



ANALIZA FINANSOWA
DO OPRACOWANIA STRATEGII ROZWOJU
GMINY MIEJSKIEJ ŁEBA
NA LATA 2014-2025





Spis treści

WPROWADZENIE	3
1. ŚRODKI ZAGRANICZNE UZYSKANE PRZEZ MIASTO ŁEBA W LATACH 2004-2013 I ICH PRZEZNACZENIE	5
2. BUDŻET MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2014.....	11
3. DOCHODY MIASTA W LATACH 2010 - 2014	14
3.1. POZIOM I DYNAMIKA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2014 W PRZEKROJU DZIAŁÓW KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ.....	14
3.2. POZIOM I STRUKTURA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA WEDŁU ICH ŹRÓDEŁ W LATACH 2010-2014 (tabela 6)	17
3.3. DYNAMIKA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA WEDŁU ICH ŹRÓDEŁ W PODZIALE NA GRUPY	21
4. WYDATKI BUDŻETU MIASTA ŁEBA ZREALIZOWANE W LATACH 2010 – 2013 24	
4.1. WYDATKI WEDŁUG ICH EKONOMICZNEGO CHARAKTERU ORAZ ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA	25
4.2 WYDATKI MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2013 - FINANSOWANIE ZE ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ.....	26
4.3. WYDATKI MIASTA W LATACH 2010-2013 W PRZEKROJU DZIAŁÓW KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW KRAJOWYCH I ZAGRANICZNYCH	32
4.4 STRUKTURA FINANSOWANIA WYDATKÓW W LATACH 2010-2013 W WYBRANYCH ROZDZIAŁACH KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ.....	33
5. ZADŁUŻENIE MIASTA	42
5. 1. MOŻLIWOŚCI SPŁATY ZADŁUŻENIA MIASTA	46
5. 2. MOŻLIWOŚCI PARTYCYPWANIA PRZYSZŁYCH DOCHODÓW MIASTA tj. - ZWIĘKSZENIA ZADŁUŻENIA MIASTA	47
Spis tabel	49
Spis wykresów.....	50
Błąd!	
Nie zdefiniowano zakładki.	





WPROWADZENIE

Zasady gospodarki finansowej oraz zakres samodzielności finansowej gmin określają: ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹, ustawa o finansach publicznych², ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³ oraz ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴. Konkretyzują one zapisy Konstytucji RP odnoszące się do gmin⁵ oraz zasady finansów publicznych Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego⁶, a także zasadę subsydiarności, zawierającą wymóg kierowania realizacją zadań najbliższej obywatela, z poszanowaniem zasady gospodarności i efektywności.

Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa, której zasadniczym elementem jest budżet⁷.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, które obejmują rok kalendarzowy.

Różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio nadwyżkę budżetu albo deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego⁸ (JST).

O realnych możliwościach zapewnienia gminom warunków rozwoju i samodzielnego doboru realizowanych zadań w ramach granic określonych ustawami decyduje wielkość nadwyżki dochodów pozostających w dyspozycji samorządu terytorialnego po zapewnieniu realizacji zadań obowiązkowych i zleconych przez administrację rządową. Niedoszacowanie wartości zadań zleconych przez administrację rządową do realizacji samorządom terytorialnym, corocznie kilkuprocentowa inflacja oraz zmniejszenie nominalnej kwoty niektórych dochodów gmin w okresie spowolnienia gospodarczego ograniczyło znacząco zakres zadań możliwych do realizacji na podstawie swobodnych decyzji podejmowanych przez organ stanowiący JST. Zwiększył się natomiast zakres tzw. „wydatków sztywnych” o małej zdolności do redukcji, bez szkodliwych następstw, np. wydatki na oświatę, opiekę społeczną, administrację publiczną w zakresie obowiązkowych zadań JST, których realizacja następuje pod presją oczekiwań społecznych i warunków ekonomicznych.

¹ ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2013r. poz. 594 z późn. zm),

² ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.)

³ stawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010r. Nr 95 poz. 613 z późn. zm.),

⁴ ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz.U. z 2010r. Nr 80, poz. 526)

⁵ np. z art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynika prawo jednostek samorządu terytorialnego do uchwalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie ustalonym w ustawie.

⁶ **Europejska Karta Samorządu Lokalnego** sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994r., poz. 124, Nr 607).

⁷ Art. 211 ustawy o finansach publicznych:- Uchwała budżetowa składa się z: 1) budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 2) załączników.

⁸ Art. 217 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych:- Deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi z:

1) sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego;

2) kredytów;

3) pożyczek;

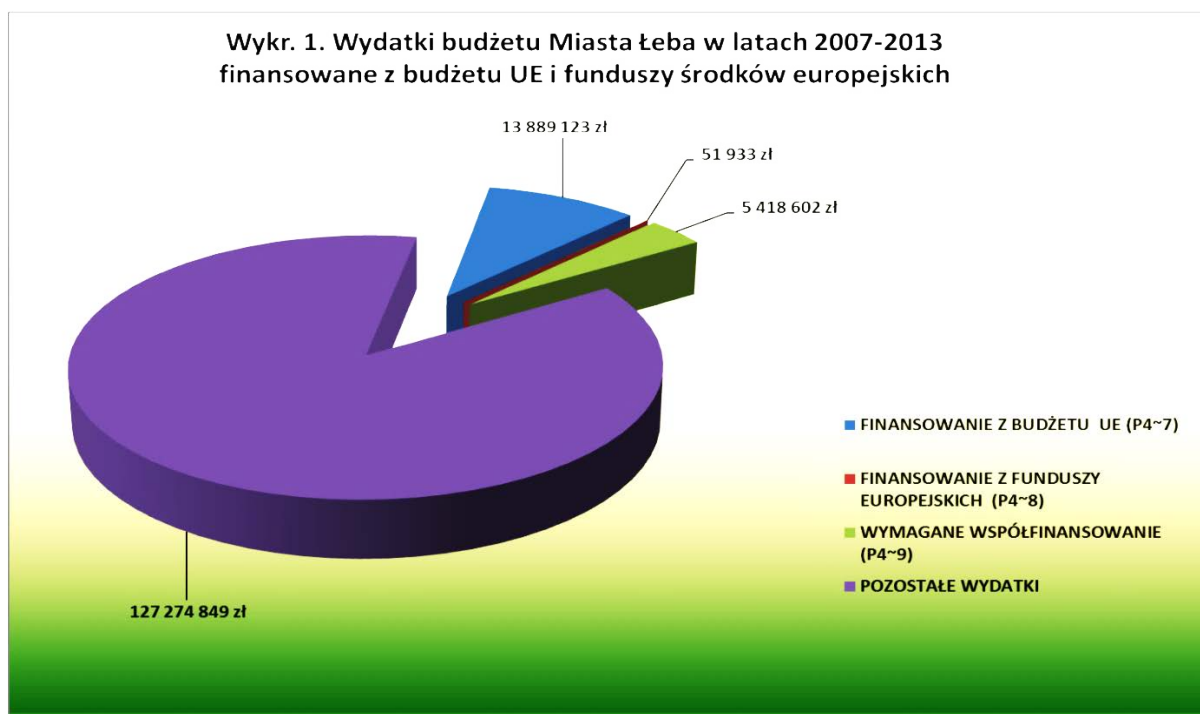
4) prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego;

5) nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych;

6) wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.



Kluczowe dla przyśpieszenia rozwoju Miasta stało się więc, pozyskanie do budżetu dodatkowych środków na inwestycje w infrastrukturę miejską. Taką szansę dało od 2004 roku udostępnienie Polsce środków wspólnotowych. Nawet jeśli ich uzyskanie przez gminy wiązało się z koniecznością uzupełnienia o własny wkład krajowy, (którego wielkość wynika z umownego parytetu) oraz tym, że środki zagraniczne przyznawane były w formie dotacji, której przeznaczenie określa dysponent, to i tak wszystkie JST ubiegały się o nie ze względu na ich bezzwrotny charakter oraz szansę przyśpieszenia rozwoju infrastruktury komunalnej i społecznej jaką ze sobą niosły. Ubiegający się o środki unijne mają wybór wśród dostępnych w danym okresie programów, o wyodrębnionych priorytetach z przypisaną im pulą środków i określonych procedur pozyskiwania tych środków⁹. Jednak dotacje podlegają szczególnym formom rozliczenia, zatem niezgodne z oznaczonym celem wykorzystanie dotacji stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych i jest zagrożone sankcjami, do orzeczenia zwrotu całości przyznanych JST środków zagranicznych włącznie, podobnie jak naruszenie terminów realizacji, czy parytetu między środkami zagranicznymi, a wkładem krajowym.



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2004 – 2013

Niemniej zauważyć należy, iż występują różnice między kwotami dochodów i wydatków ze środków unijnych w poszczególnych latach. Wynika to z rozbieżności w czasie napływu środków zagranicznych na początku, w trakcie realizacji lub po zakończeniu, przedsięwzięcia, w zależności od procedur obowiązujących dla konkretnego programu.

⁹ Zasada powiązania przeznaczenia dochodów z tytułu dotacji z finansowanymi z niej wydatkami realizowana jest poprzez stosowanie dla nich tożsamej klasyfikacji budżetowej działu i rozdziału po stronie dochodów i wydatków w planie i wykonaniu.



1. ŚRODKI ZAGRANICZNE UZYSKANE PRZEZ MIASTO ŁEBA W LATACH 2004-2013 I ICH PRZEZNACZENIE

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej środki pozyskane przez nasz kraj z funduszy europejskich, z innych bezzwrotnych źródeł zagranicznych, oraz bezpośrednio z budżetu Unii Europejskiej zasilły także budżet Miasta Łeba i istotnie wpłynęły na jego kształt, zarówno w perspektywie finansowej 2004 - 2006, jak i w perspektywie 2007 - 2013. Zaraz po wejściu Polski do Unii Europejskiej Miasto korzystało głównie ze środków funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz z funduszy unijnych finansujących Wspólną Politykę Rolną, klasyfikowanych z czwartą cyfrą paragrafu „8” oznaczone jako P4~8 oraz o cyfrach „1”, „3”, „5” oznaczone jako P4~1, P4~3 i P4~5.

Wydatki ze środków wspólnotowych oraz jako wkład krajowy poniesione w latach 2007-2013 na tle innych wydatków z budżetu Miasta Łeba przedstawiono na wykresie 1, a strukturę środków zagranicznych przyznanych Miastu w latach 2004-2013 na wykresie 2.

Finansowanie programów i projektów inwestycyjnych w perspektywie finansowej 2004-2006 z wymienionych wyżej funduszy (P4~8) osiągnęło kwotę 11.838.564 zł. Dodatkowo Miasto uzyskało środki bezzwrotne pochodzące z Unii Europejskiej w wysokości 968.606 zł (P4~1) oraz 356 224 zł (P4~3) z tytułu darowizn lub grantów przyznanych Polsce przez poszczególne kraje lub instytucje, a także (P4~5) inne środki bezzwrotne w kwocie 138.979 zł. (2007-2009 i 2010-2013 przedstawiono w tabeli 1. (zobacz też Wykres 1.) W okresie 2010-2013 do budżetu Miasta wpłynęły głównie środki z budżetu Unii Europejskiej klasyfikowane z czwartą cyfrą „7” (P4~7).

Strukturę finansowania wydatków budżetu Miasta w perspektywie finansowej 2004-2006 oraz w perspektywie finansowej 2007-2013 z podziałem na okresy w latach 2007-2009 i 2010-2013. W latach 2004-2006 aż 21% wydatków ogółem (63.992.345 zł) i aż 49% wydatków inwestycyjnych (25.952.733 zł) sfinansowano ze środków zagranicznych. Dodatkowo budżet zasilono dotacjami na sfinansowanie części wkładu krajowego programów.



Wykr. 2 Środki zagraniczne na finansowanie wydatków według źródeł oraz współfinansowanie krajowe w latach 2004-2013 w podziale na okresy

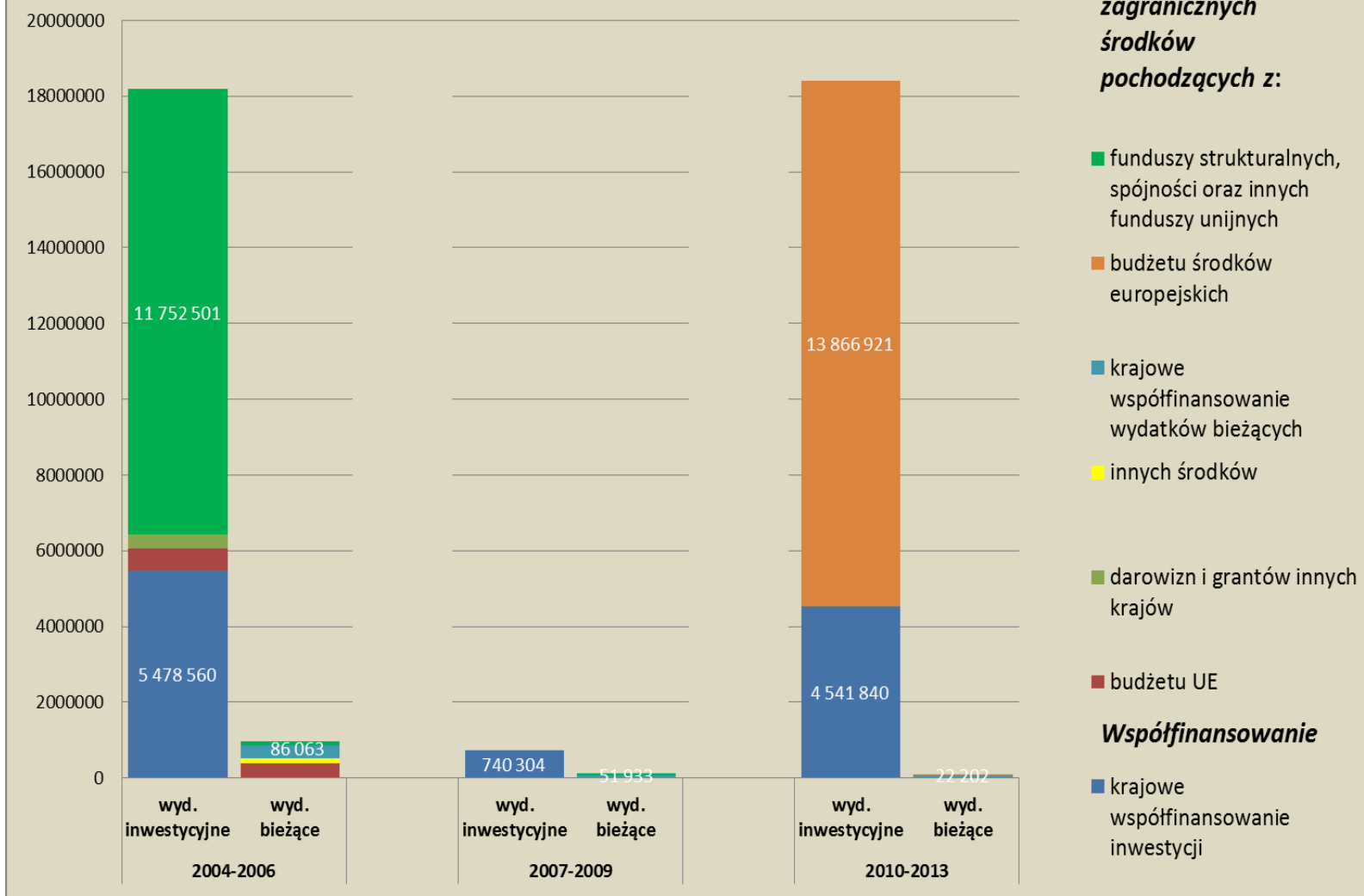




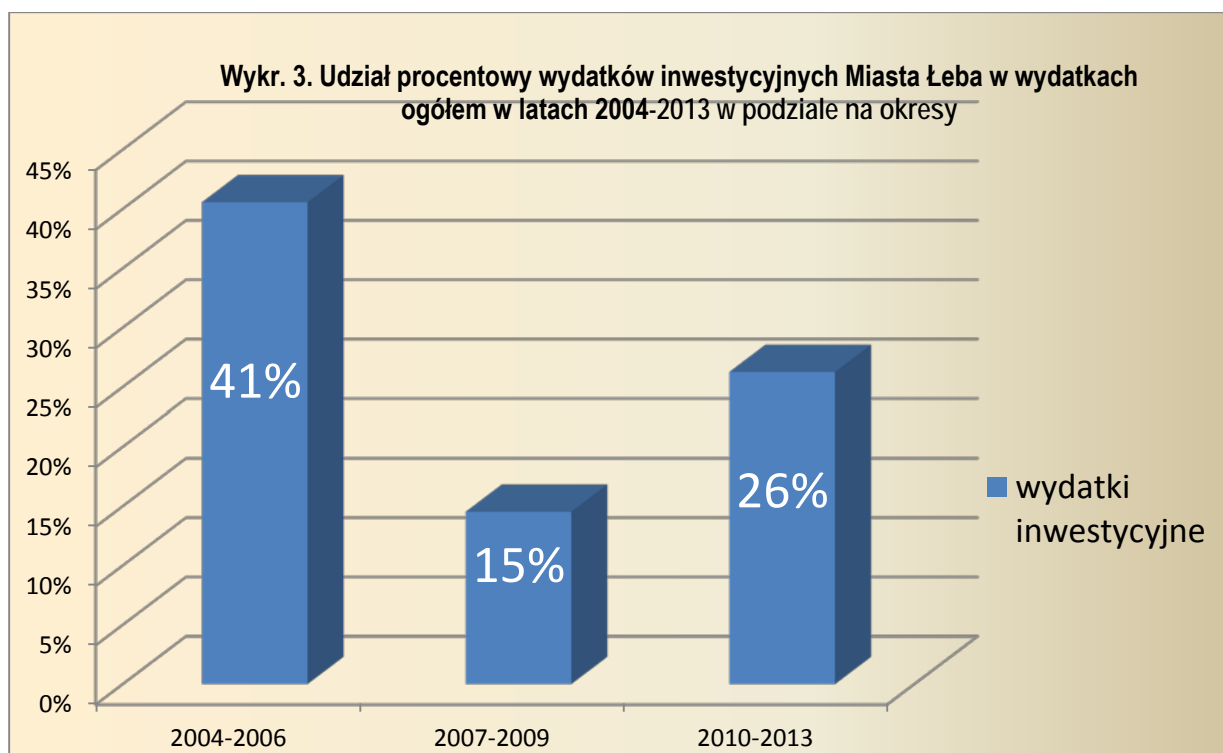
Tabela 1. Struktura finansowania wydatków bieżących i inwestycyjnych w latach 2004 - 2013 w podziale na okresy.

Okresy i- finansowanie		Wydatki inwestycyjne		Wydatki bieżące		Ogółem wydatki	
		kwota zł	Struk-tura	kwota zł	Struk-tura	kwota zł	Struk-tura
	2004-2006	25 952 733	100%	38 039 613	100%	63 992 345	100%
finansowanie z:	środków zagranicznych	12 699 581	49%	602 792	2%	13 302 373	21%
	wymaganego wkładu krajowego	5 478 560	21%	358 515	1%	5 837 075	9%
	innych dochodów budżetu	7 774 592	30%	37 078 305	97%	44 852 897	70%
	2007-2009	7 773 200	100%	45 756 875	100%	53 530 075	100%
finansowanie z:	środków zagranicznych	0	0%	51 933	0%	51 933	0,1%
	wymaganego wkładu krajowego	740 304	10%	63 965	0%	804 270	2%
	innych dochodów budżetu	7 032 895	90%	45 640 977	100%	52 673 872	98%
	2010-2013	24 447 818	100%	68 656 614	100%	93 104 432	100%
finansowanie z:	środków zagranicznych	13 866 921	57%	22 202	0%	13 889 123	15%
	wymaganego wkładu krajowego	4 541 840	19%	72 492	0%	4 614 332	5%
	innych dochodów budżetu	6 039 057	25%	68 561 920	100%	74 600 978	80%
Razem wydatki w latach 2004-2013		58 173 751	x	152 453 102	x	210 626 853	x

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2004 – 2013

Najwyższy udział środków zagranicznych w finansowaniu wydatków budżetu Miasta Łeba wystąpił w latach objętych perspektywą finansową 2004-2006.

