



# Miasto Nieszawa

---

Program postępowania naprawczego na lata 2020-2021

Nieszawa, 18 listopada 2020 r.



## SPIS TREŚCI

<b>WPROWADZENIE</b>	<b>5</b>
PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA	6
DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE	6
OGROANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO	7
<b>CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW MIASTA NIESZAWA</b>	<b>9</b>
DOCHODY	9
<i>Podatek od nieruchomości</i>	14
<i>Wpływy z usług</i>	16
<i>Pozostałe podatki i opłaty lokalne</i>	18
WYDATKI	19
<i>Oświata i wychowanie</i>	24
<i>Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</i>	25
<i>Pomoc społeczna i Rodzina</i>	26
<i>Administracja publiczna</i>	27
WYNIK BUDŻETU	28
ZADŁUŻENIE	29
<i>Kredyty i obligacje</i>	30
<i>Umowy nienazwane</i>	32
<i>Zobowiązania wymagalne</i>	32
WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA	33
PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH	36
<b>CZĘŚĆ II. PLAN PRZEDSIĘWZIĘĆ NAPRAWCZYCH</b>	<b>38</b>
DOCHODY	38
<i>Utrzymanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości</i>	38
<i>Utrzymanie maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego</i>	39
<i>Podwyższenie stawek czynszu za najem lokali komunalnych i socjalnych</i>	40
<i>Aktualizacja cen za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków</i>	41
WYDATKI	42
<i>Obniżenie wynagrodzenia Burmistrza i Skarbnika Miasta</i>	42
<i>Obniżenie diet dla radnych Miasta Nieszawa i zmiana sposobu kalkulacji</i>	43
<i>Reorganizacja Urzędu Miasta</i>	45
<i>Ograniczenie wydatków na promocję jednostki</i>	47
<i>Zaostrzenie polityki wydatkowej w placówkach oświatowych</i>	47
<i>Zmniejszenie dotacji dla samorządowej instytucji kultury</i>	48
<i>Ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia</i>	49
<i>Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych</i>	50
<i>Ograniczenie wydatków na remonty i modernizacje</i>	51
<i>Inne możliwe do wdrożenia działania naprawcze</i>	52
HARMONOGRAM WDRAŻANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	55
<b>CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH</b>	<b>56</b>
BUDŻET NA 2021 R.	56
<i>Dochody</i>	56

<i>Wydatki</i>	57
POZOSTAŁY OKRES PROGNOZY	57
EFEKT FINANSOWY DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	57
SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH	61
<b>SPIS TABEL</b>	<b>63</b>
<b>SPIS WYKRESÓW</b>	<b>64</b>

## WPROWADZENIE

Uchwałą Nr VII/28/2020 z dnia 2 marca 2020 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy podjęło decyzję o sporządzeniu Raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta Nieszawa, który przyjęto uchwałą Nr XV/43/2020 z dnia 29 maja 2020 r. W raporcie tym stwierdzono m.in., że kluczowe jest, by Miasto bez zbędnej zwłoki opracowało budżet i WPF w oparciu o wiarygodne i realistyczne dane, uwzględniając faktyczne wykonanie budżetu za 2019 r.

26 sierpnia 2020 r. Rada Miejska Nieszawy podjęła uchwałę Nr XX-103/20 zmieniającą uchwałę w sprawie WPF Gminy Miejskiej Nieszawa na lata 2020-2031, w której wprowadzono dane wynikające ze sprawozdania budżetowego Miasta za 2019 r. Z uchwały wynika również, że w latach 2020-2021 nie zostanie zachowana przez Miasto Nieszawa relacja dotycząca obsługi zadłużenia, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

WW. uchwała została dostarczona do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 11 września 2020 r., zaś w dniu 1 października 2020 r. była ona przedmiotem postępowania nadzorczego Kolegium RIO w Bydgoszczy, podczas którego podjęto uchwałę Nr XXIV/69/2020 w sprawie stwierdzenia nieważności w całości ww. uchwały Rady Miejskiej Nieszawa. W związku z uwzględnieniem w kalkulacji wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych danych wynikających z wykonania budżetu za 2019 r., nastąpiło niespełnienie realizacji w 2020 r. o 2,67% i w 2021 r. o 4,22%. Skutkiem niespełnienia relacji, w której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, było również wszczęcie postępowania nadzorczego o uznanie za nieważną uchwały Nr XX-104/20 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta Nieszawa na 2020 r., z uwagi na fakt, że niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych skutkuje brakiem możliwości uchwalenia budżetu.

Na tej podstawie, uchwałą Nr XXIV/71/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy z dnia 1 października 2020 r. wezwało Miasto Nieszawa do opracowania programu postępowania naprawczego w terminie 45 dni od dnia otrzymania uchwały. Uchwała wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Nieszawie w dniu 6 października 2020 r.

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

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

Zgodnie z art. 240a ust. 2 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała program postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający 3 kolejnych lat budżetowych. Niniejszy program postępowania Miasta Nieszawa obejmuje lata 2020-2021. Przyjęty okres realizacji wynika również z art. 240a ust. 4 ustawy o finansach publicznych, który wskazuje, że w okresie realizacji programu postępowania naprawczego możliwe jest uchwalenie wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu jednostki samorządu terytorialnego, które nie zachowują relacji określonej w art. 242-244.

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

## **PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA**

Podstawę prawną niniejszego opracowania stanowią w szczególności:

1. ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 713);
2. ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 1439);
3. ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 23 z późn. zm.);
4. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. 2019, poz. 869 z późn. zm.);
5. ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (tekst jednolity: Dz. U. Z 2020 r. poz. 981);
6. ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 910);
7. ustawa z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018, poz. 2500);
8. ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity: Dz. U. 2020 poz. 1842);
9. akty wykonawcze do powyższych ustaw.

Ponadto posiłkowano się:

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

Niniejsza analiza uwzględnia stan prawny na dzień 12 listopada 2020 roku.

## **DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE**

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

1. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2015-2019 (Rb-27s);
2. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych po III kwartale 2020 r. (Rb-27s);
3. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za lata 2015-2019 (Rb-28s);
4. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych po III kwartale 2020 r. (Rb-28s);
5. Sprawozdania o nadwyżce/deficycie Miasta w latach 2015-2019 (Rb-NDS) oraz po III kwartale 2020 r.;
6. Sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń w latach 2015-2019 (Rb-Z) oraz po III kwartale 2020 r.;
7. Sprawozdania roczne z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) za lata 2015-2019;
8. Uchwałę budżetową na 2020 rok wraz z uchwałami i zarządzeniami zmieniającymi;
9. Wieloletnią Prognozę Finansową Miasta Nieszawa na lata 2020-2031;
10. Uchwały w sprawie podatku od nieruchomości na lata 2016-2020;
11. Sprawozdania opisowe z wykonania budżetów za lata 2015-2019;
12. Umowy kredytowe i pożyczkowe na zaciągnięte przez Miasto zobowiązania.

## **OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO**

Przystąpienie do realizacji programu postępowania naprawczego wiąże się z koniecznością podjęcia licznych działań zmierzających do poprawy struktury dochodów i wydatków. Niezbędne jest również rozważenie zmian nie tylko w kategoriach finansowo-księgowych, lecz również w odniesieniu do sfery organizacyjnej. W niniejszym dokumencie, proponuje się konkretne działania, które Miasto Nieszawa zamierza samodzielnie zrealizować w taki sposób, aby w wyniku ich wykonania zagwarantować spełnienie przepisów określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

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

1. nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
2. nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
3. nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
4. nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;
5. nie może tworzyć funduszu sołectkiego, chyba że poniesienie wydatków jest konieczne do zakończenia realizacji zadania rozpoczętego przed dniem przyjęcia programu postępowania naprawczego;
6. ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych;
7. zamraża wydatki na diety radnych oraz na wynagrodzenie zarządu.

Brak możliwości zaciągania kolejnych zobowiązań odnosi się wyłącznie do pozyskiwania zwrotnego finansowania na nowe inwestycje. W tym miejscu należy

zaznaczyć, że istnieją zatem możliwości zaciągnięcia kredytu, pożyczki lub emisji obligacji na dokończenie inwestycji rozpoczętych przed uchwaleniem programu postępowania naprawczego, jak i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w sytuacji, gdyby wynik budżetu nie pozwalał na samodzielne uregulowanie rat kapitałowych w danym roku budżetowym. Powyższy zakaz dotyczy wyłącznie rozpoczęcia nowych inwestycji, na które nie przewidziano w budżecie środków własnych. Niemniej mając na uwadze konieczność ograniczenia realizacji zadań innych niż obligatoryjne, ewentualne skorzystanie z finansowania zwrotnego powinno mieć charakter wyjątkowy, uzasadniony okolicznościami związanymi z realizacją przedsięwzięć naprawczych.

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

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

Kwestia związana z zakazem tworzenia funduszu sołeckiego rodzi często praktyczne problemy w przypadku gmin wiejskich. Niemniej na obszarze Miasta Nieiszawa nie funkcjonuje żadne sołectwo, dlatego też wskazane ograniczenie nie ma zastosowania.

Zamrożenie wydatków na diety radnych oraz na wynagrodzenia zarządu jest wyrazem zasady, że w trudnych sytuacjach, władze samorządowe również powinny ponosić koszty wyrzeczeń i z tego względu ograniczyć własne uposażenia. Na marginesie należy zwrócić uwagę, że tego typu działanie pełni również istotną funkcję społeczną i trudno wyobrazić sobie sytuację, w ramach której w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego Rada Miejska uchwaliłaby zwiększenie diet lub podniesienie wynagrodzenia Burmistrza.

Pozostałe obszary realizacji działań naprawczych zostały wybrane w taki sposób, aby zachować pełną kontrolę organu stanowiącego i organu wykonawczego nad podejmowanymi decyzjami. Poza aspektami finansowymi, w ramach każdego przedsięwzięcia, kryterium przyjęcia go do realizacji stanowi posiadanie uprawnienia do podjęcia wiążącej i ostatecznej decyzji przez Radę Miejską Nieiszawy lub Burmistrza Nieiszawy, która w przypadku zgodności z prawem, nie będzie mogła być blokowana przez inne organy.



## CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW MIASTA NIE-SZAWA

### DOCHODY

Źródła dochodów JST oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów określono w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Analiza dochodów Miasta Nieszawa została dokonana w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowana w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej na następujące kategorie:

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

Dzięki takiemu ujęciu wydatków zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości dochodów w latach 2015-2019 scharakteryzowano poniżej. W zestawieniach związanych z analizą finansów Miasta Nieszawa, zawarto także dane wynikające z planu budżetu na 2020 r.

Poszczególne dochody Miasta Nieszawa w latach 2015-2020 zestawiono w poniższej tabeli. Należy pamiętać, że wydatki w roku 2020 są jedynie wartościami planowanymi i mogą odbiegać od przyszłego, realnego wykonania budżetu.

**Tabela 1. Struktura zrealizowanych dochodów w latach 2015-2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
<b>DOCHODY OGÓŁEM</b>	<b>7 599 345</b>	<b>7 905 676</b>	<b>10 486 964</b>	<b>8 685 535</b>	<b>8 109 016</b>	<b>10 400 436</b>
<b>Dochody bieżące</b>	<b>6 928 868</b>	<b>7 855 900</b>	<b>8 486 964</b>	<b>8 534 608</b>	<b>8 047 428</b>	<b>10 398 436</b>
Podatki i opłaty lokalne	1 550 328	1 648 537	2 298 576	1 833 067	1 417 033	2 658 752
Udział w podatkach centralnych	1 034 639	1 221 119	1 417 652	1 602 059	1 766 773	1 890 894
Subwencje	1 936 889	1 819 994	1 375 699	1 476 485	1 336 250	1 355 425
Dotacje	2 138 434	2 418 855	2 642 148	2 916 202	2 883 447	3 046 365
Pozostałe	268 579	747 395	752 890	706 795	643 925	1 447 000
<b>Dochody majątkowe</b>	<b>670 477</b>	<b>49 776</b>	<b>2 000 000</b>	<b>150 927</b>	<b>61 588</b>	<b>2 000</b>
Dochody z majątku	37 797	49 776	0	86 750	28 432	2 000
Dotacje na inwestycje	632 680	0	2 000 000	64 177	33 155	0

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne.

Średnia wartość dochodów w analizowanym okresie kształtowała się na poziomie 9,1 mln zł. Jednocześnie należy wskazać, że istotny wpływ na średnią wysokość dochodów budżetowych Miasta ma wykonanie w 2017 r. i wartości planowane w 2020 r. Na wzrost dochodów Miasta w 2017 r. wpływ miała uzyskana dotacja celowa z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej przeznaczona na unormowanie gospodarki wodno-ściekowej. Należy przy tym również zwrócić uwagę, że w 2017 r. w stosunku do roku poprzedniego, znacznie wzrosły dochody bieżące Miasta z tytułu podatków i opłat lokalnych (+650 tys. zł), w tym w szczególności z podatku od nieruchomości (+564 tys. zł). Znaczny wzrost dochodów Miasta z tytułu podatku od nieruchomości w 2017 r. był wynikiem zmiany przepisów w zakresie opodatkowania elektrowni wiatrowych.

Znaczny wzrost dochodów podatkowych Miasta w 2017 r. przełożył się na wysokość uzyskiwanej subwencji wyrównawczej w 2019 r. Zgodnie bowiem z art. 20 ust. 4 i 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wskaźniki stanowiące podstawę określenia wysokości subwencji wyrównawczej dla JST kalkulowane są na podstawie dochodów podatkowych wykonanych za rok poprzedzający rok bazowy. Rokiem bazowym jest z kolei rok poprzedzający rok budżetowy, a zatem dla określenia wysokości części wyrównawczej subwencji ogólnej na 2019 r. brane jest pod uwagę wykonanie dochodów podatkowych za 2017 r.

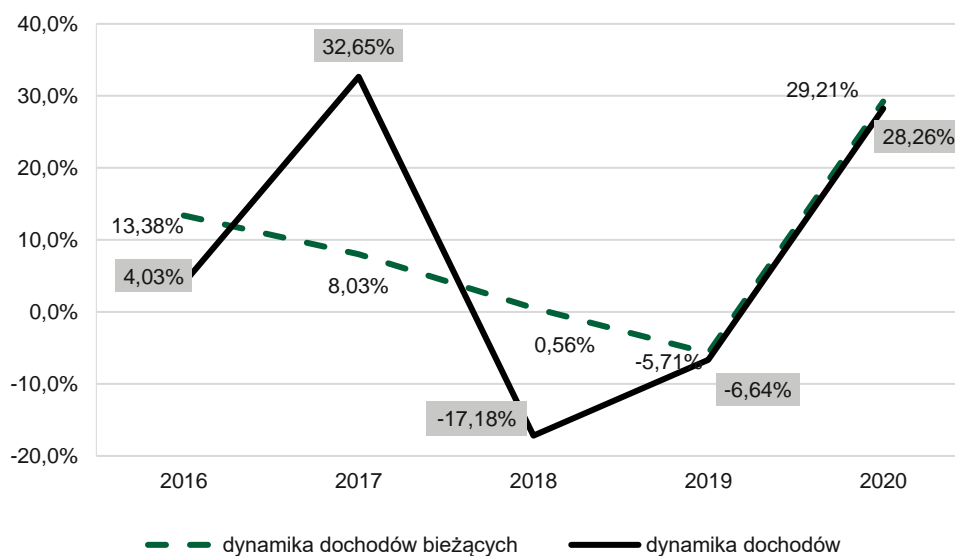
Struktura subwencji ogólnej uzyskiwanej przez Miasto na przestrzeni analizowanego okresu uległa więc zmianom. O ile część oświatowa i równoważąca cechowały się podobną wartością na przestrzeni lat 2015-2019, o tyle część wyrównawcza diametralnie zmalała. W latach 2015-2016 część ta odpowiadała za 30% otrzymywanej subwencji ogółem, natomiast w okresie 2017-2018 stanowiła już tylko niecałe 20%. Ostatecznie w 2019 roku Miasto nie uzyskało części wyrównawczej subwencji ogólnej.

Kolejna zmiana sposobu interpretacji podatku od tzw. farm wiatrakowych spowodowała, że w latach 2018-2019 dochody Miasta Nieszawa z tytułu podatków i opłat lokalnych znacząco zmalały (w stosunku do dochodów wykonanych w 2017 r., na koniec 2019 r. wykonanie tej kategorii dochodów było niższe o 881,5 tys. zł). Dochody z tytułu podatku od nieruchomości zmniejszyły się z kolei o ponad 931 tys. zł w stosunku do wykonania w 2017 r.

