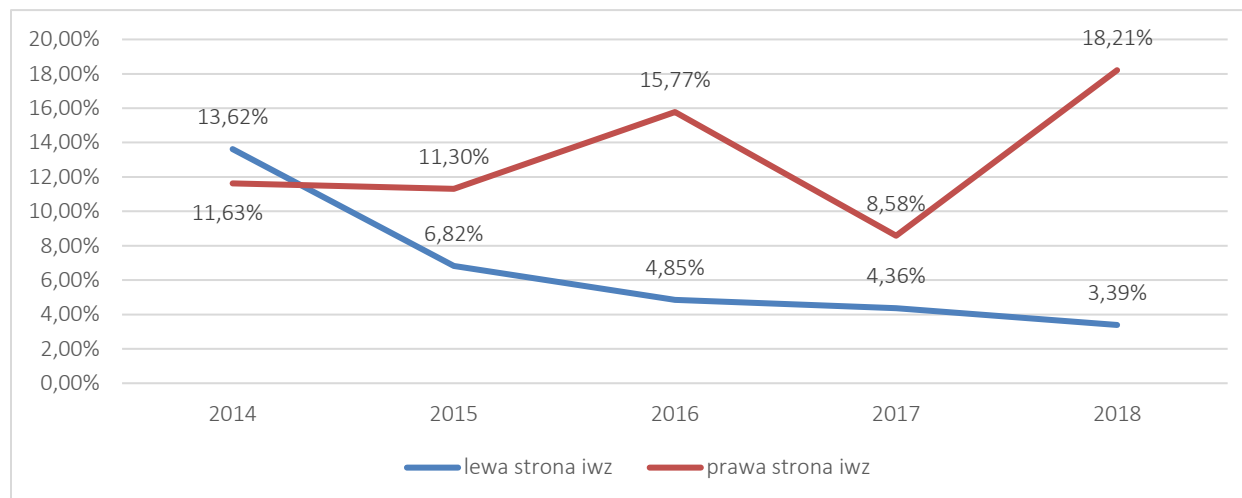
Wykres 10 przedstawia kształtowanie się wskaźnika jednorocznego z uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży majątku. W rozrachunkach nie ujęto kwoty wyłączeń zgodnie z art. 243 ufp. Na wykresie 11 ujmowano dochody ze sprzedaży majątku oraz całą wartość rozchodów bez uwzględniania wyłączeń.

Wykres 10. Indywidualny wskaźnik zadłużenia Miasta Kobylka z uwzgl. dochodów ze sprzedaży w latach 2014-2018 (uwzgl. wyłączenia zgodnie art.243 ust. 3 pkt.1 ufp)



Źródło: opracowanie własne

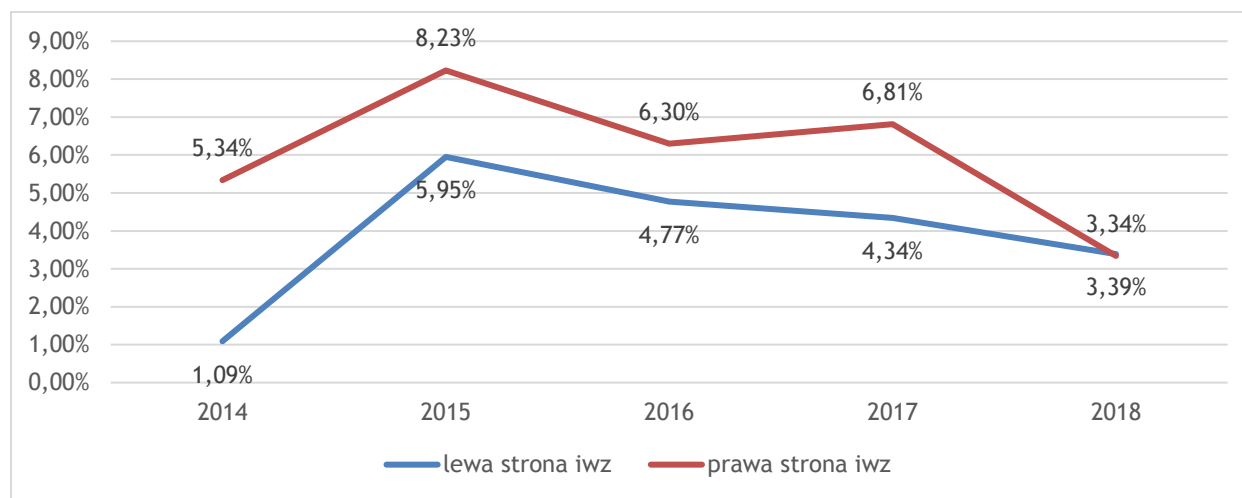
Wykres 11. Indywidualny wskaźnik zadłużenia Miasta Kobyłka z uwzgl. dochodów ze sprzedaży w latach 2014-2018 (nie uwzgl. wyłączeń zgodnie art.243 ust. 3 pkt.1 ufp)



Źródło: opracowanie własne

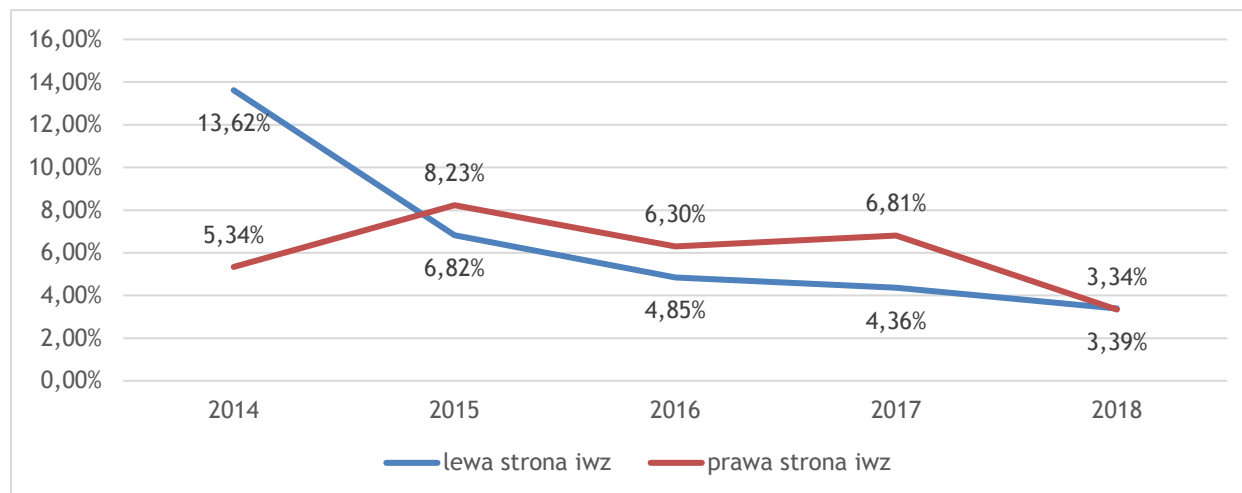
Wykres 12 przedstawia kształtowanie się wskaźnika bez uwzględniania dochodów ze sprzedaży majątku. W rozchodach ujęto kwoty wyłączeń zgodnie z art. 243 ufp. Na wykresie 13 nie ujmowano dochodów ze sprzedaży majątku, ale wzięto pod uwagę całą wartość rozchodów bez uwzględniania wyłączeń.

Wykres 12. Indywidualny wskaźnik zadłużenia Miasta Kobyłka bez uwzgl. dochodów ze sprzedaży w latach 2014-2018 (uwzgl. wyłączenia zgodnie art.243 ust. 3 pkt.1 ufp)



Źródło: opracowanie własne

Wykres 13. Indywidualny wskaźnik zadłużenia Miasta Kobyłka bez uwzgl. dochodów ze sprzedaży w latach 2014-2018 (nie uwzgl. wyłączenia zgodnie art.243 ust. 3 pkt.1 ufp)



Źródło: opracowanie własne

Z wykresu 10 sporządzonego zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynika, że relacja, o której mowa w przedmiotowym artykule została zachowana. Przyjmując, że Miasto w analizowanym okresie nie uzyskało dochodów ze sprzedaży majątku, co zostało uwzględnione na wykresie 12, spowodowałoby, że w 2018 roku nie zostałaby zachowana relacja zgodna z ustawą o finansach publicznych. Na wykresach 10 i 12 z lewej strony wskaźnika uwzględniono w wartości rozchodów kwoty wyłączeń, o których mowa w art. 243 ufp. Przyjmując z lewej strony wskaźnika całą wartość rozchodów bez uwzględniania wyłączeń, o których mowa w art. 243 ufp widzimy, że zgodnie z wykresem 11 w 2014 roku nie została zachowana relacja, natomiast patrząc na wykres 13 relacja nie zostałaby zachowana w 2014 i w 2018 roku. Widzimy więc, że dochody ze sprzedaży majątku mają istotny wpływ na kształtowanie się lewej strony wskaźnika, a tym samym zachowanie relacji zgodnie z art. 243 ufp.

W ustawie o finansach publicznych nastąpiła zmiana indywidualnego wskaźnika zadłużenia, zgodnie z którą m.in. od 2026 roku prawa jego strona nie będzie uwzględniała dochodów ze sprzedaży majątku. Zasadniczo wskaźnik ten w 2019 roku liczy się bez zmian. Z kolei od 2020 roku nastąpią następujące zmiany:

- Objęcie limitem niestandardowych instrumentów finansowania (z lewej strony wzoru) oraz jednocześnie wyłączenie wydatków na spłatę kapitału od niestandardowych instrumentów finansowych (z prawej strony IWZ).
- Objęcie limitem wszystkich kosztów obsługi długu (z lewej strony wzoru IWZ).
- Zastąpienie w mianowniku relacji z art. 243 dochodów ogółem dochodami bieżącymi, pomniejszonymi o środki UE o charakterze bieżącym.
- Wyłączenie kwot dochodów i wydatków o charakterze bieżącym związanych z realizacją projektu UE odpowiednio z dochodów i wydatków.

Natomiast od 2026 roku nastąpią kolejne zmiany:

- Wyłączenie z licznika prawej strony IWZ dochodów majątkowych ze sprzedaży majątku.
- Wyłączenie wydatków na obsługę długu z wydatków bieżących (prawa strona IWZ).
- Wydłużeniu okresu, na podstawie którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna do 7 lat

Wskaźnik po zmianach przedstawiać się będzie następująco:

$$\left(\frac{R + O}{Db}\right) \leq \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^7 \frac{(Dbei - Wbei)}{Dbi}$$

gdzie:

- R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz wykupów papierów wartościowych, z wyłączeniem kwot spłat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych odpowiednio zaciągniętych lub emitowanych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, i zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1,
- O - planowane na rok budżetowy wydatki bieżące na obsługę długu, w tym odsetki od zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- Db - planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Dbei - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
- Dbi - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Wbei - wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

Wprowadzone zmiany spowodują, że jednostki samorządu terytorialnego będą musiały planować dochody i wydatki bieżące, zadłużenie oraz jego obsługę w sposób umożliwiający zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ufp. Brak możliwości ujmowania dochodów ze sprzedaży majątku przy obliczaniu wskaźnika (od 2026 roku) może spowodować problem dla wielu jednostek samorządu terytorialnego, w tym Miasta Kobyłki, z zachowaniem relacji, o której mowa powyżej.

1.6. ANALIZA PLANOWANIA BUDŻETOWEGO MIASTA KOBYŁKA

Niezależnie od ocen i wniosków wynikających z ilościowej analizy danych budżetowych, niezbędne jest wskazanie na pewne zależności związane z zarządzaniem finansami Miasta. Nie mają one bezpośredniego wpływu na wykonane wyniki budżetu, jednak mogą wpływać na podejmowanie kluczowych decyzji dotyczących prowadzenia finansów jednostki, szczególnie w momencie przyjmowania projektów budżetu i Wieloletniej Prognozy Finansowej. Poniżej wskazano na dane dotyczące planu budżetu na dzień 01.01, planu po zmianach na dzień 31.12 oraz dane dotyczące wykonania. Dane te pokazują na rozbieżności między planem początkowym i końcowym, a także faktycznym wykonaniem w odniesieniu do dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz nadwyżki operacyjnej.

Tabela 15. Planowanie budżetowe Miasta Kobyłka w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Dochody bieżące					
Plan 01.01	54 432 665	57 501 508	62 402 233	83 768 189	91 357 109
Plan 31.12	56 121 411	60 177 186	78 091 404	89 390 069	97 669 963
Wykonanie	56 282 316	60 738 022	80 086 877	91 437 415	100 136 368
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 01.01)	103,40%	105,63%	128,34%	109,16%	109,61%
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	100,29%	100,93%	103,93%	102,29%	102,53%
Wydatki bieżące					
Plan 01.01	50 283 560	54 577 329	61 219 344	82 628 886	89 967 159
Plan 31.12	54 322 471	57 046 359	77 282 887	88 587 267	99 156 579
Wykonanie	52 859 539	55 341 068	74 342 978	84 907 646	95 813 833
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 01.01)	105,12%	101,40%	121,44%	102,76%	106,50%
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	97,31%	97,01%	92,99%	95,85%	96,63%
Nadwyżka operacyjna					
Plan 01.01	4 149 105	2 924 179	1 182 889	1 139 303	1 389 950
Plan 31.12	1 798 940	3 130 827	808 517	802 802	-1 486 616
Wykonanie	3 422 777	5 396 954	5 743 899	6 529 769	4 322 535
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 01.01)	82,49%	184,56%	485,58%	573,14%	310,98%
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	190,27%	172,38%	710,42%	813,37%	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Jak wynika z powyższej tabeli, w planie budżetu w badanym okresie (wg planu na dzień 31.12), wysokość nadwyżki operacyjnej była niższa od jej faktycznego wykonania. Biorąc pod uwagę plan na dzień 01.01 wartość wykonania nadwyżki operacyjnej była wyższa od planu za wyjątkiem roku 2014. Analizując dane z tabeli można zauważyć, że różnica pomiędzy planem po zmianach na 31.12 danego roku a rzeczywistym wykonaniem, szczególnie biorąc pod uwagę wydatki bieżące i nadwyżkę operacyjną jest duża, szczególnie w latach 2016 – 2018. Wprowadzenie od kwietnia 2016 r. programu 500+ spowodowało znaczne rozbieżności pomiędzy planem na 01.01, a wykonaniem na koniec 2016 roku. Poniższe tabele przedstawiają paragrafy wchodzące w skład dochodów i wydatków bieżących, na których w badanym okresie rozbieżność pomiędzy planem na dzień 31.12, a wykonaniem wynosiła powyżej 100 tys. PLN.