Jak wynika z tabeli 1, środkami zagranicznymi w kwocie 13.302.373 zł sfinansowano 21% łącznej kwoty wydatków poniesionych z budżetu w tych latach.



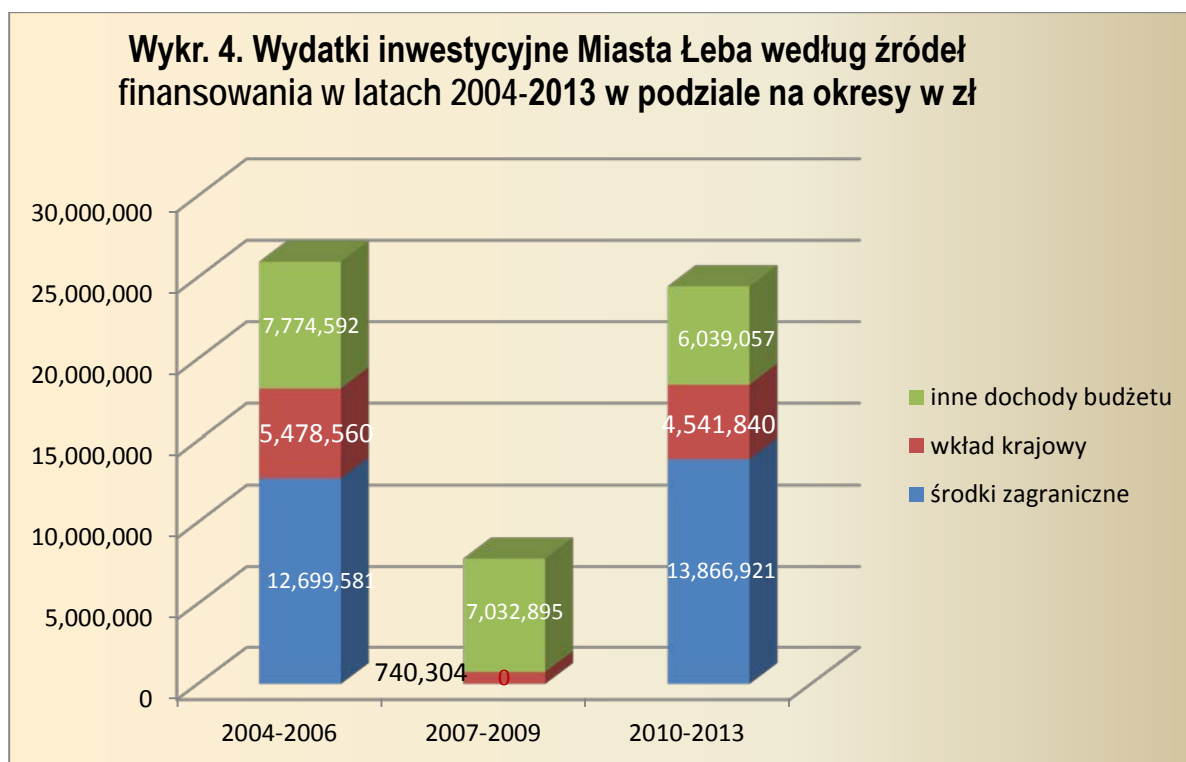
Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -28s Miasta Łeba z lat 2004-2013

Wkład krajowy w kwocie 5.837.075 zł, którego wniesienie było warunkiem uzyskania środków zagranicznych stanowił 9% łącznej kwoty wydatków poniesionych z budżetu Miasta w tym okresie oraz 21% wydatków inwestycyjnych.

Wydatki inwestycyjne osiągnęły łączną kwotę 25.952.733 zł i stanowiły 41% ogólnej kwoty wydatków (63.992.345 zł) poniesionych z budżetu w latach 2004-2006 (zobacz wykres 3).

Lata 2007-2009 były okresem przygotowania do realizacji programów i projektów w nowej perspektywie finansowej i rozliczania perspektywy poprzedniej.

Jak wskazują dane tabeli 2 i wykresu 4 środkami zagranicznymi w kwocie 51.933 zł sfinansowano 0,1% łącznej kwoty wydatków bieżących budżetu (45.640.977 zł) w tych latach. Natomiast wymagany wkład krajowy w kwocie 804.270 zł, w 92% przeznaczony został na zadania inwestycyjne.



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -28 Miasta Łeba z lat 2010-2013

Jak wynika z tabeli 2 i wykresu 4, wydatki inwestycyjne w latach 2007-2009 pokrywane były w większości dochodami krajowymi budżetu (oznaczonymi na wykresie kolorem zielonym, opisanymi jako inne dochody budżetu). Wyniosły łącznie 7.773.200 zł i stanowiły średnio 15% łącznej kwoty wydatków budżetu w tych latach.

W drugim okresie perspektywy finansowej 2007-2013 tj. w latach 2010-2013 (tabela 2 i wykres 4 Miasto uzyskało bezpośrednio z budżetu Unii Europejskiej 13.866.921 zł z przeznaczeniem na inwestycje. Udział inwestycji w łącznej kwocie wydatków budżetu w latach 2010-2013 wzrósł ponownie, osiągnął średnio poziom 26% i łączną kwotę 24.447.818 zł. Wydatki inwestycyjne w omawianym okresie w 57 % sfinansowane zostały środkami zagranicznymi (tabela 1) i w 24% krajowymi dochodami budżetu (6.039.057 zł). Wymagany wkład krajowy wyniósł 4.541.840 zł i stanowił 19 % wydatków inwestycyjnych Miasta Łeba poniesionych w latach 2010-2013.



Tabela 2 Struktura wydatków Miasta Łeba według ich ekonomicznego charakteru w latach 2004 - 2013 w podziale na okresy

Źródła finansowania wydatków w latach		Wydatki inwestycyjne		Wydatki bieżące		Wydatki ogółem
		kwota zł	w relacji do wyd. ogółem	kwota zł	w relacji do wyd. ogółem	
	2004-2006	25 952 733	41%	38 039 613	59%	63 992 345
finansowanie z:	środków zagranicznych	12 699 581	95%	602 792	5%	13 302 373
	wymaganego wkładu krajowego	5 478 560	94%	358 515	6%	5 837 075
	innych dochodów budżetu	7 774 592	17%	37 078 305	83%	44 852 897
	2007-2009	7 773 200	15%	45 756 875	85%	53 530 075
finansowanie z:	środków zagranicznych	0	0%	51 933	100%	51 933
	wymaganego wkładu krajowego	740 304	92%	63 965	8%	804 270
	innych dochodów budżetu	7 032 895	13%	45 640 977	87%	52 673 872
	2010-2013	24 447 818	26%	68 656 614	74%	93 104 432
finansowanie z:	środków zagranicznych	13 866 921	99,84%	22 202	0,16%	13 889 123
	wymaganego wkładu krajowego	4 541 840	98%	72 492	2%	4 614 332
	innych dochodów budżetu	6 039 057	8%	68 561 920	92%	74 600 978
Razem wydatki w latach 2004-2013		58 173 751	28%	152 453 102	72%	210 626 853

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2004 – 2013



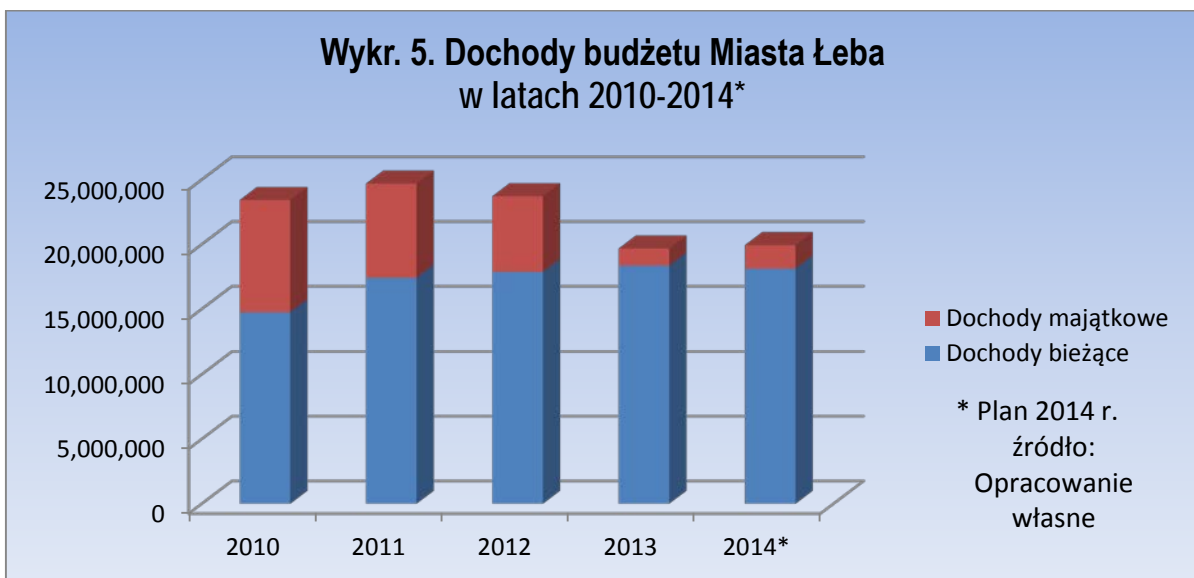
2. BUDŻET MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2014

Dochody i wydatki budżetu Miasta Łeba oraz kształtowanie się różnicy między nimi określającej dodatni lub ujemny wynik finansowy budżetu w latach 2010-2013 przedstawiono w tabelach 3 i 4. oraz na wykresie 7.

Tabela 3. Dochody budżetu Miasta Łeba w podziale na bieżące i majątkowe, uzyskane środki z UE. oraz przychody budżetu w latach 2010 – 2014*

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	LATA					
		2010	2011	2012	2013	2014*	
1	DOCHODY OGÓLEM	23 417 787	24 688 953	23 714 704	19 729 203	19 937 916	
2	w tym:	Dochody bieżące	14 748 941	17 418 703	17 868 313	18 351 633	18 122 906
3		Dochody majątkowe	8 668 846	7 270 250	5 846 391	1 321 218	1 815 010
4	Środki z budżetu U.E. oraz inne zagraniczne niepodlegające zwrotowi razem	6.967.038	5.071.475	1.245.929	279.943	x	
5	PRZYCHODY, w tym:	4 152 870	158 886	2 287 872	4 245 025	3 085 000	
6	Zaciągnięte kredyty, emitowane obligacje	4 000 000	33 000	2 000 000	1 500 000	0	

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -NDS Miasta Łeba z lat 2010 – 2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok



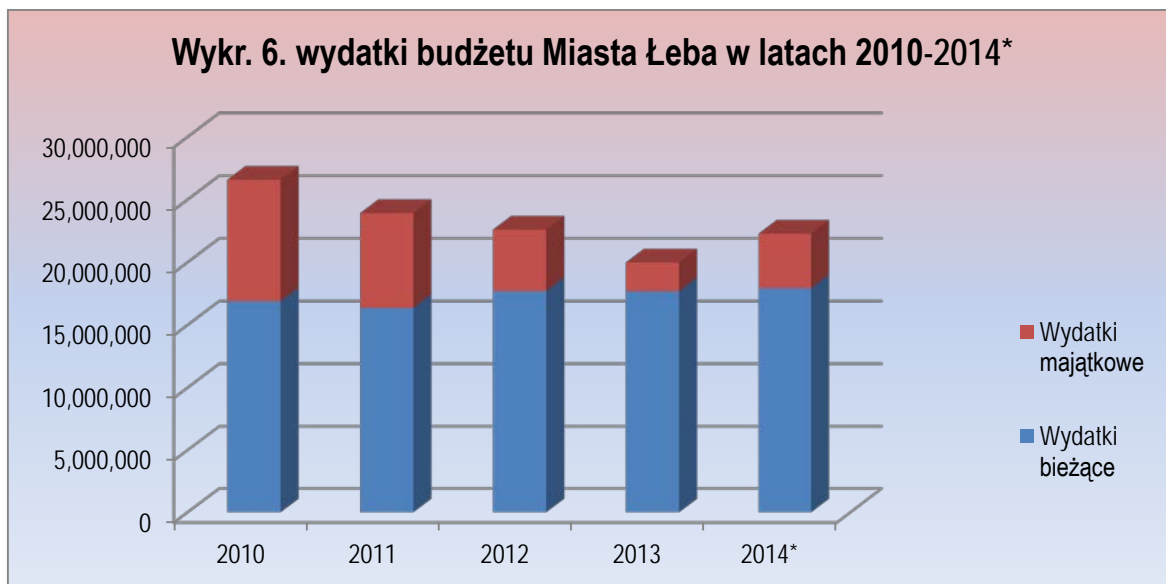
Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -27s Miasta Łeba z lat 2010-2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok

Jak wynika z tabeli 3. (wiersz 2) oraz wykresu 5, wyraźnie rosnącej tendencji dochodów bieżących Miasta towarzyszy silnie spadkowa tendencja



dochodów majątkowych (wiersz 3), obejmujących także dotacje ze środków zagranicznych, których zanikający napływ zdecydował o spadkowej tendencji dochodów ogółem Miasta od 2012 roku.

Kształtowanie się wydatków budżetu w latach 2010-2013 przedstawiono w tabeli 4. oraz na wykresie 6.



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -NDS Miasta Łeba z lat 2010-2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok

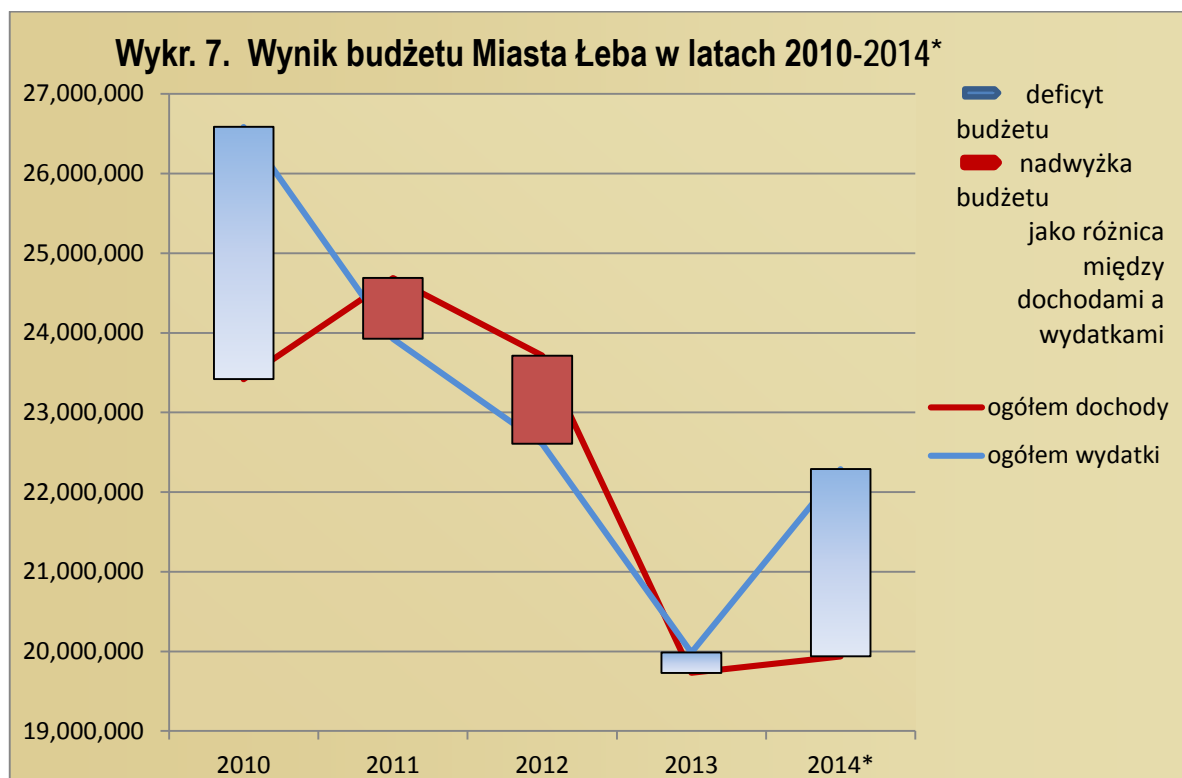
Tabela 4. Wydatki budżetu Miasta Łeba w podziale na bieżące i majątkowe, finansowane ze środków z U. E. oraz rozchody budżetu w latach 2010-2014

Lp.	Wyszczególnienie	LATA				
		2010	2011	2012	2013	2014*
1	OGÓLEM WYDATKI	26 586 625	23 925 653	22 606 290	19 985 865	22 288 602
2	w tym: Wydatki bieżące	16 896 630	16 357 979	17 699 844	17 689 368	17 936 394
3	Wydatki majątkowe	9 689 995	7 567 674	4 906 445	2 296 497	4 352 208
4	WYNIK BUDŻETU	-3 168 838	763.300	1.108.414	-256.662	-2.350.686
5	ROZCHODY w tym:	977 314	634 314	651 262	390 466	734 314
5a	Spląty zobowiązań, w tym:	977 314	634.314	651.262	390.466	734.314
5b	wykup obligacji	450 000	450 000	450 000	200 000	550 000
5c	ustawowe wyłączenia z limitu splat rocznych	184 314	468.914	468.914	218.914	568.914

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) Sprawozdania Rb -NDS Miasta Łeba z lat 2010 – 2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok



Wydatki inwestycyjne oraz napływ środków wspólnotowych miały zasadniczy wpływ na kształtowanie się wyniku finansowego budżetu oraz zaciągnięciu zobowiązań długoterminowych Miasta.



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak 1) Rb -NDS Miasta Łeba z lat 2010-2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok

Jak wynika z tabeli 4 wiersz 4. oraz wykresu 7 wynik finansowy budżetu Miasta Łeba w latach 2010 – 2013 przyjmował wartości dodatnie i ujemne.

O ile w 2010 roku był to deficyt w wysokości 3.168.838 zł, to w latach 2011 i 2012 osiągnięto nadwyżkę budżetową w kwocie 763.300 zł i w kwocie 1.108.414 zł, a w 2013 roku ponownie wystąpił deficyt budżetu w wysokości 256.662 zł. Kształtowanie się przychodów i rozchodów budżetu Miasta Łeba w tych latach przedstawiono w tabelach 3 i 4. W przychodach budżetu ujęto zaciągnięte w poszczególnych latach zobowiązania długoterminowe, a w rozchodach wynikające z podpisanych umów spłaty zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wykup wyemitowanych przez Miasto obligacji.



3. DOCHODY MIASTA W LATACH 2010 - 2014

Dochody budżetu Miasta Łeba osiągnięte w latach 2010-2013 i planowane na 2014 rok zamieszczono w tabeli 5 - Przedstawia ona wielkość dochodów ogółem i w przekroju działów klasyfikacji budżetowej oraz ich dynamikę.

Środki unijne były istotnym wsparciem dla budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2012. Powiększyły one dochody krajowe budżetu Miasta o 39% w 2010r. i łącznie osiągnęły kwotę 23.417.787 zł, w 2011r. o 29% do kwoty 24.688.953 zł i w 2012r. o 4% do kwoty 23.714.704 zł. W 2013 roku wsparcie budżetu środkami unijnymi zmniejszyło się do 1%, a dochody ogółem budżetu wyniosły 19.729.203 zł.