*Utrata wpływów z tytułu części wyrównawczej subwencji ogólnej w 2019 r. oraz spadek dochodów z tytułu podatku od nieruchomości wpłynęła na znaczne uszczuplenie strony dochodowej budżetu Miasta.*

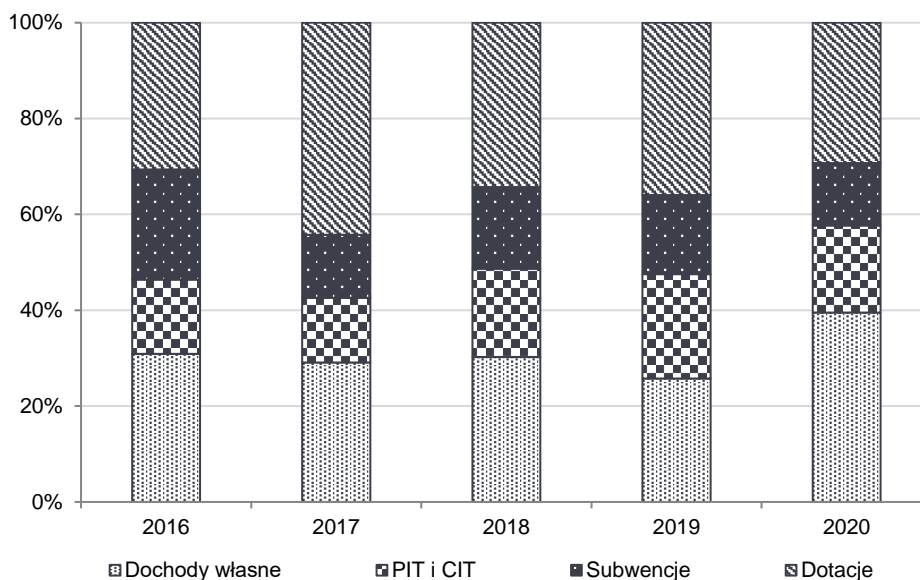
Dynamikę dochodów ogółem oraz dochodów bieżących przedstawiono na poniższym wykresie. W części majątkowej dochodów, najwyższe wpływy uzyskano w 2017 roku. Wpłynęło na to uzyskanie dotacji inwestycyjnej. W zakresie dochodów bieżących, dodatnia dynamika utrzymywała się do 2018 r., z kolei już w 2019 r. na skutek utraty znaczącego źródła dochodów własnych nastąpił znaczący spadek uzyskiwanych wpływów. Uwzględniając wartości planowane w 2020 r. zakłada się wzrost dochodów Miasta o blisko 30% w stosunku do roku poprzedniego, co zapewnić ma m.in. zastosowanie maksymalnych stawek podatków i opłat lokalnych na 2020 r.

**Wykres 1. Dynamika wzrostu/spadku dochodów w latach 2016-2020 (r/r)**



Źródło: Opracowanie własne.

Na poniższym wykresie przedstawiono uproszczoną klasyfikację źródeł dochodów, które zostały podzielone na dochody własne, udział w podatkach centralnych (PIT i CIT), subwencje oraz dotacje. W analizowanym okresie dochody własne stanowiły średnio 31% dochodów ogółem. W latach 2015-2019 dochody z PIT i CIT stanowiły około dochodów 17% ogółem. Średnio 51% dochodów przypadało na subwencje i dotacje.

**Wykres 2. Struktura dochodów Miasta Nieszawa w latach 2016-2020**

Źródło: opracowanie własne.

Ze względu na fakt, że blisko 50% dochodów budżetowych Miasta Nieszawa stanowią dotacje i subwencje, należy wskazać, że w znacznej części mają one charakter niezależny od działań podejmowanych przez lokalne władze. Z tego względu wpływy te nie mogą stanowić wystarczającej podstawy do właściwej oceny stanu finansów Miasta Nieszawa. Dlatego też uzupełnieniem głównych kategorii wpływów jest przedstawione poniżej zestawienie najważniejszych paragrafów dochodów budżetowych za lata 2015-2020. Na ich podstawie obliczono średni udział danego źródła w analizowanym okresie, a następnie uszeregowano je w kolejności malejącej (od paragrafu, z którego generuje się najwięcej wpływów). Tabela jest rozszerzonym zestawieniem mającym zobrazować główne źródła dochodów Miasta Nieszawa, które wpływają na sytuację finansową jednostki. Dochody te wyłoniono na podstawie klasyfikacji budżetowej.

W tabeli zaprezentowano 10 najważniejszych źródeł dochodów Miasta Nieszawa, które łącznie zapewniają ponad 88% wpływów do budżetu. Największe znaczenie w strukturze dochodów Miasta odgrywa otrzymywana z budżetu państwa subwencja ogólna (17,49%). Formułując jednak ogólne wnioski, subwencja ogólna wraz z dotacjami na realizację zadań bieżących i inwestycyjnych to zewnętrzne źródła dochodów, które determinują kształt struktury dochodowej budżetu.

Pośród zaprezentowanych 10. pozycji, pięć odnosi się do źródeł zewnętrznych i dotyczy środków pochodzących z budżetu państwa lub Unii Europejskiej. Istotne znaczenie w strukturze dochodów Miasta Nieszawa ogrywają również wpływy tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. Niezależny od jednostki sposób przyznawania wyżej wskazanych środków i praktycznie brak możliwości ich kształtowania, ogranicza możliwości władz w zakresie samodzielnego oddziaływania na wysokość osiągniętych z tego tytułu dochodów.

**Tabela 2. Skumulowany udział głównych dochodów Miasta Nieszawa w latach 2015-2020**

Paragraf	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	średnia	udział	udział skumulowany
<b>292</b> Subwencje ogółe z budżetu państwa	1 936 889	1 819 994	1 375 699	1 476 485	1 336 250	1 355 425	1 550 124	17,49%	17,49%
<b>001</b> Udział w podatku dochodowym od os. fiz.	1 027 671	1 202 703	1 407 533	1 584 751	1 761 510	1 886 793	1 478 494	16,68%	34,17%
<b>031</b> Podatek od nieruchomości	959 532	1 097 188	1 661 111	1 228 550	729 470	1 348 000	1 170 642	13,21%	47,37%
<b>206</b> Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej [...]	0	848 761	1 136 591	1 055 205	1 263 527	1 442 980	957 844	10,81%	58,18%
<b>201</b> Dotacje celowe na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej [...]	704 411	728 191	764 479	849 311	781 632	721 467	758 248	8,55%	66,73%
<b>203</b> Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin	703 266	735 746	648 574	687 110	663 281	669 085	684 510	7,72%	74,45%
<b>083</b> Wpływy z usług	6 016	453 176	485 446	463 823	496 843	944 000	474 884	5,36%	79,81%
<b>628</b> Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	102 341	0	2 000 000	0	0	0	350 390	3,95%	83,76%
<b>049</b> Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	201 135	190 208	210 893	221 564	303 751	370 000	249 592	2,82%	86,58%
<b>034</b> Wpływy z podatku od środków transportowych	136 038	158 323	176 185	186 516	186 511	250 482	182 343	2,06%	88,64%

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne.

Z punktu widzenia bieżącej samodzielności finansowej Miasta Nieszawa, największe znaczenie spośród określonych w poniższej tabeli mają dwa, następujące źródła dochodów:

1. podatek od nieruchomości – oznaczone w klasyfikacji budżetowej paragrafem 031 (13,21% wpływów);
2. wpływy z usług – oznaczone w klasyfikacji budżetowej paragrafem 083 (5,36% wpływów).

Dlatego też w dalszej części analizy, poświęcono im szczególną uwagę z punktu widzenia najważniejszych zadań, które są realizowane przez Miasto Nieszawa. Analizie poddane zostały także pozostałe podatki i opłaty lokalne. Rozszerzenie opisu i szczegółowa analiza powyższych źródeł dochodów jest również uwarunkowana wyborem przedsięwzięć naprawczych, które są zawarte w dalszej części niniejszego dokumentu.

### PODATEK OD NIERUCHOMOŚCI

Znaczącym źródłem dochodów własnych budżetu Miasta Nieszawa jest podatek od nieruchomości, który w latach 2015-2019 stanowił średnio 13% wszystkich osiągniętych dochodów. W analizowanych latach wpływy z tego tytułu kształtowały się średnio na poziomie 1,14 mln zł, przy czym należy zauważyć ich istotny wzrost w roku 2017, co zostało przedstawione w poniższej tabeli.

**Tabela 3. Wpływy z podatku od nieruchomości Miasta Nieszawa w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Osoby prawne</b>					
<b>Dochody wykonane</b>	<b>538 797</b>	<b>798 658</b>	<b>1 364 282</b>	<b>919 928</b>	<b>416 463</b>
<b>Osoby fizyczne</b>					
<b>Dochody wykonane</b>	<b>420 735</b>	<b>298 531</b>	<b>296 828</b>	<b>308 622</b>	<b>313 007</b>
<b>Suma</b>					
<b>Dochody wykonane</b>	<b>959 531</b>	<b>1 097 188</b>	<b>1 661 111</b>	<b>1 228 550</b>	<b>729 470</b>
Skutki obniżenia górnych stawek podatku	32 241	17 096	56 485	70 902	77 569
Skutki udzielonych ulg i zwolnień	1 644	-	3 556	3 556	3 580
Skutki umorzenia zaległości podatkowych	19 6967	1 221	2 952	5 826	586
Rozłożenie na raty	-	1 350	995	-	159

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

W latach 2015-2019 skutki finansowe obniżenia stawek podatku od nieruchomości wyniosły łącznie 254 tys. zł. Uwzględniając wysokość udzielonych ulg i zwolnień, umorzeń zaległości podatkowych łączna utrata środków finansowych w latach 2015-2019 wyniosła 474,2 tys. zł. Największy wpływ na sytuację finansową Miasta Nieszawa miał jednak znaczący spadek wpływów Miasta z tytułu podatku od nieruchomości w latach 2018-2019, będący skutkiem zmiany interpretacji podatkowych dotyczących tzw. fakt wiatrakowych.

W 2020 r. dochody Miasta z tytułu podatku od nieruchomości zaplanowano na poziomie 1,35 mln zł, tj. na poziomie wyższym o 618,5 tys. zł w stosunku do wykonania

w roku poprzednim. W tabeli poniżej przedstawiono informację o stawkach podatku od nieruchomości, jakie obowiązują w Mieście Nieszawa w 2020 r. Poniższa analiza wskazuje, że w zakresie podatku od nieruchomości Miasto Nieszawa w 2020 r. wykorzystuje w pełni potencjał bazy podatkowej. Stawki obowiązujące osiągają wartość stawek maksymalnych przyczyniając się do wykorzystania możliwości stawek podatku od nieruchomości w 100%.

**Tabela 4. Stawki podatku od nieruchomości dla Miasta Nieszawa w 2020 r.**

Podatek od:	Stawka obowiązująca	Stawka max. z Rozp. MF 2020	Udział w stawce maksymalnej
gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków	0,95 zł	0,95 zł	100%
gruntów pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych	4,80 zł	4,80 zł	100%
gruntów pozostałych (m.in. grunty budowlane, drogi) w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizację pożytku publicznego	0,50 zł	0,50 zł	100%
budynków mieszkalnych	0,81 zł	0,81 zł	100%
budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej	23,90 zł	23,90 zł	100%
budynków zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym	11,18 zł	11,18 zł	100%
budynków związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń	4,87 zł	4,87 zł	100%
budynków pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizację pożytku publicznego	8,05 zł	8,05 zł	100%
Budowle	2,00%	2,00%	100%

Źródło: opracowanie własne.

Stawki podatkowe Miasta Nieszawa na 2020 rok zapewniają maksymalne wykorzystanie potencjału bazy. Uwzględniając informację o obowiązujących stawkach podatku od nieruchomości na 2020 r. skalkulowano możliwe do uzyskania dochody Miasta z tego tytułu. Ma to szczególne znaczenie z punktu widzenia oceny realności założeń ujętych w planie budżetu Miasta na 2020 r.

Z kalkulacji wynika, że wysokość możliwych do uzyskania dochodów Miasta Nieszawa z tytułu podatku od nieruchomości przy zastosowaniu stawek maksymalnych wynosi 1,14 mln zł. Biorąc pod uwagę planowane dochody z tego tytułu ujęte w budżecie na 2020 r., jest to kwota niższa o ponad 200 tys. zł (plan budżetu zakłada dochody na poziomie 1,35 mln zł). Świadczy to o niedostosowaniu planu budżetowego Miasta Nieszawa w 2020 r. w zakresie podatku od nieruchomości do możliwości, jakie stwarza baza podatkowa. Planowane dochody Miasta w 2020 r. z tytułu podatku od nieruchomości wymagają urealnienia i dostosowania do możliwości bazy podatkowej.

**Tabela 5. Baza podatkowa podatku od nieruchomości Miasta Nieszawa na rok 2020 r.**

Podatek:	Osoby Fizyczne [m <sup>2</sup> ]	Osoby prawne [m <sup>2</sup> ]	Suma [m <sup>2</sup> ]	Wpływy wg stawki obowiązującej	Potencjał bazy
grunty związane z działalnością gospodarczą	31 640	50 380	82 020	77 919 zł	77 919 zł
grunty pod jeziorami, zajęte na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrownie wodne	183	0	183	878 zł	878 zł
grunty pozostałe	253 511	24 102	277 612	138 806 zł	138 806 zł
budynki mieszkalne pow. 2,20m	48 003	3 294	51 296	41 550 zł	41 550 zł
budynki mieszkalne 1,4-2,20m	5 409	10 797	16 206	387 318 zł	387 318 zł
budynki mieszkalne	312	0	312	1 518 zł	1 518 zł
budynki związane z działalnością gospodarczą	1 859	137	1 996	16 067 zł	16 067 zł
budynki związane z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	2 391		2 391	19 251 zł	19 251 zł
budynki pozostałe	1 126 403	21 742 740	22 869 143	457 383 zł	457 383 zł
garaże wolnostojące	31 640	50 380	82 020	77 919 zł	77 919 zł
budowle (wartość)	183	0	183	878 zł	878 zł
<b>RAZEM</b>				<b>1 140 690 zł</b>	<b>1 140 690 zł</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

## WPŁYWY Z USŁUG

Kolejny paragraf dochodów o istotnym znaczeniu w strukturze budżetu, odnosi się do wpływów z usług. W tym zakresie do budżetu Miasta Nieszawa w latach 2015-2020 wpływały środki ujmowane w 5 rozdziałach klasyfikacji budżetowej, co zostało przedstawione w poniższej tabeli.

**Tabela 6. Klasyfikacja wpływów z usług świadczonych przez Miasto Nieszawa**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Dostarczanie wody	-	195 289	231 490	223 48	232 057	390 000
Drogi publiczne powiatowe	-	97 272	105 771	104 508	130 149	150 000
Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze	6 016	11 140	6 952	3 473	4 631	4 000
Gospodarka ściekowa i ochrona wód	-	143 851	133 462	124 410	123 433	380 000
Gospodarka odpadami komunalnymi	-	5 623	7 770	7 945	6 573	20 000

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

Na podstawie analizy danych z powyższej tabeli należy stwierdzić, że w ramach wpływów z usług największe znaczenie mają:

1. dochody wynikające z dostarczania wody – dochody ze sprzedaży wody;
2. dochody wynikające z gospodarki ściekowej i ochrony wód – opłaty za ścieki;



3. drogi publiczne powiatowe – dochody ze sprzedaży biletów za przeprawę promową.

Mając na uwadze dane przedstawione w początkowej części niniejszego punktu, należy odnieść się do wartości dochodów osiągniętych z tytułu usług świadczonych przez Miasto Nieszawa oraz ich udziału w dochodach bieżących, co zostało przedstawione w poniższej tabeli.

**Tabela 7. Dochody z usług związanych z dostarczaniem wody**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Dochody z dostarczenia wody	-	195 289	231 490	223 486	232 057	390 000
Udział w dochodach bieżących	-	2,49%	2,73%	2,62%	2,88%	3,75%
Udział we wpływach z usług	-	43%	48%	48%	47%	41%

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

Dane wskazują, że w ciągu ostatnich 5 lat, dochody z dostarczania wody wzrosły średnio o ponad 21,74%. Zauważalnej poprawie uległ ich udział we wpływach z usług. Drugim istotnym źródłem wpływów do budżetu są dochody uzyskiwane z tytułu gospodarki ściekowej i ochrony wód. W tabeli poniżej przedstawiono udział uzyskiwanych wpływów w dochodach bieżących jak również udział w ogóle wpływów z usług.