Tabela 16. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2014

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
756	75615	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	3 000 957	3 187 594	+186 637
756	75621	0010	Wpływy z podatku dochodowego od osób fiz.	20 491 978	20 719 414	+227 436
756	75616	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	4 357 000	4 482 132	+125 132
756	75616	0360	Wpływy z podatku od spadków i darowizn	546 919	340 023	-206 896
756	75616	0500	Wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	1 300 000	1 079 570	-220 430

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 17. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2015

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
801	80104	0970	Wpływy z różnych dochodów	1 100	369 156	+368 056
756	75616	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	4 500 000	4 822 187	+322 187
756	75621	0010	Wpływy z podatku dochodowego od osób fiz.	22 490 949	22 686 252	+195 303
700	70005	0970	Wpływy z różnych dochodów	214 610	74 610	-140 000
801	80104	0830	Wpływy z usług	367 000	0	-367 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 18. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2016

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
756	75616	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	4 407 000	4 976 396	+569 396
756	75621	0010	Wpływy z podatku dochodowego od osób fiz.	24 999 499	25 524 340	+524 841
756	75615	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	3 063 269	3 244 753	+181 484
756	75616	0500	Wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	1 310 000	1 457 525	+147 525
801	80104	0830	Wpływy z usług	250 000	378 691	+128 691
900	90002	0490	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	2 072 000	2 189 093	+117 093

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 19. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2017

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
756	75621	0010	Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych	28 473 109	29 107 198	+634 089
756	75616	0500	Wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	1 300 000	1 649 689	+349 689
756	75616	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	5 057 461	5 317 015	+259 554
756	75618	0490	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	230 000	393 787	+163 787
756	75615	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	3 380 000	3 496 310	+116 310

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 20. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2018

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
756	75621	0010	Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych	31 858 101	33 882 637	+2 024 536
700	70005	0750	Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	2 360 000	2 499 817	+139 817
756	75616	0500	Wpływy z podatku od czynności cywilnoprawnych	1 600 000	1 717 758	+117 758
855	85501	2060	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym), związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci"	17 443 561	17 323 787	-119 774

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Z tabel 16 – 20 wynika, że największymi pod względem wartości obszarami wchodzącymi w skład dochodów bieżących, na których występują rozbieżności pomiędzy planem na koniec roku, a wykonaniem są wpływy: z podatków i opłat, z usług oraz najmu i dzierżawy. Na wymienione obszary należy zwrócić szczególną uwagę przy planowaniu budżetu na kolejne lata, ponieważ występują na nich znaczne kwotowo rozbieżności pomiędzy planem, a wykonaniem.

Tabela 21. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2014

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
900	90002	4300	Zakup usług pozostałych	1 988 681	1 864 439	-124 242
700	70005	4530	Podatek od towarów i usług (VAT)	150 000	21 337	-128 663

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 22. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2015

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
900	90002	4300	Zakup usług pozostałych	1 803 432	1 372 254	-431 178

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 23. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2016

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
757	75702	8110	Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek	600 000	489 741	-110 259
900	90015	4260	Zakup energii	715 000	599 901	-115 099
700	70005	4530	Podatek od towarów i usług (VAT)	138 000	53	-137 947
900	90002	4300	Zakup usług pozostałych	2 787 483	2 644 252	-143 231
801	80104	2590	Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fiz.	3 968 104	3 808 948	-159 155
801	80101	4270	Zakup usług remontowych	358 583	104 862	-253 721

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 24. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2017

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
801	80104	2590	Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną	4 680 000	4 577 504	-102 496
757	75702	8110	Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek	758 000	652 584	-105 416
900	90095	4300	Zakup usług pozostałych	407 000	297 344	-109 656
900	90015	4260	Zakup energii	645 000	513 196	-131 804
801	80104	4330	Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego	1 037 870	827 493	-210 377
801	80101	2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	495 000	258 172	-236 828
801	80104	2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	1 494 000	1 052 666	-441 334

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 25. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 100 tys. PLN w roku 2018

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
900	90095	4300	Zakup usług pozostałych	362 800	252 767	-110 033
855	85501	3110	Świadczenia społeczne	17 185 405	17 065 846	-119 559
600	60004	2710	Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań bieżących	1 857 098	1 736 964	-120 134
801	80104	2590	Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną	7 019 000	6 840 207	-178 793
801	80104	2540	Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty	1 487 800	1 306 392	-181 408
600	60004	4300	Zakup usług pozostałych	1 236 426	990 209	-246 217
600	60016	4270	Zakup usług remontowych	825 756	558 599	-267 157

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Z tabel 21 – 25 wynika, że największymi pod względem wartości obszarami, które wchodzą w skład wydatków bieżących, na których występują rozbieżności pomiędzy planem na koniec roku, a wykonaniem są zakupy i usługi, odsetki oraz dotacje na finansowanie przedszkoli i transportu. Na przedstawione w tabeli paragrafy (szczególnie związane z zakupami i usługami, które powtarzają się co roku) należy zwrócić uwagę przy planowaniu budżetu w bieżącym roku i w kolejnych latach.

Jak wspomniano w poprzednich rozdziałach, wysokość nadwyżki operacyjnej jest jednym z kluczowych elementów przy ocenie kondycji finansowej samorządu. Poziom nadwyżki operacyjnej ma istotny wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ufp, tj. indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Im jest ona wyższa tym większe są możliwości finansowe (ilość środków do wykorzystania na wydatki majątkowe i spłatę zobowiązań). Wzrasta także maksymalny możliwy poziom zadłużania się Miasta. Przewidywana wielkość nadwyżki operacyjnej na koniec danego roku powinna być z dużym prawdopodobieństwem znana po III kwartale danego roku dzięki szczegółowej analizie realizacji dochodów bieżących i stopnia wykonania wydatków bieżących. Planowanie jest o tyle istotne, że przy projekcji budżetu i WPF, do wyciszenia limitu wskaźnika zadłużenia na kolejny rok budżetowy, przyjmuje się dane wynikające z planu. Rozbieżność pomiędzy planem a wykonaniem zaniża zatem faktyczne możliwości finansowe Miasta. Wskazuje to na potrzebę precyzyjnego planowania wielkości dochodów i wydatków bieżących na poziomie możliwym do zrealizowania w danym roku. Planowanie na etapie przygotowywania uchwały budżetowej na kolejny rok powinno opierać się o rzeczywiste potrzeby jednostek i wydziałów. Często mamy do czynienia z sytuacją, że plany przedkładane przez jednostki i wydziały opierają się o dane historyczne i nie odzwierciedlają bieżącej sytuacji gospodarczej. W trakcie roku okazuje się, że zaplanowane wartości są mniejsze od rzeczywistych potrzeb, co wymusza zwiększenie planu i powoduje, że plan na dzień 01.01 często jest znacznie niższy od planu na koniec roku. W Mieście Kobyłka plan dochodów i wydatków bieżących na koniec roku w każdym z analizowanych lat jest wyższy od planu na dzień 01.01. Wiarygodne planowanie pozwoli na lepsze ustalenie przewidywanej wielkości inwestycji w danym roku oraz na określenie wysokości kwoty możliwej do wykorzystania na wcześniejszą spłatę kredytów.

1.7. WNIOSKI Z ANALIZY HISTORYCZNEJ

- ❖ Udział dochodów własnych Miasta w dochodach ogółem po spadku w 2016 r. ustabilizował się na poziomie ok. 53-54%. Miasto powinno dążyć do zwiększenia udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, ponieważ wysoki ich udział świadczy o samodzielności finansowej Miasta. Obecny stan dochodów Miasta można przyrównać do stanu w dobrych gminach miejskich. Wprowadzenie przez rząd zmian polegających na dofinansowaniu pierwszego dziecka w programie 500+ oraz obniżeniu stawki podatku PIT i wprowadzeniu ograniczeń w zapłacie podatku dla osób poniżej 26 roku życia może spowodować spadek udziału dochodów własnych w ogólnej ich wartości. Planowanie dochodów, szczególnie ustalanie stawek podatków i opłat powinno uwzględniać bieżące potrzeby Miasta. W porównaniu z sąsiednimi miastami (Zielonka, Marki oraz Żąbki) stawki wszystkich podatków liczonych od m², wchodzących w skład budynków są niższe od ok. 4 % do ponad 10%. Biorąc pod uwagę podatki gruntowe Miasto posiada niższą stawkę dla podatku od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (o 4-9%). Spadek nadwyżki operacyjnej oraz malejący udział dochodów własnych w ogólnej ich wartości, a także wzrost inflacji i przeciętnego wynagrodzenia powinny mieć odzwierciedlenie we wzroście stawek podatków.
- ❖ W analizowanym okresie łączny wzrost dochodów bieżących wyniósł 77,9%, natomiast dynamika wzrostu wydatków bieżących była wyższa i wyniosła 81,3%. Niekorzystna proporcja wynika z wyższego o 2 mln PLN wzrostu wydatków bieżących w stosunku do dochodów bieżących, który miał miejsce w 2018 roku. Dynamika wzrostu w latach 2014 – 2017 wyniosła 62,4% (dochody bieżące) oraz 60,6% (wydatki bieżące). Utrzymanie w następnych latach wyższego wzrostu wydatków bieżących w stosunku do dochodów bieżących może ograniczyć zdolność Miasta do regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, a także zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji. Zasadą powinno być, że to dynamika dochodów bieżących wyznacza maksymalny pułap wzrostu dla wydatków bieżących. Odpowiednie dostosowanie wydatków bieżących jest niezbędne celem spełnienia zasady zrównoważonego budżetu bieżącego oraz spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ufp, nie tylko dla danego roku ale także w perspektywie wieloletniej.
- ❖ Najistotniejszym działem, który determinuje poziom wydatków jest oświata i wychowanie. Środki na realizację celów oświatowych stanowią średnio około 37,93% wszystkich wydatków. Z danych zawartych w Tabeli 8 wynika, że począwszy od roku 2014 mamy do czynienia ze wzrostem udziału środków własnych Miasta przeznaczonych na finansowanie oświaty, pomimo corocznej, wyższej kwoty subwencji oświatowej. Na koniec 2018 r. udział wydatków ze środków własnych Miasta na finansowanie oświaty wyniósł 49,1% wobec 42,2% na koniec 2014 r. Największy wzrost wydatków nastąpił w 2018 roku. Wartość wydatków bieżących zwiększyła się o prawie 6 mln PLN w stosunku do roku 2017 (17,5%). Powodem tak istotnej zmiany jest wzrost m.in. wynagrodzeń w szkołach podstawowych (3,5 mln PLN) oraz dotacji dla przedszkoli publicznych i prywatnych (2,3 mln PLN). Rosnący poziom niedoboru jest niepokojący. Zaangażowanie większych środków w wydatki

oświatowe oznacza tym samym ograniczenie działalności Miasta w innych obszarach. Planowanie wydatków związanych z oświatą wymaga rzetelnej analizy potrzeb (w ustaleniu z jednostkami) w sposób pozwalający na zachowanie stabilnej proporcji pomiędzy kwotą subwencji oświatowej, a środkami własnymi, jakie Miasto musi/chce przeznaczyć na finansowanie oświaty.