3.1. POZIOM I DYNAMIKA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2014 W PRZEKROJU DZIAŁÓW KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ

Z danych w tabeli 5 oraz wykresu 8 wynika, że największy wpływ na kwotę dochodów krajowych budżetu w tych latach miały dochody z działu:

- a) 756 - *Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem*, które wykazywały stałą tendencję wzrostową i w 2013 roku osiągnęły kwotę 10.432.052 zł, tj. stanowiły 53 % dochodów ogółem w tym roku,
- b) 700 - *Gospodarka mieszkaniowa*, które w latach 2010-2012 wykazywały silną tendencję wzrostową i osiągnęły w 2012r. wysokość 6.095.838 zł, w 2013 r. nastąpił spadek dochodów z tego działu do kwoty 2.900.808 zł,
- c) - 600 - *Transport i łączność*, które były w latach 2010 i 2011 ponad czterokrotnie wyższe (odpowiednio 5.928.275 zł i 5.269.881 zł), niż w 2012 r. - 1.499.093 zł i wykazały dalszy spadek do kwoty 901.794 zł w 2013 r.,
- d) - 758 - *Różne rozliczenia*, które utrzymywały się w analizowanym okresie niemal na tym samym poziomie około 3.100.000 zł,
- e) - 852 - *Pomoc społeczna*, które wykazywały stały, nieznaczny wzrost z 1.357.386 zł do 1.551.745 zł,



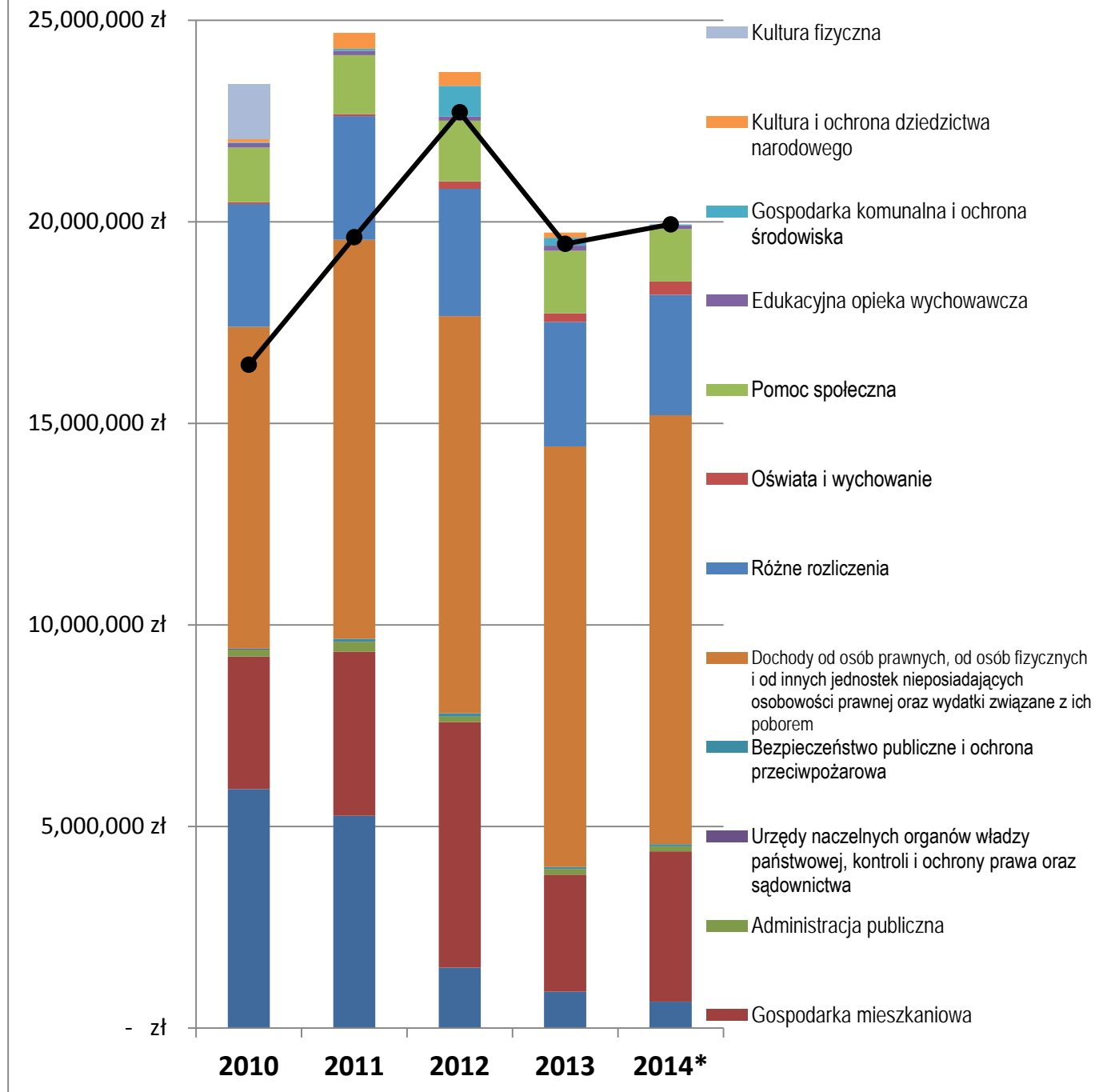
Tabl. 5. Poziom i dynamika dochodów Miasta Łeba w latach 2010 - 2014 według działów klasyfikacji budżetowej

Nr działu klasyfik. budżet.	WYSZCZEGÓLNIENIE	WYKONANIE DOCHODY W LATACH w zł					DYNAMIKA W %			
	DZIAŁ KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ	2010	2011	2012	2013	2014*	4:3	5:4	6:5	7:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
600	Transport i łączność	5 928 275	5 269 881	1 499 093	901 794	655 000	88,89	28,45	60,16	72,63
700	Gospodarka mieszkaniowa	3 288 587	4 070 753	6 095 838	2 900 808	3 728 783	123,78	149,75	47,59	128,54
750	Administracja publiczna	175 939	237 657	137 797	145 641	127 720	135,08	57,98	105,69	87,70
751	Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	16 585	6 091	706	698	682	36,73	11,59	98,87	97,71
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	10 457	69 883	74 619	48 618	50 000	668,29	106,78	65,15	102,84
756	Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	7 971 093	9 896 524	9 855 163	10 432 052	10 640 370	124,16	99,58	105,85	102,00
758	Różne rozliczenia	3 049 466	3 070 123	3 156 872	3 082 940	2 983 474	100,68	102,83	97,66	96,77
801	Oświata i wychowanie	44 313	50 129	182 612	216 506	334 017	113,12	364,28	118,56	154,28
852+853	Pomoc społeczna	1 357 386	1 460 638	1 503 620	1 551 747	1 301 070	107,61	102,94	103,20	83,85
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	112 402	109 494	104 735	126 727	96 800	97,41	95,65	121,00	76,38
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	21 908	50 016	759 064	195 352	20 000	228,30	1 517,64	25,74	10,24
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	84 381	397 765	344 585	126 319	0	471,39	86,63	36,66	0,00
926	Kultura fizyczna	1 356 996	0	0	0	0	0,00	x	x	x
OGÓŁEM DOCHODY		23 417 788	24 688 954	23 714 704	19 729 202	19 937 916	105,43	96,05	83,19	101,06
RAZEM DOCHODY BEZ ŚRODKÓW Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY EUROPEJSKICH		16 450 749	19 617 478	22 468 775	19 449 260	19 937 916	119,25	114,53	86,56	102,51

Źródło - Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 27s z lat 2010 - 2013, 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok



Wykr. 8. Poziom dochodów Miasta Łeba w latach 2010 - 2014* według działów klasyfikacji budżetowej



Źródło: Sprawozdania Rb -27 Miasta Łeba z lat 2010-2013
Kuzyniak * 2014r.-PLAN

opracowanie własne dr Elżbieta

Znacznie mniejszy wpływ na ogólną kwotę dochodów w poszczególnych latach analizowanego okresu miały:

dochody w dziale - 926 - które wystąpiły jednorazowo w 2010 roku w kwocie 1.356.996 zł,
dochody w dziale - 750 - które kształtowały się w przedziale od 137.797 zł do 237.657 zł,
dochody w dziale - 801 - które wykazują dynamiczny wzrost z 44.313 zł w 2010 roku do

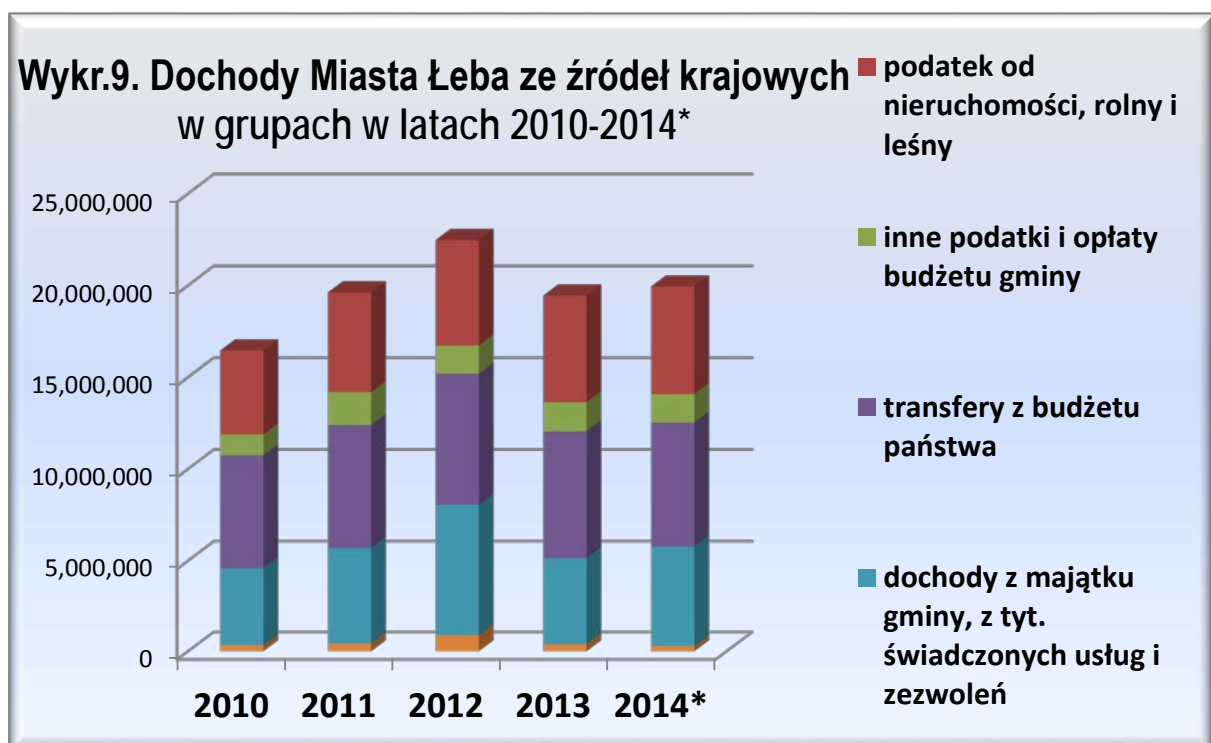


216.506 zł w 2013 roku oraz dochody w działach 900, 921 i 854, które nie przekroczyły 126.000 zł z wyjątkiem działu 921 (w 2011 roku - 397.765 zł i w 2012 roku 344.585 zł) oraz działu 900 (w roku 2012 - 759.064 zł i w 2013 roku 195.352 zł).

Dochody z działu 754 kształtujące się poniżej 75.000 zł oraz z działu 751, które nie przekroczyły 17.000 zł i miały marginalny wpływ na budżet w tym okresie.

3.2. POZIOM I STRUKTURA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA WEDŁU ICH ŹRÓDEŁ W LATACH 2010-2014 (tabela 6)

Dla potrzeb analizy zasobności dostępnych Miastu Łeba źródeł dochodów budżetu dokonano ich zestawienia w tabeli 6. Zostały one pogrupowane w pięciu częściach o zbliżonym charakterze ekonomicznym lub kierunku przepływu środków, co pozwala lepiej uchwycić zmiany zachodzące w dochodach w analizowanym okresie. Dochody krajowe przedstawiono na wykresie 9.





Tabl. 6. POZIOM I STRUKTURA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA WEDŁUG ŹRÓDEŁ W LATACH 2010 – 2014

w zł
/ %

L.p.	Wyszczególnienie	DOCHODY W LATACH									
		2010	Struk-tura	2011	Struk-tura	2012	Struk-tura	2013	Struk-tura	2014*	Struk-tura
I	PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI, PODATEK ROLNY I PODATEK LEŚNY										
ich	suma (I.1+I.2+I.3)	4 567 931	27,77	5 436 159	27,71	5 753 022	25,60	5 814 668	29,90	5 861 600	29,40
I.1	podatek od nieruchomości	4 551 668	27,67	5 419 155	27,62	5 727 461	25,49	5 786 082	29,75	5 836 000	29,27
I.2	podatek rolny	6 156	0,04	5 375	0,03	11 645	0,05	14 734	0,08	12 300	0,06
I.3	podatek leśny	10 107	0,06	11 629	0,06	13 916	0,06	13 852	0,07	13 300	0,07
II	INNE PODATKI I OPŁATY STANOWIĄCE DOCHODY GMINY										
	suma (II.1+II.2+II.3+II.4+II.5+II.6)	1 138 043	6,92	1 785 272	9,10	1 525 715	6,79	1 585 551	8,15	1 550 000	7,77
II.1	podatek od środków transportowych	39 790	0,24	56 592	0,29	46 615	0,21	60 970	0,31	70 000	0,35
II.2	opłaty lokalne miejscowa i targowa	658 326	4,00	1 249 279	6,37	1 080 751	4,81	1 002 386	5,15	1 050 000	5,27
II.3	podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	112 091	0,68	104 982	0,54	101 573	0,45	99 955	0,51	120 000	0,60
II.4	podatek od czynności cywilnoprawn.	287 040	1,74	279 981	1,43	217 086	0,97	313 088	1,61	255 000	1,28
II.5	podatek od spadków i darowizn	22 749	0,14	74 526	0,38	62 584	0,28	94 837	0,49	40 000	0,20
II.6	wpływy z opłaty skarbowej	18 047	0,11	19 912	0,10	17 106	0,08	14 315	0,07	15 000	0,08
III	TRANSFERY Z BUDŻETU PAŃSTWA										
	suma (III.1+III.2+III.3+III.4)	6 146 146	37,36	6 705 148	34,18	7 152 226	31,83	6 912 783	35,54	6 752 078	33,87
III.1	udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	46 250	0,28	31 571	0,16	22 779	0,10	86 468	0,44	90 000	0,45
III.2	udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	1 616 743	9,83	2 055 222	10,48	2 050 102	9,12	2 153 492	11,07	2 160 770	10,84
III.3	subwencja ogólna część oświatowa	3 033 803	18,44	3 067 142	15,63	3 049 568	13,57	2 976 234	15,30	2 963 474	14,86
III.4	Dotac z b-tu państwa na zad włas -drogi	0	0,00	0,00	0,00	456 579	2,03	0	0,00	0	0,00
III.5	Dotac z b-tu państwa na zad włas -bieżące	453 174	2,75	448 228	2,28	491 908	2,19	582 435	2,99	505 952	2,54



III.6	dotacje na zadania administracji rządowej zlecone JST	996 176	6,06	1 102 985	5,62	1 081 290	4,81	1 114 154	5,73	1 031 882	5,18
IV	DOCHODY Z MAJĄTKU GMINY I Z TYTUŁU ŚWIADCZONYCH USŁUG I UDZIELONYCH ZEZWOLEŃ										
	suma (IV.1+IV.2+IV.3+IV.4)	4 263 185	25,91	5 269 252	26,86	7 147 812	31,81	4 749 527	24,42	5 485 957	27,52
IV.1	dochody z majątku gminy	3 248 342	19,75	4 059 137	20,69	6 083 650	27,08	2 893 411	14,88	3 728 783	18,70
IV.2	opłaty z tyt. gospodarki odpadami	0	0,00	0	0,00	2 729	0,01	252 853	1,30	540 000	2,71
IV.3	opłaty za zajęcie pasa drogowego i zezwolenia na sprzedaż alkoholu	781 356	4,75	980 101	5,00	868 230	3,86	1 240 115	6,38	1 015 000	5,09
IV.4	wpł. z usług, w tym przedszkola	233 487	1,42	230 014	1,17	193 203	0,86	363 148	1,87	202 174	1,01
V	POZOSTAŁE DOCHODY I DOTACJE										
	suma (V.1+V.2+V.3)	335 444	2,04	421 647	2,15	890 002	3,96	386 733	1,99	288 281	1,45
V.1	dotacje na zadania bieżące w ramach porozumień z JST	0	0,00	0	0,00	80 547	0,36	65 124	0,33	55 000	0,28
V.2	Pomoc od innych JST na drogi	0	0,00	0	0,00	410 483	1,83	0	0,00	0	0,00
V.3	inne dotacje i rekompensaty	178 058	1,08	118 623	0,60	115 008	0,51	123 411	0,63	59 221	0,30
V.4	pozostałe dochody	157 386	0,96	303 024	1,54	283 964	1,26	198 198	1,02	174 060	0,87
VI	RAZEM DOCHODY BEZ ŚRODKÓW Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY EUROPEJSKICH										
	suma (I+II+III+IV+V)	16 450 749	100,00	19 617 478	100,00	22 468 777	100,00	19 449 262	100,00	19 937 916	100,00
VII	ŚRODKI UZYSKANE Z Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY EUROPEJSKICH NA FINANSOWANIE ZADAŃ GMINY										
	kwota	6 967 038		5 071 475		1 245 929		279 943		x	
VIII	DOCHODY OGÓŁEM suma (I+II+III+IV+V+VII)	23 417 787		24 688 953		23 714 704		19 729 203		19 937 916	

Zródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 27s z lat 2010 – 2013, 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok

Jako szóstą część wyodrębniono środki zagraniczne i wykazano je w wierszu VII. Sumę dochodów wyodrębnionych w grupach I-V ujęto w wierszu VI tabeli 6. W wierszu VIII tej tabeli wskazano dochody ogółem budżetu Miasta osiągnięte poszczególnych latach.



W I części ujęte zostały dochody z podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego, które wzrosły z 4.567.931 zł w 2010 roku do 5.814.668 zł w 2013 roku, a ich udział w sumie dochodów wykazanych w pozycji VI tabeli w poszczególnych latach kształtował się w tym okresie w przedziale od 27,77% do 29,90%.

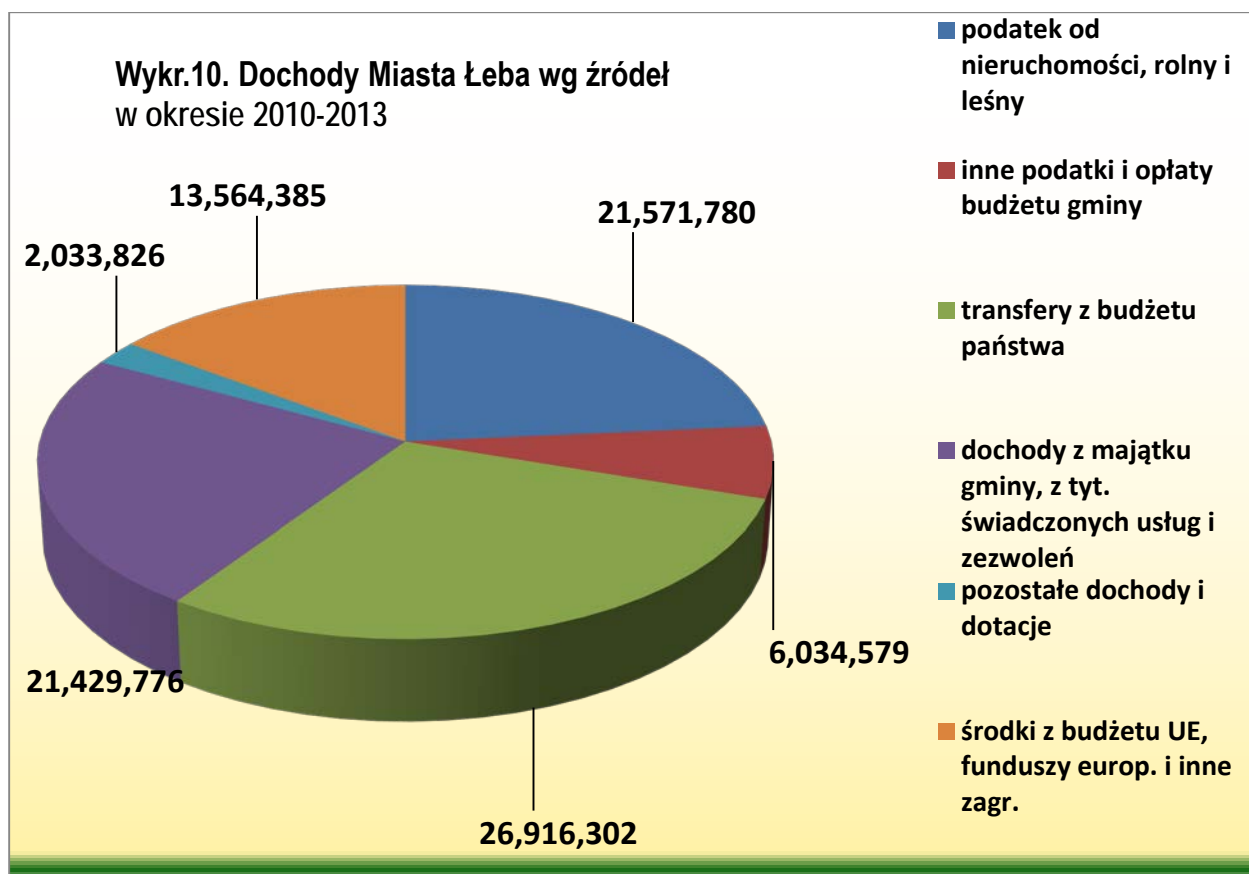
W II części ujęte zostały dochody z innych podatków i opłat należnych gminie. Do grupy tej zaliczone zostały podatki; od środków transportowych, dochodowy opłacany w formie karty podatkowej, od czynności cywilnoprawnych, od spadków i darowizn, opłaty lokalne miejscowa i targowa, oraz skarbowa. Ich łączna wielkość w omawianym okresie wzrosła z 1.138.043 zł do 1.585.551 zł, a udział z 6,92% do 8,15%.