**Tabela 8. Dochody z usług związanych z gospodarką ściekową i ochroną wód**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Dochody z gospodarki ściekowej i ochrony wód	-	143 851	133 462	124 410	123 433	380 000
Udział w dochodach bieżących	-	1,83%	1,57%	1,46%	1,53%	3,65%
Udział we wpływach z usług	-	32%	27%	27%	25%	40%

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że wysokość opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzenie ścieków na terenie Miasta Nieszawa została zatwierdzona decyzją Dyrektora RZGW w Gdańsku Nr GD.RET.070/65/D/2018.AD z dnia 21 maja 2018 r., zgodnie z którą w 2020 r. obowiązują następujące stawki opłat (stawki obowiązujące w okresie od 25 miesiąca do 36 miesiąca obowiązywania taryfy):

1. za dostarczoną wodę – 4,48 zł za 1m<sup>3</sup> netto;
2. za odprowadzone ścieki – 4,44 zł za 1m<sup>3</sup> netto.

Stosownie do okresu obowiązywania taryfy, nowe stawki opłat za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków zostaną skalkulowane i przekazane do zaopiniowania organowi regulacyjnemu w I kwartale 2021 r. Należy przy tym nadmienić, że wysokość stawek obowiązujących na terenie Miasta Nieszawa uzależniona jest od decyzji organu regulacyjnego.

Ostatnim z analizowanych źródeł są dochody z dróg publicznych powiatowych. Porównując rok 2016 i rok 2020 wartości analizowanych dochodów wzrosły o ok. 35%.

Udział dochodów z dróg publicznych powiatowych w dochodach bieżących kształtuje się średnio na poziomie 1,35%, natomiast jeśli chodzi o udział we wpływach z usług wynosi on średnio 22%.

**Tabela 9. Dochody z usług związanych z drogami publicznymi powiatowymi**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Dochody z dróg publicznych powiatowych	-	97 272	105 771	104 508	130 149	150 000
Udział w dochodach bieżących	-	1,24%	1,25%	1,22%	1,62%	1,44%
Udział we wpływach z usług	-	21%	22%	23%	26%	16%

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

## POZOSTAŁE PODATKI I OPŁATY LOKALNE

W zakresie pozostałych podatków i opłat lokalnych, należy zwrócić uwagę na wykonanie dochodów z tytułu podatku rolnego, leśnego i środków transportowych. W latach 2015-2019 w odniesieniu do wszystkich ww. podatków lokalnych, Rada Miejska stosowała niższe niż maksymalne stawki podatków. Przełożyło się to na utratę środków finansowych łącznie w wysokości 461,8 tys. zł. Uwzględniając wysokość udzielonych ulg i zwolnień, jak również umorzeń zaległości podatkowych łączna strata finansowa w latach 2015-2019 wyniosła 469,7 tys. zł. Najwyższa utrata dochodów podatkowych dotyczyła wpływów z tytułu podatku od środków transportowych, łącznie 415,5 tys. zł w całym analizowanym okresie.

Należy przy tym nadmienić, że Rada Miejska Nieszawy nie podjęła w 2019 r. uchwały w sprawie obniżenia średniej ceny skupu żyta oraz w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna stanowiących podstawę określenia wymiaru podatku rolnego i leśnego. Oznacza to, że w 2020 r. w przypadku tych dwóch podatków obowiązują stawki maksymalne. Maksymalnych stawek nie zastosowano z kolei w przypadku podatku od środków transportowych.

**Tabela 10. Wpływy z pozostałych podatków i opłat lokalnych Miasta Nieszawa w latach 2015-2019**

		2015	2016	2017	2018	2019
podatek rolny						
wykonanie		107 192	81 581	69 959	75 538	80 204
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	14 981	12 353	11 370	7 527
skutki udzielonych ulg i zwolnień		5 395	-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	1 221	28	732	180	322
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	381	-	-	47
podatek leśny						
wykonanie		638	787	632	683	642

		2015	2016	2017	2018	2019
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	2	6	28	11
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	12	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	-	-	-	-	-
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	-	-	-	-
podatek od środków transportowych						
wykonanie		136 038	158 323	176 185	186 516	186 511
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	-	115 534	147 924	152 106
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	-	-	-	-	-
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s.

## WYDATKI

Analiza wydatków została przeprowadzona na podstawie danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych Miasta (Rb-28s) za lata 2015-2019.

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

- 010 Rolnictwo i łowiectwo;
- 400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę;
- 600 Transport i łączność;
- 700 Gospodarka mieszkaniowa;
- 710 Działalność usługowa;
- 720 Informatyka;
- 750 Administracja publiczna;
- 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa;
- 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
- 757 Obsługa długu publicznego;
- 758 Różne rozliczenia;
- 801 Oświata i wychowanie;
- 851 Ochrona zdrowia;
- 852 Pomoc społeczna;
- 853 Pozostałe zadania w zakresie pomocy społecznej;
- 854 Edukacyjna opieka wychowawcza;
- 855 Rodzina;
- 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska;

921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;  
926 Kultura fizyczna i sport.

W ramach każdego działu budżetowego wydatki zostały podzielone na:

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

Dzięki takiemu ujęciu wydatków zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości wydatków w latach 2015-2019 scharakteryzowano poniżej. W zestawieniach związanych z analizą finansów Miasta Nieszawa, zawarto także dane wynikające z planu budżetu na 2020 r.

Poszczególne wydatki Miasta Nieszawa w latach 2015-2020 zestawiono w poniższej tabeli. Należy pamiętać, że wydatki w roku 2020 są jedynie wartościami planowanymi i mogą odbiegać od przyszłego, realnego wykonania budżetu.

**Tabela 11. Struktura zrealizowanych wydatków Miasta Nieszawa w latach 2015-2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
<b>WYDATKI OGÓŁEM</b>	<b>7 398 015</b>	<b>7 620 201</b>	<b>11 386 239</b>	<b>9 595 092</b>	<b>8 313 993</b>	<b>10 641 168</b>
<b>Wydatki bieżące</b>	<b>6 700 651</b>	<b>7 243 555</b>	<b>7 853 484</b>	<b>8 587 594</b>	<b>8 025 149</b>	<b>9 832 741</b>
Wynagrodzenia i pochodne	3 083 353	3 205 860	3 392 680	3 725 918	3 466 336	4 217 595
Pozostałe bieżące	3 562 918	4 003 097	4 435 461	4 781 736	4 478 812	5 535 146
Obsługa długu	54 379	34 598	25 343	79 940	80 000	80 000
Poręczenia i gwarancje	0	0	0	0	0	0
<b>Wydatki majątkowe</b>	<b>697 364</b>	<b>376 646</b>	<b>3 532 755</b>	<b>1 007 498</b>	<b>288 844</b>	<b>808 427</b>

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

Powyższa tabela prezentuje wykonane w latach 2015-2019 wydatki Miasta Nieszawa. Struktura uwzględnia podział wydatków zgodnie z przyjętą metodologią. Ich średnia wartość w analizowanym okresie kształtowała się na poziomie 9,1 mln zł. Podobnie jak w przypadku dochodów budżetowych, znaczący wpływ na średni poziom wydatków Miasta miało wykonanie wydatków w latach 2016-2018 i ich wzrost, w związku z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”.

W porównaniu do wykonania wydatków w latach 2015-2019, w 2020 r. zaplanowano znaczny wzrost wydatków bieżących Miasta (wzrost o ponad 1,8 mln zł w stosunku do roku poprzedniego). Najwyższe wzrosty zaplanowano w obszarze oświaty i wychowania (+282 tys. zł), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (+327 tys. zł) oraz administracji publicznej (+379 tys. zł). Należy mieć przy tym na względzie fakt, że w budżecie na 2020 r. zaplanowano spłatę zobowiązań wymagalnych z 2019 r. Na koniec 2019 r. zobowiązania wymagalne wyniosły 276 tys. zł i w całości dotyczyły wydatków bieżących, w tym w obszarze oświaty (137,7 tys. zł) oraz w administracji publicznej (127 tys. zł).

Na przestrzeni lat następował wzrost poszczególnych kategorii wydatków bieżących Miasta. Od 2015 r. do 2018 r. wydatki bieżące wzrosły o ponad 1,8 mln zł, z czego znacząca część wzrostu wydatków wiązała się z realizacją i obsługą rządowego programu „Rodzina 500+” (+1,1 mln zł w 2017 r. w stosunku do 2015 r.). W 2019 r.

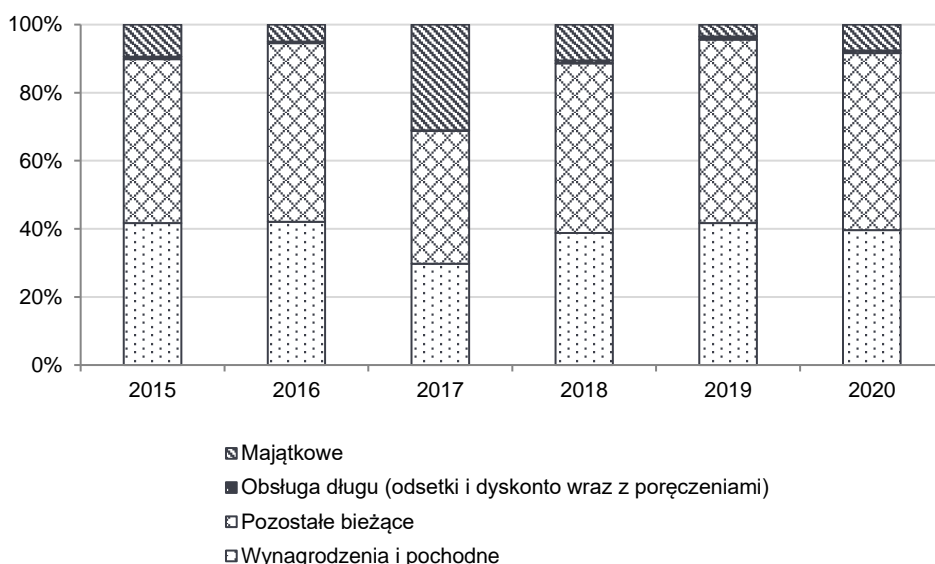
wydatki bieżące Miasta zmalały, w stosunku do wykonania roku poprzedniego, jednakże fakt, że na koniec 2019 r. Miasto posiadało zobowiązania z tytułu nieopłaconych w terminie faktur i zobowiązań oznacza, że spadek wydatków bieżących był konsekwencją braku płynności finansowej i problemów z bieżącą obsługą zobowiązań.

Wzrost wydatków bieżących Miasta jest zjawiskiem naturalnym, typowym dla większości jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, ważne jednak, aby poziom wydatkowanych środków był współmierny z poziomem uzyskiwanych dochodów budżetowych. Na przestrzeni lat 2015-2019 dynamika bieżących wydatków budżetowych kształtowała się na średnim poziomie 4,83%, podczas gdy dynamika dochodów wyniosła 4,07%. To oznacza, że przyrost dochodów budżetowych (bieżących) Miasta był niższy niż przyrost wydatków, a tym samym wydatki bieżące rosły szybciej niż dochody bieżące, co niesie określone konsekwencje w zakresie kształtowania nadwyżki operacyjnej. Występującą tendencję należy ocenić negatywnie.

W 2017 r. poniesiono jedne z najwyższych wydatków majątkowych (3,5 mln zł). Wiązało się to z realizacją inwestycji w obszarze gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (3,1 mln zł). Niewielka część wydatków majątkowych Miasta, realizowana była z udziałem środków z budżetu UE.

Uzupełnieniem danych zawartych w powyższej tabeli jest wykres obrazujący strukturę najważniejszych kategorii wydatków. Budżet Miasta Nieszawa jest stosunkowo niewielki, dlatego zmiana poszczególnych kategorii wydatków w wybranych latach, znacząco wpływa na strukturę tych wydatków (np. w 2017 r. blisko 30% wydatków budżetowych dotyczyło wydatków majątkowych). Z pominięciem 2017 r., dostrzega się wzrost udziału pozostałych wydatków bieżących w strukturze wydatków ogółem (wzrost z 48,16% w 2015 r. do 52,02% w 2020 r.). Tak znacząca zamiana częściowo znajduje uzasadnienie w poziomie wykonanych wydatków na realizację programu „Rodzina 500+”.

**Wykres 3. Struktura wydatków Miasta Nieszawa w latach 2015-2020\***



\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

Średnio 41% wartości wydatków bieżących przeznaczano na wypłatę wynagrodzeń (z wyłączeniem danych dla 2017 r.). W latach 2015-2019 wydatki na wynagrodzenia

i pochodne od wynagrodzeń wzrosły o kwotę zaledwie 383 tys. zł. Uwzględniając poziom zobowiązań wymagalnych, jaki wystąpił na koniec 2019 r. (212,4 tys. zł w zakresie wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń), rzeczywisty wzrost wydatków bieżących w tym obszarze wyniósł 595,3 tys. zł (średnioroczna dynamika wyniosła 5%).

Należy ponadto zwrócić uwagę na udział wydatków związanych z obsługą długu (odsetki i prowizje). Jest to o tyle ważne, gdyż wydatki związane z obsługą długu wpływają na zwiększenie wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia (obciążają budżet). Udział wydatków na obsługę długu Miasta Nieszawa w ogóle wydatków budżetowych w żadnym roku nie przekroczył 1%.

W celu zobrazowania najważniejszych kierunków wydatkowania środków budżetowych, w tabeli poniżej zestawiono wysokość wydatków poniesionych w każdym z działów klasyfikacji budżetowej w latach 2015-2020. Na tej podstawie obliczono średni udział wydatków danego działu w analizowanym okresie, a następnie uszeregowano je w kolejności malejącej (od działu, na który przeznaczają się największe środki).

Zestawienie ma na celu zobrazować główne kierunki wydatków Miasta o największym wpływie na jego sytuację finansową. Z powyższej tabeli wynika, że głównymi kierunkami wydatkowania środków pieniężnych przez Miasto Nieszawa w analizowanym okresie była oświata i wychowanie (24,30% całkowitych wydatków), gospodarka komunalna i ochrona środowiska (15,19%), rodzina i pomoc społeczna (łącznie 28,59%) oraz administracja publiczna (14,32%).

Ustawa o samorządzie gminnym wskazuje na szereg obszarów, w ramach których władze lokalne mają obowiązek realizować zadania dla zaspokojenia potrzeb wspólnoty samorządowej. Tak wysokie koszty znajdują więc uzasadnienie. Potrzeba sporządzenia programu postępowania naprawczego rodzi konieczność kompleksowej oceny ich wysokości w stosunku do sytuacji społeczno-gospodarczej Miasta. W tym celu ich szczegółowa analiza zostanie zaprezentowana odrębnie.

Wysokie wydatki Miasto ponosiło również poprzez realizację działań w obszarze transportu i łączności (5,13%) oraz gospodarki mieszkaniowej (3,54%), a także w związku z funkcjonowaniem mniejszych grup wydatków, takich jak:

1. wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, wodę i gaz (2,61%);
2. informatyka (2,39%);
3. obsługa długu publicznego (0,64%).

Tabela 12. Podział wydatków w Mieście Nieszawa w latach 2015-2020

		2015	2016	2017	2018	2019	2020**	średnia	udział	udział skumulowany
801	Oświata i wychowanie	2 136 399	2 082 089	2 090 241	2 318 713	2 221 547	2 503 868	2 225 476	24,30%	24,30%
852	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	563 467	730 983	3 682 177	1 660 548	690 748	1 017 769	1 390 949	15,19%	39,48%
855	Rodzina*	0	0	1 897 930	1 885 245	2 024 201	2 096 627	1 317 334	14,38%	53,87%
750	Administracja publiczna	1 343 333	1 179 269	1 309 679	1 298 998	1 180 241	1 560 062	1 311 930	14,32%	68,19%
852	Pomoc społeczna*	1 566 811	2 457 827	865 738	905 311	978 290	1 033 740	1 301 286	14,21%	82,40%
600	Transport i łączność	308 762	360 087	719 758	521 836	383 291	524 050	469 631	5,13%	87,53%
700	Gospodarka mieszkaniowa	8 510	165 004	298 376	291 509	209 063	974 649	324 518	3,54%	91,07%
400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	0	236 305	276 964	288 293	254 768	378 651	239 163	2,61%	93,68%
720	Informatyka	925 584	129 711	40 773	72 239	57 037	90 495	219 306	2,39%	96,07%
757	Obsługa długu publicznego	54 379	34 598	25 343	79 940	80 000	80 000	59 043	0,64%	96,72%

\*do 2016 r. włącznie wydatki w dziale Rodzina (855) były klasyfikowane w ramach działu Pomoc społeczna (852). Dział Rodzina (855) został wyodrębniony od 2017 r.