- ❖ Wydatki majątkowe średnio stanowiły 19,1% wydatków ogółem. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 90,7 mln PLN (przy pozyskanych dotacjach i środkach pozabudżetowych na cele inwestycyjne w wysokości 21,5 mln PLN). Świadczy to o wysokiej samodzielności inwestycyjnej Miasta. Najwyższy poziom wydatków majątkowych zrealizowano w 2018 roku (35,6 mln PLN). Wprowadzenie programu „500+” spowodowało spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2016-2017. W 2018 roku w wyniku znacznego wzrostu inwestycji udział ten zwiększył się z 16,4% w 2017 r. do 27,1% w 2018 r. Poszerzenie programu „500+” o pierwsze dziecko może spowodować spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem już na koniec 2019 r.
- ❖ W roku 2018 nastąpił istotny wzrost wydatków bieżących w zakresie wynagrodzeń oraz wydatków majątkowych. Wynagrodzenia zwiększyły się o 12,5% w stosunku do roku 2017, wobec wzrostu o 13,8% w latach 2014 – 2017. Biorąc pod uwagę wydatki majątkowe wzrost w 2018 roku wyniósł 114,2% w stosunku do roku poprzedniego wobec przyrostu o 86% w latach 2014 – 2017. Powodem zaistniałej sytuacji byłm.in. rok wyborczy, w którym zazwyczaj wzrost wynagrodzeń i wydatków majątkowych jest wyższy, aniżeli w innych latach. Obie wartości wymagają racjonalnego planowania w oparciu o możliwości finansowe Miasta.
- ❖ Wielkość zadłużenia Miasta zwiększa się z każdym rokiem średnio o 4,6 mln PLN. Najwyższy wzrost zadłużenia nastąpił w 2018 r. i wyniósł 6,5 mln PLN w stosunku do roku 2017. Wzrost wynika z inwestycji zrealizowanych przez Miasto w 2018 r. Ich wartość zwiększyła się o 19 mln PLN w stosunku do roku 2017. Na koniec 2018 r. Miasto Kobyłka posiadało 50,2 mln PLN zobowiązań. Wzrastająca wartość zobowiązań wymaga wypracowywania wolnych środków operacyjnych w kwocie pozwalającej na swobodne regulowanie zobowiązań, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji. Zaciąganie długu było efektywne – 1 PLN długu wygenerowała ponad 5,5 PLN inwestycji.
- ❖ Analiza wykonania budżetu na tle wysokości ostatecznego planu, dla badanego okresu, wskazuje na pewne zależności. Dane z lat 2014-2018 pokazują na rozbieżności między końcowym planem (na dzień 31.12) a faktycznym wykonaniem budżetu. Jest to o tyle istotne, że w kluczowym dla Miasta momencie tzn. przy opracowywaniu projektu budżetu i projektu WPF, do wyliczenia limitu wskaźnika zadłużenia na kolejny rok budżetowy, przyjmuje się dane wynikające z planu. Rozbieżność pomiędzy planem a wykonaniem zaniża zatem faktyczne możliwości finansowe Miasta. Wskazuje to na potrzebę precyzyjnego planowania wielkości dochodów bieżących i wydatków bieżących na poziomie możliwym do zrealizowania w danym roku. Szczególną uwagę należy zwrócić na planowanie wydatków związanych z zakupami, usługami, wynagrodzeniami i ich pochodnymi. Na tych paragrafach często planuje się kwoty, które są wyższe od rzeczywistego wykonania na koniec roku. Planowanie na etapie przygotowywania uchwały budżetowej na kolejny rok powinno odbywać się

z uwzględnieniem bieżącej sytuacji gospodarczej oraz potrzeb poszczególnych jednostek i wydziałów przedkładających plany. Często mamy do czynienia z sytuacją, że plany przedkładane przez jednostki i wydziały opierają się o dane historyczne i nie odzwierciedlają bieżącej sytuacji gospodarczej. W trakcie roku okazuje się, że zaplanowane wartości są niższe od rzeczywistych potrzeb co wymusza zwiększenie planu i powoduje, że plan na dzień 01.01 jest niższy od planu na koniec roku. Wprowadzone zmiany w ustalaniu indywidualnego wskaźnika zadłużenia spowodują, że jednostki samorządu terytorialnego będą musiały planować dochody i wydatki bieżące, zadłużenie oraz jego obsługę w sposób umożliwiający zachowanie relacji zgodnie z art. 243 ufp. Brak możliwości ujmowania dochodów ze sprzedaży majątku przy obliczaniu wskaźnika (od 2026 r.) może spowodować problem dla wielu jednostek samorządu terytorialnego (w tym Miasta Kobyłki) z zachowaniem relacji, o której w art. 243 ufp.

2. PORÓWNANIE DOCHODÓW I WYDATKÓW MIASTA KOBYLKA W LATACH 2017 – 2019

2.1. PORÓWNANIE DOCHODÓW

Tabela 26 przedstawia porównanie najważniejszych grup dochodów w latach 2017 – 2019 w celu oceny zmian i ich wpływu na funkcjonowanie Miasta Kobyłka.

Tabela 26. Dochody Miasta Kobyłka wg grup

	2017	2018	2019	2019/2018		2019/2017	
				kwota	%	kwota	%
Wpływy z podatków	11 641 558	11 574 030	11 791 000	216 970	1,9%	149 442	1,3%
Wpływy z opłat	3 605 455	3 826 311	4 075 000	248 689	6,5%	469 545	13,0%
Udział w podatkach budżetu państwa	29 327 468	34 234 608	39 432 116	5 197 508	15,2%	10 104 648	34,5%
Subwencje z budżetu państwa	17 033 596	18 173 094	18 861 186	688 092	3,8%	1 827 590	10,7%
Dotacje celowe z budżetu państwa	25 903 161	28 417 617	25 994 322	-2 423 295	-8,5%	91 161	0,4%
Dochody ogółem	95 872 917	129 417 867	122 908 219	-6 509 648	-5,0%	27 035 302	28,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Z powyższej tabeli wynika, że najbardziej rosną dochody z tytułu podatków z udziałem budżetu państwa, które w 2019 r. stanowią 32,1% dochodów ogółem. Ich wartość zwiększa się kolejno o 5,2 mln PLN (15,2%) w 2019 roku r/r oraz 10,1 mln PLN w stosunku do roku 2017. Ponad 99% stanowią wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Planowany w 2019 r. wzrost dochodów z tego tytułu jest zbliżony do kwoty wypracowanej w 2018 roku. Biorąc pod uwagę zmiany w podatkach, jakie mają zostać wprowadzone przez rząd tzn. obniżenie stawki podatku PIT z 18% na 17% oraz zwolnienie z płacenia podatku osób poniżej 26 roku życia, mogą spowodować mniejsze wpływy z tytułu PIT. Według wstępnych wyliczeń Unii Metropolii Polskich straty samorządów w wyniku zmian w podatkach mogą wynieść ok. 4,5 mld PLN. Biorąc pod uwagę wpływy Miasta z tytułu podatków i opłat zmiany nie są duże. Podatki własne stanowią 9,6% dochodów ogółem. Wpływy z tytułu podatków własnych wzrosły w 2019 roku o 217 tys. PLN (1,9%) r/r oraz 149 tys. PLN w stosunku do roku 2017 (w 2018 r. nastąpił spadek wartości o 68 tys. PLN r/r). Miasto powinno rozważyć zwiększenie stawek podatków (co zostało opisane w analizie historycznej) ze względu na niższe stawki większości podatków od nieruchomości, aniżeli w sąsiednich miastach (Ząbki, Marki, Zielonka). Zwiększenie podatków mogłoby częściowo zrekompensować mniejsze wpływy Miasta w wyniku zmian w podatkach, jakie mają wejść w życie jeszcze w 2019 r. Dochody z tytułu opłat stanowią 3,3% dochodów ogółem. Ich wartość rośnie się o 248 tys. PLN (6,5%) w 2019 r. oraz 470 tys. PLN (13%) w stosunku do roku 2017. Subwencje (oświatowa) i dotacje (m.in. program 500+) stanowią istotną część dochodów, jednak Miasto nie ma wpływu na ich wysokość.

2.2. PORÓWNANIE WYDATKÓW

Celem analizy jest ocena najważniejszych obszarów wydatkowych Miasta wg planu na dzień 31.03.2019 r. i porównanie ich z wykonaniem z lat 2017 – 2018. Tabele 27 i 28 przedstawiają porównanie wg najważniejszych działów i grup rodzajowych.

Tabela 27. Wydatki bieżące Miasta Kobyłka wg działów

		2017	2018	2019	2019/2018		2019/2017	
					kwota	%	kwota	%
600	Transport i łączność	3 547 005	3 714 176	4 577 700	863 524	23,2%	1 030 695	29,1%
750	Administracja publiczna	835 887	927 316	584 057	-343 259	37,0%	-251 830	-30,1%
750A	Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST	9 050 037	10 093 420	10 995 331	901 911	8,9%	1 945 294	21,5%
801	Oświata i wychowanie	33 482 657	39 545 415	43 251 747	3 706 332	9,4%	9 769 090	29,2%
852	Pomoc społeczna	4 099 320	4 158 646	4 105 292	-53 354	-1,3%	5 972	0,1%
855	Rodzina	23 261 019	25 318 628	23 146 881	-2 171 747	-8,6%	-114 138	-0,5%
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	5 315 458	6 354 808	7 061 579	706 771	11,1%	1 746 121	32,8%
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 667 342	1 779 804	1 800 000	20 196	1,1%	132 658	8,0%
Wydatki bieżące razem		84 907 646	95 813 833	100 783 074	4 969 241	3,8%	15 875	15,6%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Tabela 28. Wydatki Miasta Kobyłka wg paragrafów

		2017	2018	2019	2019/2018		2019/2017	
					kwota	%	kwota	%
Dotacje i subwencje		10 500 154	13 608 623	15 724 300	2 115 677	15,5%	5 224 146	49,8%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane		32 579 129	36 640 048	38 724 705	2 084 656	5,7%	6 145 576	18,9%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych		24 262 323	26 274 061	23 710 257	-2 563 804	-9,8%	-552 066	-2,3%
Remonty		1 778 168	1 438 161	1 542 101	103 940	7,2%	-236 067	-13,3%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług		10 911 270	12 489 581	14 839 469	2 349 887	18,8%	3 928 199	36,0%
Pozostałe wydatki bieżące		4 224 018	4 523 786	5 132 243	608 457	13,5%	908 224	21,5%
Inwestycje		16 643 326	35 645 109	24 088 249	-11 556 860	-32,4%	7 444 923	44,7%
Obsługa długu publicznego		652 584	839 571	1 110 000	270 429	32,2%	457 416	70,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Z powyższych tabeli wynika, że w 2019 roku najbardziej wzrastają wydatki na oświatę i wychowanie o 3,7 mln PLN (9,4% w stosunku do roku 2018) oraz ok. 9,8 mln PLN (29,2% w stosunku do roku 2017). Tak znaczna kwota wynika z planowanego zwiększenia wynagrodzeń, dotacji oraz zakupów i usług.

Na większości działów widzimy wzrost wydatków w stosunku do lat 2017 i 2018. Obszarami, na których następuje wzrost wydatków to Administracja publiczna w zakresie kosztów generowanych przez Urząd Miasta oraz Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego. W obu przypadkach zwiększenie wydatków następuje zarówno w 2019 i 2018 roku. W przypadku Administracji publicznej wzrost wynosi odpowiednio 900 tys. PLN (8,9%) w stosunku do roku 2018 i 1,95 mln PLN (21,5%) do roku 2017, a jego przyczyną są koszty związane z wynagrodzeniami, zakupami i usługami. Widoczne zwiększenie wydatków nastąpiło w dziale Gospodarka komunalna i ochrona środowiska odpowiednio o 707 tys. PLN (11,1%) w stosunku do roku 2018 r. i 1,75 mln PLN (32,8%) do roku 2017, a powodem jest wzrost wydatków na

zakupy i usługi o 700 tys. PLN r/r. Porównując z rokiem 2017 wydatki związane z zakupami i usługami wzrosły o ponad 1,7 mln PLN. Wyższą wartość wydatków widzimy na Transporcie i łączności odpowiednio 863 tys. PLN w stosunku do roku 2018 i 1,03 mln PLN do roku 2017. Powodem jest wzrost wartości dotacji, zakupów i usług. Zwiększenie wartości dotacji i usług wynika z finansowania przez Miasto transportu zbiorowego na podstawie umowy podpisanej z Miastem Warszawą oraz PKP pod koniec 2015 r. Biorąc pod uwagę Kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego zwiększenie wydatków jest niewielkie i wynosi 20 tys. PLN (1,1%) w 2019 roku i 133 tys. PLN (8,0%) w roku 2018.

W przypadku Rodziny widzimy niższą wartość wydatków w 2019 r. o 2,17 mln PLN r/r oraz 114 tys. PLN w stosunku do roku 2017. Zmiana wynika z planowanej niższej wartości świadczeń na rzecz osób fizycznych na 2019 rok, stanowiących w znacznym stopniu środki na program 500+. Zmniejszenie wydatków następuje na Administracji Publicznej odpowiednio o 343 tys. PLN w stosunku do roku 2018 i 252 tys. PLN do roku 2017, a powodem jest niższa wartość środków przeznaczona na zakupy i usługi.

Z tabeli 28 wynika, że największy wzrost wydatków nastąpił na paragrafach związanych z wynagrodzeniami i ich pochodnymi. W 2019 roku ich wartość wynosi 38,72 mln PLN, co stanowi 31% wydatków ogółem. Planowane w 2019 r. zwiększenie kosztów wynosi 2,08 mln PLN (5,7%) w stosunku do roku 2018. Porównując z rokiem 2017 wzrost wynosi 6,15 mln PLN (18,9%). Przedmiotową kwotę w 90% stanowią wynagrodzenia związane z oświatą i wychowaniem oraz administracją publiczną w zakresie funkcjonowania Urzędu Miasta Kobyłka. W 2019 r. na oświatę i wychowanie zaplanowano 26,45 mln PLN (68,3% łącznej sumy wynagrodzeń) co stanowi wzrost o 1,7 mln PLN (6,9%) w stosunku do roku 2018. Porównując z rokiem 2017 wzrost wynagrodzeń wynosi 4,45 mln PLN (20,2%). Planowane w 2019 r. zwiększenie wydatków w tym zakresie może okazać się niewystarczające ze względu na protest nauczycieli domagających się znacznego wzrostu wynagrodzeń. Zaistniała sytuacja spowoduje dalsze zwiększenie niedoboru środków na finansowanie oświaty i wychowania co przedłoży się na wzrost wydatków bieżących Miasta. Biorąc pod uwagę administrację publiczną w zakresie funkcjonowania Urzędu Miasta Kobyłka w 2019 r. zaplanowano wynagrodzenia w kwocie 8,64 mln PLN (22,3% łącznej sumy wynagrodzeń). Porównując z rokiem 2018 wzrost wyniósł 323 tys. PLN (3,9%), natomiast w stosunku do roku 2017 była to kwota 1,3 mln PLN (17,9%). W badanym okresie nastąpił widoczny wzrost wydatków bieżących w zakresie zakupów i usług. Ich wartość w 2019 roku wynosi 14,84 mln PLN co stanowi 11,9% wydatków ogółem. W stosunku do roku 2018 wzrost wyniósł 2,35 mln PLN (18,8%), natomiast w porównaniu z rokiem 2017 to kwota 3,93 mln PLN (36%). Przedmiotową kwotę w ponad 85% stanowią zakupy i usługi dokonywane przez Transport i łączność, Administrację publiczną w zakresie funkcjonowania Urzędu Miasta, Oświatę i wychowanie oraz Gospodarkę komunalną i ochronę środowiska. W każdym z ww. działów nastąpił wzrost wydatków zarówno w roku 2019 jak i 2018. Najwyższy wzrost w stosunku do roku 2018 nastąpił w Transporcie i łączności o 807 tys. PLN (59,3%), następnie w Gospodarce komunalnej i ochronie o 701 tys. PLN (12,2%), Administracji publicznej (Urząd Miasta) o 532 tys. PLN (56,5%) oraz Oświacie i wychowaniu o 387 tys. PLN (17,8%). W stosunku do roku 2017 wzrost wyniósł kolejno 1,20 mln PLN (126,3%) - Transport i łączność, 1,71 mln PLN (36%) - Gospodarka komunalna, 543 tys. PLN (58,2%) - Administracja publiczna oraz 833 tys. PLN (48,2%) - Oświata i wychowanie.