Na III część składają się transfery z budżetu państwa: udziały gminy w obu podatkach dochodowych stanowiących dochody budżetu państwa (PIT i CIT), część oświatowa subwencji ogólnej oraz dotacja na zadania administracji rządowej zlecone JST, dotacje z budżetu państwa na zadania bieżące, a także dodatkowa dotacja na drogi z budżetu państwa w wysokości 456.579 zł w 2012 roku. Łączny udział tej grupy dochodów w latach 2010-2013 wahał się między 37,36% w 2010 r., a 31,83% w 2012 r., natomiast kwota łączna wzrosła z 6.146.146 zł do 7.152.226 zł w 2012 roku i spadła do 6.912.783 zł w 2013 roku.

Dochody z majątku gminy i z tytułu świadczonych usług składają się na IV wyodrębnioną część wpłat zasilających budżet Miasta. Zaliczone do niej zostały: dochody z praw majątkowych (opłaty za korzystanie z infrastruktury komunalnej, czynsze za najem i dzierżawę, opłaty za zajęcie pasa drogowego, opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność gminy, opłaty z tytułu trwałego zarządu, opłaty adiacenckie itp.) oraz dochody ze sprzedaży składników majątku. Do omawianej grupy dochodów zaliczono także opłaty za usługi świadczone przez JST, w szczególności opłata za przedszkole a także opłaty za wywóz śmieci, które odgrywają coraz większą rolę w omawianej grupie dochodów i w budżecie w ogóle.

Dochody z majątku gminy oraz z tytułu świadczonych usług stanowiły dość istotną pozycję w budżecie Miasta Łeba (zob. Tabela 6.). W latach 2010-2013 najwyższy udział osiągnęły w 2012 roku - 31,81% i wyniosły 7.147.812 zł, z tego 3.579.457 zł ze sprzedaży składników majątkowych. Dochody z majątku gminy oraz z tytułu świadczonych usług w 2010 roku osiągnęły kwotę 4.263.185 zł, w tym 1.294.642 zł ze sprzedaży składników majątkowych i stanowiły 25,91 % dochodów ogółem, bez środków unijnych, a w 2013 roku wyniosły 4.749.527 zł.

W V części ujęte zostały pozostałe dochody i dotacje, w tym uzyskane w ramach pomocy od innych JST na drogi w kwocie 410.483 zł oraz z tytułu porozumień z innymi JST na kwotę 80.547 zł. Dochody tej grupy wynosiły 335.444 zł w 2010 roku, 890.002 zł w 2012 roku i 386.733 zł w 2013 roku. Stanowiły one łącznie 2,04% w 2010 roku, 2,26% w 2012 roku, a 1,99% w 2013 roku.



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 27s z lat 2010 – 2013

Dochody Miasta szczególnie korzystnie ukształtowały się w 2012 roku, gdyż Miasto otrzymało dodatkowe dotacje na drogi; ujętą w pozycji III.4 tabeli dotację z budżetu państwa w wysokości 456.579 zł oraz ujętą w pozycji V.2 tabeli pomoc z innej JST w wysokości 410.483 zł.

W 2012 roku Miasto dokonało też większej niż przeciętnie sprzedaży majątku w kwocie 3.579.457 zł, ujętej wraz z innymi dochodami o podobnym charakterze w poz. IV.1 tabeli. W okresie 2010-2013 łącznie dochody w poszczególnych grupach wskazano na wykresie 10. Największą część stanowiły w nich transfery z budżetu państwa, a kolejną podatek od nieruchomości, rolny i leśny.

3.3. DYNAMIKA DOCHODÓW MIASTA ŁEBA WELUG ICH ŹRÓDEŁ W PODZIALE NA GRUPY

Dynamika dochodów ogółem budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2012 ukształtowała się pod wpływem przeciwnych tendencji; silnie spadkowej środków unijnych 72,8 % w 2011 roku i 24,6 % w 2012 roku (grupa VII tabeli 7-) oraz silnie rosnącej tendencji dochodów budżetowych ze źródeł krajowych 119,2 % w 2011r. i 114,5 % w 2012 roku (wiersz VI tabeli 7). W wyniku nałożenia się tych tendencji dynamika dochodów ogółem budżetu wynosiła 105,4 % w 2011r., a w 2012 roku przeważał wpływ silnie spadkowej tendencji środków unijnych i dochody ogółem spadły do poziomu 96,1 % kwoty z 2011 roku.

W 2013 roku przedłużony został trend spadkowy dochodów ogółem, dynamika wynosiła 83,2 % i była wynikiem dalszego spadku dochodów zagranicznych (dynamika 22,5 %) oraz



dynamiki dochodów krajowych ogółem 86,6 %. Na 2014 rok założono 1,1 punktowe tempo przyrostu dochodów Miasta ogółem.

Na dynamikę dochodów ze źródeł krajowych budżetu Miasta Łeba - 119,25% w 2011r. złożył się wzrost wszystkich grup dochodów ujętych w wierszach I— V tabeli 7, dochodów podatkowych (grupa I - 19,0% i II - 56,9%), transferów z budżetu państwa (grupa III - 9,1%), dochodów z majątku gminy i z tytułu świadczonych usług oraz udzielonych zezwoleń (grupa IV - 23,6%), a także pozostałych dochodów i dotacji (grupa V - 25,7%).

W 2012 roku dochody ze źródeł krajowych nadal rosły, choć ich dynamika była niższa i wyniosła 114,5%. Przyrost wiązał się z nadal rosnącymi dochodami (o 5,8%) w grupie I, szczególnie podatku od nieruchomości, oraz rosnącymi transferami z budżetu państwa (grupa III o 6,7%), a także ze wzrostem dochodów z majątku gminy (grupa IV o 35,7%) i pozostałych dochodów, które uległy podwojeniu. W 2012 roku krajowe dochody Miasta ukształtowały się szczególnie korzystnie i wynosiły 22.468.775 zł. Miasto otrzymało dodatkową dotację na drogi z budżetu państwa w wysokości 456.579 zł, ujętą w pozycji III.4 tabeli 6 oraz pomoc z innej JST na drogi w wysokości 410.483 zł ujętą w pozycji V.2 tej tabeli. W 2012 roku Miasto dokonało też większej niż przeciętnie sprzedaży majątku i osiągnęło dochody z tego tytułu w kwocie 3.579.457 zł, ujęte wraz z innymi dochodami o podobnym charakterze poz. IV.1 tabeli 6.

Na spadek dochodów w 2013 roku do kwoty 19.449.260 zł. (dynamika wyniosła 86,6% tabela 7) wpłynęło zmniejszenie kwoty transferów z budżetu państwa do poziomu 96,7% wartości z 2012 roku oraz dynamika dochodów z majątku gminy na poziomie 66,4% (grupa IV) i jeszcze niższa pozostałych dochodów (43,5% - grupa V).

Dochody grupy I z podatków i opłat lokalnych oraz grupy II z tytułu innych podatków i opłat nadal rosły. Tempo wzrostu dla grupy I wyniosło 1,1, a dla grupy II - 3,9 pkt procentowego.



Tabela 7. Struktura dochodów według źródeł pochodzenia w grupach w latach 2010 - 2013

L.p.	Wyszczególnienie	DOCHODY W LATACH										DYNAMIKA W %			
		2010	Struk-tura	2011	Struk-tura	2012	Struk-tura	2013	Struk-tura	2014*	Struk-tura	2011: 2010	2012: 2011	2013: 2012	2014: 2013
I	PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI, PODATEK ROLNY I PODATEK LEŚNY	4 567 931	19,5	5 436 160	22,0	5 753 021	24,3	5 814 668	29,5	5 861 600	29,4	119,0	105,8	101,1	100,8
II	INNE PODATKI I OPŁATY STANOWIĄCE DOCHODY GMINY	1 138 043	4,9	1 785 271	7,2	1 525 715	6,4	1 585 550	8,0	1 550 000	7,8	156,9	85,5	103,9	97,8
III	TRANSFERY Z BUDŻETU PAŃSTWA	6 146 146	26,2	6 705 148	27,2	7 152 225	30,2	6 912 783	35,0	6 752 078	33,9	109,1	106,7	96,7	97,7
IV	DOCHODY Z MAJĄTKU GMINY I Z TYTUŁU ŚWIADCZONYCH USŁUG I UDZIELONYCH ZEZWOLEŃ	4 263 186	18,2	5 269 252	21,3	7 147 812	30,1	4 749 526	24,1	5 485 957	27,5	123,6	135,7	66,4	115,5
V	POZOSTAŁE DOCHODY I DOTACJE	335 444	1,4	421 647	1,7	890 002	3,8	386 733	2,0	288 281	1,4	125,7	211,1	43,5	74,5
VI	RAZEM DOCHODY BEZ ŚRODKÓW Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY EUROPEJSKICH	16 450 750	70,2	19 617 478	79,5	22 468 775	94,7	19 449 260	98,6	19 937 916	100,0	119,2	114,5	86,6	102,5
VII	ŚRODKI Z BUDŻETU U.E. I FUNDUSZY EUROPEJSKICH NA FINANSOWANIE PROGRAMÓW, PROJEKTÓW I ZADAŃ	6 967 038	29,8	5 071 475	20,5	1 245 929	5,3	279 943	1,4	0	0,0	72,8	24,6	22,5	0,0
VIII	DOCHODY OGÓŁEM suma (I+II+III+IV+V+VII)	23 417 788	100,0	24 688 953	100,0	23 714 704	100,0	19 729 203	100,0	19 937 916	100,0	105,4	96,1	83,2	101,1

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 27s z lat 2010 – 2013. 2) 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok

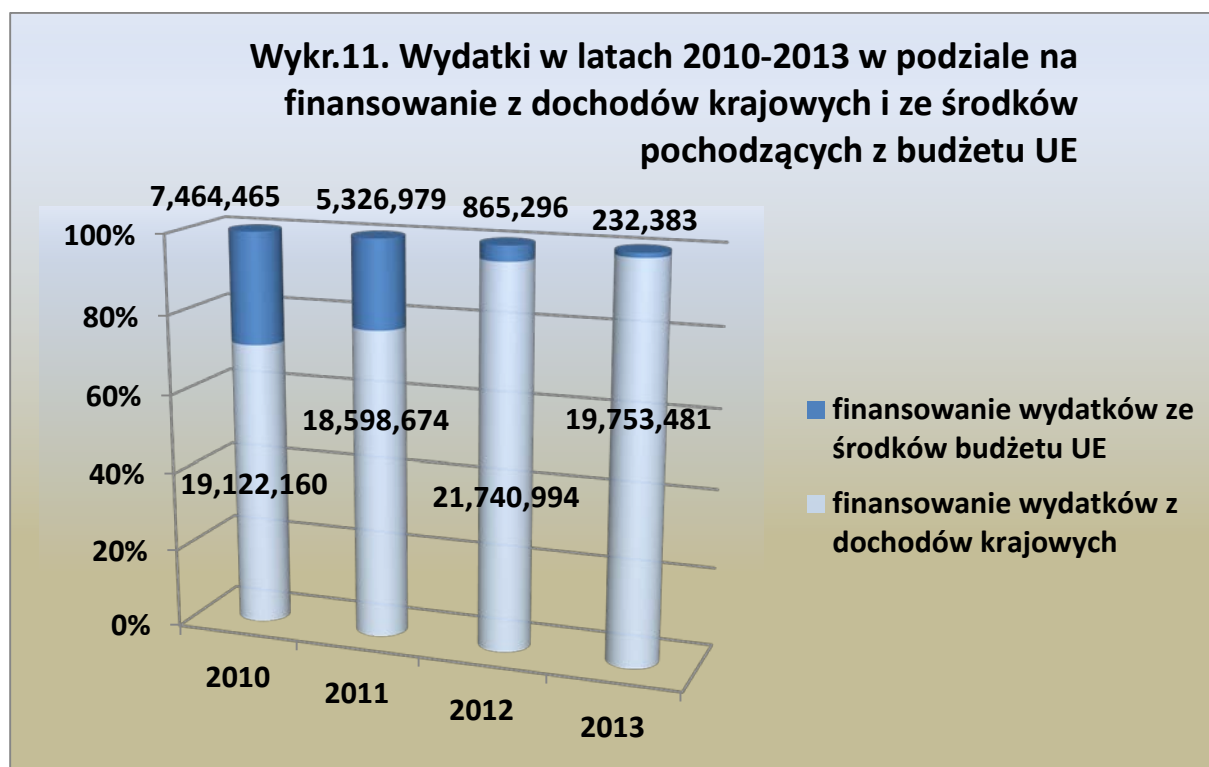


4. WYDATKI BUDŻETU MIASTA ŁEBA ZREALIZOWANE W LATACH 2010 – 2013

Wydatki budżetu Miasta Łeba ze środków krajowych ogółem zrealizowane w latach 2010 – 2013 charakteryzuje słaby trend wzrostowy. Z kwoty 19.122.160 zł w 2010 roku wzrosły do kwoty 19.753.481 zł w 2013 roku (zobacz oznaczenie czarną linią na wykresie 12).

W omawianym okresie Miasto Łeba zaabsorbowało znaczącą kwotę środków z budżetu Unii Europejskiej, łącznie w analizowanym okresie 13.889.123 zł (zobacz tabela 2).

Najwyższy wzrost wydatków finansowanych ze środków UE miał miejsce w 2010 roku. Wydatki finansowane ze środków unijnych powiększyły w 2010 roku o 39% kwotę wydatków ogółem sfinansowanych ze środków krajowych (zobacz tabela 10). W 2011 roku finansowanie wydatków Miasta środkami z budżetu UE liczone w relacji do kwoty wydatków budżetu sfinansowanych z dochodów krajowych podwyższyło wydatki o 29%, w 2012 roku zasilenie wydatków budżetu środkami unijnymi podwyższyło je o 4%, a w 2013 roku o 1%. Zatem wydatki podobnie jak dochody Miasta ze środków zagranicznych nie rozkładały się równomiernie na poszczególne lata, lecz w coraz mniejszym stopniu zasilają budżet Miasta, co widzimy na wykresie 11 przedstawiającym strukturę finansowania wydatków w podziale na źródła krajowe i zagraniczne i w tabeli 10).



Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2010 – 2013



Poziom wydatków ogółem w poszczególnych latach okresu 2010-2013 został zdominowany przez wygasający strumień finansowania ze środków unijnych. Wydatki ogółem finansowane łącznie z dochodów krajowych i ze środków zagranicznych uległy obniżeniu z 26.587.625 zł w 2010 roku do 19.985.865 zł w 2013 roku. Na wykresie 12 widoczne są wydatki ogółem poniesione w poszczególnych latach od 2010 do 2013 roku (jak i planowane na 2014 rok) zarówno z dochodów krajowych, (zaznaczonych czarną linią) jak i łącznie ze środkami zagranicznymi, co określa wysokość słupków na wykresie. Spadkowy trend wydatków ogółem ma zostać przełamany w 2014 roku. Nadzieje takie budzą także kolejne lata, wraz z nową perspektywą finansową środków wspólnotowych rozpoczynającą się w 2014 roku i trwającą do 2020 roku.

4.1. WYDATKI WEDŁUG ICH EKONOMICZNEGO CHARAKTERU ORAZ ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA

Tabela 8. Struktura wydatków Miasta Łeba według ich ekonomicznego charakteru w latach 2010 - 2013

Źródła finansowania wydatków i Lata		Wydatki inwestycyjne	Inwest. w relacji do ogółem	Wydatki bieżące	Bieżące w relacji do ogółem	Ogółem wydatki
		kwota zł		kwota zł		kwota zł
	2010	9 689 995	36%	16 896 630	64%	26 586 625
Finansowanie z:	środków zagranicznych	7 464 465	100%	0	0%	7 464 465
	wymaganego wkładu krajowego	2 040 646	99%	20 000	1%	2 060 646
	innych dochodów budżetu	184 884	1%	16 876 630	99%	17 061 514
	2011	7 567 674	32%	16 357 979	68%	23 925 653
Finansowanie z:	środków zagranicznych	5 326 979	100%	0	0%	5 326 979
	wymaganego wkładu krajowego	2 054 375	99%	12 000	1%	2 066 375
	innych dochodów budżetu	186 320	1%	16 345 979	99%	16 532 299
	2012	4 893 653	22%	17 712 636	78%	22 606 290
Finansowanie z:	środków zagranicznych	843 094	97%	22 202	3%	865 296
	wymaganego wkładu krajowego	334 405	93%	24 792	7%	359 197
	innych dochodów budżetu	3 716 154	17%	17 665 643	83%	21 381 797
	2013	2 296 497	11%	17 689 368	89%	19 985 865
Finansowanie z:	środków zagranicznych	232 383	100%	0	0%	232 383
	wymaganego wkładu krajowego	112 414	88%	15 700	12%	128 114
	innych dochodów budżetu	1 951 700	10%	17 673 668	90%	19 625 368
Razem wydatki w latach 2010-2013		24 447 818	26%	68 656 614	74%	93 104 432

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2010 - 2013



W omawianym okresie Miasto Łeba zaabsorbowało znaczącą kwotę środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, która łącznie w analizowanym okresie wyniosła 13.889.123 zł. Z kwoty tej zdecydowana większość 13.866.921 zł, tj. 99,84% przeznaczona została na wydatki inwestycyjne zaś pozostałe 22.202 zł, tj. 0,16% na wydatki bieżące co przedstawia tabela 2.

Wydatki inwestycyjne stanowiły w 2010 roku 36% ogółu wydatków i wyniosły 9.689.995 zł. Na wydatki bieżące przeznaczono kwotę 16.896.630 zł, co stanowiło 64% ogółu wydatków (tabela 8).

W 2011 roku wydatki inwestycyjne stanowiły 32% ogółu wydatków, w 2012 roku 22% i w 2013 roku 10%, co wynikało z malejącego strumienia środków unijnych zasilających budżet Miasta.

Poziom i strukturę finansowania wydatków w podziale na inwestycyjne i bieżące w latach 2010-2013 przedstawiono w tabeli 8. Jak z niej wynika, najwyższy udział środków zagranicznych w finansowaniu inwestycji Miasta w okresie 2010-2013 wystąpił w 2010 roku. Środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 7.464.465 zł sfinansowano 77% (zobacz tabela 9) wydatków inwestycyjnych w 2010 roku, 2.040.646 zł tj. 21% stanowił wymagany wkład krajowy, a 184.884 zł tj. 2% inne dochody z budżetu Miasta (dochody ze źródeł krajowych).

W 2011 roku 70% wydatków inwestycyjnych zostało sfinansowane środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej tj. 5.326.979 zł, 2054.375 zł tj. 27% (zobacz tabela 9) stanowił wymagany wkład krajowy, a 186.320 zł, tj. 2% inne dochody z budżetu Miasta (dochody ze źródeł krajowych).