\*\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

## OŚWIATA I WYCHOWANIE

W Mieście Nieszawa na realizację zadań oświatowych przeznaczona jest ponad 24% środków. Realizacja programu postępowania naprawczego w latach 2015-2016 oraz trudna sytuacja finansowa Miasta wymusiła realizację restrykcyjnej polityki wydatkowej, również w zakresie wydatków realizowanych przez placówki oświatowe, co w konsekwencji przełożyło się na niewielki wzrost wydatków bieżących w latach 2015-2019. Do 2019 r. wydatki oświatowe Miasta wzrosły zaledwie o 86 tys. zł. Uwzględniając poziom zobowiązań wymagalnych, jaki wystąpił na koniec 2019 r. (137,7 tys. zł w zakresie wydatków oświatowych), rzeczywisty wzrost wydatków bieżących w tym obszarze wyniósł 223,6 tys. zł (średnioroczna dynamika wyniosła 2,6%). W 2020 r. w związku z ustawową podwyżką wynagrodzeń nauczycieli, wzrost wydatków oświatowych Miasta jest nieunikniony.

Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż realizacja zadań z zakresu oświaty wiąże się ze znacznym niedofinansowaniem. W latach 2015-2017 poziom uzyskiwanej subwencji oświatowej zmniejszył się. Tym samym zmienieniu uległ poziom pokrycia wydatków oświatowych, uzyskiwaną na ten cel subwencją (spadek z 60,06% do 50,67%). W latach 2018-2019 subwencja oświatowa dla Miasta Nieszawa wzrosła (w 2019 r. uzyskana subwencja oświatowa była najwyższa w całym analizowanym okresie i wyniosła 1,32 mln zł), przy czym wzrost ten nie zapewnił znaczącego zwiększenia pokrycia wydatków oświatowych Miasta (w 2015 r. subwencja oświatowa wynosiła 1,3 mln zł i pokrywała 60,06% wydatków). Oznacza to, że wzrost wydatków oświatowych Miasta był znacznie wyższy niż wzrost subwencji oświatowej, co przekłada się na zwiększenie luki w zakresie finansowania zadań z obszaru oświaty i wychowania.

**Tabela 13. Wydatki oświatowe Miasta Nieszawa w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019	2019*
<b>WYDATKI OGÓŁEM</b>	<b>2 172 916</b>	<b>2 116 309</b>	<b>2 132 825</b>	<b>2 358 962</b>	<b>2 258 847</b>	<b>2 396 549</b>
<b>Wydatki bieżące</b>	<b>2 162 982</b>	<b>2 116 309</b>	<b>2 132 825</b>	<b>2 358 962</b>	<b>2 258 847</b>	<b>2 396 549</b>
Wynagrodzenia i pochodne	1 782 811	1 721 641	1 778 896	1 873 872	1 782 295	1 876 273
Pozostałe bieżące	380 171	394 667	353 929	485 090	476 552	520 276
<b>Wydatki majątkowe</b>	<b>9 934</b>	-	-	-	-	-
Subwencja oświatowa	1 299 165	1 143 427	1 080 677	1 186 819	1 318 890	1 318 890
Różnica między subwencją oświatową a wydatkami bieżącymi	-863 817	-972 882	-1 052 148	-1 172 143	-939 957	-1 077 659
<b>Stopień pokrycia</b>	<b>60,06%</b>	<b>54,03%</b>	<b>50,67%</b>	<b>50,31%</b>	<b>58,39%</b>	<b>55,03%</b>

\*dane z uwzględnieniem kwoty zobowiązań wymagalnych na koniec 2019 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s i Rb-28s.

W 2020 r. subwencja oświatowa została zaplanowana na poziomie wyższym od wykonania w 2019 r. zaledwie o kwotę 7,7 tys. zł, podczas gdy wydatki oświatowe zostały zaplanowane na poziomie wyższym o kwotę 278 tys. zł. W ww. kwocie uwzględniono spłatę zobowiązań wymagalnych, jakie wystąpiły na koniec 2019 r. w obszarze oświaty (137,7 tys. zł), co oznacza rzeczywisty wzrost wydatków oświatowych w 2020 r. na poziomie 140,4 tys. zł. Szacowane pokrycie wydatków wynosi więc 55,03%.



Cechą typową dla jednostek samorządu terytorialnego, które realizują zadania w zakresie edukacji podstawowej jest duży udział wydatków osobowych w wydatkach oświatowych. Miasta wydają na płace i pochodne ok. 80% swoich budżetów oświatowych. W przypadku Miasta Nieszawa relacja ta kształtuje się na podobnym poziomie. Należy przy tym zaznaczyć, że na przestrzeni lat nie realizowano większych działań inwestycyjnych w tym obszarze.

## GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA

Drugim, istotnym działem klasyfikacji budżetowej, w którym Miasto Nieszawa w poprzednich latach zrealizowało istotną część wydatków jest gospodarka komunalna i ochrona środowiska (średnio 15,19% środków). Wpłynęły na to przede wszystkim wysokie nakłady inwestycyjne zrealizowane w latach 2017-2018, w związku z uporządkowaniem gospodarki wodno-ściekowej na terenie Miasta (stanowiły one średnio 71% wydatków Miasta w zakresie gospodarki komunalnej w latach 2017-2018). Szczegółowe wartości przedstawione zostały w poniższej tabeli.

**Tabela 14. Główne wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Wydatki ogółem w ramach gospodarki komunalnej i ochrony środowiska</b>					
Gospodarka ściekowa i ochrona wód	117 181	329 556	3 272 300	1 153 721	208 002
Gospodarka odpadami komunalnymi	236 120	207 300	175 426	205 409	292 137
Oświetlenie ulic, placów i wsi	105 136	125 000	136 568	192 284	150 268
Pozostała działalność	95 349	46 585	40 157	118 168	28 148
Suma	563 467	730 983	3 682 177	1 660 548	690 748
<b>Wydatki i zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (paragraf 605 i 606)</b>					
Gospodarka ściekowa i ochrona wód	102 341	126 075	3 099 205	925 814	0
Udział paragrafu 605 i 606 w wydatkach działu 900	18,16%	17,25%	84,17%	55,75%	0,00%
<b>Wydatki bieżące w ramach gospodarki komunalnej i ochrony środowiska</b>					
Gospodarka ściekowa i ochrona wód	14 840	203 481	173 095	227 907	208 002
Gospodarka odpadami komunalnymi	236 120	207 300	175 426	205 409	292 137
Oświetlenie ulic, placów i wsi	105 136	125 000	136 568	192 284	150 268
Pozostała działalność	95 349	29 365	40 157	82 168	28 148

Źródło: opracowanie własne.

Pozostałe wydatki jakie Miasto Nieszawa realizowało w analizowanym okresie dotyczyły zadań związanych z zagospodarowaniem odpadów komunalnych czy utrzymaniem oświetlenia ulicznego. W zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi zwrócono uwagę jak kształtował się poziom zrealizowanych wydatków w stosunku do uzyskiwanych dochodów z tytułu opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na podstawie art. 6r ust. 2 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi JST pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Oznacza to, że pod względem finansowym, system gospodarowania odpadami komunalnymi powinien się bilansować (uzyskiwane dochody powinny być wystarczające na pokrycie ponoszonych wydatków). Z danych sprawozdawczych Miasta Nieszawa z lat 2015-2019 wynika jednak, że tylko w latach 2015-2016 wpływy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi były niewystarczające na sfinansowanie kosztów funkcjonowania systemu. Saldo finansowe systemu w latach 2015-2016 wynosiło średnio -26,3 tys. zł. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 15. Saldo finansowe systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta Nieszawa w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi	188 783	178 393	203 719	205 526	291 742
Pozostałe wpływy	1 856	21 782	11 018	9 046	13 722
<b>Dochody razem</b>	<b>190 639</b>	<b>200 175</b>	<b>214 738</b>	<b>214 572</b>	<b>305 464</b>
Udział w dochodach bieżących	2,75%	2,55%	2,53%	2,51%	3,80%
Zakup usług, w tym odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych	236 120	207 300	175 426	205 409	292 137
<b>Saldo finansowe systemu</b>	<b>-45 481</b>	<b>-7 125</b>	<b>39 312</b>	<b>9 163</b>	<b>13 327</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s i Rb-28s.

## POMOC SPOŁECZNA I RODZINA

Kolejnym obszarem, w ramach którego Miasto ponosi największe wydatki jest dział 852 – „Pomoc społeczna” oraz 855 – „Rodzina”. Łącznie wydatki w tych dwóch obszarach stanowią blisko 28,6% ogółu wydatków budżetowych. W tym miejscu należy wyjaśnić, że zdecydowana większość środków, które są ujmowane w ramach opisywanych działów wynika z pośredniczenia przez Miasto w rozliczaniu transferów, które dotyczą przede wszystkim świadczeń społecznych. Główne kierunki wydatków ponoszonych w ramach działów pomocy społecznej oraz wspierania rodziny przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 16. Najważniejsze wydatki na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej oraz wspierania rodziny w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
Świadczenia społeczne	1 208 323	2 084 697	2 314 574	2 211 657	2 357 248
Wynagrodzenia osobowe pracowników	197 422	171 770	205 961	217 304	248 726
Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego	45 289	51 415	84 670	139 076	91 875
Składki na ubezpieczenie społeczne	53 235	57 824	61 633	71 798	78 502
Wynagrodzenia bezosobowe	9 693	30 497	39 803	47 911	32 741

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

W tabeli przedstawiono 5 głównych kategorii wydatków, które Miasto Nieszawa realizowało w latach 2015-2019 w obszarze pomocy społecznej oraz wspierania rodziny. Wartość środków przeznaczonych na ich wykonanie stanowiła ponad 96%

wszystkich wydatków poniesionych w ramach obydwu analizowanych działów. Największa część środków w obszarach pomocy społecznej oraz wspierania rodziny została przeznaczona na wypłaty:

1. świadczenia rodzinnego, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdziały 85212 i 85502);
2. świadczenia wychowawczego (rozdział 85501);
3. zasiłków okresowych, celowych i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (rozdział 85214).

W tym zakresie przepisy powszechnie obowiązującego prawa ściśle określają kierunki wydatkowania środków uzyskanych na realizację zadań dotyczących pomocy społecznej, a wykorzystanie środków z dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wiązałoby się z koniecznością ich zwrotu.

## ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Podobnie jak w innych jednostkach samorządu terytorialnego, wydatki na administrację publiczną w Mieście Nieszawa zaliczają się do działów o wysokim udziale w wydatkach ogółem. Niemniej ich wysokość oraz dynamika, na przestrzeni analizowanych lat cechowały się stabilnym poziomem. Rozszerzeniem opisywanej kategorii jest poniższe zestawienie, które przedstawia wydatki na administrację publiczną w poszczególnych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

**Tabela 17. Wydatki na realizację zadań z zakresu administracji publicznej w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
Urzędy wojewódzkie	46 759	69 868	73 714	76 569	98 383
Rada Miejska	35 411	37 549	41 516	56 956	62 456
Urząd Miasta	1 261 162	1 071 853	1 172 766	1 140 740	1 004 927
Promocja jednostek samorządu terytorialnego	0	0	15 184	24 734	14 475
Pozostała działalność	0	0	6 500	0	0
<b>Suma</b>	<b>1 343 333</b>	<b>1 179 269</b>	<b>1 309 679</b>	<b>1 298 998</b>	<b>1 180 241</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

Natomiast wartość wydatków planowanych na 2020 r. wynosi 1,56 mln zł, w czym zawierają się wydatki na funkcjonowanie Urzędu Miasta na kwotę 1,38 mln zł. Z powyższych danych wynika, że największą część środków wydatkowanych w ramach działu administracja publiczna, przeznacza się na bieżącą realizację zadań wykonywanych przez Urząd Miasta w Nieszawie. W ramach poniższej tabeli przedstawione zostały wydatki ponoszone na ten cel w latach 2015-2019 w podziale na wynagrodzenia i pochodne, pozostałe wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe.

Analiza danych potwierdza, że na przestrzeni analizowanych lat, wydatki na administrację praktycznie nie ulegały znacznemu wzrostowi. Wręcz przeciwnie, na koniec 2018 r. wykonanie wydatków związanych z funkcjonowaniem Urzędu Miasta w Nieszawie było niższe niż wykonanie na koniec 2015 r. Należy ten fakt ocenić pozytywnie, gdyż świadczy o realizacji restrykcyjnej polityki wydatkowej władz Miasta.

**Tabela 18. Wydatki na zapewnienie funkcjonowania Urzędu Miasta w Nieszawie w latach 2015-2019**

	2015	2016	2017	2018	2019
Wynagrodzenia i pochodne	918 292	746 935	664 585	804 822	667 090
Pozostałe wydatki bieżące	342 871	324 918	508 181	335 918	337 836
Wydatki majątkowe	0	0	0	0	0
<b>Suma</b>	<b>1 261 162</b>	<b>1 071 853</b>	<b>1 172 766</b>	<b>1 140 740</b>	<b>1 004 927</b>

Zródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-28s.

Ponownie należy zwrócić uwagę na wykonanie wydatków w 2019 r. Z danych zawartych w tabeli wynika, że wykonanie wydatków na funkcjonowanie Urzędu Miasta w Nieszawie było niższe o 135 tys. zł w stosunku do wykonania roku poprzedniego. Należy przy tym nadmienić, że podobnie jak w przypadku oświaty i wychowania, tak w przypadku administracji publicznej, na koniec 2019 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu nieopłaconych w terminie faktur za dostawy i usługi. Łączna wartość zobowiązań wymagalnych w tym obszarze wynosiła 127 tys. zł, z czego 126,3 tys. zł dotyczyło wydatków związanych z funkcjonowaniem Urzędu Miasta (rozdział 75023). Uwzględniając kwotę zobowiązań wymagalnych z 2019 r., rzeczywiste wykonanie wydatków w rozdziale 75023 (Urząd Miasta) powinno wynieść 1,13 mln zł (wykonanie porównywalne do 2018 r.).

W 2020 r. wydatki w dziale administracja publiczna zaplanowano na poziomie 1,56 mln zł, tj. o 379,8 tys. zł wyższym niż wykonanie w 2019 r. Należy jednak nadmienić, że w kwocie 127 tys. zł uwzględniono spłatę zobowiązań wymagalnych z 2019 r., co w rzeczywistości oznacza wzrost planowanych wydatków na poziomie 253 tys. zł.

W ramach wydatków na administrację publiczną ponoszone były również wydatki na promocję. Co prawda ich wysokość nie była znaczna i kształtowała się na średnim poziomie wynoszącym 18,1 tys. zł. Natomiast plan na rok 2020 zakłada zrealizowanie wydatków na poziomie wynoszącym 10 tys. zł. Jednakże z punktu widzenia obecnej sytuacji finansowej oraz wymogów narzuconych przez ustawę o finansach publicznych dla postępowań naprawczych, wydatki na promocję będą musiały zostać zawieszane.

## WYNIK BUDŻETU

Podsumowaniem analizy dochodów i wydatków jest wynik budżetu osiągnięty w poprzednich latach. W ramach poniższej tabeli zostały przedstawione sumy dochodów ogółem, dochodów bieżących, dochodów majątkowych, wydatków ogółem, wydatków bieżących, wydatków majątkowych oraz wyniki budżetu dla Miasta Nieszawa w latach 2015-2020. Należy przy tym pamiętać, że wartości dla roku 2020, są wartościami planowanymi i mogą odbiegać od przyszłego, rzeczywistego wykonania budżetu.

Uzyskana nadwyżka budżetowa w latach 2015-2016 świadczyła o stabilnej gospodarce finansowej realizowanej w tamtym okresie. Wysoki deficyt budżetowy, który wystąpił w 2017 r. i 2018 r. spowodowany był skalą realizowanych wówczas zadań inwestycyjnych. W 2018 r. obok deficytu budżetowego wystąpiła również ujemna różnica pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi, co zapoczątkowało problemy Miasta Nieszawa z utrzymaniem bieżącej płynności finansowej.

Tabela 19. Wynik budżetu Miasta Nieszawa w latach 2015-2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
<b>DOCHODY OGÓŁEM</b>	<b>7 599 345</b>	<b>7 905 676</b>	<b>10 486 964</b>	<b>8 685 535</b>	<b>8 109 016</b>	<b>10 400 436</b>
Dochody bieżące	6 928 868	7 855 900	8 486 964	8 534 608	8 047 428	10 398 436
Dochody majątkowe	670 477	49 776	2 000 000	150 927	61 588	2 000
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
<b>WYDATKI OGÓŁEM</b>	<b>7 398 015</b>	<b>7 620 201</b>	<b>11 386 239</b>	<b>9 595 092</b>	<b>8 313 993</b>	<b>10 641 168</b>
Wydatki bieżące	6 700 651	7 243 555	7 853 484	8 587 594	8 025 149	9 832 741
Wydatki majątkowe	697 364	376 646	3 532 755	1 007 498	288 844	808 427
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
WYNIK BUDŻETU	201 330	285 475	-899 274	-909 557	-204 977	-240 732
WYNIK BUDŻETU BIEŻĄCEGO	228 218	612 345	633 481	-52 986	22 280	565 695
WYNIK BUDŻETU BIEŻĄCEGO SKORYGOWANY O ZOB. WYMAGALNE	228 218	612 345	633 481	-52 986	-253 990	565 695
WYNIK BUDŻETU BIEŻĄCEGO ZE SPRZEDAŻĄ MIENIA	266 014	662 121	633 481	33 764	50 712	567 695

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-27s i Rb-28s.