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

W przypadku dotacji i subwencji oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych Miasto nie ma wpływu na wartość otrzymywanych środków.

Z porównania wydatków w badanym okresie wynika, że następuje ich stały wzrost w zakresie wynagrodzeń oraz zakupów i usług. Wydatki te są o tyle istotne, że stanowią ponad 50% wydatków bieżących Miasta Kobyłka. Ich planowanie powinno odbywać się wspólnie z jednostkami w oparciu o szczegółową analizę bieżących potrzeb i możliwości Miasta. W zakresie zakupów i usług często mamy do czynienia z rozbieżnościami pomiędzy planem, a wykonaniem. Z doświadczenia wynika, że jednostki i wydziały planują na paragrafach zakupowych i usługach kwoty „na górkę”, które znacznie przekraczają rzeczywiste potrzeby.

3. METODA PROGNOZOWANIA

3.1. METODA ANALITYCZNA

W literaturze znaleźć można wiele sposobów przetwarzania informacji o przeszłości zjawiska oraz metod przejścia od informacji przetworzonej do prognozy. Najczęściej sklasyfikowane są one z podziałem na dwie grupy: metod statystyczno - matematycznych, czy też ilościowych oraz niematematycznych, określanych również jako jakościowe. Różnice między powyższymi grupami sprowadzają się do oparcia na formalnym modelu prognostycznym, zbudowanym na podstawie danych o historycznym kształtowaniu się wartości zmiennej prognozowanej i zmiennych objaśniających, w przypadku pierwszej grupy. Natomiast druga grupa metod opiera się na osądach ekspertów, które mogą, lecz nie muszą być formułowane na podstawie danych o kształtowaniu się wartości zmiennej prognozowanej i zmiennych objaśniających w przeszłości. Niestety, z uwagi na niewielki materiał statystyczny, ograniczony małą liczbą i niską częstotliwością obserwacji, a także bardzo prawdopodobny wpływ zdarzeń jednorazowych na analizowany obszar badawczy, nie można zastosować żadnych metod statystyczno - matematycznych. Z tej samej przyczyny w analizie nie używa się żadnych średnich i innych miar statystycznych, unikając tym samym błędu, polegającego na wnioskowaniu opartym na zbyt małej, niereprezentatywnej próbie.

Do prognozowania użyto rozbudowanej metody Naive forecast (metoda naiwna). Naive forecast stosuje się w sytuacjach, gdy brak jest możliwości użycia innych metod lub użycie tych metod, skazane jest na niepowodzenie, choćby z powodu dużej losowości obserwacji. Metody naiwne są proste, przez to łatwe i szybkie w użyciu. Opierają się one na założeniu, że wahania przypadkowe prognozowanej zmiennej są niewielkie, oraz że dotychczasowy wpływ czynników, kształtujący obserwowane zjawisko, nie ulegnie zmianie.

Najprostsza metoda naiwna zakłada, że prognozowana wielkość zjawiska w okresie lub momencie t będzie taka sama, jak ostatnio zaobserwowana wartość.

Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = y_{t-1}$$

gdzie:

y_t^* - prognoza zmiennej Y na moment t ,

y_{t-1} - wartość zmiennej prognozowanej w momencie $t - 1$.

Jeżeli prognozowana zmienna charakteryzuje się istnieniem tendencji do wzrostu (spadku), to do prognozowania można użyć metody, która zakłada, że wartość prognozowanej zmiennej wzrośnie (spadnie) w momencie lub okresie prognozy o określony procent w momencie lub okresie poprzednim. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = (1 + c) \cdot y_{t-1}$$

gdzie:

c - wskaźnik wzrostu (spadku).

W niniejszej analizie do prognozowania wykorzystano metodę, która jest rozszerzoną wersją przytoczonych wyżej metod naiwnych.

Zastosowany model umożliwia budowanie prognozy w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku) lub jako funkcję inflacji albo PKB. Jeśli wybierzemy stały wskaźnik wzrostu (spadku), to formalny zapis wygląda identycznie jak równanie wyżej.

Jeżeli nie zdecydujemy się na prognozowanie w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku), to prognozę możemy uzależnić od wag stojących przy inflacji i wskaźniku wzrostu PKB. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = y_{t-1} \cdot [1 + CPI_t \cdot W(cpi)] \cdot [1 + PKB_t \cdot W(pkb)]$$

gdzie:

CPI_t - wskaźnik inflacji w momencie t ,

$W(cpi)$ - waga inflacji,

PKB_t - wzrost PKB w momencie t ,

$W(pkb)$ - waga PKB.

Wielkość wag została wyznaczona na podstawie historycznego kształtowania się danych w cenach stałych i bieżących, zaobserwowanej dynamiki w cenach bieżących i dynamiki cen, a także opinii opartych na eksperckiej wiedzy i doświadczeniu. Z kilkunastoletniego doświadczenia wynika, że w przypadku finansów JST metoda ta daje najlepsze rezultaty. Jest odporna na wahania danych, będące wynikiem np. zmian legislacyjnych, jednocześnie dając duże możliwości w zakresie korekt eksperckich, opartych na wiedzy i doświadczeniu. Dobór tej metody służy celowi, jakim w niniejszym opracowaniu jest sporządzenie planu finansowego, który zapewniłby odpowiedni poziom nadwyżki operacyjnej, niezbędny do obsłużenia zadłużenia.

3.2. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE ORAZ ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO PROGNOZY

CZYNNIKI MAJĄCE WPŁYW NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE

Dochody jednostek samorządu terytorialnego w okresie analizy będą zależały od wielu czynników, które można podzielić na dwie kategorie:

- czynniki wewnętrzne, na które jednostka ma wpływ,
- czynniki zewnętrzne, na które jednostka nie ma wpływu.

Do czynników wewnętrznych należy przede wszystkim polityka finansowa jednostki.

Czynniki zewnętrzne to przede wszystkim regulacje prawne obowiązujące samorządy. Są to np.:

- ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- ustawa o finansach publicznych (w szczególności limity zadłużenia oraz wydatków na obsługę długu).

Inne zewnętrzne czynniki mogące wpłynąć na sytuację finansową i gospodarczą to lokalne potrzeby społeczne i uwarunkowania gospodarcze regionu.

Istotnym czynnikiem o charakterze zewnętrznym o ogromnym wpływie na finanse jednostki jest ogólna sytuacja gospodarcza kraju.

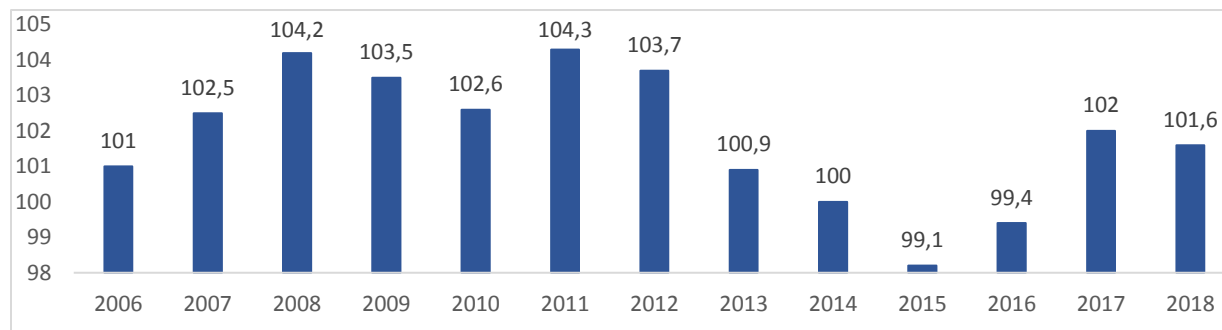
INFLACJA

Z analizy głównych źródeł dochodów i wydatków wynika, iż w dużej mierze wielkości te zmieniają się pod wpływem inflacji.

Proces dezinflacji zapoczątkowany w gospodarce polskiej w 1991 r. i kontynuowany, dzięki prowadzonej polityce fiskalnej i monetarnej, przez kolejne lata doprowadził do ograniczenia dynamiki cen z poziomu 585,8% w 1990 r. do 1,6% w 2018 r.

Na wykresie 12 zamieszczono dane pokazujące zmiany wskaźnika cen i usług konsumpcyjnych w latach 2006 – 2018.

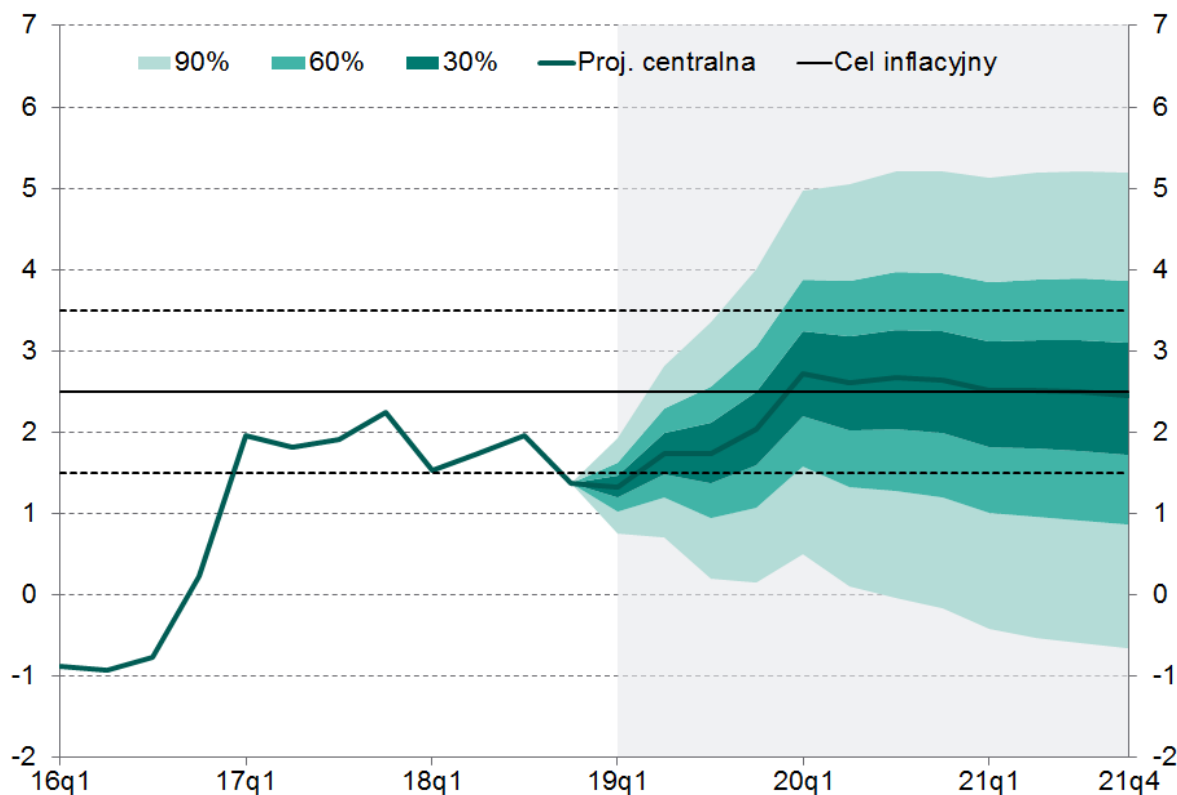
Wykres 14. Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (rok poprzedni = 100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Na wykresie 13 przedstawiono w formie graficznej kształtowanie się bieżącej prognozy wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych wg Narodowego Banku Polskiego. Jest to tzw. wykres wachlarzowy.