W kolejnych dwu latach finansowanie wydatków inwestycyjnych ze środków unijnych wyniosło w 2012 roku 17%, a w 2013 roku 10%, wymagany wkład krajowy stanowił odpowiednio 7% i 5% (zobacz tabela 9). Wydatki inwestycyjne w latach 2012 i 2013 były finansowane głównie z innych dochodów budżetu Miasta (dochodami ze źródeł krajowych). W 2012 roku stanowiły one 76% wydatków inwestycyjnych na kwotę 3.716.154 zł, a w 2013 roku 85% na kwotę 1.951.700 zł.

4.2 WYDATKI MIASTA ŁEBA W LATACH 2010-2013 - FINANSOWANIE ZE ŚRODKÓW POCHODZĄCYCH Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ

Z łącznej kwoty 13.889.123 zł środków przyznanych Miastu z budżetu Unii Europejskiej¹⁰ w latach 2010-2013 najwięcej przeznaczono na:

- drogi (dział 600) w latach 2010 i 2011 łącznie 10.608.812 zł, tj. 76,4 % ogółu środków,
- na obiekty sportowe (dział 926) w 2010 roku 1.356.996 zł, tj. 9,8%,
- na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (dział 900) kwotę 895.638 zł, tj. 6,4% środków i wydatkowano je w większości w 2012 roku oraz częściowo w 2011r.,

¹⁰ Środki pochodzące z Budżetu Unii Europejskiej są przekazywane w formie dotacji, które muszą wykazywać zgodność strony dochodowej z wydatkową zachowując tą samą klasyfikację budżetową dochodów i wydatków, z tym, że mogą występować przesunięcia w latach między dochodami i wydatkami.



- na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (dział 921) w całym okresie 1.005.475 zł, tj. 7,2% środków unijnych, w tym w 2013 roku 232.000 zł, tj. całość przypadających w budżecie na ten rok środków unijnych.

Budżet Miasta Łeba w okresie 2010-2013 zasiły środki pochodzące z Budżetu Unii Europejskiej w kwocie 13.889.123 zł, które zapewniły finansowanie wydatkom nie znajdującym pokrycia ze źródeł krajowych budżetu.

- w 2010 roku o kwotę 7.464.465 zł, tj. o 39,0% (zobacz tabela 10), z tego:
 - w dziale Transport i łączność o 5.525.627 zł, tj. o 28,9 pkt procentowego,
 - w dziale Kultura fizyczna i sport o 1.356.996 zł, tj. o 7,1 pkt procentowego oraz
 - w dziale Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego o 581.842 zł, tj. o 3,0 pkt procentowe,
- w 2011r. o kwotę 5.326.979 zł, tj. o 28,6 %, z tego ponownie:
 - w dziale Transport i łączność o 5.083.185 zł, tj. o 27,3 pkt procentowego
 - i w dziale Kultura fizyczna i sport o 581.842 zł, tj. o 1,3 pkt procentowego,
- w 2012 roku o kwotę 865.296 zł, tj. o 4,0%, z tego:
 - w dziale Gospodarka komunalna i ochrona środowiska o 3,0 pkt proc.,
 - w dziale Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego 0,9 pkt proc.
 - i w dziale Administracja publiczna 0,1 pkt proc. na wydatki bieżące przeznaczone na promocję w kwocie 22.202 zł,
- w 2013 o kwotę 232.383 zł, tj. o 1,2%, z tego całość środków z budżetu Unii Europejskiej przeznaczono na zadania realizowane w ramach działu Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (1,2) pkt procentowego.



Tabela 9. Struktura finansowania wydatków bieżących i inwestycyjnych Miasta Łeba w latach 2010 - 2013

Finansowanie Lata -		Wydatki inwestycyjne		Wydatki bieżące		Ogółem wydatki	
		kwota zł	Struktura	kwota zł	Struktura	kwota zł	Struktura
2010		9 689 995	100%	16 896 630	100%	26 586 625	100%
Finansowanie z:	środków zagranicznych	7 464 465	77%	0	0%	7 464 465	28%
	wymaganego wkładu krajowego	2 040 646	21%	20 000	0%	2 060 646	8%
	innych dochodów budżetu	184 884	2%	16 876 630	100%	17 061 514	64%
2011		7 567 674	100%	16 357 979	100%	23 925 653	100%
Finansowanie z:	środków zagranicznych	5 326 979	70%		0%	5 326 979	22%
	wymaganego wkładu krajowego	2 054 375	27%	12 000	0%	2 066 375	9%
	innych dochodów budżetu	186 320	2%	16 345 979	100%	16 532 299	69%
2012		4 893 653	100%	17 712 636	100%	22 606 290	100%
Finansowanie z:	środków zagranicznych	843 094	17%	22 202	0%	865 296	4%
	wymaganego wkładu krajowego	334 405	7%	24 792	0%	359 197	2%
	innych dochodów budżetu	3 716 154	76%	17 665 643	100%	21 381 797	95%
2013		2 296 497	100%	17 689 368	100%	19 985 865	100%
Finansowanie z:	środków zagranicznych	232 383	10%	0	0%	232 383	1%
	wymaganego wkładu krajowego	112 414	5%	15 700	0%	128 114	1%
	innych dochodów budżetu	1 951 700	85%	17 673 668	100%	19 625 368	98%
Razem wydatki w latach 2010-2013		24 447 818		68 656 614		93 104 432	

Źródło: Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2010 – 2013



Tabela 10. Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014 według działów klasyfikacji budżetowej oraz ich struktura w podziale na finansowanie krajowe i unijne w relacji do wydatków ze źródeł krajowych ogółem [jednostka zł. / %]

DZIAŁ KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ		2010	struktura finansowania		2011	struktura finansowania		2012	struktura finansowania		2013	struktura finansowania		2014	Struktura
			kraj	zagr.		kraj	zagr.		kraj	zagr.		kraj	zagr.		
1	2	3	3a	3b	4	4a	4b	5	5a	5b	6	6a	6b	7	7a
600	Transport i łączność	7 480 081	10,2	28,9	7 376 583	12,3	27,3	2 206 981	10,2		838 458	4,2		3 491 000	15,7
630	Turystyka		0,0			0,0		245 000	1,1		125 000	0,6		32 000	0,1
700	Gospodarka mieszkaniowa	545 222	2,9		424 360	2,3		497 682	2,3		535 617	2,7		391 800	1,8
710	Działalność usługowa	117 962	0,6		19 951	0,1		52 227	0,2		27 034	0,1		210 210	0,9
750	Administracja publiczna	3 408 533	17,8		3 331 661	17,9		3 545 674	16,2	0,1	3 635 765	18,4		3 395 458	15,2
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	416 844	2,2		457 016	2,5		377 460	1,7		425 689	2,2		806 578	3,6
757	Obsługa długu publicznego	391 177	2,0		525 787	2,8		512 308	2,4		514 620	2,6		740 000	3,3
010 +751+ 756+ 758	Różne rozliczenia i inne	253 489	1,3		412 268	2,2		328 914	1,5		338 767	1,7		379 332	1,7
801 i 854	Oświata i wychowanie i Edukacyjna opieka wychowawcza	5 964 911	31,2		6 012 891	32,3		6 690 751	30,8		6 754 414	34,2		6 582 470	29,5



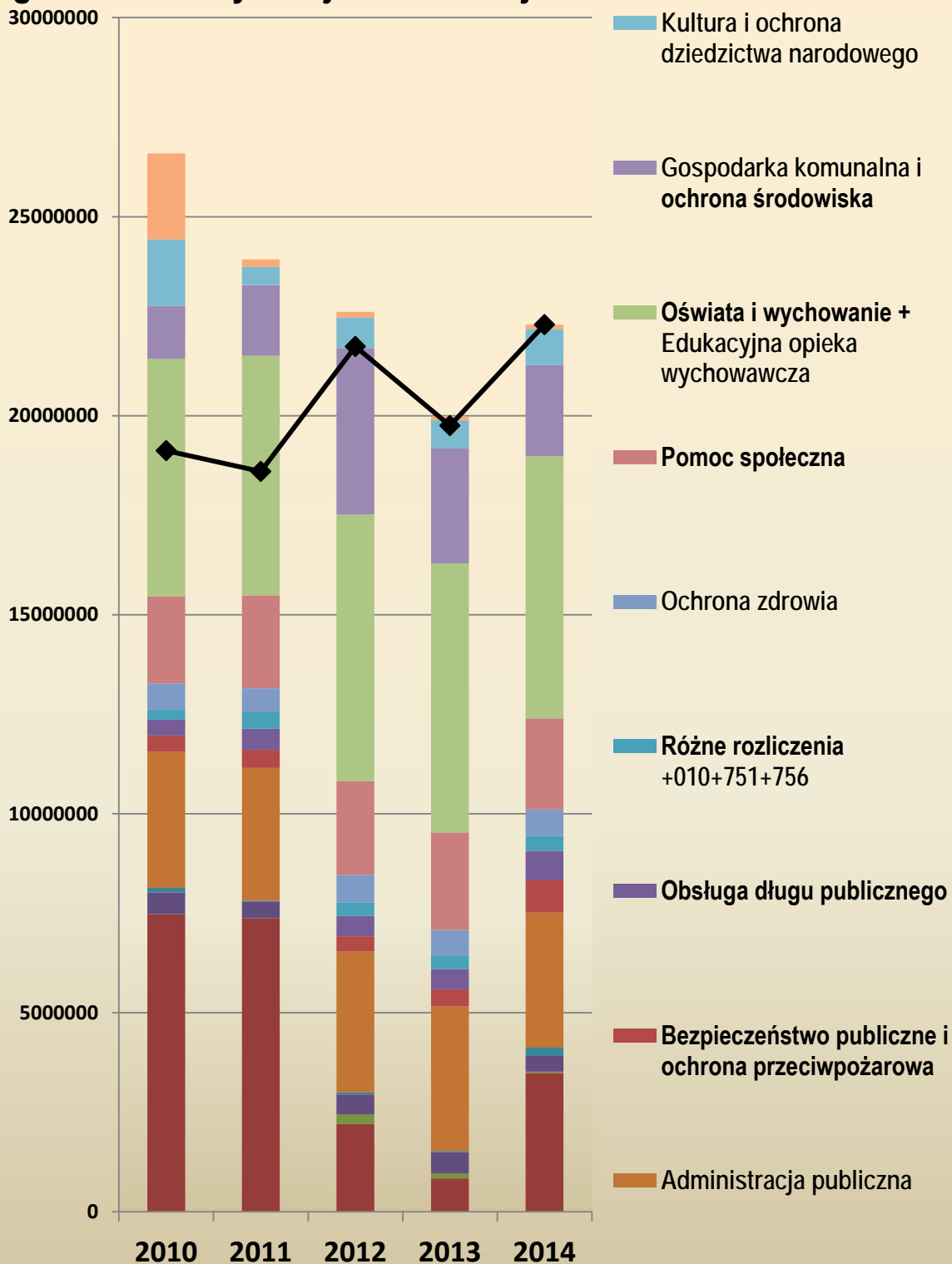
851	Ochrona zdrowia	658 496	3,4		606 796	3,3		696 003	3,2		641 157	3,2		663 000	3,0
852	Pomoc społeczna	2 190 869	11,5		2 335 306	12,6		2 361 840	10,9		2 452 409	12,4		2 289 382	10,3
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 327 447	6,9		1 781 180	8,3	1,3	4 182 045	16,2	3,0	2 889 162	14,6		2 297 022	10,3
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 675 392	5,8	3,0	458 005	2,5		763 791	2,6	0,9	706 651	2,4	1,2	900 350	4,0
926	Kultura fizyczna i sport	2 156 202	4,2	7,1	183 848	1,0		145 614	0,7		101 123	0,5		110 000	0,5
RAZEM WYDATKI		26 586 625	100	39,0	23 925 652	100	29,0	22 606 290	100	4,0	19 985 866	100	1,2	22 288 602	100
BEZ WYDATKÓW Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY ŚRODKÓW EUROPEJSKICH		19 122 160	100	x	18 598 674	100	x	21 740 994	100	x	19 753 481	100		22 288 602	100

Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013. 2) 2014* plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014r

Duże ale okresowe występowanie finansowania wydatków budżetu ze środków unijnych utrudnia porównanie między poszczególnymi latami udziału wydatków finansowanych wyłącznie ze środków krajowych, znacząco zaniżając udział tych wydatków w strukturze ogółem w latach 2010 i 2011. Stąd w obliczeniach struktury wydatków w latach 2010-2013 wyodrębniono w odrębnych kolumnach udział wydatków finansowanych z dochodów krajowych i ze środków zagranicznych (tablica 10). Do porównania zarówno wydatków finansowanych z dochodów krajowych jak i ze środków zagranicznych przyjęto jako 100% wielkość wydatków finansowanych z dochodów krajowych ogółem. Udział wydatków zagranicznych liczony do ogółu wydatków finansowanych z dochodów krajowych wskazuje, o ile procent wydatki ze środków zagranicznych powiększyły wydatki z dochodów krajowych ogółem



Wykr. 12. Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010 - 2014* wg działów klasyfikacji budżetowej





4.3. WYDATKI MIASTA W LATACH 2010-2013 W PRZEKROJU DZIAŁÓW KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ FINANSOWANE ZE ŚRODKÓW KRAJOWYCH I ZAGRANICZNYCH

Wydatki budżetu Miasta Łeba zrealizowane w latach 2010 – 2013 w przekroju działowym przedstawiono w tabeli 11 i na wykresie 12 ilustrując różnymi kolorami wydatki poniesione w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wyodrębnionych w legendzie tego wykresu.

Finansowanie wydatków ze środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w tym z budżetu Unii Europejskiej, znacząco rozszerzyło zakres programów, projektów i zadań realizowanych przez Miasto w działach objętych tym finansowaniem. Pozwoliło to okresowo zwielokrotnić wielkość nakładów na infrastrukturę, szczególnie drogową. W działach objętych finansowaniem ze źródeł zagranicznych znajduje to odbicie w znacznym wzroście udziału ich wydatków w kwocie ogólnej wydatków. Wraz ze wzrostem zasilania ze środków zagranicznych rośnie udział wydatków działu, finansowanych ze źródeł krajowych, w związku z potrzebą zapewnienia wkładu krajowego przez Miasto w ramach współfinansowania przedsięwzięć.

Udział wydatków poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej w ogólnej kwocie wydatków finansowanych z dochodów krajowych i odrębnie finansowanych ze środków zagranicznych (przedstawia tabela 10). Jak wskazano w informacji pod tabelą 10, struktura wydatków w przekroju działów klasyfikacji budżetowej jest wyliczana w odniesieniu do ogólnej kwoty wydatków finansowanych z dochodów krajowych.

Z danych sprawozdawczych Miasta Łeba wynika, że największą część środków zagranicznych zainwestowano w ulepszenie infrastruktury drogowej. W okresie 2010-2013 na drogi przeznaczono 76,4% pozyskanych do budżetu Miasta środków wspólnotowych.

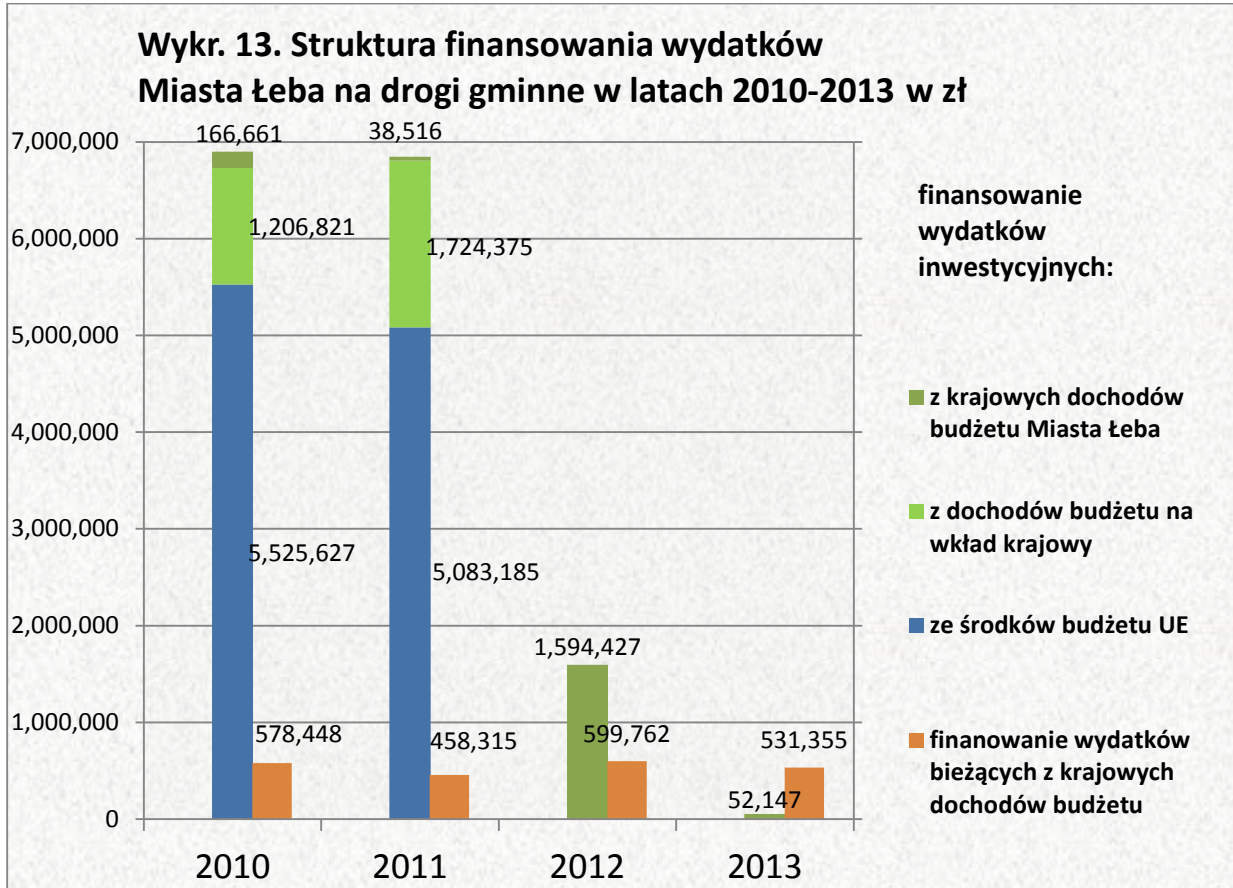
Udział wydatków ponoszonych w ramach części finansowanej z własnych (krajowych) dochodów w działach objętych finansowaniem ze środków unijnych (zobacz tabela 10, kolumny z literą „a”) wynosił:

- ◆ Zasilenie budżetu środkami unijnymi w dziale (921) Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w 2010 roku wyniosło 3,0 pkt procentowe, w 2012 roku 0,9 pkt procentowego, a w 2013 roku 1,2 pkt procentowego.
- ◆ w dziale (600) Transport i łączność w latach 2010 i 2012 po 10,2 %, a w 2012 roku, po zasileniu o dodatkowe dotacje na drogi z budżetu państwa i innego samorządu - 12,3%, natomiast w 2013 roku 4,2% ogólnej kwoty wydatków poniesionych z krajowych źródeł dochodów (tabela 10);

Wpływ zasilenia budżetu Miasta środkami unijnymi przeznaczonymi na finansowanie infrastruktury komunalnej i społecznej uwidocznił się w tabeli 10 w kolumnach z literą „b”. Wskazano w nich o ile procent środki unijne zainwestowane w skali roku, w ramach danego działu, (w porównaniu do wartości wydatków poniesionych ze źródeł krajowych) zwiększyły wydatki ogółem budżetu.