Znaczące pogorszenie sytuacji Miasta Nieszawa pod względem płynności finansowej nastąpiło w 2019 r. Jak wskazano w poprzedniej części analizy, w 2019 r. dochody Miasta wykonano na znacząco niższym poziomie niż w latach poprzednich, a szczególne uszczuplenie dochodów dotyczyło wpływów z tytułu podatku od nieruchomości oraz części wyrównawczej subwencji ogólnej (na skutek zmian niezależnych od władz Miasta, wynikających ze zmiany sposobu interpretacji przepisów podatkowych).

*Z danych wynika, że w 2019 r. wynik budżetu bieżącego zamknął się nadwyżką na poziomie 22,2 tys. zł. Należy przy tym zaznaczyć, że na koniec 2019 r. w budżecie Miasta Nieszawa wystąpiły zobowiązania wymagalne, co oznacza, że rzeczywisty wynik budżetu bieżącego Miasta powinien wynieść -254 tys. zł.*

## ZADŁUŻENIE

Podczas analizy finansowej jednostki, istotne jest zwrócenie uwagi i przeanalizowanie jej zadłużenia. Podczas tego etapu analizy zbadano wieloletnią prognozę finansową, sprawozdania budżetowe Rb-NDS oraz Rb-Z. Wysokość długu Miasta Nieszawa zmieniała się na przestrzeni lat w zależności od wysokości zrealizowanego przychodu i rozchodu.

Najwyższy przychód zrealizowano w 2017 r. z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu wynikającego m.in. z realizacji inwestycji w zakresie uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej. W latach 2018-2020 zaciągano zobowiązania, których wysokość nie przekraczała 0,5 mln zł. Zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-Z Miasta Nieszawa, zadłużenie na koniec 2019 r. wynosiło 2.802.488 zł, z czego 2.526.218 zł stanowiło zobowiązanie wynikające z zawartych

umów kredytowych i umów o emisję obligacji zaś 276.270 zł stanowiły zobowiązania wymagalne. Natomiast planowana wartość zadłużenia na koniec 2020 r. wynosi 2.766.950 zł.

Planowany w 2020 r. dług Gminy Nieszawa stanowi 26,6% dochodów ogółem, a koszty obsługi zadłużenia (raty kapitałowe i odsetki) nie przekraczają 3,26% dochodów ogółem. Zgodnie z Wieloletnią Prognozą Finansową Miasta Nieszawa na lata 2020-2031, w 2020 r. rozchody mają wynieść 259.268 zł. Szczegółowe wartości związane z zadłużeniem i jego obsługą przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 20. Zadłużenie Gminy Nieszawa w latach 2015-2020**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
<b>Transze</b>	0	0	1 100 000	460 000	500 000	500 000
<b>Raty kapitałowe w tym:</b>	<b>129 268</b>	<b>129 268</b>	<b>129 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>
objęte wskaźnikiem	129 268	129 268	129 268	259 268	129 268	259 268
wyłączenia z art. 243 UoFP	0	0	0	0	130 000	
<b>Razem wydatki na obsługę długu</b>	<b>54 379</b>	<b>34 598</b>	<b>25 343</b>	<b>79 940</b>	<b>80 000</b>	<b>80 000</b>
<b>Odsetki i dyskonto</b>	<b>54 379</b>	<b>34 598</b>	<b>25 343</b>	<b>79 940</b>	<b>80 000</b>	<b>80 000</b>
objęte wskaźnikiem	54 379	34 598	25 343	79 940	80 000	80 000
Umorzenia	0	0	230 000	20 000	0	0
<b>Stan na koniec roku</b>	<b>1 493 290</b>	<b>1 364 022</b>	<b>2 104 754</b>	<b>2 285 486</b>	<b>2 526 218</b>	<b>2 766 950</b>

\*wartości planowane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rb-Z i Rb-NDS.

## KREDYTY I OBLIGACJE

Miasto Nieszawa posiada zobowiązania z tytułu następujących umów związanych z zaciągnięciem, w poprzednich, latach kredytów oraz wyemitowaniem obligacji:

- umowa o kredyt z dnia 10 sierpnia 2010 r., zawarta z Bankiem Gospodarstwa Krajowego – saldo zadłużenia:
  - na koniec 2019 r.: 306.218,00 zł;
  - na koniec 2020 r.: 246.950,00 zł;
- umowa o kredyt inwestycyjny z dnia 12 lipca 2010 r., zawarta ze Spółdzielczą Grupę Bankową – saldo zadłużenia:
  - na koniec 2019 r.: 420.000,00 zł;
  - na koniec 2020 r.: 350.000,00 zł;
- umowa o organizację i obsługę emisji obligacji zawarta w dniu 11 grudnia 2017 r. w Poznaniu pomiędzy Gminą Miejską Nieszawa a SGB-Bankiem Spółką Akcyjną – saldo zadłużenia:
  - na koniec 2019 r.: 1.300.000,00zł;
  - na koniec 2020 r.: 1.170.000,00zł;
- umowa pośrednictwa w realizacji emisji obligacji komunalnych zawarta w dniu 6 grudnia 2019 r. pomiędzy Gminą Miejską Nieszawa a Domem Maklerskim BDM S.A. – saldo zadłużenia:
  - na koniec 2019 r.: 1.000.000,00 zł;
  - na koniec 2020 r.: 1.000.000,00 zł.

W tabeli poniżej przedstawiono harmonogram spłaty kredytów i wykupy obligacji, zgodnie z zapisami zawartymi w poszczególnych umowach i aneksach. Z danych wynika, że spłata zaciągniętych przez Miasto Nieszawa zobowiązań z tytułu kredytów i wyemitowanych obligacji następować będzie do 2031 r.

Tabela 21. Harmonogram spłaty zobowiązań Miasta Nieszawa w latach 2020-2031

Wierzyciel	Oprocentowanie	Saldo na dzień 31.12.2019 r.	Saldo na dzień 31.12.2020 r.	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
BGK	1%	306 218	246 950	59 268	59 268	59 268	59 268	59 268	9 878						
SGB	WIBOR 6M + marża zmienna	1 300 000	1 170 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000	130 000		
SGB kredyt	WIBOR 3M + 2,5%	420 000	350 000	70 000	70 000	70 000	70 000	70 000	70 000						
BDM	WIBOR 6M + 3,82%	1 000 000	1 000 000						115 000	115 000	115 000	115 000	115 000	213 000	212 000
<b>RAZEM SPŁATA ZOBOWIĄZAŃ ZACIĄGNIĘTYCH</b>		<b>3 026 218</b>	<b>2 766 950</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>324 878</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>213 000</b>	<b>212 000</b>

Źródło: opracowanie własne, na podstawie umów kredytowych i umów obligacji.

Tabela 22. Harmonogram odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Miasto Nieszawa latach 2020-2031

Wierzyciel	Oprocentowanie	Saldo na dzień 31.12.2019 r.	Saldo na dzień 31.12.2020 r.	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
BGK	1%	8 038	5 248	2 791	2 198	1 605	1 013	420	12						
SGB	WIBOR 6M + marża zmienna	139 308	121 771	17 537	24 531	26 520	22 984	19 448	15 912	12 376					
SGB kredyt	WIBOR 3M + 2,5%	44 702	34 038	10 665	11 246	9 972	7 123	4 274	1 425						
BDM	WIBOR 6M + 3,82%	466 399	425 499	40 900	48 900	53 900	53 900	53 900	50 801	44 602	38 404	32 205	26 007	17 167	5 713
<b>RAZEM SPŁATA ZOBOWIĄZAŃ ZACIĄGNIĘTYCH</b>		<b>658 448</b>	<b>586 556</b>	<b>71 892</b>	<b>86 874</b>	<b>91 997</b>	<b>85 019</b>	<b>78 041</b>	<b>68 150</b>	<b>56 978</b>	<b>38 404</b>	<b>32 205</b>	<b>26 007</b>	<b>17 167</b>	<b>5 713</b>

\*Na podstawie analizy umów kredytowych i umów obligacji dokonano przeszacowania wartości odsetek zawartych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta. Należy zaznaczyć, że występować będą rozbieżności w zakresie kształtowania się wartości odsetek w poszczególnych latach w porównaniu do tych, które zawarte zostały w Wieloletniej Prognozy Finansowej. Odsetki oszacowano przy tym z pewną dozą bezpieczeństwa. Dla oszacowania wartości odsetek przyjęto stawki depozytów złotych z dnia 5 listopada 2020 roku, po czym dokonano ich stosownego zwiększenia.

Źródło: opracowanie własne, na podstawie umów kredytowych i umów obligacji.



W tabeli powyżej przedstawiono szacunkowe kwoty odsetek przypadające do spłaty w latach prognozy, przeliczone na podstawie aktualnych stawek WIBOR. Odsetki oszacowano przy tym z pewną dozą bezpieczeństwa. Do kalkulacji kosztów obsługi długu kredytów oraz obligacji przyjęto stawki WIBOR 3M (0,22%) oraz WIBOR 6M (0,25%) na dzień 5 listopada 2020 r., które:

1. w 2021 r. powiększono o 0,80% (WIBOR 3M = 1,02%, WIBOR 6M = 1,05%);
2. w 2022 r. stawki WIBOR dla 2021 r. powiększono o 0,5% (WIBOR 3M = 1,52%, WIBOR 6M = 1,55%);
3. w latach 2023-2031 stawki WIBOR przyjęto na poziomie stałym, skalkulowanym dla roku 2022 (WIBOR 3M = 1,52%, WIBOR 6M = 1,55%).

Szacunkowe wartości odsetek przedstawione w tabeli są zbliżone do kwoty odsetek zawartych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Nieszawa. Niewielkie różnice wynikają m.in. z aktualizacji stawek WIBOR 3M i 6M.

## UMOWY NIENAZWANE

Na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego, Miasto Nieszawa nie posiada zawartych umów nienazwanych.

## ZOBOWIĄZANIA WYMAGALNE

Kwota zobowiązań wymagalnych na dzień 31 grudnia 2019 r. wynosiła 276.269,62 zł. W tabeli poniżej przedstawiono szczegółowy wykaz zobowiązań wymagalnych Miasta w układzie dział, rozdział, paragraf, kwota. Z danych zawartych w tabeli wynika, że znaczna kwota zobowiązań wymagalnych dotyczyła administracji publicznej oraz oświaty i wychowania. Zobowiązania wymagalne dotyczyły w całości wydatków bieżących, a ich spłata została zaplanowana w budżecie w 2020 r.

**Tabela 23. Zobowiązania wymagalne Miasta Nieszawa na dzień 31 grudnia 2019 r.**

Dział	Rozdział	Paragraf	Kwota
400	40002	444	4 405,00 zł
600	60016	444	3 187,90 zł
700	70005	444	3 187,90 zł
720	72095	444	729,30 zł
750	75011	444	729,30 zł
750	75023	401	68 170,71 zł
750	75023	411	44 876,00 zł
750	75023	412	5 373,71 zł
750	75023	444	7 908,00 zł
801	80101	401	42 242,35 zł
801	80101	411	24 274,32 zł
801	80101	412	4 111,34 zł
801	80101	444	27 658,69 zł
801	80101	470	1 770,00 zł
801	80103	444	2 380,00 zł



Dział	Rozdział	Paragraf	Kwota
801	80104	401	13 244,72 zł
801	80104	411	8 767,35 zł
801	80104	412	1 337,93 zł
801	80104	444	3 344,10 zł
801	80148	444	1 371,00 zł
801	80195	444	7 200,00 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Rb-28s.

## WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA

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

Od 2014 r., obowiązuje określony w art. 243 indywidualny limit zadłużenia, mówiący o tym, że dopuszczalna wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego w danym roku nie może przekroczyć indywidualnie liczonego (na podstawie danych z trzech lat poprzedzających rok budżetowy), maksymalnego wskaźnika spłaty zobowiązań. Do końca 2019 r. wartości ustalone są na podstawie niniejszego wzoru:

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

gdzie:

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

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

**D** – dochody budżetowe ogółem;

**Db** – dochody bieżące;

**Sm** – sprzedaż majątku;

**Wb** – wydatki bieżące;

**n** – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja;

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

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

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

Począwszy od 2020 r. weszły w życie, wynikające z ustawy o finansach publicznych nowelizacji z dnia 14 grudnia 2018 r., na mocy których kształtowanie się

indywidualnego wskaźnika obsługi zadłużenia dla Miasta Nieszawa, oblicza się zgodnie z następującymi zasadami:

1. w latach 2020-2025 w oparciu o wzór

$$\left(\frac{R+O}{Db}\right)_n \leq \frac{1}{3} \cdot \sum_{i=1}^3 \frac{(Dbei - Wbei + Sm)}{Dbei}$$

2. od roku 2025 w oparciu o wzór:

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

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.

Natomiast na podstawie art. 15zob ust. 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu JST:

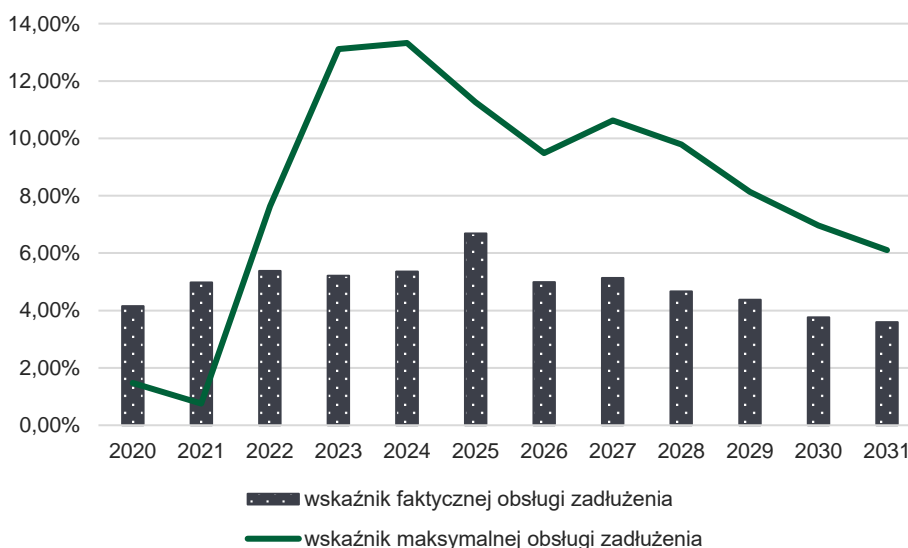
1. na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu;
2. na rok 2021 i lata kolejne wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące poniesione w 2020 r. w celu realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

Zgodnie z uchwałą nr XX-103/2020 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 26 sierpnia 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Nieszawa na lata 2020-2031, niespełnienie ustawowej relacji zadłużenia występuje w latach 2020-2021. Niezachowanie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczonej w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy, w 2020 r. wynosi -2,67% a w 2021 wynosi -4,22%.

Harmonogram spłaty zobowiązań Miasta Nieszawa w latach 2020-2031 zakłada spłatę zobowiązań, których wysokość jest względnie stała i oscyluje w przedziale 212-259 tys. zł (za wyjątkiem roku 2025, gdzie spłata wynosi 324 tys. zł). Przekładając to na relację z art. 243 ustawy o finansach publicznych, faktyczna obsługa zadłużenia kształtuje się na poziomie 4-5% (6,68% w 2025 r.). Z uwagi na niewielki budżet, jakim dysponuje Miasto Nieszawa, wskaźnik faktycznej obsługi zadłużenia osiąga stosunkowo wysokie wartości, przy niewielkich nominalnie spłatach rat kapitałowych i wykupach obligacji.

Niespełnienie wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych związane jest ze spadkiem wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia. W 2020 r. wynosi on 1,48% zaś w 2021 r. 0,76%. Spadek wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia wynika z wykonania budżetów za trzy poprzednie lata, w tym m.in. z wykonania dochodów i wydatków budżetowych w latach 2018-2019, gdzie Miasto Nieszawa odnotowało najniższą nadwyżkę operacyjną w całym analizowanym okresie. Poniżej przedstawiono graficznie kształt wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla Miasta Nieszawa.

**Wykres 4. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla Miasta Nieszawa na lata 2020-2031**



Źródło: opracowanie własne, na podstawie zmiany WPF z dnia 26 sierpnia 2020 r.

## PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

Przyczyn aktualnych problemów finansowych Miasta Nieszawa powinno upatrywać się w wykonaniu budżetów Miasta w latach 2017-2019. Jak wskazano na etapie analizy dochodów, w 2017 r. Miasto Nieszawa uzyskało wysokie wpływy z tytułu podatku od nieruchomości. W stosunku do wykonania roku poprzedniego, wpływy z podatku od nieruchomości wzrosły w 2017 r. o kwotę 563 tys. zł. Tak znaczący wzrost dochodów z tytułu podatku od nieruchomości był wynikiem wejścia w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, na mocy której nastąpiło uznanie elektrowni wiatrowej w całości jako budowlę. Tym samym stała się ona nierozdzielnie przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości (2%).

Znacznym wzrostem dochodów podatkowych Miasta Nieszawa w 2017 r. znalazł odzwierciedlenie w wysokości uzyskiwanej subwencji wyrównawczej. Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, część wyrównawcza subwencji ogólnej kalkulowana jest w oparciu o wykonanie dochodów podatkowych w roku poprzedzającym rok bazowy, zaś rokiem bazowym jest rok poprzedzający rok budżetowy. Z powyższego wynika, że wykonanie dochodów podatkowych w 2017 r. przekłada się na wysokość subwencji wyrównawczej dla JST w 2019 r. W przypadku Miasta Nieszawa, w 2019 r. wpływy z tytułu części wyrównawczej subwencji ogólnej nie wystąpiły.

W 2018 r. nastąpiła kolejna zmiana w interpretacji przepisów podatkowych dotyczących farm wiatrowych, tym razem oddziałujących niekorzystnie na kształt budżetu Miasta Nieszawa. Ze skutkiem od 1 stycznia 2018 r. doszło do „rozgraniczania elementów technicznych elektrowni wiatrowych od budowli”, za którą podatek od nieruchomości jest należny. Za elementy „techniczne”, w przeważającej części stanowiące o wartości całego obiektu (np. turbinę), właściciele farm wiatrowych daniny nie zapłacą. Oznacza to powrót do zasad sprzed wejścia w życie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (w zakresie podatku od nieruchomości wywierającej skutki od dnia 1 stycznia 2017 r.), na mocy której nastąpiło uznanie elektrowni wiatrowej w całości za budowlę.

W konsekwencji dochody Miasta Nieszawa z tytułu podatku od nieruchomości znacząco spadły. W 2018 r. wykonanie dochodów z tego tytułu było niższe o 432 tys. zł w stosunku do roku poprzedniego, zaś w 2019 r. nastąpił kolejny spadek dochodów z podatku od nieruchomości o kwotę blisko 500 tys. zł. W konsekwencji dochody własne Miasta Nieszawa w 2019 r. zmniejszyły się o kwotę 962 tys. zł w stosunku do wykonania w 2017 r., co znacząco ograniczyło samodzielność finansową Miasta.

Jak wskazano na etapie analizy, znaczący spadek dochodów bieżących Miasta z tytułu podatku od nieruchomości, przełożył się na realny problem z zachowaniem płynności finansowej. W 2018 r. wynik budżetu bieżącego zamknął się deficytem bieżącym w wysokości -53 tys. zł, z kolei w 2019 r. w budżecie Miasta Nieszawa wystąpiły zobowiązania wymagalne w wysokości 276 tys. zł. Uwzględniając kwotę zobowiązań wymagalnych, wynik budżetu bieżącego Miasta Nieszawa w 2019 r. powinien zamknąć się deficytem na poziomie -254 tys. zł.

Podstawą wezwania Miasta Nieszawa do programu postępowania naprawczego było niespełnienie relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w latach

2020-2021, wykazane w uchwale nr XX-103/2020 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 26 sierpnia 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Nieszawa na lata 2020-2031. Należy przy tym nadmienić, że niezachowanie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych przez Miasto Nieszawa wiąże się ze spadkiem wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia (prawa strona wskaźnika). W 2020 r. wynosi on 1,48% zaś w 2021 r. 0,76%. Wskaźnik maksymalnej obsługi zadłużenia kalkulowany jest w oparciu o wykonanie budżetów z trzech poprzednich lat, a to oznacza, że na wysokość tego wskaźnika w latach 2020-2021 oddziałuje wykonanie budżetów w latach 2018-2019 (tj. wykonany w 2018 r. deficyt bieżący i niska nadwyżka budżetowa w 2019 r.).

Podsumowując, przyczyną zagrożenia realizacji zadań publicznych Miasta Nieszawa są czynniki niezależne od władz Miasta. Niekorzystne zmiany interpretacji przepisów podatkowych, przełożyły się na utratę znacznego źródła dochodów Miasta, a tym samym wywołały ogromne problemy z zachowaniem bieżącej płynności finansowej. Niskie wykonanie budżetu bieżącego Miasta w latach 2018-2019, w chwili obecnej powoduje spadek wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia i niespełnienie ustawowej relacji w latach 2020-2021.

## CZĘŚĆ II. PLAN PRZEDSIĘWZIĘĆ NAPRAWCZYCH

Jak wskazano, Program Postępowania Naprawczego Miasta Nieszawa opracowano na lata 2020-2021. W tej części opracowania przedstawiono propozycje przedsięwzięć naprawczych, których realizacja ma przyczynić się do uzyskania określonych oszczędności lub zwiększenia wpływów do budżetu Miasta. W przypadku niektórych przedsięwzięć naprawczych, spodziewany efekt finansowy zostanie osiągnięty po okresie obowiązywania Programu Postępowania Naprawczego, dlatego w tabelach prezentujących skutki finansowe przedsięwzięć, wartości możliwych do uzyskania oszczędności przedstawiono w perspektywie do 2023 r.

### DOCHODY

#### **UTRZYMANIE MAKSYMALNYCH STAWEK PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI**

Na etapie analizy wykazano, że podatek od nieruchomości jest istotnym źródłem dochodów własnych Miasta Nieszawa. Uchwała Nr XIV-74/19 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 20 listopada 2019 r. określa wysokość stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok. W uchwale tej określono stawki na maksymalnym poziomie, stanowiącym równowartość wysokości stawek określonych przez Ministra Finansów.

W ramach programu naprawczego władze Miasta podejmują decyzję o utrzymywaniu stawek maksymalnych podatku od nieruchomości w kolejnych latach (co najmniej w okresie obowiązywania programu postępowania naprawczego). Utrzymywanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości jest wyrazem realizacji przez władze Miasta działań zmierzających do maksymalizowania dochodów własnych, jak również poszukiwania dodatkowych źródeł dochodu w związku ze wzrastającym zapotrzebowaniem na środki finansowe. 30 lipca 2020 r. Minister Finansów wydał Obwieszczenie w sprawie górnych stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na rok 2021 r., co pozwala na szczegółowe wyliczenie przewidywanych efektów finansowych związanych z realizacją omawianego przedsięwzięcia naprawczego. Szczegółowe wyliczenia przedstawiono w tabeli poniżej.

**Tabela 24. Szacowane wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na 2021 r.**

Podatek od:	Baza podatkowa	Stawka na 2021 r.	Szacowane wpływy
grunty związane z działalnością gospodarczą	82 020 m <sup>2</sup>	0,99 zł	81 199 zł
grunty pod jeziorami, zajęte na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrownie wodne	183 m <sup>2</sup>	4,99 zł	913 zł
grunty pozostałe	277 612 m <sup>2</sup>	0,52 zł	144 358 zł
budynki mieszkalne pow. 2,20m	51 296 m <sup>2</sup>	0,85 zł	43 602 zł
budynki związane z działalnością gospodarczą	16 206 m <sup>2</sup>	24,84 zł	402 552 zł
budynki związane z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	312 m <sup>2</sup>	5,06 zł	1 577 zł
budynki pozostałe	1 996 m <sup>2</sup>	8,37 zł	16 705 zł
garaże wolnostojące	2 391 m <sup>2</sup>	8,37 zł	20 016 zł
budowie (wartość)	22 869 143 zł	2%	457 383 zł
<b>Razem</b>			<b>1 168 306 zł</b>

Źródło: opracowanie własne

Z przedstawionych wyliczeń wynika, że uwzględniając górne stawki podatku od nieruchomości, określone przez Ministra Finansów na 2021 r. oraz bazę podatkową stanowiącą podstawę określenia wymiaru podatku od nieruchomości w Mieście Nieszawa, szacowane wpływy z podatku od nieruchomości wyniosą 1,16 mln zł. W związku z powyższym, w projekcie budżetu Miasta Nieszawa na 2021 r. przyjęto wpływy z tytułu podatku od nieruchomości na poziomie 1.160.000 zł (z pewną dozą bezpieczeństwa, zakładając możliwy do wystąpienia poziom należności). W 2020 r. w związku z przeszacowaniem wartości możliwych do uzyskania dochodów z tytułu podatku od nieruchomości, wpływy zaplanowano na poziomie 1.188.000 zł.

**Tabela 25. Efekt finansowy wynikający ze utrzymania maksymalnych stawek podatku od nieruchomości**

	2021	2022	2023
<i>Inflacja</i>	-	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wpływy z podatku od nieruchomości po wdrożeniu działań naprawczych	1 160 000	1 188 000	1 208 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	-	27 893	20 000
NPV (3%)	44 595		

\*szacowania dochodów w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## UTRZYMANIE MAKSYMALNYCH STAWEK PODATKU ROLNEGO I LEŚNEGO

Na etapie analizy dochodów wykazano, że również w przypadku podatku rolnego i leśnego, stawki obowiązujące w 2020 r. zostały ustalone na poziomie maksymalnym (Rada Miejska nie obniżyła średniej ceny skupu żyta oraz średniej ceny sprzedaży drewna stanowiących podstawę określenia wymiaru podatku odpowiednio rolnego i leśnego).



W związku z powyższym, w ramach programu postępowania naprawczego, zakłada się utrzymywanie stawek maksymalnych w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 października 2020 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres 11 kwartałów będącej podstawą do ustalenia podatku rolnego na rok podatkowy 2021, informuje o ustaleniu średniej ceny skupu żyta na poziomie 58,55 zł za 1 dt. Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 października 2020 r. w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały 2020 r. zawiera informację, że średnia cena sprzedaży drewna wyniosła 196,84 zł za 1m<sup>3</sup>.

W związku z powyższym, uwzględniając bazę podatkową Miasta Nieszawa, w projekcie budżetu Miasta Nieszawa na 2021 r. przyjęto wpływy z tytułu podatku rolnego na poziomie 112.000 zł, zaś z tytułu podatku leśnego na poziomie 800 zł.

**Tabela 26. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia i utrzymywania maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego**

	2021	2022	2023
<i>Inflacja</i>	-	1,80%	2,20%
<i>PKB</i>	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wpływy z podatku rolnego	112 800	116 000	119 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	-	3 200	3 000
NPV (3%)	5 935		

\*szacowania dochodów w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## **PODWYŻSZENIE STAWEK CZYN SZU ZA NAJEM LOKALI KOMUNALNYCH I SOCJALNYCH**

W ramach programu postępowania naprawczego, zakłada się podwyższenie stawek czynszu najmu za lokale mieszkalne i socjalne wchodzące w skład zasobu komunalnego Miasta Nieszawa. Miasto Nieszawa na mocy zarządzenia z dnia 15 maja 2019 r. w sprawie ustalenia stawki bazowej czynszu za najem lokali mieszkalnych w mieszkaniowym zasobie Gminy Miejskiej Nieszawa ustaliło stawkę bazową czynszu w wysokości 3,00 zł za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej. Stawka najmu lokalu socjalnego wynosi obecnie 1,50 zł za 1m<sup>2</sup>.

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się zwiększenie stawki czynszu najmu lokali mieszkalnych do kwoty 4,00 zł za 1m<sup>2</sup> oraz 2,00 zł za 1m<sup>2</sup> w przypadku lokali socjalnych. Uwzględniając wielkość zasobu mieszkaniowego Miasta Nieszawa, w związku z poniesieniem stawek czynszu, szacowane wpływy w 2021 r. wyniosą 147,8 tys. zł.



**Tabela 27. Efekt finansowy wynikający ze zwiększenia stawek czynszu za najem lokali komunalnych i socjalnych**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wpływy ze stawek czynszu za lokale mieszkalne i socjalne	147 813	152 330	156 648
Efekt finansowy (zmiana r/r)		4 517	4 319
NPV (3%)		8 456	

\*szacowania dochodów w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### AKTUALIZACJA CEN ZA DOSTARCZANIE WODY I ODPROWADZANIE ŚCIEKÓW

Analiza stanu finansów Miasta Nieszawa wykazała, iż realizacja zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków realizowana jest bezpośrednio przez Urząd Miasta. Miasto osiąga wpływy z tytułu opłaty za wodę i ścieki, a przy tym ponosi określone koszty związane z utrzymaniem systemu gospodarki wodno-ściekowej na terenie Miasta. Dla Miasta Nieszawa, w chwili obecnej obowiązują stawki określone w taryfie, która weszła w życie 21 maja 2018 r. Do czerwca 2020 r. na terenie Miasta obowiązywała stawka wynosząca 4,42 zł netto za 1m<sup>3</sup> dostarczonej wody oraz 4,38 zł netto 1m<sup>3</sup> odprowadzonych ścieków. Od czerwca 2020 r. cena za dostarczoną wodę wynosi 4,48 zł netto za 1m<sup>3</sup>, natomiast cena za ścieki odprowadzone do oczyszczalni ścieków to 4,38 zł netto za 1m<sup>3</sup>. Z analizy wynika jednak, że wysokość ustalonych cen za wodę i ścieki nie rekompensuje kosztów, jakie Miasto ponosi na utrzymanie i realizację zadań z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, co szczegółowo przedstawiono w tabeli poniżej.

**Tabela 28. Wpływy i wydatki związane z rozdziałami: „Dostarczanie wody” i „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” dla Miasta Nieszawa w latach 2019-2020**

	2019	2020*
<b>Wpływy</b>		
Wpływy uzyskane w ramach rozdziału „Dostarczanie wody” (40002)	233 840 zł	166 566 zł
Wpływy uzyskane w ramach rozdziału „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” (90001)	138 757 zł	99 144 zł
<b>Suma wpływów</b>	<b>372 597 zł</b>	<b>265 710 zł</b>
<b>Wydatki</b>		
Wydatki poniesione w ramach rozdziału „Dostarczanie wody” (40002)	254 768 zł	181 938 zł
Wydatki poniesione w ramach rozdziału „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” (90001)	208 002 zł	220 853 zł
<b>Suma wydatków</b>	<b>462 769 zł</b>	<b>402 791 zł</b>
<b>Suma (wpływy – wydatki)</b>	<b>-90 172 zł</b>	<b>-137 081 zł</b>

\*wartości wykonane na dzień 30.09.2020 r.

Źródło: opracowanie własne

Z danych zawartych w tabeli wynika, że wpływy jakie Miasto Nieszawa osiąga z tytułu opłat za zbiorowe dostarczanie wody i zbiorowe odprowadzanie ścieków są niewystarczające na pokrycie ponoszonych wydatków. W 2019 r. różnica w kwotach wyniosła ponad 90 tys. zł. Z kolei biorąc pod uwagę wpływy i wydatki wykonane na dzień 30 września 2020 r. różnica ta się pogłębia i wynosi ponad 137 tys. zł. Fakt, że uzyskiwane wpływy nie gwarantują pokrycia kosztów utrzymania systemu gospodarki wodno-ściekowej stanowi naruszenie przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, gdzie w myśl art. 20 ust. 2 przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne (w przypadku Miasta Nieszawa - Urząd Miasta) określa taryfę na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu alokacji tych przychodów na poszczególne grupy taryfowe. Zaś pod pojęciem niezbędnych przychodów rozumie się przychody, jakie przedsiębiorstwo powinno osiągnąć na pokrycie uzasadnionych kosztów, związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. W związku z powyższym władze Miasta Nieszawa, w nowym okresie obowiązywania taryfy (czerwiec 2021 r. – czerwiec 2024 r.) będą dążyć do ustalenia takiej ceny za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, która pozwoli na zbilansowanie ponoszonych kosztów.

Należy przy tym nadmienić, że wysokość stawek obowiązujących na terenie Miasta Nieszawa zatwierdzana jest przez organ regulacyjny (Dyrektora RZGW w Gdańsku), a zatem decyzja o wysokości cen obowiązujących na terenie Miasta nie jest bezpośrednio zależna od władz Miasta. W ramach programu postępowania naprawczego, władze Miasta będą podejmować działania zmierzające do ustalenia ceny wody i ścieków w sposób, który pozwoli zrekomensować ponoszone koszty, jednakże ostateczna decyzja co do wysokości ustalonych stawek będzie należała do organu regulacyjnego. **W związku z powyższym w programie postępowania naprawczego nie ujmuje się skutków finansowych ww. działania naprawczego, z uwagi na brak gwarancji co do skuteczności jego realizacji.**

## WYDATKI

### OBNIŻENIE WYNAGRODZENIA BURMISTRZA I SKARBNIKA MIASTA

Z analizy wynika, iż trudna sytuacja finansowa Miasta miała miejsce już w 2019 r. Władze Miasta mając na względzie trudności z bieżącą realizacją budżetu, jeszcze przed wezwaniem do opracowania programu postępowania naprawczego wdrożyły szereg działań oszczędnościowych, których realizacja ma przyczynić się do uzyskania określonych oszczędności finansowych. Jednym z tych działań jest obniżenie wynagrodzenia Burmistrza oraz Skarbnika Miasta Nieszawa.