Wykres 15. Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy - inflacja



Źródło: Narodowy Bank Polski

W opracowaniu przyjęto następujące założenia dotyczące prognozy inflacji w latach 2019 - 2023 (tabela 29), które są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Finansów dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 29. Prognoza inflacji w latach 2019 - 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Prognoza inflacji	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%

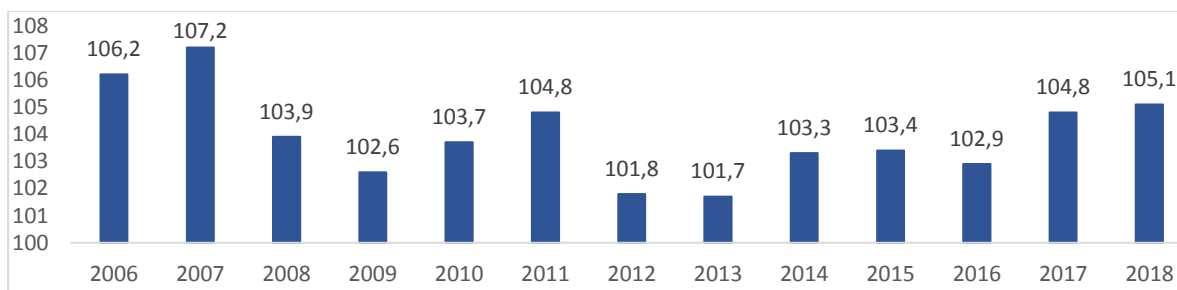
Źródło: opracowanie własne

PKB

Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że jednym z czynników mającym wpływ na dochody z tego tytułu jest wzrost Produktu Krajowego Brutto.

Na wykresie 14 zamieszczone zostały informacje na temat dynamiki zmian PKB w Polsce w latach 2006 - 2018.

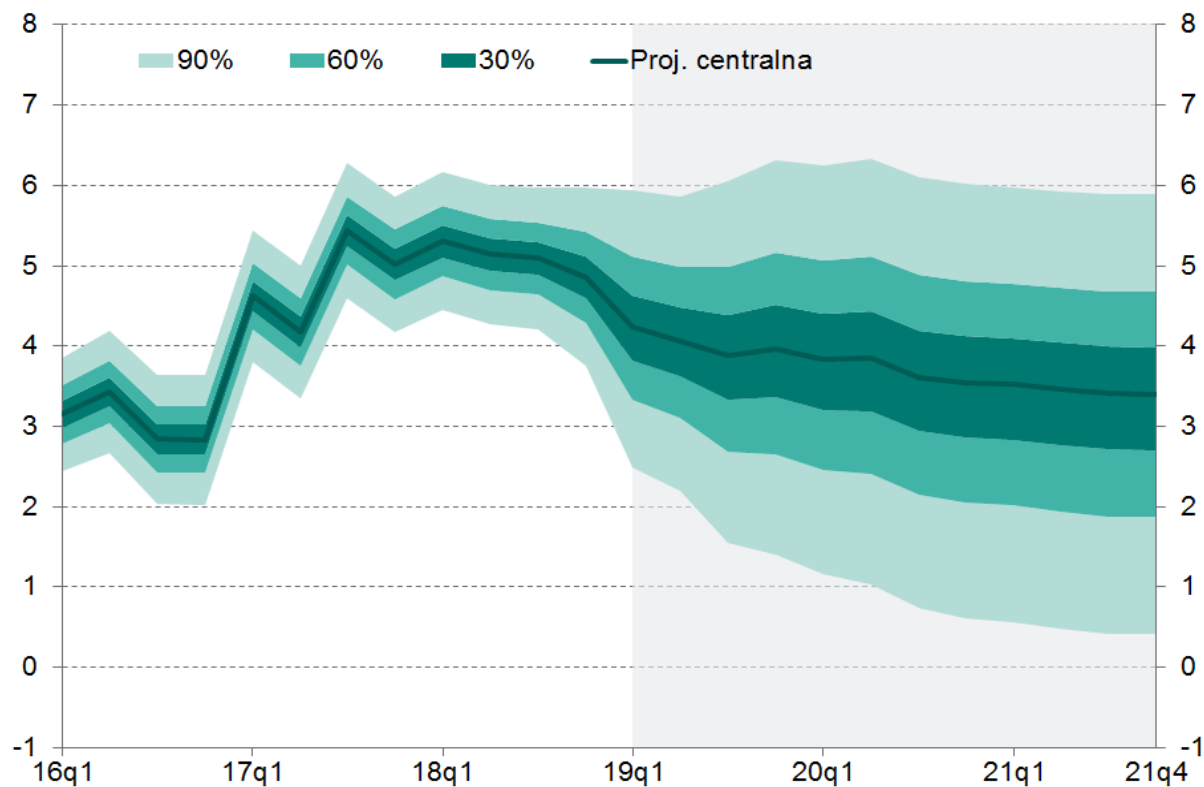
Wykres 16. Zmiany Produktu Krajowego Brutto (rok poprzedni = 100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Na wykresie 17 przedstawiono w formie graficznej kształtowanie się bieżącej prognozy wskaźnika wzrostu PKB wg Narodowego Banku Polskiego.

Wykres 17. Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy - PKB



Źródło: Narodowy Bank Polski

W opracowaniu przyjęto następujące założenia dotyczące prognozy wzrostu PKB w latach 2019 - 2023 (tabela 30), które są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Finansów dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 30. Prognoza wzrostu PKB w latach 2019 - 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Prognoza wzrostu PKB	3,80%	3,70%	3,60%	3,50%	3,50%

Źródło: opracowanie własne

4. PROJEKCJE FINANSOWE

Analiza sytuacji finansowej Miasta Kobyłka opiera się na danych historycznych dotyczących wykonania budżetów za lata 2014 - 2018 oraz planu budżetu na 2019 rok, a także na projekcjach finansowych bazujących na długoterminowej prognozie wolnych środków finansowych. Ich wielkość wskazuje na zdolność jednostki do regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, a więc do spłaty rat kapitałowych i odsetek, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji.

Zamieszczone w niniejszym opracowaniu tabele i wykresy zostały przygotowane w celu zobrazowania zjawisk występujących w budżecie jednostki w latach objętych analizą. Przedstawione tabele obrazują sytuację finansową jednostki oraz odzwierciedlają przepływy środków pieniężnych w kolejnych latach w sposób przypominający analizę „cash flow” stosowaną w przedsiębiorstwach.

W prognozach uwzględniono aktualny harmonogram spłaty zobowiązań Miasta.

4.1. ZAŁOŻENIA ANALIZY, ZOBOWIĄZANIA FINANSOWE MIASTA

Założenia ogólne

Punktem wyjścia dla prognoz były dane dotyczące wykonania budżetów z lat 2014-2018, a także planu budżetu na rok 2019 według stanu na koniec marca.

Tabela 31 przedstawia zbiorczo harmonogram spłaty zobowiązań Miasta, wynikający z dotychczas podpisanych umów kredytowych, pożyczkowych oraz związanych z emisją obligacji.

Tabela 31. Harmonogram spłaty dotychczas zaciągniętych zobowiązań Miasta

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transze	-	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	4 043 696	4 293 696	4 290 314	4 471 455	4 577 190	4 538 856	4 577 156
Odsetki	1 110 000	1 319 541	1 270 166	1 165 290	1 046 775	918 031	758 501
Stan na koniec roku	46 131 551	41 837 855	37 547 541	33 076 086	28 498 896	23 960 040	19 382 884

	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Transze	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	4 502 570	4 757 000	4 323 314	2 000 000	1 900 000	1 900 000
Odsetki	599 606	437 563	278 658	168 000	99 750	33 250
Stan na koniec roku	14 880 314	10 123 314	5 800 000	3 800 000	1 900 000	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Splata zadłużenia (wraz z odsetkami) zgodnie z powyższym harmonogramem, została uwzględniona w przedstawionych poniżej prognozach.

Prognozy uwzględniają ponadto spłatę planowanego do zaciągnięcia w 2019 roku zadłużenia w wysokości 6,0 mln PLN. Zadłużenie to będzie w postaci emisji obligacji, które planuje się spłacić według poniższego harmonogramu.

Tabela 32. Harmonogram spłaty planowanych do zaciągnięcia zobowiązań

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transze	6 000 000	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	-	-	-	-	-	-	-
Odsetki	-	185 400	185 400	185 400	185 400	185 400	185 400
Stan na koniec roku	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000	6 000 000

	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Transze	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	-	-	-	2 000 000	2 000 000	2 000 000
Odsetki	185 400	185 400	185 400	185 400	123 600	61 800
Stan na koniec roku	6 000 000	6 000 000	6 000 000	4 000 000	2 000 000	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

Dane dotyczące poszczególnych parametrów budżetu na lata 2020 - 2024 są pochodną wielkości z 2019 roku, indeksowanych o odpowiednie wskaźniki, dla których wagi określono w kolumnie „założenia wzrostu” (tabele 34 i 35). Oprócz tego dokonano także korekt wybranych pozycji wydatków bieżących (na łączną kwotę 3,0 mln PLN), w związku z analizą dotyczącą planowania budżetowego opisanego w pkt. 1.6. W oparciu o tę analizę, dostosowano plan wybranych pozycji budżetu, w zakresie wydatków bieżących, do przewidywanego wykonania wyliczonego na podstawie realizacji budżetu z lat poprzednich.

Ze względu na niezbędną w procesie prognozowania ostrożność, na lata 2025 - 2031 poszczególne pozycje dochodów bieżących i wydatków bieżących (bez kosztów obsługi długu) przyjmują stałą wartość na poziomie 2025 roku.

Prognozując dochody ze sprzedaży majątku, nie założono ich wpływu po 2021 roku. Ponadto założono realizację zawartych w uchwalonej Wieloletniej Prognozie Finansowej wydatków majątkowych zgodnie z poniższą tabelą oraz kwoty dotacji, które mają zostać pozyskane w celu ich realizacji.

Tabela 33. Wieloletnie przedsięwzięcia finansowe zawarte w WPF oraz planowane kwoty dotacji

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Planowana kwota uzyskanych dotacji	9 805 867	6 829 847	-	-	-	-
Wartość wydatków maj. zawartych w WPF	21 611 275	9 111 185	659 421	659 421	659 421	659 421

	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Planowana kwota uzyskanych dotacji	-	-	-	-	-	-
Wartość wydatków maj. zawartych w WPF	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	329 710

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Kobyłka

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Założenia do prognoz dochodów

Dochody budżetowe podzielono wg źródeł i przyjęto dla nich następujące założenia (tabela 34).

Tabela 34. Wzrost dochodów – przyjęte założenia

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2031
	stały	% PKB	% inflacji							
Wpływy z podatków				11 791 000	12 076 775	12 369 694	12 669 937	12 977 685	13 293 127	13 293 127
Podatek rolny	0%	0%	100%	8 600	8 815	9 035	9 261	9 493	9 730	9 730
Podatek leśny	0%	0%	100%	9 400	9 635	9 876	10 123	10 376	10 635	10 635
Podatek od nieruchomości	0%	0%	100%	8 940 000	9 163 500	9 392 588	9 627 402	9 868 087	10 114 789	10 114 789
Podatek od środków transportowych	0%	0%	100%	558 000	571 950	586 249	600 905	615 928	631 326	631 326
Podatek od spadków i darowizn	0%	0%	0%	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000	300 000
Podatek od czynności cywilnoprawnych	0%	0%	100%	1 915 000	1 962 875	2 011 947	2 062 246	2 113 802	2 166 647	2 166 647
Wpływy z karty podatkowej	0%	0%	0%	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Wpływy z opłat				4 075 000	4 176 863	4 281 272	4 388 291	4 497 986	4 610 423	4 610 423
Oplata skarbową	0%	0%	100%	75 000	76 875	78 797	80 767	82 786	84 856	84 856
Opłaty eksploatacyjne	0%	0%	0%	500	500	500	500	500	500	500
Wpływy z opłaty targowej	0%	0%	100%	8 000	8 200	8 405	8 615	8 831	9 051	9 051
Opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	0%	0%	100%	350 000	358 750	367 719	376 912	386 335	395 993	395 993
Inne opłaty	0%	0%	100%	3 641 500	3 732 538	3 825 851	3 921 497	4 019 535	4 120 023	4 120 023
Udział w podatkach budżetu państwa				39 432 116	40 886 849	42 354 559	43 832 796	45 362 697	46 946 071	46 946 071
Pod. dochodowy od osób fizycznych	0%	100%	0%	39 202 116	40 652 594	42 116 088	43 590 151	45 115 806	46 694 859	46 694 859
Pod. dochodowy od osób prawnych	0%	50%	0%	230 000	234 255	238 472	242 645	246 891	251 212	251 212
Dochody z majątku				13 187 000	21 377 600	6 412 040	1 447 341	1 483 525	1 520 613	1 520 613
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	0%	0%	100%	1 306 000	1 338 650	1 372 116	1 406 419	1 441 580	1 477 619	1 477 619
Wpływy z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	0%	0%	100%	38 000	38 950	39 924	40 922	41 945	42 994	42 994
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	Zaplanowano następujące kwoty:			11 830 000	20 000 000	5 000 000	0	0	0	0
Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	Zaplanowano następujące kwoty:			13 000	0	0	0	0	0	0
Wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego	Zaplanowano następujące kwoty:			120 000	0	0	0	0	0	0
Odsetki	0%	0%	0%	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0%	0%	0%	44 500	44 500	44 500	44 500	44 500	44 500	44 500
Pozostałe odsetki	0%	0%	0%	15 500	15 500	15 500	15 500	15 500	15 500	15 500
Pozostałe dochody				536 950	550 374	564 133	578 236	592 692	607 510	607 510
Grzywny, mandaty i kary pieniężne	0%	0%	100%	420 000	430 500	441 263	452 294	463 601	475 191	475 191
Inne dochody	0%	0%	100%	116 950	119 874	122 871	125 942	129 091	132 318	132 318
Subwencje z budżetu państwa				18 861 186	19 332 716	19 816 034	20 311 434	20 819 220	21 339 701	21 339 701
Subwencja oświatowa	0%	0%	100%	18 861 186	19 332 716	19 816 034	20 311 434	20 819 220	21 339 701	21 339 701

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2031
	stały	% PKB	% inflacji							
Dotacje celowe z budżetu państwa				10 231 322	10 474 853	10 724 320	10 979 868	11 241 648	11 509 813	11 509 813
Zadania bieżące zlecone i powierzone	0%	0%	100%	7 403 836	7 588 932	7 778 655	7 973 122	8 172 450	8 376 761	8 376 761
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	50%	980 126	992 377	1 004 782	1 017 342	1 030 059	1 042 934	1 042 934
Zadania bieżące własne	0%	0%	100%	15 763 000	16 157 075	16 561 002	16 975 027	17 399 403	17 834 388	17 834 388
Zadania bieżące własne (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	100%	1 847 360	1 893 544	1 940 883	1 989 405	2 039 140	2 090 118	2 090 118

Źródło: opracowanie własne

Założenia do prognoz wydatków bieżących

Wydatki bieżące podzielono wg działów i w ramach każdego działu wyodrębniono wydatki wg kilku grup. Przyjęto dla nich następujące założenia (tabela 35).