4.4 STRUKTURA FINANSOWANIA WYDATKÓW W LATACH 2010-2013 W WYBRANYCH ROZDZIAŁACH KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ



Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

W 2010 roku w dziale (600) Transport i łączność zainwestowano kwotę 5.525.627 zł, co w relacji do wydatków ogółem budżetu, w części

Na wykresie 13 przedstawiono wydatki na drogi gminne finansowanej

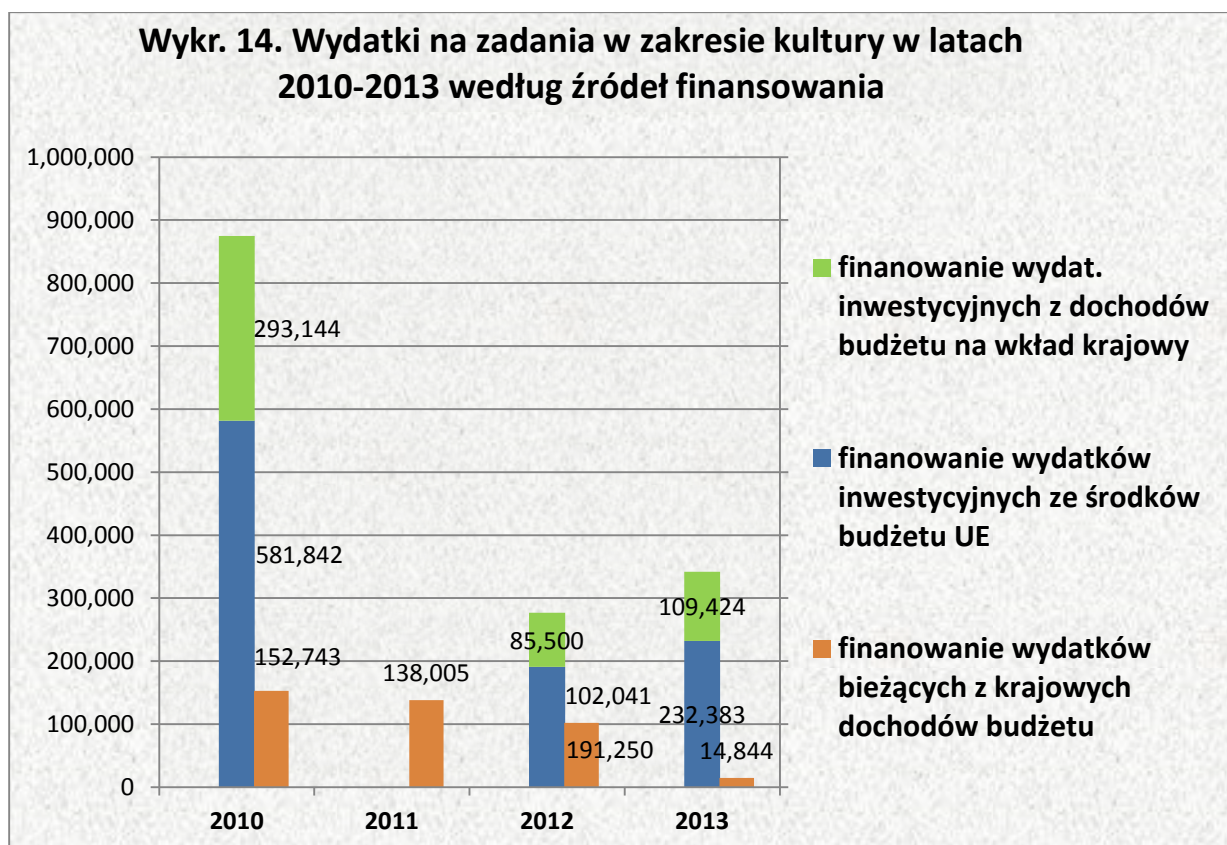
ze źródeł krajowych w kwocie 19.122.160 zł stanowiło 28,9%. W 2011 roku zwiększenie wydatków (liczone analogicznie) wyniosło 27,3 pkt procentowego (zobacz tabela 10). (rozdział 60016) w latach 2010-2013, w podziale na bieżące i inwestycyjne, z wyodrębnieniem źródeł ich finansowania, tj. środków zagranicznych i z tytułu wkładu krajowego oraz finansowania z innych dochodów budżetu (ze źródeł krajowych).

Wpływ zasilenia budżetu Miasta środkami unijnymi przeznaczonymi na finansowanie infrastruktury komunalnej i społecznej w wybranych rozdziałach klasyfikacji budżetowej przedstawiono także na wykresach Nr 14, 15.i 16

W dziale (921) Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego w 2010 roku udział wydatków finansowanych ze źródeł krajowych wyniósł 5,8%, a w latach 2011-2013 od 2,4% - 2,6%.



Wykr. 14. Wydatki na zadania w zakresie kultury w latach 2010-2013 według źródeł finansowania



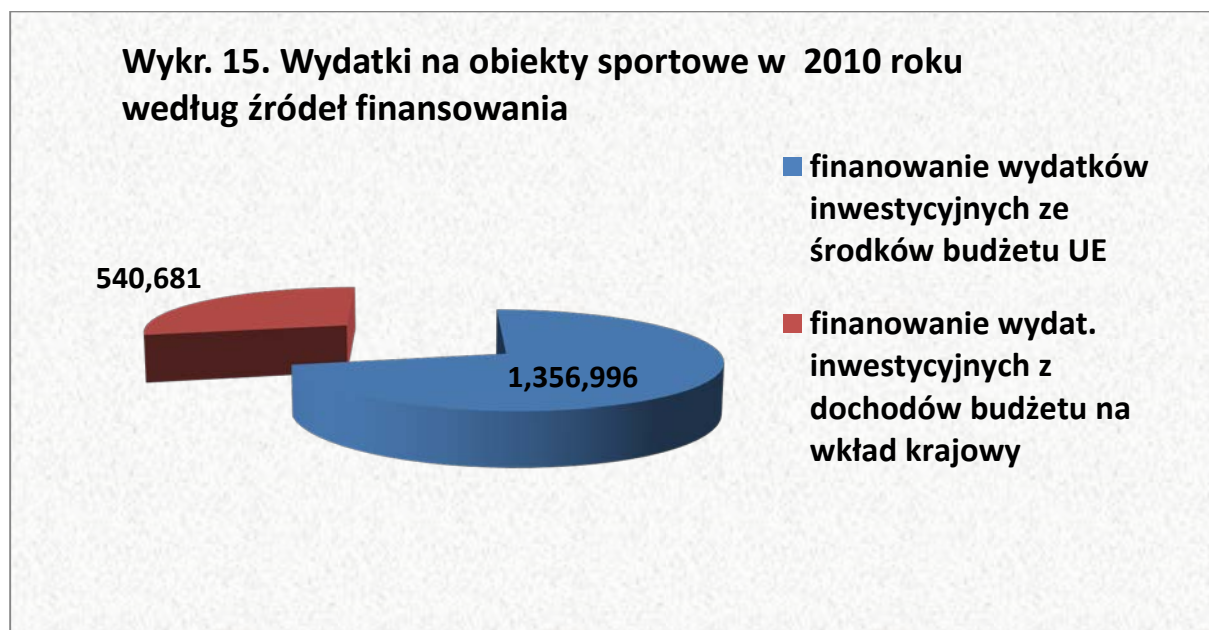
Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013



Wielkość wydatków w rozdziale 92105 na zadania w zakresie kultury według źródeł ich finansowania w poszczególnych latach w podziale na bieżące i inwestycyjne przedstawiono na wykresie 14.

W dziale (926) Kultura fizyczna i sport w 2010 roku udział wydatków finansowanych ze źródeł krajowych wyniósł 4,2%, a w latach 2011-2013 malał z 1,0% do 0,5%.

Zasilenie budżetu środkami unijnymi w dziale (926) Kultura fizyczna i sport wyniosło 7,1 pkt procentowego jednorazowo w 2010 roku. Wielkość i strukturę wydatków inwestycyjnych według źródeł ich finansowania z przeznaczeniem na obiekty sportowe (rozdział 92601) przedstawiono na wykresie 15.

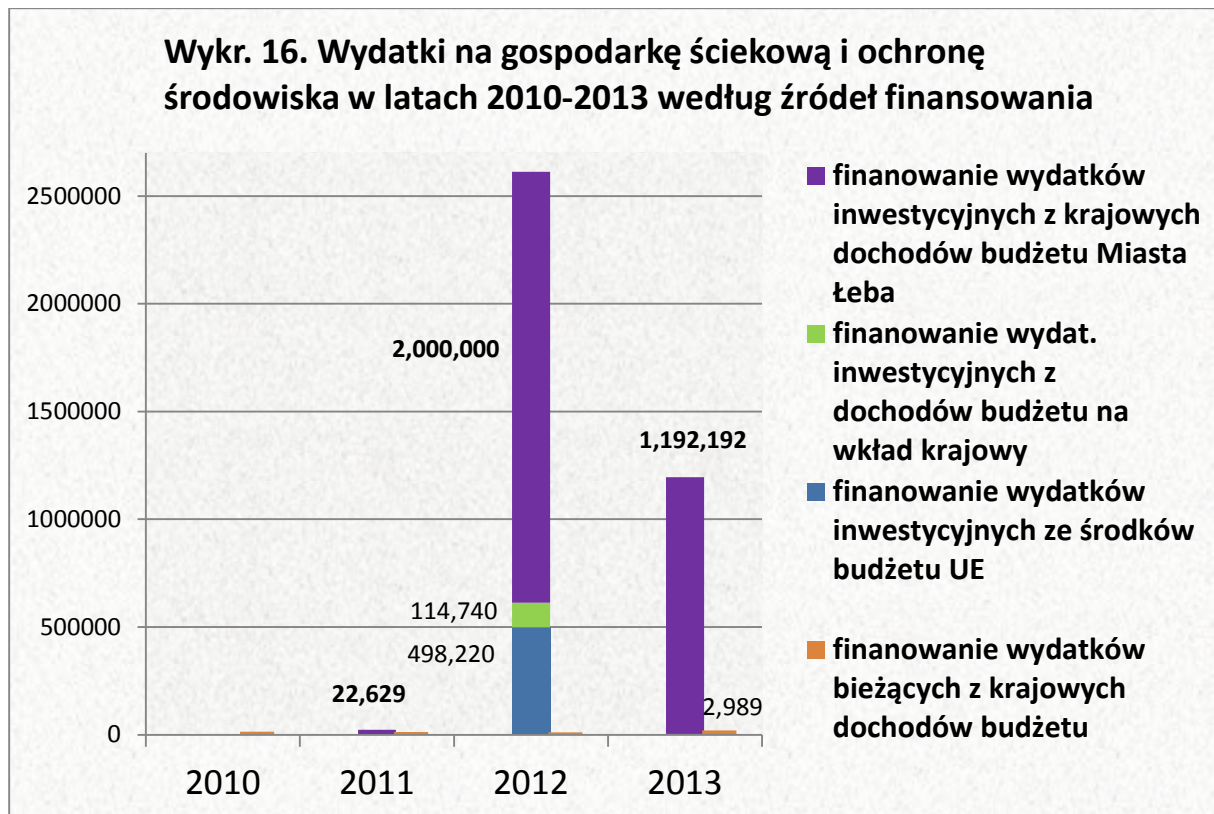


Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

W dziale (900) Gospodarka komunalna i ochrona środowiska w 2010 roku - udział wydatków finansowanych ze źródeł krajowych wyniósł w 2010 roku 6,9%, w 2011r. – 8,3%, w 2012 roku był najwyższy i wyniósł 16,2%, w 2013 roku, pomimo finansowania wydatków wyłącznie ze środków krajowych nadal był wysoki i wyniósł - 14,6%;

Zasilenie budżetu środkami unijnymi w dziale (900) Gospodarka komunalna i ochrona środowiska w 2011 roku wyniosło 1,3 pkt procentowego, a w 2012 roku 3,0 pkt procentowego. Wiąże się to z nowymi zadaniami w zakresie oczyszczania Miasta.

Wydatki na gospodarkę ściekową i ochronę środowiska (rozdział 90001) w latach 2010-2013 w podziale na bieżące i inwestycyjne, według źródeł finansowania, tj. z wyodrębnieniem środków zagranicznych i z tytułu wkładu krajowego oraz finansowania z innych dochodów budżetu (ze źródeł krajowych) przedstawiono na wykresie 16.

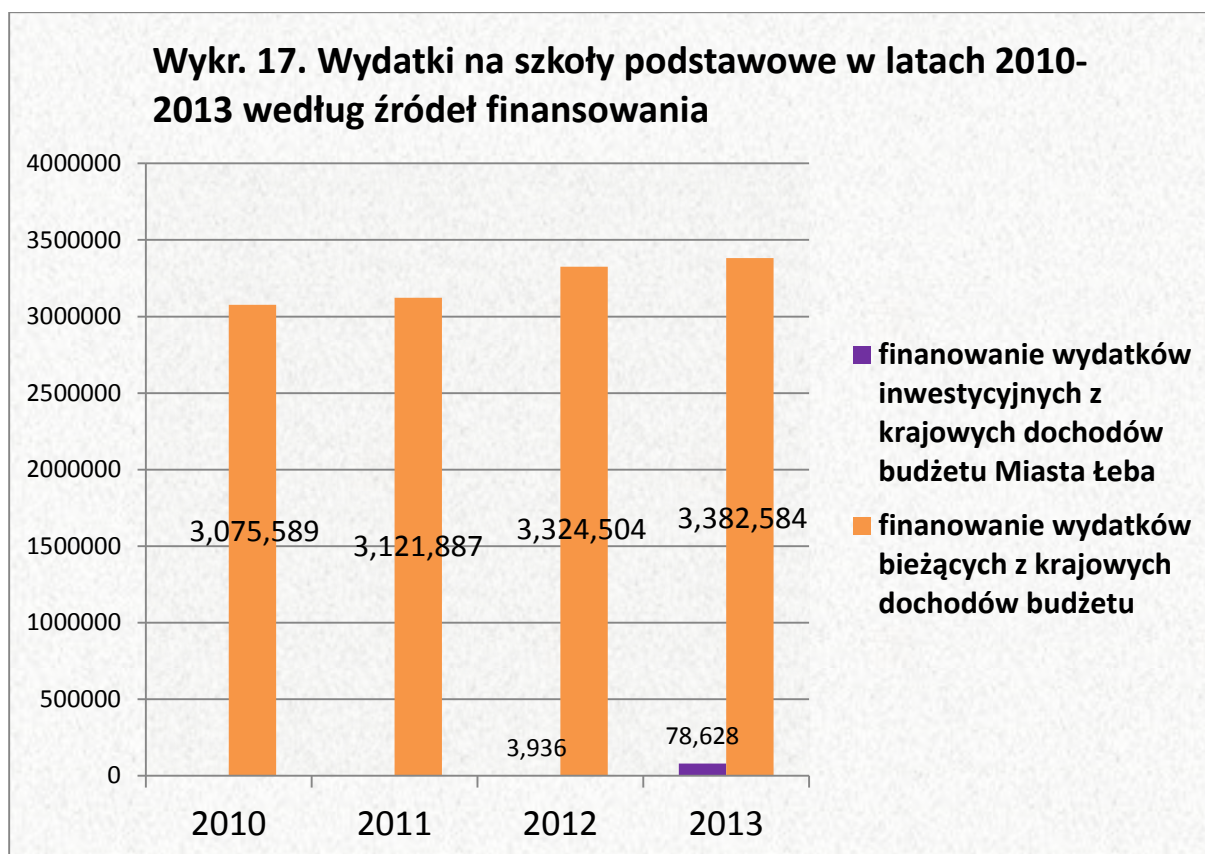


Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

Największy udział w kwocie wydatków ogółem w działach bez zasilenia środkami unijnymi (patrz tabela 10) miały działy:

- Oświata i wychowanie wraz z edukacyjną opieką wychowawczą. Kwota wydatków w tych dwu działach klasyfikacji wyniosła w 2010 roku 5.964.911 zł, tj. 31,19 % ogółu wydatków i wzrosła do 2013 roku do wysokości 6.754.414 zł, tj. do 34,19% ogółu wydatków finansowanych z dochodów krajowych. Największą część wydatków tego działu pochłaniają rozdziały: szkoły podstawowe i gimnazja.

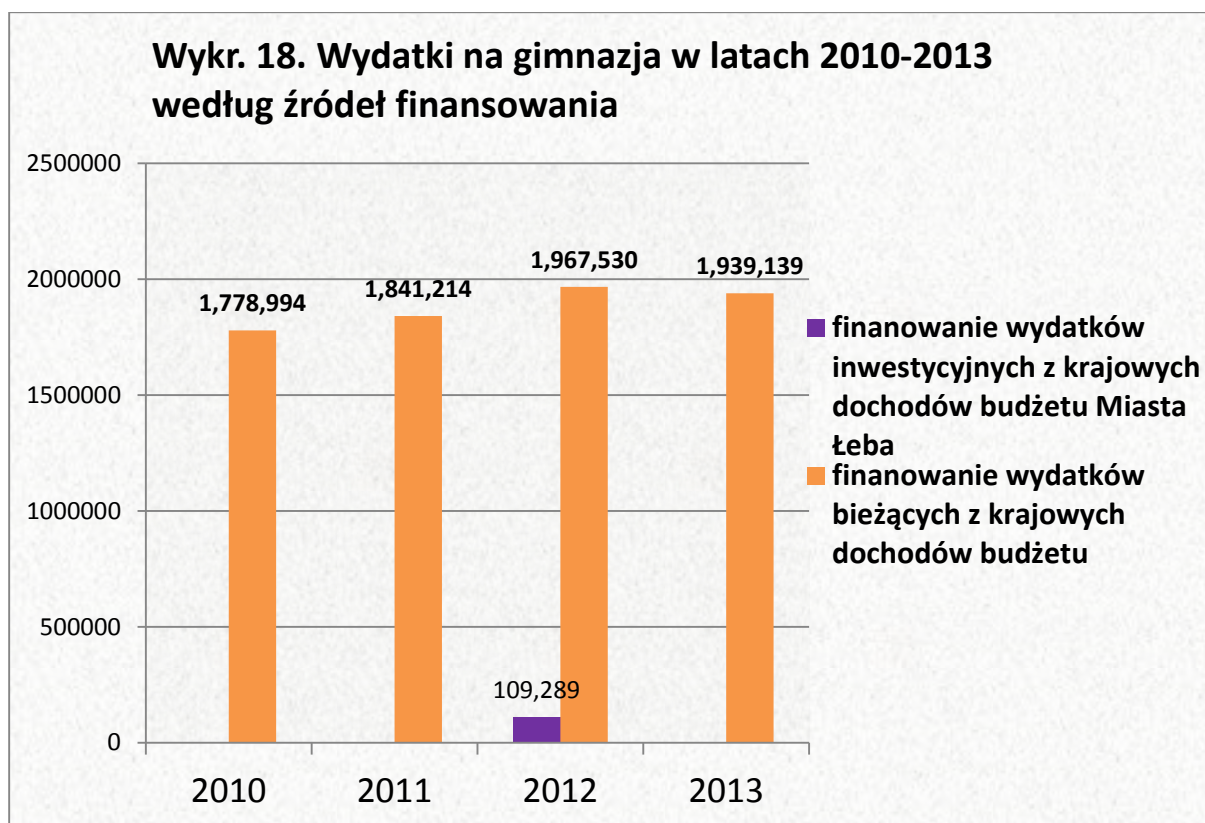
Wydatki na szkoły podstawowe wykazują w badanym okresie stałą tendencję wzrostową z 3.075.589 zł w 2010 roku do kwoty 3.461.212 zł w 2013 roku, obejmującej też wydatki inwestycyjne w wysokości 78.628 zł. Wydatki na szkoły podstawowe przedstawiono na wykresie 17.



Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

Na gimnazja wydatkowano w 2010 roku 1.778.994 zł, a w kolejnych latach do 2012 roku wydatki wzrosły do wysokości 2.076.819 zł (zobacz wykres 18). W 2012 roku Gmina poniosła nakłady inwestycyjne na gimnazja w kwocie 109.289 zł. W 2013 roku wydatki wyniosły 1.939.139 zł, tj. nieco mniej niż wydatki bieżące w 2012 roku.