Do 31 sierpnia 2020 r., na wynagrodzenie osoby pełnionej funkcję Burmistrza przeznaczano kwotę 9.049 zł brutto miesięcznie. 1 września 2020 r. weszła w życie Uchwała nr XX-107/20 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Burmistrza Miasta Nieszawa, w ramach której podjęto decyzję o obniżeniu poszczególnych składników wynagrodzenia Burmistrza. Działanie naprawcze obejmuje:

1. zmniejszenie wynagrodzenia Burmistrza łącznie o 1.695 zł, na co składa się:
  - 1) zmiana w wysokości dodatku funkcyjnego – zmniejszenie o 900 zł;

- 2) zmiana w wysokości dodatku specjalnego – zmniejszenie o 795 zł (założono minimalną 15% sumę wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego).

Łączna oszczędność wynikająca z obniżenia wynagrodzenia Burmistrza w 2020 r. (w skali czterech miesięcy) wyniesie 8.124,47 zł (6.780,00 zł wynagrodzenie brutto wraz z pochodnymi od wynagrodzeń w wysokości 1.344,47 zł). Dodatkowo w ramach działań oszczędnościowych, zmianie uległa także struktura wynagrodzenia osoby pełniącej funkcję Skarbnika. Dotyczy ona zmniejszenia wynagrodzenia Skarbnika o kwotę 1.625,00 zł miesięcznie od 1 października 2020 r. **Łączna oszczędność wynikająca z obniżenia wynagrodzenia Skarbnika w 2020 r. (w skali trzech miesięcy) wyniesie 5.722,27 zł (4.870,00 zł wynagrodzenie brutto wraz z pochodnymi od wynagrodzeń w wysokości 847,27 zł). W 2021 r. oszczędność w związku z obniżeniem wynagrodzenia Burmistrza i Skarbnika Miasta wyniesie łącznie 47.563,00 zł.**

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

Dział 750 – Administracja publiczna

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

**Tabela 29. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wynagrodzeń Burmistrza i Skarbnika Miasta**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na wynagrodzenia osób pełniących funkcje kierownicze	239 548	246 299	252 940
Prognozowane wydatki na wynagrodzenia osób pełniących funkcje kierownicze po wdrożeniu działań naprawczych	191 985	197 396	202 719
Efekt finansowy (zmiana r/r)	47 563	48 903	50 222
NPV (3%)	138 233		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## **OBNIŻENIE DIET DLA RADNYCH MIASTA NIESZAWA I ZMIANA SPOSOBU KALKULACJI**

Ograniczenie wysokości wydatków przeznaczanych na wypłatę diet dla radnych przyczyni się do zmniejszenia ponoszonych wydatków bieżących. Dotychczas wysokość diet dla radnych określała Uchwała Rady Miejskiej Nieszawa Nr XXVII-184/17 z dnia 22 grudnia 2017 roku w sprawie zasad przyznawania i wysokości diet Radnych Rady Miejskiej Nieszawa. Zgodnie z treścią uchwały, wysokość diet kształtowała się w następujący sposób:

1. Przewodniczący Rady – 30% minimalnego wynagrodzenia;
2. Wiceprzewodniczący Rady – 20% minimalnego wynagrodzenia;
3. Przewodniczący Stałych Komisji Rady – 20% minimalnego wynagrodzenia;

4. Członkowie Stałych Komisji Rady – 15% minimalnego wynagrodzenia;
5. Radny – 5% minimalnego wynagrodzenia.

Na podstawie informacji o wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2020 r. określono wysokość przysługujących diet, a następnie wyliczono szacunkową kwotę środków pieniężnych, jaką przeznacza się na pokrycie wynagrodzeń członków Rady. Jako punkt odniesienia przyjęto liczbę sesji, jaka miała miejsce w 2019 r. (łącznie 12 posiedzeń Rady Miejskiej, przy założeniu pełnej frekwencji).

**Tabela 30. Wysokość diet dla radnych Miasta Nieszawa**

	Stawka	Sesje i posiedzenia	Liczba	Prognozowane wydatki
Przewodniczący Rady	780 zł	12	1	9 630 zł
Wiceprzewodniczący Rady	520 zł	12	1	6 240 zł
Przewodniczący Stałych Komisji Rady	520 zł	12	4	24 960 zł
Członkowie Stałych Komisji Rady	390 zł	12	8	37 440 zł
Radny	130 zł	12	1	1 560 zł
<b>Razem diety dla radnych</b>				<b>79 560 zł</b>

Źródło: opracowanie własne.

W ramach programu postępowania naprawczego podjęto decyzję o obniżeniu diet dla radnych Miasta Nieszawa. 1 września 2020 r. weszła w życie uchwała nr XX-106/20 Rady Miejskiej Nieszawa z dnia 26 sierpnia 2020 r. w sprawie zasad przyznawania i wysokości diet radnych Rady Miejskiej Nieszawa oraz zwrotu kosztów podróży służbowej. Zgodnie z treścią uchwały, wysokość diet kształtuje się w następujący sposób:

1. Przewodniczący Rady – 20% minimalnego wynagrodzenia;
2. Wiceprzewodniczący Rady – 15% minimalnego wynagrodzenia;
3. Przewodniczący Stałych Komisji Rady – 15% minimalnego wynagrodzenia;
4. Członkowie Stałych Komisji Rady – 10% minimalnego wynagrodzenia;
5. Radny – 5% minimalnego wynagrodzenia.

Uwzględniając założenia dotyczące częstotliwości posiedzeń przyjętych w poprzednim wariantcie (12 posiedzeń na podstawie 2019 r.), w tabeli poniżej przedstawiono szacowne efekty finansowe wynikające z obniżenia diet dla radnych.

**Tabela 31. Wydatki na wypłatę diet dla radnych po wdrożeniu działania naprawczego**

	Stawka	Sesje i posiedzenia	Liczba	Prognozowane wydatki
Przewodniczący Rady	520 zł	12	1	6 240 zł
Wiceprzewodniczący Rady	390 zł	12	1	4 680 zł
Przewodniczący Stałych Komisji Rady	390 zł	12	4	18 720 zł
Członkowie Stałych Komisji Rady	260 zł	12	8	24 960 zł
Radny	130 zł	12	1	1 560 zł
<b>Razem diety dla radnych</b>				<b>56 160 zł</b>

Źródło: Opracowanie własne.

Obniżenie diet dla radnych pozwoli zaoszczędzić ok. 23 tys. zł w skali całego roku (przy założeniu 12 sesji Rady Miejskiej i pełnej frekwencji). Zgodnie z art. 240a ust. 6 ustawy o finansach publicznych, począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym został przyjęty program postępowania naprawczego, do dnia

zakończenia postępowania naprawczego wysokość ustalonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego diet radnych i wydatków na wynagrodzenie zarządu jednostki samorządu terytorialnego nie może przekroczyć odpowiednich kwot wydatków z tego tytułu z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego. W związku z powyższym, wysokość diet dla radnych (stawek) zostaje zamrożona na okres realizacji programu postępowania naprawczego.

W projekcie budżetu na 2021 r. wydatki na wypłatę diet dla radnych zaplanowano na poziomie 60.480 zł., tj. na poziomie o 4.520 zł niższym niż zaplanowano w 2020 r. Należy mieć na względzie, że sposób kalkulacji diet dla radnych oparty o kwotę minimalnego wynagrodzenia powoduje, iż wraz ze wzrostem wysokości wynagrodzenia minimalnego, wzrastać będzie poziom wypłacanych diet. Stąd pomimo zmniejszenia wysokości stawek diet, nominalna różnica pomiędzy kwotą wypłacanych diet będzie nieznaczna. W związku z koniecznością zamrożenia wypłacanych diet wraz z przystąpieniem do realizacji programu postępowania naprawczego, zakłada się zmianę sposobu kalkulacji diet w sposób określający ich wysokość na poziomie stałym. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75022 – Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu).

**Tabela 32. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zmiany sposobu kalkulacji diet dla radnych**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wysokość wydatków na wypłatę diet przed wdrożeniem działań naprawczych	66 852	68 736	70 589
Planowana wysokość wydatków na wypłatę diet po wdrożeniu działań naprawczych	60 480	60 480	60 480
Efekt finansowy (zmiana r/r)	6 372	8 256	10 109
NPV (3%)	23 220		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## REORGANIZACJA URZĘDU MIASTA

Na etapie analizy wykazano, że średnio w latach 2015-2020 niemal 15% środków przeznaczano na administrację publiczną. Szczegółowa analiza wydatków w administracji wykazała, że według planu na 30 września 2020 r. wynagrodzenia pracowników samorządowych, stanowiły blisko 66% wydatków ponoszonych w tym obszarze. Podobnie jak w przypadku obniżenia wynagrodzeń Burmistrza i Skarbnika Miasta oraz diet dla radnych, tak również w zakresie reorganizacji Urzędu Miasta jeszcze przed przystąpieniem do opracowania programu postępowania naprawczego wdrożono określone działania naprawcze, których kontynuację zakłada się co najmniej w okresie jego realizacji.

Działania związane z reorganizacją Urzędu Miasta obejmują:

1. likwidację z dniem 1 lipca 2020 r. jednego etatu pracownika gospodarczego w Referacie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej;
2. likwidację z dniem 1 lipca 2020 r. jednego etatu w Referacie Księgowości;
3. rozwiązanie umów o pracę z dwoma pracownikami Referatu Księgowości i zatrudnienie w Referacie Księgowości pracownika na umowę zlecenie;
4. ograniczenie od 1 sierpnia 2020 r. etatu sprzątaczkki do  $\frac{3}{4}$  etatu.

**Łączna oszczędność, jaką Miasto uzyska w 2020 r. w związku z reorganizacją Urzędu Miasta wyniesie 54.725 zł, w tym:**

1. **20.189 zł na skutek likwidacji etatu pracownika gospodarczego;**
2. **18.693 zł na skutek likwidacji etatu księgowości;**
3. **12.260 zł w związku ze zmianą podstawy zatrudnienia pracowników Referat Księgowości;**
4. **3.583 zł w związku ze zmniejszeniem etatu sprzątaczkki.**

W 2021 r. w związku z realizacją ww. działań, oszczędność szacowana jest na poziomie 92.346 zł. Ponadto, w ramach realizowanych działań restrukturyzacyjnych, w 2021 r. władze Miasta planują dalsze zmniejszenie zatrudnienia w Referacie Księgowości (w miejsce dwóch osób zatrudniona zostanie jedna osoba), co przełoży się na oszczędność w skali roku na poziomie 43.858 zł. Dodatkowo, z dniem 1 listopada 2020 r. planuje się rozwiązanie umowy z dotychczas zatrudnionym informatykiem i zatrudnienie z dniem 1 stycznia 2021 r. nowego pracownika z niższym wynagrodzeniem. Da to oszczędność w skali roku na poziomie 15.506 zł. **Łączny efekt finansowy, jakie Miasto planuje osiągnąć w 2021 r. w związku z reorganizacją Urzędu Miasta wynosi 151.710 zł.**

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

Dział 750 – Administracja publiczna

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

**Tabela 33. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu redukcji etatów w Urzędzie Miasta**

	2020	2021	2022
<b>Inflacja</b>	-	1,80%	2,20%
<b>PKB</b>	-	4,00%	3,40%
	<b>plan</b>	<b>prognoza</b>	<b>prognoza</b>
Prognozowane wydatki na wynagrodzenia w administracji publicznej	836 771	860 000	883 000
Prognozowane wydatki na wynagrodzenia w administracji publicznej po wdrożeniu działań naprawczych	685 061	704 000	723 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	151 710	156 000	160 000
NPV (3%)	440 759		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.



## OGRANICZENIE WYDATKÓW NA PROMOCJĘ JEDNOSTKI

W związku z przystąpieniem do realizacji programu postępowania naprawczego, zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, władze Miasta Nieszawa zobligowane są do całkowitej rezygnacji z realizacji wydatków na promocję Miasta. W latach 2017-2019 średnioroczne wydatki Miasta na promocję wynosiły 18 tys. zł. W 2020 r. w budżecie wydatki te zaplanowano na poziomie 10 tys. zł. Przewidywane efekty finansowe po wdrożeniu działania przedstawia poniższa tabela.

**Tabela 34. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na promocję jednostki**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na promocję jednostki	10 000	10 000	10 000
Prognozowane wydatki na promocję jednostki po wdrożeniu działań naprawczych	0	0	0
Efekt finansowy (zmiana r/r)	10 000	10 000	10 000
NPV (3%)	28 286		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## ZAOSTRZENIE POLITYKI WYDATKOWEJ W PLACÓWKACH OŚWIATOWYCH

W toku analizy wykazano, że oświata i wychowanie jest najbardziej wydatkotwórczym obszarem działalności Miasta Nieszawa. Na realizację zadań oświatowych wydatkuje się blisko 25% budżetu Miasta. W związku z powyższym, w ramach programu postępowania naprawczego zakłada się zaostrzenie polityki wydatkowej w placówkach oświatowych. Należy przy tym nadmienić, że w projekcie budżetu na 2021 r. uwzględniono możliwe do wprowadzenia cięcia wydatków, zabezpieczając realizację zadań oświatowych na poziomie minimalnym. W związku z trudną sytuacją finansową Miasta planuje się znaczne ograniczenie wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem placówek oświatowych w kolejnych latach.

### 1. ograniczenie wydatków na szkolenia pracowników

W 2019 r. na szkolenia pracowników w obszarze oświaty i wychowania Miasto wydatkowało 98.390 zł. W budżecie na 2020 r. na ten cel wydatki zaplanowano na poziomie 8.000 zł, zaś w projekcie budżetu na 2021 r. wydatki te ujęto na poziomie 6.000 zł. Władze Miasta Nieszawa w miarę możliwości będą zmierzać do ograniczenia wydatków na szkolenia pracowników w kolejnych latach. Zakłada się, że wydatki w latach 2022-2023 zostaną zawieszane. Da to oszczędność na poziomie 12.000 zł.

### 2. ograniczenie wydatków na zakup usług remontowych i zewnętrznych

W budżecie Miasta Nieszawa na 2020 r. wydatki te zaplanowano na poziomie 30.000 zł, z kolei w projekcie budżetu na 2021 r. wydatki te obniżono do poziomu 22.000 zł. W związku z wdrożeniem programu postępowania naprawczego, zakłada

się, że wydatki Miasta Nieszawa na remonty i modernizacje od 2022 r. zostaną zmniejszone o 50%. Zakłada się przy tym oszczędność na poziomie 22.000 zł.

### 3. ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia

W 2019 r. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia w oświacie wyniosły 130.241 zł. W budżecie Miasta Nieszawa na 2020 r. wydatki te zaplanowano na poziomie 119.924 zł, zaś w projekcie budżetu na 2021 r. założono je na poziomie 121.000 zł. W związku z wdrożeniem programu postępowania naprawczego, zakłada się, że wydatki Miasta Nieszawa na zakup materiałów i wyposażenia od 2022 r. będą realizowane na poziomie niższym o ok. 20%. Zakłada się przy tym oszczędność na poziomie 48.400 zł.

**Tabela 35. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zaostrożenia polityki wydatkowej w placówkach oświatowych**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki rzeczowe w oświacie	149 000	153 000	157 000
Prognozowane wydatki rzeczowe w oświacie po wdrożeniu działań naprawczych	149 000	111 800	115 800
Efekt finansowy (zmiana r/r)	0	41 200	41 200
NPV (3%)		76 539	

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

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

Dział 801 – Oświata i wychowanie.

### **ZMNIJSZENIE DOTACJI DLA SAMORZĄDOWEJ INSTYTUCJI KULTURY**

Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa kulturowego w budżecie Miasta stanowią ok. 0,63% środków. Dotacja podmiotowa przekazywana jest dla Miejskiej Biblioteki Publicznej, co stanowi wydatek bieżący, który wpływa na kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia. W budżecie Miasta Nieszawa na 2020 r. wysokość dotacji dla MBP zaplanowano na poziomie 62.000 zł, zaś w projekcie budżetu na 2021 r. na poziomie 60.000 zł.