Tabela 35. Wzrost wydatków – przyjęte założenia

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2031
	stały	% PKB	% inflacji							
010 Rolnictwo i łowiectwo				300	308	315	323	331	339	339
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	300	308	315	323	331	339	339
600 Transport i łączność				4 577 700	4 692 143	4 809 446	4 929 682	5 052 924	5 179 247	5 179 247
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	1 956 000	2 004 900	2 055 023	2 106 398	2 159 058	2 213 034	2 213 034
Remonty	0%	0%	100%	396 000	405 900	416 048	426 449	437 110	448 038	448 038
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	2 153 000	2 206 825	2 261 996	2 318 546	2 376 509	2 435 922	2 435 922
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	72 700	74 518	76 380	78 290	80 247	82 253	82 253
700 Gospodarka mieszkaniowa				986 000	1 010 650	1 035 916	1 061 814	1 088 360	1 115 568	1 115 568
Remonty	0%	0%	100%	152 000	155 800	159 695	163 687	167 780	171 974	171 974
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	566 000	580 150	594 654	609 520	624 758	640 377	640 377
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	268 000	274 700	281 568	288 607	295 822	303 217	303 217
710 Działalność usługowa				176 000	180 400	184 910	189 533	194 271	199 128	199 128
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	6 000	6 150	6 304	6 461	6 623	6 788	6 788
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	170 000	174 250	178 606	183 071	187 648	192 339	192 339
750 Administracja publiczna				584 057	598 658	613 625	628 966	644 690	660 807	660 807
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	153 457	157 293	161 226	165 256	169 388	173 623	173 623
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	430 600	441 365	452 399	463 709	475 302	487 184	487 184
750A Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST				10 995 331	11 270 215	11 551 970	11 840 769	12 136 789	12 440 208	12 440 208
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	8 636 275	8 852 182	9 073 486	9 300 324	9 532 832	9 771 152	9 771 152
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	245 500	251 638	257 928	264 377	270 986	277 761	277 761
Remonty	0%	0%	100%	100 000	102 500	105 063	107 689	110 381	113 141	113 141
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	1 474 574	1 511 439	1 549 225	1 587 955	1 627 654	1 668 346	1 668 346
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	538 982	552 457	566 268	580 425	594 935	609 809	609 809

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2031
	stały	% PKB	% inflacji							
751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa				4 386	4 496	4 608	4 723	4 841	4 962	4 962
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	4 386	4 496	4 608	4 723	4 841	4 962	4 962
754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa				169 300	173 533	177 871	182 318	186 876	191 547	191 547
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	500	513	525	538	552	566	566
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	60 000	61 500	63 038	64 613	66 229	67 884	67 884
Remonty	0%	0%	100%	15 500	15 888	16 285	16 692	17 109	17 537	17 537
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	74 800	76 670	78 587	80 551	82 565	84 629	84 629
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	18 500	18 963	19 437	19 922	20 421	20 931	20 931
758 Różne rozliczenia				810 000	830 250	851 006	872 281	894 088	916 441	916 441
Pozostałe wydatki bieżące - rezerwy	0%	0%	100%	810 000	830 250	851 006	872 281	894 088	916 441	916 441
801 Oświata i wychowanie				43 251 747	44 498 380	45 781 346	47 101 714	48 460 587	49 859 097	49 859 097
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	11 492 000	11 779 300	12 073 783	12 375 627	12 685 018	13 002 143	13 002 143
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	125%	26 454 304	27 281 001	28 133 532	29 012 705	29 919 352	30 854 331	30 854 331
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	30 912	31 685	32 477	33 289	34 121	34 974	34 974
Remonty	0%	0%	100%	411 601	421 891	432 438	443 249	454 330	465 689	465 689
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	2 562 379	2 626 439	2 692 100	2 759 402	2 828 387	2 899 097	2 899 097
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	2 300 552	2 358 065	2 417 017	2 477 443	2 539 379	2 602 863	2 602 863
851 Ochrona zdrowia				456 000	467 400	479 085	491 062	503 339	515 922	515 922
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	250 000	256 250	262 656	269 223	275 953	282 852	282 852
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	69 500	71 238	73 018	74 844	76 715	78 633	78 633
Remonty	0%	0%	100%	10 000	10 250	10 506	10 769	11 038	11 314	11 314
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	116 000	118 900	121 873	124 919	128 042	131 243	131 243
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	10 500	10 763	11 032	11 307	11 590	11 880	11 880
852 Pomoc społeczna				4 105 292	4 207 924	4 313 122	4 420 950	4 531 474	4 644 761	4 644 761
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	1 503 988	1 541 588	1 580 127	1 619 631	1 660 121	1 701 624	1 701 624
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	1 266 504	1 298 167	1 330 621	1 363 886	1 397 983	1 432 933	1 432 933
Remonty	0%	0%	100%	20 000	20 500	21 013	21 538	22 076	22 628	22 628
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	412 913	423 236	433 817	444 662	455 779	467 173	467 173
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	901 887	924 434	947 545	971 234	995 514	1 020 402	1 020 402
853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej				60 000	61 500	63 038	64 613	66 229	67 884	67 884
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	60 000	61 500	63 038	64 613	66 229	67 884	67 884
854 Edukacyjna opieka wychowawcza				173 000	177 325	181 758	186 302	190 960	195 734	195 734
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	126 000	129 150	132 379	135 688	139 080	142 557	142 557
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	47 000	48 175	49 379	50 614	51 879	53 176	53 176
855 Rodzina				23 146 881	23 725 553	24 318 692	24 926 659	25 549 826	26 188 571	26 188 571
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	30 000	30 750	31 519	32 307	33 114	33 942	33 942
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	971 181	995 461	1 020 347	1 045 856	1 072 002	1 098 802	1 098 802

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2031
	stały	% PKB	% inflacji							
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	22 003 341	22 553 425	23 117 260	23 695 192	24 287 571	24 894 761	24 894 761
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	35 237	36 118	37 021	37 946	38 895	39 867	39 867
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	107 122	109 800	112 545	115 359	118 243	121 199	121 199
900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska				7 061 579	7 238 118	7 419 071	7 604 548	7 794 662	7 989 528	7 989 528
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	149 000	152 725	156 543	160 457	164 468	168 580	168 580
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	21 000	21 525	22 063	22 615	23 180	23 760	23 760
Remonty	0%	0%	100%	402 000	412 050	422 351	432 910	443 733	454 826	454 826
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	6 465 579	6 627 218	6 792 899	6 962 721	7 136 789	7 315 209	7 315 209
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	24 000	24 600	25 215	25 845	26 492	27 154	27 154
921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego				1 800 000	1 845 000	1 891 125	1 938 403	1 986 863	2 036 535	2 036 535
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	1 730 000	1 773 250	1 817 581	1 863 021	1 909 596	1 957 336	1 957 336
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	5 000	5 125	5 253	5 384	5 519	5 657	5 657
Remonty	0%	0%	100%	10 000	10 250	10 506	10 769	11 038	11 314	11 314
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	55 000	56 375	57 784	59 229	60 710	62 227	62 227
926 Kultura fizyczna i sport				1 268 000	1 299 700	1 332 193	1 365 497	1 399 635	1 434 626	1 434 626
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	80 000	82 000	84 050	86 151	88 305	90 513	90 513
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	775 500	794 888	814 760	835 129	856 007	877 407	877 407
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	36 000	36 900	37 823	38 768	39 737	40 731	40 731
Remonty	0%	0%	100%	25 000	25 625	26 266	26 922	27 595	28 285	28 285
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	319 000	326 975	335 149	343 528	352 116	360 919	360 919
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	32 500	33 313	34 145	34 999	35 874	36 771	36 771

Źródło: opracowanie własne

4.2. PROGNOZA WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH

Założenia:

- Prognozowanie w oparciu o budżet na 2019 rok,
- Korekty wybranych pozycji budżetu (wydatków bieżących), do przewidywanego wykonania wyliczonego na podstawie realizacji budżetu z lat poprzednich, na łączną kwotę 3,0 mln PLN. Kwota wynika z niższego wykonania wydatków bieżących w stosunku do planu. O przedmiotową kwotę pomniejszono „pozostałe wydatki bieżące”.
- Realizacja wydatków majątkowych 2019-2031, wynikających z WPF.
- Nie uwzględniono przychodów po 2019 roku z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji.

Tabela 36 oraz wykresy 18 i 19 prezentują prognozy sytuacji finansowej Miasta.

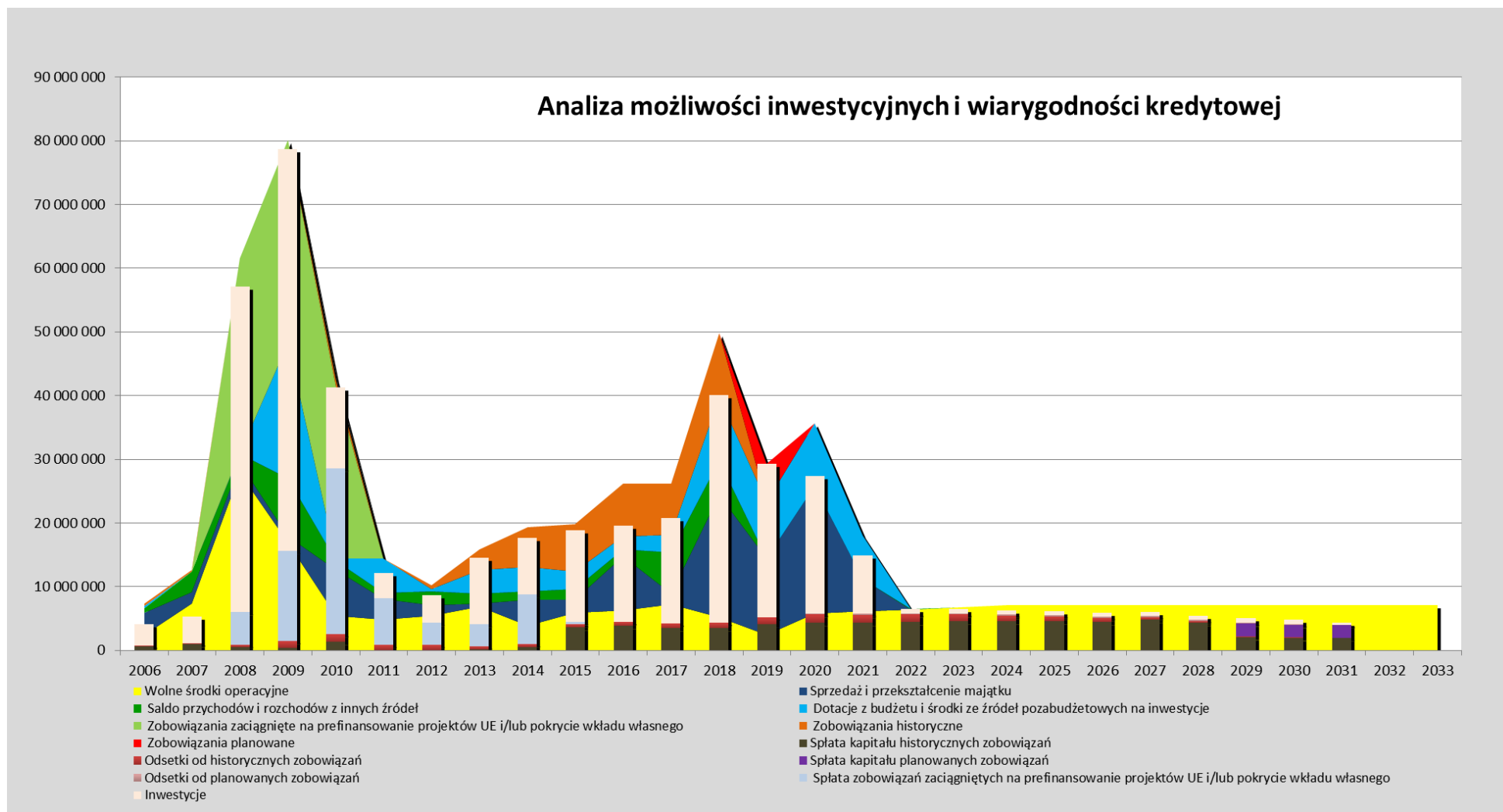
ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ MIASTA KOBYŁKA