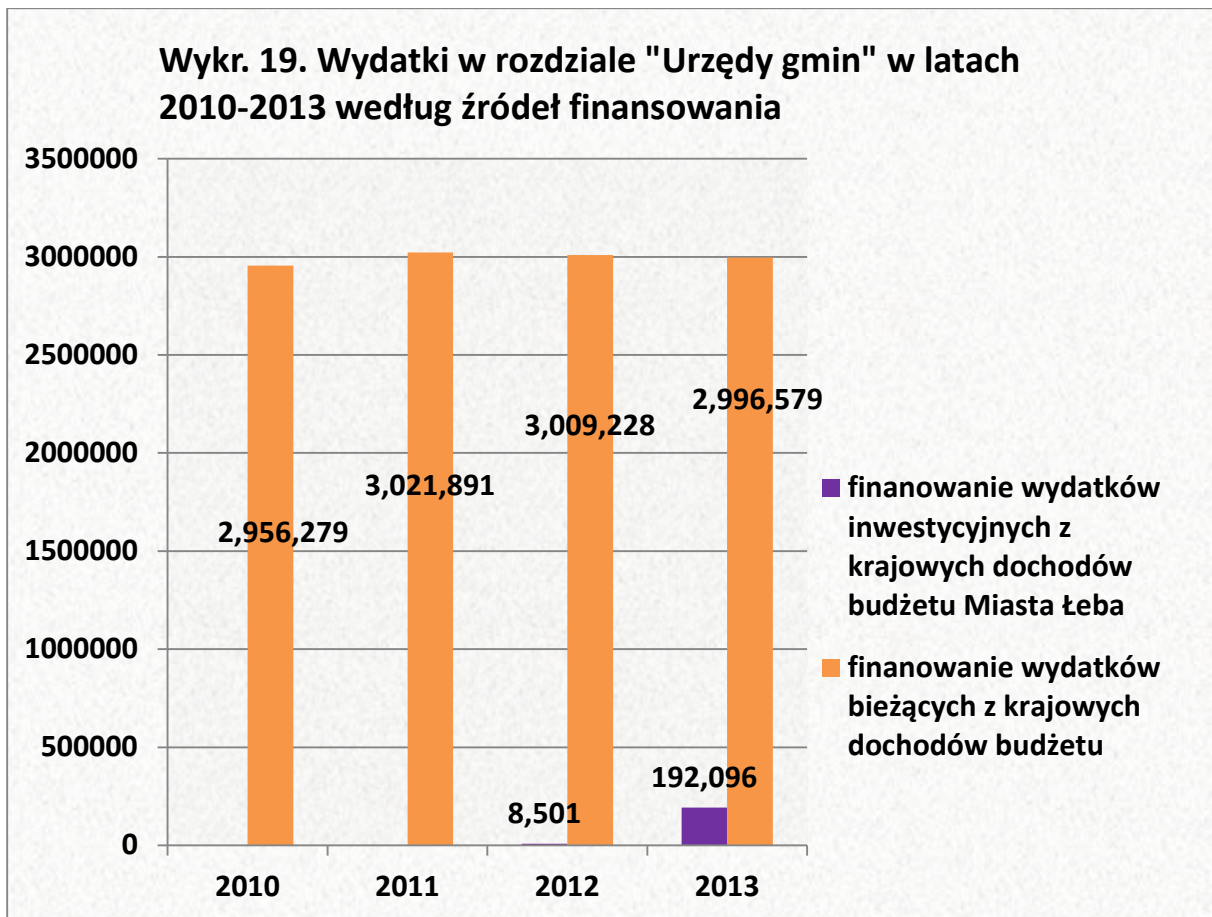
- Administracja publiczna to dział, w którym wydatkowano w 2010 roku kwotę 3.408.533 zł, tj. 17,83%, a do 2013 roku wydatki w tym dziale wzrosły do wysokości 3.635.765 zł i stanowiły 18,41% wydatków budżetu Miasta ze środków krajowych ogółem. W dziale tym występuje kilka rozdziałów. Największy udział mają wydatki ponoszone na Urząd Miasta.



Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

Wydatki dotyczące Urzędu Miasta ukształtowały się odmiennie niż suma wydatków działu. Najwyższe wydatki bieżące poniesione na Urząd Miasta wystąpiły w 2011 roku i wyniosły 3.021.891 zł, a w kolejnych latach, pomimo kilkuprocentowej inflacji, ich nominalna wartość uległa powolnemu obniżeniu do kwoty 2.996.579 zł w 2013 roku. (Znacznie silniejszy był realny spadek ich wartości.) W 2013 roku poniesione zostały w tym rozdziale wydatki inwestycyjne w kwocie 192.096 zł. Wydatki poniesione na Urząd Miejski w latach 2010-2013 w podziale na bieżące i inwestycyjne przedstawiono na wykresie 19.

- Pomoc społeczna, to kolejny dział o wysokim udziale w wydatkach finansowany z dochodów krajowych. Wydatki na pomoc społeczną w 2010 roku wyniosły 2.190.869 zł i stanowiły 11,46% ogółu wydatków finansowanych z dochodów krajowych. W 2013 roku ich udział wzrósł o 1 punkt procentowy, do kwoty 2.452.409 zł.



Źródło: Opracowanie dr Elżbieta Kuzyniak. 1) na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb 28s z lat 2010 – 2013

Na znacząco niższym poziomie kształtuje się udział innych działów w wydatkach.

- Zbliżony poziom w poszczególnych latach mają w omawianym okresie wydatki w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa - udział wydatków ponoszonych w tym dziale mieści się w przedziale od 2,9% do 2,3%. Na zbliżonym poziomie w poszczególnych latach kształtują się w omawianym okresie wydatki w dziale 851 – Ochrona zdrowia (około 3,3%), i w dziale 754 - (około 2,2%), z wyjątkiem 2012 roku (1,74%).

Na zbliżonym poziomie w analizowanym okresie kształtują się wydatki w dziale Ochrona zdrowia nieco poniżej 3,5 procent wydatków (w 2013 roku poniesiono wydatki na kwotę 641.157 zł), Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa około 2% (w 2013 roku poniesiono wydatki na kwotę 425.689 zł) , Obsługa długu publicznego około 2,5 % (w 2013 roku poniesiono wydatki na kwotę 514.620 zł).

Spore wahania poziomu wydatków zaobserwować można w dziale (630) , które wystąpiły dopiero w 2012 roku (1,13%), a w 2013 roku spadły o połowę, w (710), których udział zawierał się w przedziale od 0,11% w 2011 roku do 0,62% w 2010 r. i (758 z działami 010, 751, i 756), których udział zawierał się w przedziale od 1,33% w 2010 roku do 2,22% w 2011r.



Tabela 11. Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014 według działów klasyfikacji i ich dynamika [jednostka zł. / %]

DZIAŁ KLASYFIKACJI BUDŻETOWEJ		2010	2011	2012	2013	2014	Dynamika			
							4:3	5:4	6:5	7:6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
600	Transport i łączność	7 480 081	7 376 583	2 206 981	838 458	3 491 000	99	30	38	416
630	Turystyka			245 000	125 000	32 000	x	x	51	26
700	Gospodarka mieszkaniowa	545 222	424 360	497 682	535 617	391 800	78	117	108	73
710	Działalność usługowa	117 962	19 951	52 227	27 034	210 210	17	262	52	778
750	Administracja publiczna	3 408 533	3 331 661	3 545 674	3 635 765	3 395 458	98	106	103	93
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	416 844	457 016	377 460	425 689	806 578	110	83	113	189
757	Obsługa publicznego długu	391 177	525 787	512 308	514 620	740 000	134	97	100	144
010 +751+ 756+ 758	Różne rozliczenia i inne	253 489	412 268	328 914	338 767	379 332	163	80	103	112
801 i 854	Oświata i wychowanie i Edukacyjna opieka wychowawcza	5 964 911	6 012 891	6 690 751	6 754 414	6 582 470	101	111	101	97



Analiza Finansowa do opracowania Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Łeba na lata 2014 - 2025

851	Ochrona zdrowia	658 496	606 796	696 003	641 157	663 000	92	115	92	103
852	Pomoc społeczna	2 190 869	2 335 306	2 361 840	2 452 409	2 289 382	107	101	104	93
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 327 447	1 781 180	4 182 045	2 889 162	2 297 022	134	235	69	80
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 675 392	458 005	763 791	706 651	900 350	27	167	93	127
926	Kultura fizyczna	2 156 202	183 848	145 614	101 123	110 000	9	79	69	109
RAZEM WYDATKI		26 586 625	23 925 652	22 606 290	19 985 866	22 288 602	90	94	88	112
BEZ WYDATKÓW Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ I FUNDUSZY ŚRODKÓW EUROPEJSKICH		19 122 160	18 598 674	21 740 994	19 753 481	22 288 602	97	117	91	113

Źródło – Opracowanie własne dr Elżbieta Kuzyniak. 1/ na podstawie sprawozdań Miasta Łeba Rb - 28s z lat 2010 – 2013, 2/ 2014* - plan - na podstawie Budżetu Miasta Łeba na 2014 rok



5. ZADŁUŻENIE MIASTA

Środki zagraniczne pozwoliły poszerzyć zakres realizowanych przez J.S.T. zadań, szczególnie inwestycyjnych, jednak stawiały przed organami gminy nowe wyzwania, w tym potrzebę zapewnienia płynności finansowej rozliczeń za wykonane roboty inwestycyjne. Rozszerzony front robót inwestycyjnych wymagał zabezpieczenia środków finansowych do jego obsługi. Znacząca część środków wspólnotowych, szczególnie w perspektywie 2004-2006 przekazywana była JST w ramach preferencyjnych pożyczek z Banku Gospodarstwa Krajowego na prefinansowanie działań, co pozwalało na sprawne przeprowadzanie rozliczeń z wykonawcami za zrealizowane prace.

W latach 2005 i 2006 Miasto Łeba zaciągnęło kredyty i pożyczki w wysokości 3.773.892 zł w 2005 roku i 12.828.608 zł w 2006r., w większości (2.144.910 zł i 11.528.608 zł) na preferencyjnych warunkach spłacane po uzyskaniu środków wspólnotowych. Ponadto w 2005 roku Miasto wyemitowało obligacje na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE na kwotę 750.000 zł, a w 2006r. na kwotę 3.700.000 zł. Na koniec 2006 roku zadłużenie Miasta wynosiło 15,5 mln zł, a na koniec 2007r. 7 mln zł.

Jednak znaczna część środków unijnych, szczególnie w perspektywie 2007-2013 wymagała uregulowania płatności wynikających z zakończenia i rozliczenia robót wobec wykonawców z dużym wyprzedzeniem momentu faktycznego pozyskania środków zagranicznych przez JST. Samorządy musiały zapewnić także określony w umowie wkład krajowy w ramach współfinansowania przedsięwzięć oraz pokryć w całości wydatki niekwalifikujące się do finansowania ze środków zagranicznych, poprzedzające część kwalifikowaną działań (przedsięwzięć).

Wydłużające się terminy przekazania środków unijnych po zakończeniu etapu lub całości robót i rozliczeniu przedsięwzięcia, wykraczające niekiedy poza rok budżetowy zmuszały samorządy do uzupełniania dochodów budżetu środkami zwrotnymi. Zatem płatności wobec wykonawców w sporej części regulowane były z kredytów zaciągniętych na rynku komercyjnym, czy z emisji obligacji i są spłacane (następuje ich wykup) w ratach przez wiele lat wraz z odsetkami do dziś.

Pod potrzeby wynikające z realizacji zadań inwestycyjnych finansowanych ze środków unijnych Miasto wyemitowało obligacje i przyjęło na siebie obowiązek ich wykupu w określonych terminach wraz z umownym oprocentowaniem. Miasto zaciągnęło następujące zobowiązania¹¹:

- 1) kredyt w 2005r. na współfinansowanie (wkład krajowy) projektu **"Poprawa dostępu do portu morskiego Łeba i odciążenie układu komunikacyjnego miasta - etap I"** w wysokości 2.144.910 zł i terminem całkowitej spłaty na dzień 30.06.2021 r.
- 2) obligacje w wysokości 11.900.000 zł, z tego:
 - a. emisja obligacji w kwocie 700.000 zł na współfinansowanie przedsięwzięcia pod nazwą "Poprawa dostępu do portu morskiego Łeba i odciążenie układu komunikacyjnego miasta - etap I" z terminem całkowitego wykupu na dzień 16.01.2015 r.
 - b. emisja obligacji w kwocie 3.700.000 zł na współfinansowanie przedsięwzięcia pod nazwą "Budowa centrum obsługi morskiego ruchu turystycznego w Porcie Jachtowym w Łebie oraz na finansowanie pozostałych inwestycji ujętych w wykazie zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w 2006 roku, z terminem całkowitego wykupu na dzień 30.06.2021r.
 - c. emisja obligacji w 2010 r. na kwotę 4.000.000 zł na współfinansowanie projektów:
 - ◆ - poprawa dostępu do portu morskiego Łeba i odciążenie układu komunikacyjnego miasta - etap II,
 - ◆ - rewitalizacja historycznego centrum Miasta poprzez przebudowę obszaru

¹¹ Objaśnienia do WPF na 2014 r oraz sprawozdania Rb NDS.



- ulicy Kościuszki - etap I,
- ◆ - tereny rekreacyjno-sportowe przy ulicy Tysiąclecia - mobilne lodowisko.
 - ◆ Wykup obligacji przez Gminę Miejską Łeba rozpocznie się w 2015 roku, a termin całkowitego wykupu przypada na dzień 31.12.2020 r.
- d. emisja obligacji w 2012 r. i 2013 r. na kwotę 3.500.000 zł z przeznaczeniem na inwestycje w infrastrukturę komunalną (przebudowa i modernizacja dróg, modernizacja gospodarki ściekowej, renaturalizacja terenów miejskich). Wykup obligacji rozpocznie się w 2021 r., a termin całkowitego wykupu przypada na 2026r.

Kwota długu na koniec 2013 roku wynikająca z zaciągniętych wcześniej zobowiązań i dokonanych spłat oraz wykupu obligacji wyniosła 11.182.353 zł i w relacji do dochodów budżetu osiągniętych w 2013 roku stanowiła 56,7%.

Jak wynika z budżetu, Miasto zaplanowało na 2014 rok rozchody w wysokości 734.314 zł z tytułu spłaty kredytu i wykupu obligacji, które zostaną sfinansowane z wolnych środków.

W wydatkach budżetu na 2014 rok ujęto koszty obsługi długu – w wysokości 605.000 zł, a także potencjalne spłaty poręczeń udzielonych przez Miasto Łeba przypadające do spłaty na 2014 rok w wysokości 135.000 zł.

Na kwotę poręczeń składają się:

- ◆ - pożyczka udzielona przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku dla Przedsiębiorstwa Składowania i Przerobu Odpadów Sp. z o.o.¹².
- ◆ - kredyt obrotowy dla Spółki komunalnej „Port Jachtowy” w Łebie. Gmina planuje przeznaczenie nadwyżki budżetowej generowanej w kolejnych latach na spłatę zadłużenia (spłatę kredytów i wykup obligacji).

Na dzień 31.12.2014 r. Gmina przewiduje zmniejszenie zadłużenia do wysokości 10.448.039 zł (wiersz 16 tabeli 12), co stanowi 52,4% w relacji do planowanych dochodów rocznych.

¹² której Gmina Miejska Łeba jest udziałowcem) na realizację inwestycji pod nazwą „Budowa Zakładu Zagospodarowania Odpadów "Czysta Błękitna Kraina". Termin całkowitej spłaty pożyczki przypada na 30 listopada 2014 r.



Tabela 12. Poziom zadłużenia Miasta, parametry kształtujące dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Miasta w świetle zasad art. 242 i 243 u.f.p. oraz umowne spłaty zadłużenia wraz z odsetkami

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011	Wykonanie 2012	Plan stan na 3 kw. 2013	Wykonanie 2013	PLAN NA 2014	Prognoza 2015	Prognoza 2016	Prognoza 2017	Prognoza 2018	Prognoza 2019	Prognoza 2020	Prognoza 2021	Prognoza 2022	Prognoza 2023	Prognoza 2024	Prognoza 2025
1	Dochody ogółem	24 688 953	23 714 704	19 774 609	19 729 203	19 945 816	22 060 000	22 050 000	22 650 000	23 350 000	23 950 000	24 550 000	25 300 000	25 250 000	25 700 000	26 150 000	26 600 000
2	Dochody bieżące	17 418 703	17 868 313	18 723 619	18 407 985	18 130 806	19 360 000	19 750 000	20 150 000	20 550 000	20 950 000	21 350 000	21 800 000	22 250 000	22 700 000	23 150 000	23 600 000
3	ze sprzedaży majątku	1 808 696	3 579 457	441 000	746 199	1 577 000	2 700 000	2 300 000	2 500 000	2 800 000	3 000 000	3 200 000	3 500 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
4	Wydatki bieżące, w tym:	16 357 979	17 699 844	18 723 619	17 689 368	17 944 294	19 295 000	19 680 000	20 039 000	20 407 000	20 732 000	21 059 000	21 524 000	22 040 000	22 450 000	22 850 000	23 330 000
5	z tytułu poręczeń i gwarancji	-	-	176 695	-	135 000	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
6	ze sprzedaży majątku	1 808 696	3 579 457	441 000	746 199	1 577 000	2 700 000	2 300 000	2 500 000	2 800 000	3 000 000	3 200 000	3 500 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
7	Wydatki bieżące, w tym:	16 357 979	17 699 844	18 723 619	17 689 368	17 944 294	19 295 000	19 680 000	20 039 000	20 407 000	20 732 000	21 059 000	21 524 000	22 040 000	22 450 000	22 850 000	23 330 000
8	z tytułu poręczeń i gwarancji	-	-	176 695	-	135 000	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
9	odsetki i dyskonto określone w art. 243 ust. 1 ustawy, w tym:	525 787	512 308	693 000	514 620	605 000	550 000	500 000	490 000	430 000	411 000	345 000	270 000	212 000	164 000	116 000	68 000
10	odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, z art. 243 ustawy d krajowy)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
11	odsetki i dyskonto podlegające wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ustawy, z tytułu zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy	371 461	394 110	333 087	333 087	346 435	301 359	241 096	194 833	148 570	102 307	56 045	12 782	-	0	0	0
12	Wydatki majątkowe	7 567 674	4 906 445	5 395 648	2 296 497	4 352 208	1 360 686	1 315 686	1 556 686	1 888 686	2 173 686	2 446 686	2 983 845	2 460 000	2 500 000	2 550 000	2 520 000
13	Zaciągnięte kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych	33 000	2 000 000	2 000 000	1 500 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
14	Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych	634 314	651 262	400 366	390 466	734 314	1 404 314	1 054 314	1 054 314	1 054 314	1 044 314	1 044 314	792 155	750 000	750 000	750 000	750 000
15	kwota przypadających na dany rok kwot ustawowych wyłączeń w art. 243 ust. 3a ufp	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0
16	Kwota długu	8 733 980	10 082 719	11 682 353	11 182 353	10 448 039	9 043 725	7 989 411	6 935 097	5 880 783	4 836 469	3 792 155	3 000 000	2 250 000	1 500 000	750 000	0

Opracowanie własne na podstawie zmian WPF Miasta Leba z dnia 17 kwietnia 2014 roku dokonanych w oparciu o przepisy ufp (Dz. U. 2013 p.885), w związku z art. 13 ustawy z dn. 27 grudnia 2013 (Dz. U. 2013 p.1646)

*W wierszu 22 znajduje się wyliczenie możliwego zwiększenia rocznych kwot spłaty zadłużenia wraz z odsetkami. Ewentualne zwiększenie zadłużenia i spłat zobowiązań oraz związanych z nimi odsetek pozwala ustalić tylko wielkości wg stanu aktualnego. Jeśli wystąpią dodatkowe, znaczące koszty obsługi zadłużenia w którymś roku to w kolejnych latach wpłyną one na obniżenie DWSZ, poprzez obniżenie nadwyżki operacyjnej i kwoty w tym wierszu ulegną pomniejszeniu.