Tabela 36. Projekcje finansowe

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
I. DOCHODY BIEŻĄCE:	102 056 574	105 054 154	108 103 130	111 202 008	114 392 911	117 678 652	117 678 652	117 678 652	117 678 652	117 678 652	117 678 652	117 678 652	117 678 652
Subwencje i dotacje:	44 855 508	45 964 644	47 101 355	48 266 329	49 460 271	50 683 902	50 683 902	50 683 902	50 683 902	50 683 902	50 683 902	50 683 902	50 683 902
Subwencje ogółem	18 861 186	19 332 716	19 816 034	20 311 434	20 819 220	21 339 701	21 339 701	21 339 701	21 339 701	21 339 701	21 339 701	21 339 701	21 339 701
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	25 994 322	26 631 928	27 285 322	27 954 895	28 641 051	29 344 201	29 344 201	29 344 201	29 344 201	29 344 201	29 344 201	29 344 201	29 344 201
Dochody własne:	57 201 066	59 089 511	61 001 775	62 935 679	64 932 640	66 994 750	66 994 750	66 994 750	66 994 750	66 994 750	66 994 750	66 994 750	66 994 750
Udział w podatkach budżetu państwa	39 432 116	40 886 849	42 354 559	43 832 796	45 362 697	46 946 071	46 946 071	46 946 071	46 946 071	46 946 071	46 946 071	46 946 071	46 946 071
Wpływy z opłat	4 075 000	4 176 863	4 281 272	4 388 291	4 497 986	4 610 423	4 610 423	4 610 423	4 610 423	4 610 423	4 610 423	4 610 423	4 610 423
Odsetki	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
Pozostałe dochody	1 842 950	1 889 024	1 936 249	1 984 656	2 034 272	2 085 129	2 085 129	2 085 129	2 085 129	2 085 129	2 085 129	2 085 129	2 085 129
II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:	99 673 074	99 281 553	102 009 098	104 810 160	107 686 743	110 640 908	110 640 908	110 640 908	110 640 908	110 640 908	110 640 908	110 640 908	110 640 908
Dotacje i subwencje	15 724 300	16 117 408	16 520 343	16 933 351	17 356 685	17 790 602	17 790 602	17 790 602	17 790 602	17 790 602	17 790 602	17 790 602	17 790 602
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	38 724 705	39 858 162	41 025 122	42 226 584	43 463 578	44 737 164	44 737 164	44 737 164	44 737 164	44 737 164	44 737 164	44 737 164	44 737 164
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	23 710 257	24 303 013	24 910 589	25 533 353	26 171 687	26 825 979	26 825 979	26 825 979	26 825 979	26 825 979	26 825 979	26 825 979	26 825 979
Remonty	1 542 101	1 580 654	1 620 170	1 660 674	1 702 191	1 744 746	1 744 746	1 744 746	1 744 746	1 744 746	1 744 746	1 744 746	1 744 746
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	14 839 469	15 210 455	15 590 717	15 980 485	16 379 997	16 789 497	16 789 497	16 789 497	16 789 497	16 789 497	16 789 497	16 789 497	16 789 497
Pozostałe wydatki bieżące	5 132 243	2 211 861	2 342 158	2 475 712	2 612 605	2 752 920	2 752 920	2 752 920	2 752 920	2 752 920	2 752 920	2 752 920	2 752 920
III. WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE (I - II)	2 383 500	5 772 602	6 094 032	6 391 849	6 706 168	7 037 744	7 037 744	7 037 744	7 037 744	7 037 744	7 037 744	7 037 744	7 037 744
IV. OBSŁUGA DŁUGU:	1 110 000	1 504 941	1 455 566	1 350 690	1 232 175	1 103 431	943 901	785 006	622 963	464 058	353 400	223 350	95 050
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	1 110 000	1 504 941	1 455 566	1 350 690	1 232 175	1 103 431	943 901	785 006	622 963	464 058	353 400	223 350	95 050
V. NADWYŻKA OPERACYJNA (III - IV)	1 273 500	4 267 661	4 638 466	5 041 159	5 473 993	5 934 313	6 093 843	6 252 738	6 414 781	6 573 686	6 684 344	6 814 394	6 942 694
VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:	20 851 645	29 844 817	11 869 770	40 922	41 945	42 994	42 994	42 994	42 994	42 994	42 994	42 994	42 994
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,087)	11 963 000	20 000 000	5 000 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	8 850 645	9 805 867	6 829 847	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje	24 088 249	21 611 275	9 111 185	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	659 421	329 710
VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)	-1 963 104	12 501 202	7 397 051	4 422 660	4 856 517	5 317 886	5 477 416	5 636 311	5 798 354	5 957 259	6 067 917	6 197 967	6 655 978
IX. PRZYCHODY:	6 006 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	0	0	0	0
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	6 000 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Przychody z tytułu zob. zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkł. wł	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	6 800	0	0	0	0
X. ROZCHODY:	4 043 696	4 293 696	4 290 314	4 471 455	4 577 190	4 538 856	4 577 156	4 502 570	4 757 000	4 323 314	4 000 000	3 900 000	3 900 000
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	4 043 696	4 293 696	4 290 314	4 471 455	4 577 190	4 538 856	4 577 156	4 502 570	4 757 000	4 323 314	4 000 000	3 900 000	3 900 000
Splata zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe rozchody	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCJE [VIII + IX - X]	0	8 214 306	3 113 538	-41 995	286 127	785 830	907 060	1 140 541	1 048 154	1 633 946	2 067 917	2 297 967	2 755 978

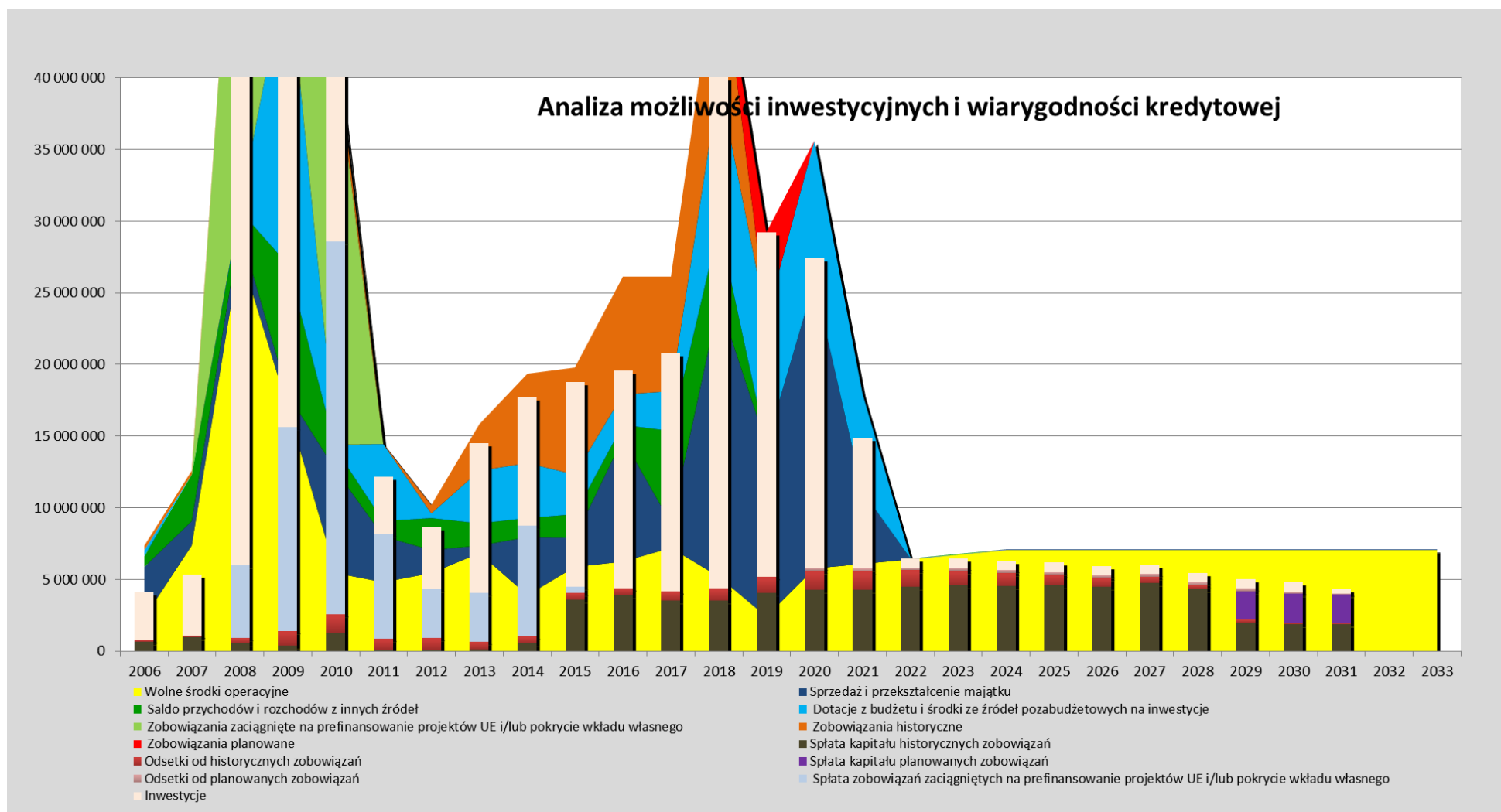
Źródło: opracowanie własne

Wykres 18. Projektcja finansowa Miasta (skala pomniejszona)



Źródło: opracowanie własne

Wykres 19. Projektja finansowa Miasta (skala powiększona)



Źródło: opracowanie własne

Wyjaśnienia do wykresu 18 i 19:

1. Wykres obrazuje „Wolne środki operacyjne” (pole w kolorze żółtym, pozycja III w tabeli nr 36), pozostające do dyspozycji Miasta, które mogą być wydane na inwestycje oraz na obsługę zadłużenia.
2. Na pole „Wolne środki operacyjne” nałożone są inwestycje Miasta, które stanowią białe słupki. Wartości te odpowiadają rocznym nakładom inwestycyjnym poniesionym lub planowanym do poniesienia przez Miasto.
3. Część inwestycji finansowana jest przy pomocy dotacji z budżetu państwa i środków pozabudżetowych (UE), co na wykresie przedstawiono kolorem niebieskim („Dotacje z budżetu i środki ze źródeł pozabudżetowych na inwestycje”).
4. „Podstawę” słupka inwestycji stanowi suma rat kapitałowych i odsetek przypadających w danym roku do spłaty (kolor brązowy oraz czerwony) oraz obsługa (potencjalne spłaty).
5. Polem w kolorze granatowym oznaczone są dochody ze sprzedaży i przekształcenia majątku.
6. W latach 2008-2021 słupki przewyższają pola w kolorze żółtym oraz granatowym - oznacza to, że w tych latach Miasto nie było/będzie w stanie sfinansować wszystkich zadań inwestycyjnych i/lub wydatków na obsługę długu z własnych środków. W takim przypadku konieczne było/będzie sfinansowanie niedoboru:
 - ze środków dotacyjnych „Dotacje z budżetu i środki ze źródeł pozabudżetowych na inwestycje” (pole w kolorze niebieskim),
 - z przychodów z innych źródeł (kolor zielony),
 - poprzez zaciągnięcie zobowiązań (kolor pomarańczowy i czerwony).

Na wykresie na fioletowo zaznaczono spłatę nowego zadłużenia w wysokości 6,0 mln PLN. Należy podkreślić, że projekcje sporządzono w oparciu o plan budżetu Miasta na 2019 rok, a następnie dokonano wyżej opisanych korekt. W latach 2020 - 2024 zakłada się, że wolne środki operacyjne będą stopniowo rosły, a od 2024 r. będą utrzymywać się na niezmiennym poziomie (7,0 mln PLN). W 2018 r. Miasto wygenerowało wyższą niż w latach poprzednich wartość wydatków bieżących w stosunku do dochodów bieżących. Wypracowana kwota wolnych środków operacyjnych pozwoliła jedynie na obsługę długu. W latach 2019 – 2020 wolne środki operacyjne nie pozwolą na obsługę długu. Powstała różnica zostanie pokryta z dochodów ze sprzedaży majątku. Dopiero od 2021 Miasto będzie w stanie spłacać raty kapitałowe i odsetki z wolnych środków operacyjnych, jednak nie będzie posiadało środków na finansowanie inwestycji. Dotychczas inwestycje były finansowane ze środków ze sprzedaży majątku. Wpływy z tego tytułu są ograniczone. Nieodpowiednie planowanie dochodów i wydatków bieżących uniemożliwi finansowanie inwestycji ze środków własnych. Kwota wolnych środków operacyjnych powinna pozwolić na obsługę długu i finansowanie przynajmniej większej części inwestycji. Patrząc historycznie Miasto może wypracować wolne środki operacyjne w wysokości wyższej niż jest obecnie planowana.

Wartość rozchodów będzie nieznacznie wzrastać do 2027 roku. Biorąc pod uwagę odsetki, ich wartość po wzroście w 2020 r. zacznie spadać. Ciężar spłaty nowego zadłużenia został przesunięty na lata 2029 - 2031, co jest rozsądnym posunięciem ze względu na kończącą się wówczas spłatę obecnego zadłużenia.

Warto podkreślić, że w latach 2019 - 2021 Miasto będzie finansowało inwestycje ze środków pozyskanych ze sprzedaży majątku, dotacji, a w 2019 r. dodatkowo z wyemitowanych obligacji.

Zgodność projekcji z art. 243 Ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z art. 243 Ustawy o finansach publicznych łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek (z wyjątkiem kredytów i pożyczek zaciąganych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki) wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych (z wyjątkiem papierów wartościowych emitowanych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki) określone wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji nie może przekroczyć wysokości wskaźnika obliczanego wg poniższego wzoru:

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

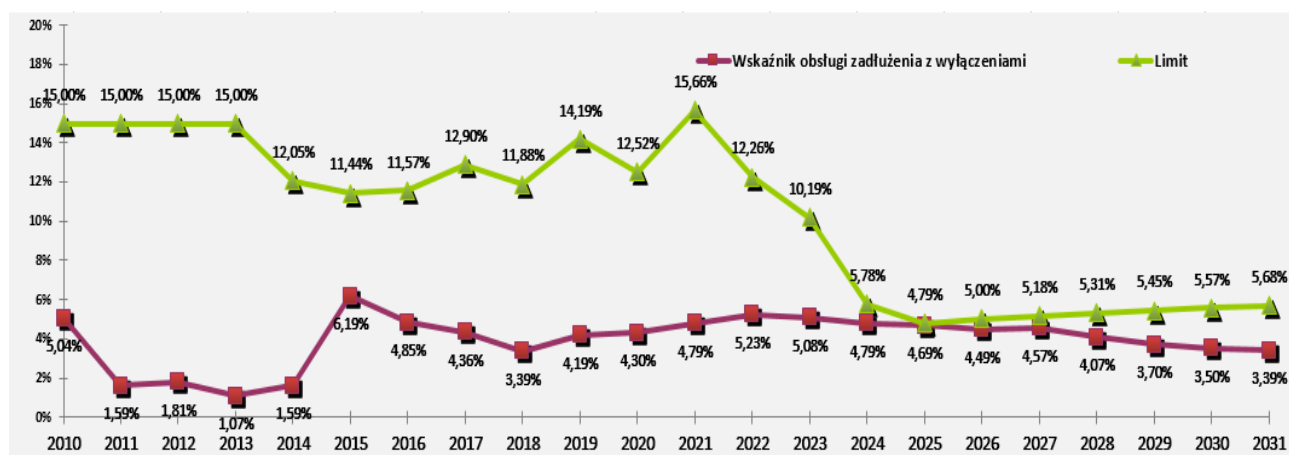
Gdzie:

- ❖ R – planowana na rok budżetowy, łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych
- ❖ O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji
- ❖ D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym
- ❖ Db – dochody bieżące
- ❖ Sm – dochody ze sprzedaży majątku
- ❖ Wb – wydatki bieżące
- ❖ n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja
- ❖ n-i – rok poprzedzający rok budżetowy o i lat

Ograniczeń określonych powyżej nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności Unii Europejskiej oraz poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności Unii Europejskiej.

Poniższy wykres przedstawia kształtowanie się tego wskaźnika (kolor czerwony) oraz limitu (kolor zielony):

Wykres 20. Wskaźnik obsługi długu z art. 243 Ustawy o finansach publicznych



Źródło: opracowanie własne

Wykres pokazuje, że w latach 2022-2025 limit wskaźnika obniża się, a następnie stopniowo zaczyna wzrastać, z uwagi na ustabilizowanie się wartości wolnych środków operacyjnych oraz spłatę zadłużenia. Różnica występująca pomiędzy limitem a aktualnym poziomem wskaźnika jest najmniejsza w latach 2024-2027. Powodem zaistniałej sytuacji jest malejąca wielkość limitu, która spowodowana jest brakiem uwzględnienia dochodów ze sprzedaży majątku od roku 2022. Od 2028 roku różnica pomiędzy dwiema stronami wskaźnika zwiększa się z zachowaniem „marginesu bezpieczeństwa”. Widać też, że w latach 2029 – 2031 Miasto posiada przestrzeń na spłatę planowanej emisji obligacji.

Do projekcji przyjęto wskaźnik obsługi długu obowiązujący w 2019 roku. Zmiany mają być stopniowo wprowadzane. Najważniejsza z nich dotyczy braku możliwości ujmowania po prawej stronie wskaźnika dochodów ze sprzedaży majątku. Przedmiotowa zmiana ma wejść w życie od 2026 r. Wskaźnik po zmianach przedstawia się następująco:

$$\left(\frac{R + O}{Db}\right) \leq \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^7 \frac{(Dbei - Wbei)}{Dbi}$$

gdzie:

- R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz wykupów papierów wartościowych, z wyłączeniem kwot spłat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych odpowiednio zaciągniętych lub emitowanych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, i zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1,

- - planowane na rok budżetowy wydatki bieżące na obsługę długu, w tym odsetki od zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- Db - planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Dbei - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
- Dbi - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Wbei - wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

Wprowadzone zmiany spowodują, że jednostki samorządu terytorialnego będą musiały planować dochody i wydatki bieżące, zadłużenie oraz jego obsługę w sposób umożliwiający zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ufp. Brak możliwości ujmowania dochodów ze sprzedaży majątku przy obliczaniu wskaźnika (od 2026 roku) może spowodować problem dla wielu jednostek samorządu terytorialnego (w tym Miasta Kobyłki) z zachowaniem relacji, o której mowa powyżej.

5. WNIOSKI

Z analizy historycznej finansów Miasta Kobylka w latach 2014 - 2018 wynika, że udział dochodów własnych Miasta w dochodach ogółem po spadku w 2016 r. ustabilizował się na poziomie ok. 53-54%. Miasto powinno dążyć do utrzymania bądź zwiększenia udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, ponieważ wysoki ich poziom świadczy o samodzielności finansowej Miasta. Obecny stan dochodów Miasta można przyrównać do stanu w dobrych gminach miejskich.



W analizowanym okresie łączny wzrost dochodów bieżących wyniósł 77,9%, natomiast dynamika wzrostu wydatków bieżących była wyższa i wyniosła 81,3%. Zasadą powinno być, że to dynamika dochodów bieżących wyznacza maksymalny pułap wzrostu dla wydatków bieżących. Analiza wskazuje, że nadwyżka operacyjna niebezpiecznie spada w latach 2018-2019. Miasto ledwie wystarcza na spłatę i obsługę długu, zaś inwestycje są finansowane zasadniczo z trzech źródeł: sprzedaży mienia, pozyskanych dotacji, zaciąganych zobowiązań.



Wielkość zadłużenia Miasta zwiększa się z każdym rokiem średnio o 4,6 mln PLN. Najwyższy wzrost zadłużenia nastąpił w 2018 r. i wynika z inwestycji zrealizowanych przez Miasto w 2018 r. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 90,7 mln PLN (przy pozyskanych dotacjach i środkach pozabudżetowych na cele inwestycyjne w wysokości 21,5 mln PLN).



Z projekcji finansowych wynika, że w najbliższych latach sytuacja finansowa Miasta zasadniczo się nie zmieni: nadal nadwyżki operacyjne wystarczą będą zaledwie na spłatę zobowiązań, zaś inwestycje ze sprzedaży mienia. Miasto nie powinno zaciągać nowych zobowiązań bez wcześniejszej zmiany struktury budżetu. Wydatki oraz inwestycje należy ograniczyć do niezbędnego minimum przynajmniej do czasu, aż wysokość wypracowanych wolnych środków operacyjnych pozwoli oprócz obsługi zadłużenia na sfinansowanie istotniejszej części planowanych inwestycji.



Z przedstawionych projekcji finansowych wynika, że wskaźnik zadłużenia Miasta zostanie zachowany w całym okresie prognozy, jednak jest to "zasługa" sprzedaży mienia. Gdy tylko sprzedaż mienia przestaje stymulować limit, lewa i prawa strona wskaźnika praktycznie zrównują się. Ponadto zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych od 2026 r. nie będzie można uwzględniać dochodów ze sprzedaży majątku w indywidualnym wskaźniku zadłużenia po jego prawej stronie.

6. SPIS TABEL

TABELA 1. DOCHODY MIASTA W LATACH 2014-2018	5
TABELA 2. ANALIZA DOCHODÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	8
TABELA 3. STAWKI PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI NA 2019 ROK	10
TABELA 4. ZESTAWIENIE DOCHODÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	13
TABELA 5. STRUKTURA DOCHODÓW BIEŻĄCYCH MIASTA W LATACH 2014-2018	14
TABELA 6. DYNAMIKA DOCHODÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	14
TABELA 7. ANALIZA WYDATKÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	17
TABELA 8. ANALIZA WYDATKÓW MIASTA KOBYŁKA NA OŚWIATĘ W LATACH 2010 - 2019	18
TABELA 9. WYDATKI MIASTA W LATACH 2014-2018	19
TABELA 10. STRUKTURA WYDATKÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	20
TABELA 11. DYNAMIKA WYDATKÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	20
TABELA 12. POZIOM WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH MIASTA W LATACH 2014-2018	24
TABELA 13. WYKONANIE BUDŻETU MIASTA W LATACH 2014-2018	25
TABELA 14. ZOBOWIĄZANIA MIASTA W LATACH 2014-2018	27
TABELA 15. PLANOWANIE BUDŻETOWE MIASTA KOBYŁKA W LATACH 2014-2018	32
TABELA 16. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2014	33
TABELA 17. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2015	33
TABELA 18. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2016	33
TABELA 19. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2017	33
TABELA 20. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2018	33
TABELA 21. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2014	34
TABELA 22. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2015	34
TABELA 23. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2016	34
TABELA 24. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2017	34
TABELA 25. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 100 TYS. PLN W ROKU 2018	35
TABELA 26. DOCHODY MIASTA KOBYŁKA WG GRUP	39
TABELA 27. WYDATKI BIEŻĄCE MIASTA KOBYŁKA WG DZIAŁÓW	40
TABELA 28. WYDATKI MIASTA KOBYŁKA WG PARAGRAFÓW	40
TABELA 29. PROGNOZA INFLACJI W LATACH 2019 - 2023	47
TABELA 30. PROGNOZA WZROSTU PKB W LATACH 2019 - 2023	48
TABELA 31. HARMONOGRAM SPŁATY DOTYCHCZAS ZACIĄGNIĘTYCH ZOBOWIĄZAŃ MIASTA	49
TABELA 32. HARMONOGRAM SPŁATY PLANOWANYCH DO ZACIĄGNIĘCIA ZOBOWIĄZAŃ	50
TABELA 33. WIELOLETNIE PRZEDSIĘWZIĘCIA FINANSOWE ZAWARTE W WPF ORAZ PLANOWANE KWOTY DOTACJI	50
TABELA 34. WZROST DOCHODÓW – PRZYJĘTE ZAŁOŻENIA	51
TABELA 35. WZROST WYDATKÓW – PRZYJĘTE ZAŁOŻENIA	52
TABELA 36. PROJEKCJE FINANSOWE	55

7. SPIS WYKRESÓW

WYKRES 1. ANALIZA DOCHODÓW MIASTA W LATACH 2014-2018	9
WYKRES 2. STOPA BEZROBOCIA W MIEŚCIE KOBYŁKA W LATACH 2004-2017.....	11
WYKRES 3. PRZECIĘTNE MIESIĘCZNE WYNAGRODZENIE BRUTTO (PLN) W MIEŚCIE KOBYŁKA W LATACH 2002-2017	12
WYKRES 4. LICZBA MIESZKAŃCÓW W MIEŚCIE KOBYŁKA W LATACH 1995-2017	12
WYKRES 5. DOCHODY MIASTA W LATACH 2014-2018	15
WYKRES 6. ANALIZA WYDATKÓW MIASTA KOBYŁKA NA OŚWIATĘ W LATACH 2010 - 2019	18
WYKRES 7. ANALIZA WYDATKÓW MIASTA W LATACH 2014-2018 ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE	19
WYKRES 8. WYDATKI MIASTA W LATACH 2014-2018.....	21
WYKRES 9. POZIOM I DYNAMIKA DOCHODÓW BIEŻĄCYCH ORAZ WYDATKÓW BIEŻĄCYCH W LATACH 2014-2018	23
WYKRES 10. INDYWIDUALNY WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA MIASTA KOBYŁKA Z UWZGL. DOCHODÓW ZE SPRZEDAŻY W LATACH 2014-2018 (UWZGL. WYŁĄCZENIA ZGODNIE ART.243 UST. 3 PKT.1 UFP).....	28
WYKRES 11. INDYWIDUALNY WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA MIASTA KOBYŁKA Z UWZGL. DOCHODÓW ZE SPRZEDAŻY W LATACH 2014-2018 (NIE UWZGL. WYŁĄCZEŃ ZGODNIE ART.243 UST. 3 PKT.1 UFP)	29
WYKRES 12. INDYWIDUALNY WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA MIASTA KOBYŁKA BEZ UWZGL. DOCHODÓW ZE SPRZEDAŻY W LATACH 2014-2018 (UWZGL. WYŁĄCZENIA ZGODNIE ART.243 UST. 3 PKT.1 UFP)	29
WYKRES 13. INDYWIDUALNY WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA MIASTA KOBYŁKA BEZ UWZGL. DOCHODÓW ZE SPRZEDAŻY W LATACH 2014-2018 (NIE UWZGL. WYŁĄCZENIA ZGODNIE ART.243 UST. 3 PKT.1 UFP)	30
WYKRES 14. WSKAŹNIK CEN TOWARÓW I USŁUG KONSUMPCYJNYCH (ROK POPRZEDNI = 100)	46
WYKRES 15. CENTRALNA PROJEKCJA ORAZ WYKRES WACHLARZOWY - INFLACJA.....	46
WYKRES 16. ZMIANY PRODUKTU KRAJOWEGO BRUTTO (ROK POPRZEDNI = 100)	47
WYKRES 17. CENTRALNA PROJEKCJA ORAZ WYKRES WACHLARZOWY - PKB.....	48
WYKRES 18. PROJEKCJA FINANSOWA MIASTA (SKALA POMNIEJSZONA)	56
WYKRES 19. PROJEKCJA FINANSOWA MIASTA (SKALA POWIĘKSZONA)	57
WYKRES 20. WSKAŹNIK OBSŁUGI DŁUGU Z ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH	59