**Zaciągnięcie nowych zobowiązań wymaga zabezpieczenia spłat zobowiązania, bo to że ustawa dopuszcza zaciągnięcie dalszych zobowiązań nie oznacza zapewnienia źródła spłaty. I jego odpowiedniej zasobności



c.d tabeli 12

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2011	Wykonanie 2012	Plan stan na 3 kw. 2013	Wykonanie 2013	PLAN NA 2014	Prognoza 2015	Prognoza 2016	Prognoza 2017	Prognoza 2018	Prognoza 2019	Prognoza 2020	Prognoza 2021	Prognoza 2022	Prognoza 2023	Prognoza 2024	Prognoza 2025
17	Różnica między dochodami bieżącymi, skorygowanymi o środki a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki	1 186 610	456 341	2 745 024	3 463 642	3 271 512	65 000	70 000	111 000	143 000	218 000	291 000	276 000	210 000	250000	300000	270000
18	Wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy do dochodów, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok	0	0	0	0	5,65%	7,49%	5,96%	5,96%	5,72%	5,65%	5,43%	4,15%	3,81%	3,56%	3,31%	3,08%
19	Wskaźnik dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów budżetu, ustalony dla danego roku (wskaźnik jednoroczny)	0	0	0	0	8,84%	12,53%	10,75%	11,53%	12,60%	13,44%	14,22%	14,92%	12,71%	12,65%	12,62%	12,29%
20	Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z 3 poprzednich lat)	-	-	-	-	11,61%	10,69%	9,60%	10,71%	11,60%	11,63%	12,52%	13,42%	14,19%	13,95%	13,43%	12,66%
21	Inf. o spełnieniu DWSZ określonego w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtw. Przez JST oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy	x	x	x	x	5,96%	3,20%	3,64%	4,75%	5,88%	5,98%	7,09%	9,27%	10,38%	10,39%	10,12%	9,58%
22	Wyliczenie możliwego zwiększenia rocznej kwoty spłat zadłużenia przy założeniu: 1/ stabilnego poziomu DWSZ w ciągu roku 2/ osiągnięcia zaplanowanej wielkości dochodów*	x	x	x	x	1 188 771	705 920	802 620	1 075 875	1 372 980	1 432 210	1 740 595	2 345 310	2 620 950	2 670 230	2 646 380	2 548 280

Opracowanie dr Elżbieta Kuzniak na podstawie zmian WPF Miasta Łeba z dnia 17 kwietnia 2014 roku dokonanych w oparciu o przepisy ufp (Dz. U. 2013 p.885),w związku z art. 13 ustawy z dn. 27 grudnia 2013 (Dz. U. 2013 p.1646)

W wierszu 22 znajduje się wyliczenie nadwyżek dopuszczalnych rocznych kwot spłaty zobowiązań ponad kwoty planowane, określających możliwości;

-dalszego zwiększenia rocznych kwot spłaty zadłużenia wraz z odsetkami ponad aktualny poziom oraz

- zabezpieczenia niezbędnych rezerw na nieprzewidziane sytuacje.

Brak propozycji konkretnych kwot zwiększenia zadłużenia i spłat zobowiązań oraz związanych z nimi kosztów obsługi (w tym odsetek) na poszczególne lata pozwala ustalić tylko wielkości hipotetyczne po uwzględnieniu stanu aktualnego zadłużenia i spłat zobowiązań.



5. 1. MOŻLIWOŚCI SPŁATY ZADŁUŻENIA MIASTA

W wyniku zmian przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych obowiązują dwie ważne regulacje dotyczące jednostek samorządu terytorialnego; w zakresie konstruowania budżetów wymóg zachowania art. 242 ustawy oraz w zakresie możliwości spłaty zaciąganych zobowiązań długoterminowych wymóg zachowania artykułów 243 i 244 ustawy, obowiązujących od dnia 1 stycznia 2014 roku.

Zgodnie z art. 242 u.f.p. jednostki samorządu terytorialnego (J.S.T.) nie mogą uchwalić budżetu w którym wydatki bieżące będą wyższe niż dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych oraz wolne środki¹³ występujące jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu J.S.T (wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych).

Natomiast **zgodnie z art. 243** ustawy o finansach publicznych zarówno spłaty (wykup) zobowiązań, jak i odsetki oraz płatności z tytułu udzielonych przez JST poręczeń podlegają ustawowemu ograniczeniu w skali roku według zasad określonych w tym przepisie. Regulatorem poziomu spłat rocznych jest **Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia** (w skrócie **DWSZ**). Możliwe są ustawowe wyłączenia spod jego ograniczeń.

Jak wynika z treści art. 243 u.f.p., nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi powiększona o wartość sprzedaży majątku J.S.T. liczona w relacji do dochodów J.S.T. w danym roku określa tzw. **wskaźnik jednoroczny**.

Wskaźnik jednoroczny stanowi podstawę obliczenia **dopuszczalnego wskaźnika spłaty zadłużenia** ustalanego jako średnia z jednorocznych wskaźników z trzech lat poprzedzających rok budżetowy, zatem dla 2014 roku z lat 2011 - 2013 i kolejno dla 2015 roku z lat 2012-2014, a dla 2016 roku z lat 2013-2015 itd.

Dopuszczalny Wskaźnik Spłaty Zadłużenia (DWSZ) jest parametrem wyliczonym indywidualnie dla każdej J.S.T. odrębnie na każdy rok budżetowy (zgodnie z zasadami art. 243 u.f.p.) i stanowi górną granicę do której JST może planować łączną kwotę spłat zobowiązań, wraz z odsetkami i potencjalnymi poręczeniami przypadającymi na dany rok w relacji do dochodów danego roku.

Dopuszczalny Wskaźnik Spłaty Zadłużenia stanowiąc górną granicę łącznej kwoty spłat zobowiązań wyklucza możliwość planowania w WPF dalszych spłat zobowiązań w latach, w których planowane spłaty są bliskie dopuszczalnemu. By nie przekroczyć dopuszczalnego WSZ w którymkolwiek roku WPF spłaty zadłużenia są przekładane przez JST, bądź planowane nowe na coraz odleglejsze lata, co umożliwia u.f.p. po dokonanych zmianach przepisów. Od 2014 roku przestał bowiem obowiązywać (jednakowy dla wszystkich samorządów terytorialnych i lat) limit łącznego zadłużenia (poziomu zadłużenia w relacji do wartości dochodów rocznych jednostki samorządu terytorialnego) - maksymalnie 60%.

DWSZ zastąpił obowiązujący do końca 2013 roku (jednakowy dla wszystkich samorządów terytorialnych i lat) wskaźnik: **spłaty zadłużenia** - maksymalnie 15% w relacji do dochodów rocznych.

Dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia (DWSZ) zastosowany po raz pierwszy do konstrukcji budżetu na 2014 rok oraz do Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF) na 2014 i dalsze lata postawił w stan pogotowia niektóre J.S.T zagrożone brakiem możliwości uchwalenia budżetu na rok 2014¹⁴ oraz zaniepokojone tym stanem Regionalne Izby Obrachunkowe oraz Rząd.

¹³ o których mowa w art 217 ust. 2 pkt. 6 u.f.p.

¹⁴ Po zmianie przepisów u.f.p. zdecydowanie więcej JST posiada DWSZ niższe niż dotychczas przysługujące 15% w relacji do dochodów



Dysproporcja między (zbyt niskim do potrzeb) DWSZ, a planowanym wskaźnikiem spłaty zobowiązań wystąpiła na skutek powiązania zapisami art. 243 u.f.p. limitu spłat w okresie 2014-2016 z sytuacją JST z trzech lat poprzedzających rok budżetowy, kiedy to samorządy podejmowały duży wysiłek inwestycyjny i zaciągały kolejne zobowiązania, z okresem 2014-2016, w którym koncentruje się większość spłat zobowiązań oraz ponoszone są koszty obsługi zobowiązań zaciągniętych przed wejściem w życie regulacji art. 243 i 244 u.f.p. i aktualnie zaciąganych. JST w dużej większości miały niskie nadwyżki operacyjne przed 2014 rokiem, skutkujące¹⁵ niskimi DWSZ, które ograniczają poziom rocznych spłat zobowiązań w latach 2014-2016.

W zaistniałej sytuacji Rząd doprowadził do szybkiej zmiany ustawy o finansach publicznych, wprowadzając dodatkowe, warunkowe odliczenia od limitowanych rocznych kwot spłaty zobowiązań (są one niewielkie w odniesieniu do 2014 roku). Wprowadzono także możliwość uchwalenia przez JST budżetu z naruszeniem zapisów art. 242 i art. 243 u.f.p., pod warunkiem, że naruszający przepisy samorząd opracuje i uchwali maksimum trzyletni program naprawczy o zaostrzonych rygorach budżetowych, a potem zrealizuje ten program, doprowadzając do spełnienia wymogów art. 242-244 u.f.p.

Jeśli jednak i ta droga zawiedzie, ustawa dopuszcza możliwość uchwalenia budżetu JST przez Regionalną Izbę Obrachunkową.

5. 2. MOŻLIWOŚCI PARTYCYPOWANIA PRZYSZŁYCH DOCHODÓW MIASTA tj. ZWIĘKSZENIA ZADŁUŻENIA MIASTA

Omówione powyżej nowe uregulowania finansowe przy wysokim zadłużeniu Miasta Łeba – nakazują ostrożność w podejmowaniu nowych zobowiązań i przeprowadzanie wnikliwych analiz stanu finansów Miasta przed podejmowaniem decyzji o kierunkach i zakresie inwestycji wynikających ze Strategii Rozwoju Gminy Miejskiej Łeba oraz z kolejnej perspektywy programowo-finansowej UE przypadającej na lata 2014 -2020.

W tabeli 12 zestawiono podstawowe wielkości budżetu na 2014 rok oraz niektóre założenia do budżetów kolejnych lat ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Łeba na lata 2014-2025, w celu przeprowadzenia analizy możliwości partycypowania przyszłych dochodów Miasta pod potrzeby kredytowe nowych inwestycji, w świetle zmiany uregulowań ustawowych granicy spłat rocznych zadłużenia JST.

Z danych tabeli 12 wynika, że planowane na 2014 rok roczne spłaty zobowiązań długoterminowych w kwocie 734.314 zł, które wraz z wydatkami na obsługę długu w wysokości 605.000 zł oraz potencjalnymi spłatami poręczeń na kwotę 135.000 zł, po pomniejszeniu o wyłączenia ustawowe (346.435 zł) stanowią **5,65%** w relacji do planowanych na ten rok dochodów budżetu (wiersz 18 tabeli 12). Obliczony w ten sposób planowany wskaźnik spłaty zobowiązań (PWSZ= 5,65%), mieści się w **dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań** na 2014 (**DWSZ**), który wynosi - 11,61% (wiersz 20 tabeli).

Wynikające z umów kredytowych planowane wskaźniki spłaty zobowiązań (PWSZ) na kolejne lata Wieloletniej Prognozy Finansowej ujęte w tabeli 12 także mieszczą się w rocznych dopuszczalnych wskaźnikach spłaty zobowiązań (DWSZ), pozostawiając jeszcze pewną nadwyżkę dopuszczalnego WSZ nad planowanym WSZ, pewien „margines luzu”.

W 2014 roku różnica między dopuszczalnym WSZ w wysokości 11,61%, a planowanym WSZ w

¹⁵ skutkujące niskimi wskaźnikami jednorocznymi i w wyniku tego także ich średnią z trzech lat w postaci DWSZ, który ogranicza poziom rocznych spłat zobowiązań



wysokości 5,65% wynosi 5,96% (wiersz 21 tabeli 12). Analogiczne wyliczenia przeprowadzono dla kolejnych lat. Wynik porównania wskaźników DWSZ i PWSZ umieszczono (w wierszu 21).

Planowane wskaźniki spłaty zobowiązań założone w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2014-2025 są w latach 2015-2017 prognozy o około 3,2 do 4,75 pkt proc. niższe niż dopuszczalne na te lata.

W latach 2018-2025 nadwyżka dopuszczalnych wskaźników spłaty zobowiązań nad planowanymi na dany rok jest jeszcze wyższa i wynosi od 5,88 do 10,39 pkt proc (zobacz tabela 12 wiersz 21)¹⁶.

Różnicę między wskaźnikami można wyrazić kwotowo ustalając iloczyn różnicy wskaźników (wiersz 21) i dochodów na dany rok umieszczonych w pozycji 1 tabeli 12. Wynik takiego obliczenia dla kolejnych lat umieszczono w wierszu 22 tabeli 12. W wielkościach bezwzględnych nadwyżka ta, „margines luzu” wynosi około 700 tys. zł w 2015r., 800 tys. zł w 2016r. i o 1.000 tys. zł w 2017 r. W dalszych latach różnica ta jest coraz wyższa.

Nadwyżka ta, „margines luzu” daje szansę samorządowi na zaciągnięcie kolejnego zobowiązania długoterminowego lub wcześniejszą spłatę zobowiązań dotychczas zaciągniętych.

Uwzględnić należy jednak także:

- ryzyko mniej korzystnego wykonania budżetu w którymś roku prognozy, co przemawia za pozostawieniem części nadwyżki DWSZ nad PWSZ jako „bufora bezpieczeństwa” dla budżetu.

Zatem nadwyżka ta winna służyć w pierwszej kolejności temu, by zmniejszyć ryzyko przekroczenia dopuszczalnego WSZ, przez planowany WSZ, na skutek zmian w sytuacji samorządu spowodowanych np. niepełnym wykonaniem planowanych dochodów, podwyższeniem ponoszonych odsetek lub innych wydatków bieżących oraz innych przyczyn obniżenia DWSZ lub podwyższenia planowanego wskaźnika spłaty zobowiązań np. zmian zachodzących w kolejnych latach w koniunkturze gospodarczej, sytuacji demograficznej i innych istotnych czynnikach determinujących dochody i wydatki budżetu JST. Dopiero w dalszej kolejności może służyć spłacie nowo kreowanych potrzeb kredytowych samorządu terytorialnego.

- zmiany zachodzące w poziomie DWSZ po zaciągnięciu dodatkowych zobowiązań spowodowane dodatkowymi kosztami obsługi zadłużenia powodującymi obniżenie wskaźników jednorocznych¹⁷.

Jeśli wystąpi dodatkowe zadłużenie, to zwiększone koszty obsługi zadłużenia w którymś roku, bądź znajdą pokrycie w dodatkowych dochodach, bądź spowodują niekorzystne zmiany DWSZ w następnych latach. Po istotnej zmianie jednego wskaźnika jednorocznego, z uwagi na tak zwany „rachunek ciągniony” dopuszczalnego WSZ, będzie on oddziaływał jeszcze w trzech kolejnych latach na DWSZ, które także ulegną zmniejszeniu i powstanie tzw. "efekt domina" (z wyjątkiem sytuacji, gdy koszty obsługi nowo zaciąganego kredytu będą podlegały wyłączeniu z limitu spłaty zobowiązań o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych -Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późniejszymi zmianami).

¹⁶ Rzeczywista sytuacja odbiegająca na niekorzyść od założeń planowych np. z powodu niepełnego wykonania planowanych dochodów, podwyższenia ponoszonych odsetek lub pozostałych wydatków bieżących oraz zaistnienia innych przyczyn obniżających dopuszczalne WSZ lub podwyższających planowane wskaźniki spłaty zobowiązań mogłaby doprowadzić do przekroczenia dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań i i wywołanych tym, opisanych wyżej skutków.

¹⁷ zaciągniętym kredytem towarzyszą koszty ich pozyskania które pomniejszą nadwyżkę operacyjną (tj. różnicę między dochodami i wydatkami bieżącymi), a w konsekwencji wyliczone wskaźniki jednoroczne stanowiące podstawę obliczania DWSZ.



- Dodatkowo **zwiększenie obciążenia budżetu poprzez wzrost zadłużenia i spłat** na kolejne lata z wykorzystaniem części wyliczonego "luzu" zależne jest od możliwości zapewnienia dodatkowych dochodów własnych lub bezzwrotnych środków zewnętrznych dla zbilansowania budżetu, w tym na spłatę zwiększonych zobowiązań i pokrycie dodatkowych kosztów obsługi długu.

Wyliczenie różnicy dopuszczalnego i planowanego wskaźnika spłaty zobowiązań wskazuje jedynie, że przepisy pozwalają na spłatę dodatkowych zobowiązań. Nie wskazuje natomiast, czy Miasto będzie posiadało wystarczającą kwotę dochodów, by takiej spłaty dokonać. Przepisy dopuszczają wprowadzenie zaciągnięcia kolejnych zobowiązań na spłatę zobowiązań wcześniej zaciągniętych, jednak należy unikać rozwiązywania przenoszącego obciążenia z tego pokolenia na następne, jeśli racje publiczne i dobro przyszłego pokolenia za tym nie przemawiają.

Spis tabel

Tabela 1	Struktura finansowania wydatków bieżących i inwestycyjnych w latach 2004 - 2013 w podziale na okresy.....	9
Tabela 2	Struktura wydatków Miasta Łeba według ich ekonomicznego charakteru w latach 2004 - 2013 w podziale na okresy.....	12
Tabela 3	Dochody budżetu Miasta Łeba w podziale na bieżące i majątkowe, uzyskane środki z U E oraz przychody budżetu w latach 2010 – 2014.....	13
Tabela 4	Wydatki budżetu Miasta Łeba w podziale na bieżące i majątkowe, finansowane ze środków z U E oraz rozchody budżetu w latach 2010-2014.....	14
Tabela 5	Poziom i dynamika dochodów Miasta Łeba w latach 2010 - 2014 według działów klasyfikacji budżetowej.....	17
Tabela 6	Poziom i struktura dochodów miasta Łeba według źródeł w latach 2010 – 2014...	20
Tabela 7	Struktura dochodów według źródeł pochodzenia w grupach w latach 2010 - 2013	24
Tabela 8	Struktura wydatków Miasta Łeba według ich ekonomicznego charakteru w latach 2010 – 2013.....	27
Tabela 9	Struktura finansowania wydatków bieżących i inwestycyjnych Miasta Łeba w latach 2010 –2013.....	30
Tabela 10	Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014 według działów klasyfikacji budżetowej oraz ich struktura w podziale na finansowanie krajowe i unijne w relacji do wydatków ze źródeł krajowych ogółem.....	31
Tabela 11	Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014 według działów klasyfikacji i ich dynamika.....	42
Tabela 12	Poziom zadłużenia Miasta, parametry kształtujące dopuszczalny poziom spłat zadłużenia Miasta w świetle zasad art. 242 i 243 u.f.p. oraz umowne spłaty zadłużenia wraz z odsetkami.....	46



Spis wykresów

Wykres 1	Wydatki budżetu miasta Łeba w latach 2007-2013 finansowane z budżetu UE i funduszy środków europejskich.....	6
Wykres 2	Środki zagraniczne na finansowanie wydatków według źródeł oraz współfinansowanie krajowe w latach 2004-2013 w podziale na okresy.....	8
Wykres 3	Udział procentowy wydatków inwestycyjnych Miasta Łeba w wydatkach ogółem w latach 2004-2013 w podziale na okresy.....	10
Wykres 4	Wydatki inwestycyjne Miasta Łeba według źródeł finansowania w latach 2004-2013 w podziale na okresy w zł.....	11
Wykres 5	Dochody budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014.....	13
Wykres 6	Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014.....	14
Wykres 7	Wynik budżetu Miasta Łeba w latach 2010-2014.....	15
Wykres 8	Poziom dochodów Miasta Łeba w latach 2010 - 2014 według działów klasyfikacji budżetowej	18
Wykres 9	Dochody Miasta Łeba ze źródeł krajowych w grupach w latach 2010-2014.....	19
Wykres 10	Dochody Miasta Łeba wg źródeł w okresie 2010-2013.....	22
Wykres 11	Wydatki w latach 2010-2013 w podziale na finansowanie z dochodów krajowych i ze środków pochodzących z budżetu UE.....	26
Wykres 12	Wydatki budżetu Miasta Łeba w latach 2010 - 2014 wg działów klasyfikacji budżetowej.....	32
Wykres 13	Struktura finansowania wydatków Miasta Łeba na drogi gminne w latach 2010-2013.....	32
Wykres 14	Wydatki na zadania w zakresie kultury w latach 2010-2013 według źródeł finansowania.....	36
Wykres 15	Wydatki na obiekty sportowe w 2010 roku według źródeł finansowania.....	37
Wykres 16	Wydatki na gospodarkę ściekową i ochronę środowiska w latach 2010-2013 według źródeł finansowania.....	38
Wykres 17	Wydatki na szkoły podstawowe w latach 2010-2013 według źródeł finansowania	39
Wykres 18	Wydatki na gimnazja w latach 2010-2013 według źródeł finansowania.....	40
Wykres 19	Wydatki w rozdziale "Urzędy gmin" w latach 2010-2013 według źródeł finansowania.....	41