W ramach programu postępowania naprawczego zakłada się zmniejszenie wysokości dotacji podmiotowej przekazywanej dla instytucji kultury. Wprowadzenie działania naprawczego związanego ze zmniejszeniem wysokości przekazywanej dotacji podmiotowej będzie wiązało się z koniecznością nałożenia na instytucję obowiązku planowania działalności do wysokości określonej w budżecie kwoty dotacji podmiotowej. W kolejnych latach zakłada się obniżenie dotacji dla MBP o 20% w stosunku do planu na 2021 r.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego



## Rozdział 92116 – Biblioteki

**Tabela 36. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia dotacji dla instytucji kultury**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na promocję jednostki	64 000	66 000	68 000
Prognozowane wydatki na promocję jednostki po wdrożeniu działań naprawczych	60 000	48 000	48 000
Efekt finansowy (zmiana r/r)	4 000	18 000	20 000
NPV (3%)	19 417		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

**OGRANICZENIE WYDATKÓW NA ZAKUP MATERIAŁÓW I WYPOSAŻENIA**

Ograniczenie wydatków bieżących ponoszonych przez Miasto na zakup materiałów i wyposażenia wydaje się być szczególnie zasadne, biorąc pod uwagę fakt, że wpływają one na wysokość wskaźnika wyznaczającego maksymalny poziom obsługi zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W 2019 r. wydatki Miasta Nieszawa na zakup materiałów (bez oświaty i wychowania) wyniosły 240.604 zł. Plan na 2020 r. zakłada wydatki na poziomie 435.944 zł (bez oświaty i wychowania), a wykonanie ww. wydatków na dzień 30 września 2020 r. wynosi 195.638 zł. Z kalkulacji wydatków na zakup materiałów i wyposażenia wyłączono wydatki ponoszone w obszarze oświaty i wychowania, gdyż te są przedmiotem analizy w ramach odrębnego przedsięwzięcia naprawczego.

W związku z trudną sytuacją finansową Miasta postanowiono o ograniczeniu tych wydatków w 2021 r. i latach kolejnych. Władze Miasta Nieszawa będą podejmować wszelkie działania zmierzające do ograniczenia wydatków w również w 2020 r., jednakże z uwagi na poziom wykonanych już wydatków jak również biorąc pod uwagę poziom zobowiązań wynikający z zawartych już umów, ograniczenie to może być trudne. W projekcie budżetu na 2021 r. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia zaplanowano na poziomie 239.870 zł (bez oświaty i wychowania), czyli o ponad 226 tys. zł mniej niż zakłada plan na 2020 r. Od 2022 r. zakłada się kolejną redukcję wydatków o 10%.

**Tabela 37. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup materiałów i wyposażenia**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na zakup materiałów i wyposażenia	239 870	247 000	254 000
Prognozowane wydatki na zakup materiałów i wyposażenia	239 870	222 300	228 600
Efekt finansowy (zmiana r/r)	0	24 700	25 400
NPV (3%)	46 527		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## OGRANICZENIE WYDATKÓW NA ZAKUP USŁUG ZEWNĘTRZNYCH

Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych stanowią istotne znaczenie w strukturze wydatków Miasta. Wydatki te obejmują m.in. usługi drukarskie, reklamowe, pralnicze, transportowe, komunalne i mieszkaniowe itp. Ograniczenie tych wydatków jest istotne z punktu widzenia kształtowania się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Tabela poniżej przedstawia wysokość poniesionych w latach 2018-2019 oraz planowanych na 2020 rok wydatków na zakup usług zewnętrznych.

**Tabela 38. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2018-2020**

Dział	2018	2019	2020
<b>600</b>	68 386	47 346	50 000
<b>700</b>	36 549	14 193	20 000
<b>710</b>	17 632	10 402	60 700
<b>750</b>	137 658	100 971	102 000
<b>851</b>	23 783	5 964	33 797
<b>852</b>	27 502	10 434	10 012
<b>900</b>	241 860	329 955	397 700
<b>POZOSTAŁE</b>	28 758	45 396	51 075
<b>RAZEM</b>	<b>582 128</b>	<b>564 660</b>	<b>725 284</b>

Źródło: opracowanie własne.

W 2018 r. i 2019 r. na zakup usług zewnętrznych wydatkowano blisko 600 tys. zł. W budżecie Miasta Nieszawa na 2020 r. na ten cel zaplanowano kwotę 725 tys. zł. Na dzień 30 września 2020 r. wykonanie ww. wydatków wynosi 529.557 zł (bez oświaty i wychowania). Biorąc pod uwagę sytuację Miasta, w ramach działań naprawczych zakłada się znaczne ograniczenie tych wydatków poprzez m.in. renowację umów w celu uzyskania lepszych warunków płatności, ograniczenie wydatków na zakup materiałów dydaktycznych, turystycznych itp. Z kalkulacji wydatków na zakup usług zewnętrznych wyłączono wydatki ponoszone w obszarze oświaty

i wychowania, gdyż te są przedmiotem analizy w ramach odrębnego przedsięwzięcia naprawczego.

Szczegółowa weryfikacja poszczególnych pozycji oraz zapotrzebowania pozwoliła skorygować przyjęte wartości i ograniczyć środki jakie przeznacza się na ten cel. Szacuje się, że w 2021 roku na zakupy usług zewnętrznych przeznaczona zostanie kwota 702.182 zł (bez oświaty i wychowania) czyli o 23 tys. zł niższa w stosunku do planu na 2020 r. W związku z trudną sytuacją finansową Miasta, od 2022 r. zakłada się kolejne ograniczenie realizacji wydatków (zmniejszenie o 10%).

**Tabela 39. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na zakup usług zewnętrznych**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na zakup usług zewnętrznych	702 182	722 000	741 000
Prognozowane wydatki na zakup usług zewnętrznych	702 182	649 800	666 900
Efekt finansowy (zmiana r/r)	0	72 200	74 100
NPV (3%)	135 867		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

## **OGROANICZENIE WYDATKÓW NA REMONTY I MODERNIZACJE**

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

W związku z trudną sytuacją finansową Miasta postanowiono o ograniczeniu tych wydatków w 2021 r. i latach kolejnych. Władze Miasta Nieszawa będą podejmować wszelkie działania zmierzające do ograniczenia wydatków w również w 2020 r., jednakże z uwagi na poziom wykonanych już wydatków jak również biorąc pod uwagę poziom zobowiązań wynikający z zawartych już umów, ograniczenie to może być trudne. Plan na 2020 r. zakłada wydatki na poziomie 110.000 zł. W projekcie budżetu na 2021 r. wydatki na remonty i modernizacje zaplanowano na poziomie 50.000 zł. Od 2022 r. zakłada się ograniczenie ww. wydatków o 20%.

**Tabela 40. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu ograniczenia wydatków na remonty i modernizacje**

	2021	2022	2023
Inflacja	-	1,80%	2,20%
PKB	-	4,00%	3,40%
	plan	prognoza	prognoza
Prognozowane wydatki na remonty i modernizacje	50 000	51 000	52 000
Prognozowane wydatki na remonty i modernizacje po wdrożeniu działań naprawczych	50 000	40 800	41 600
Efekt finansowy (zmiana r/r)	0	10 200	10 400
NPV (3%)	19 132		

\*szacowania wydatków w latach 2022-2023 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania, z uwzględnieniem wartości wskaźników makroekonomicznych zgodnych z wytycznymi Ministra Finansów z lipca 2020 roku.

Źródło: opracowanie własne.

### INNE MOŻLIWE DO WDROŻENIA DZIAŁANIA NAPRAWCZE

Na etapie analizy wykazano, że najbardziej wydatkotwórczym obszarem działalności Miasta Nieszawa jest oświata i wychowanie. System oświatowy Miasta Nieszawa tworzy Szkoła Podstawowa w Nieszawie, do której w roku szkolnym 2020/2021 uczęszcza łącznie 94 uczniów. Dodatkowo, w oddziałach przedszkolnych (3-5 latki) opieką objętych jest łącznie 27 dzieci. We wrześniu 2020 r. zatrudnienie kadry pedagogicznej i niepedagogicznej w Szkole Podstawowej w Nieszawie wynosiło 26,5 etatu (w tym 5,5 etatu pracownicy niepedagogiczni), zaś w oddziałach przedszkolnych wynosiło 10 etatów (w tym 2 etaty niepedagogiczne). Zajęcia dydaktyczne odbywają się w dwóch budynkach szkolnych (w budynku A przy ul. Kościuszki 6 oraz budynku B przy ul. Zjazd 5).

**Tabela 41. Podstawowe parametry dotyczące systemu oświaty Miasta Nieszawa**

Parametr	Wartość
Liczba dzieci w oddziałach szkolnych (0-8)	94
Średnia liczebność oddziału w szkole podstawowej	10,44
Zatrudnienie kadry pedagogicznej w szkole podstawowej	21
Liczba dzieci na etat pedagogiczny w szkole podstawowej	4,48
Liczba dzieci w oddziałach przedszkolnych	27
Średnia liczebność oddziału przedszkolnego	13,50
Liczba etatów pedagogicznych w oddziałach przedszkolnych	8
Zatrudnienie kadry pedagogicznej w oddziałach przedszkolnych	3,38

Źródło: opracowanie własne.

Należy przy tym nadmienić, że istniejące zasoby lokalowe znacząco przewyższają potrzeby związane z realizacją obowiązku edukacji publicznej Miasta. Szkoła Podstawowa w Nieszawie dysponuje łącznie 15 salami dydaktycznymi (przy 11 oddziałach klasowych), a łączna powierzchnia obu obiektów szkolnych wynosi 1.923,6 m<sup>2</sup>.

W tabeli poniżej zestawiono informacje na temat bazy lokalowej Szkoły Podstawowej w Nieszawie.

**Tabela 42. Szkolna baza lokalowa Miasta Nieszawa**

	Liczba pomieszczeń		
	Budynek A	Budynek B	Razem
Szatnia	1	2	3
Szatnia WF	--	1	1
Sala gimnastyczna	1	1	2
Biblioteka szkolna / świetlica	2	--	2
Sala dydaktyczna	8	7	15
Stołówka	--	1	1
Kuchnia	--	2	2
Pokój nauczycielski	1	1	2
Gabinet pedagoga	1	--	1
Gabinet dyrektora	--	1	1
Sekretariat	--	1	1
Sala sensoryczna/archiwum	--	1	1
Sanitariaty	4	6	10
Gabinet pielęgniarki	--	1	1
Pomieszczenia gospodarcze	2	4	6
<b>RAZEM</b>	<b>20</b>	<b>29</b>	<b>49</b>
<b>Powierzchnia w m<sup>2</sup></b>	<b>816,7</b>	<b>1 106,90</b>	<b>1 923,6</b>

Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniając ww. informacje, władze Miasta Nieszawa w celu zmniejszenia wysokości ponoszonych wydatków na oświatę i wychowanie rozważają przeprowadzenie reorganizacji systemu oświatowego Miasta, polegającego m.in. na przeniesieniu Szkoły Podstawowej do jednego budynku dydaktycznego (budynek B). Jak wskazano powyżej, średnia liczebność oddziału w Szkole Podstawowej wynosi 10,44 uczniów, co daje możliwość prowadzenia zajęć dydaktycznych w systemie łączonym.

Zgodnie bowiem z art. 96 ust. 4 i 5 ustawy Prawo oświatowe w szkołach podstawowych działających w szczególnie trudnych warunkach demograficznych lub geograficznych, w zakresie danego etapu edukacyjnego dopuszcza się organizację nauczania w klasach łączonych. W wyżej wymienionym przypadku, w szkole podstawowej, w której zorganizowano oddział przedszkolny, dopuszcza się łączenie zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym dla dzieci 6-letnich z zajęciami edukacyjnymi prowadzonymi w klasie I, z tym że co najmniej połowa zajęć prowadzonych w oddziale przedszkolnym oraz co najmniej połowa obowiązkowych zajęć edukacyjnych z zakresu odpowiednio edukacji polonistycznej, przyrodniczej, matematycznej oraz języka obcego nowożytnego w klasie I powinna być prowadzona oddzielnie w oddziale przedszkolnym i w klasie I.

*Należy przy tym nadmienić, że Miasto Nieszawa znajduje się w trudnej sytuacji demograficznej, bowiem liczba ludności Miasta zmniejszyła się z 2.024 mieszkańców w 2010 r. do 1.843 mieszkańców w 2019 r., tym samym liczba dzieci w wieku od 5 do 14 lat zmniejszyła się ze 190 dzieci w 2010 r. do 174 dzieci w 2019 r. i nadal spada.*

Wdrożenie w życie ww. działania (polegającego na łączeniu klas), będzie wymagało od władz Miasta przeprowadzenia niezbędnych działań adaptacyjnych obejmujących m.in.:

1. przebudowę stołówki i pomieszczeń kuchennych na 3 sale dydaktyczne;
2. powiększenie sali informatycznej o pomieszczenie gospodarcze;
3. przebudowę sanitariatów przy sali gimnastycznej na potrzeby wydzielienia drugiej szatni WF;
4. remont szatni i sanitariatów, utworzenie szatni na korytarzu;
5. remont sanitariatów pawilonu sportowego na potrzeby realizacji WF na stadionie miejskim.

Dodatkowo rozważa się możliwość likwidacji Przedszkola Publicznego celem wykorzystania istniejących sal dydaktycznych na działalność Szkoły Podstawowej. W tym celu konieczne będzie, zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy Prawo oświatowe, podjęcie stosownej uchwały przez Radę Miejską Nieszawa, zapewnienie uczniom możliwości kontynuowania nauki, a także podjęcie szeregu innych czynności wymaganych przepisami ustawy (jak np. zawiadomienie o zamiarze likwidacji szkoły rodziców uczniów oraz właściwego kuratora oświaty). W celu zapewnienia uczniom możliwości kontynuowania nauki zakłada się utworzenie Przedszkola Niepublicznego łącznie dla 30 dzieci. **Szacowane koszty adaptacyjne wynoszą ok. 450 tys. zł.** Ww. wydatki Miasto Nieszawa poniesie w 2021 r. (pod warunkiem podjęcia stosownych uchwał i opinii).

W wyniku zmian organizacyjnych, oszczędność jaką może uzyskać Miasto skalkulowano na poziomie ok. 520 tys. zł, przy czym oszczędność ta będzie możliwa do osiągnięcia dopiero w 2022 r. **Należy jednak nadmienić, że możliwe do uzyskania oszczędności w ramach zakładanej reorganizacji oświaty Miasta Nieszawa nie zostały wkalkulowane w przewidywane efekty finansowe działań naprawczych z uwagi na brak gwarancji co do skuteczności ich realizacji, uwarunkowanej przez:**

1. konieczność uzyskania zgody Kuratora Oświaty w przypadku likwidacji szkół (likwidacja szkoły nie jest zależna wyłącznie od władz Miasta, wskazanie w treści programu ewentualnych efektów finansowych z tego tytułu mogłoby wiązać się ze znacznym ryzykiem niewykonania);
2. konieczność uzyskania aprobaty ze strony mieszkańców Miasta (kwestie związane z likwidacją szkół dotyczą bezpośrednio mieszkańców i często powodują niezadowolenie społeczne).

## HARMONOGRAM WDRAŻANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

Zgodnie z art. 240a ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, harmonogram prezentuje szacunkowy czas wprowadzenia i obowiązywania przyjętych działań naprawczych. Działania wprowadzane w ramach programu naprawczego zostały wybrane w taki sposób, aby zapewnić pełną kontrolę organu stanowiącego i organu wykonawczego nad możliwością ich wdrożenia. Pozwoli to na sprawne wprowadzenie poszczególnych decyzji w życie, a tym samym przyspieszy osiągnięcie efektów finansowych, które zostały przedstawione w kolejnym punkcie. Natomiast poniższa tabela stanowi podsumowanie terminów realizacji poszczególnych działań, które były określane na potrzeby realizacji poszczególnych przedsięwzięć naprawczych.

**Tabela 43. Harmonogram realizacji działań naprawczych**

Opis	Rozpoczęcie	Zakończenie
Utrzymanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości	listopad 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Utrzymanie maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego	listopad 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Podwyższenie stawek czynszu za najem lokali komunalnych i socjalnych	listopad 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Aktualizacja cen za dostarczanie wody i odprowadzania ścieków	II kwartał 2021 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Obniżenie wynagrodzenia Burmistrza i Skarbnika Miasta	sierpień 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Obniżenie diet dla radnych Miasta Nieiszawa	sierpień 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Reorganizacja Urzędu Miasta	lipiec 2020 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Ograniczenie wydatków na promocję jednostki	z chwilą przystąpienia do PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Zaostrzenie polityki wydatkowej w placówkach oświatowych	z chwilą przystąpienia do PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Zmniejszenie dotacji dla samorządowej instytucji kultury	styczeń 2021 r.	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia	z chwilą przystąpienia do PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych	z chwilą przystąpienia do PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN
Ograniczenie wydatków na remonty i modernizacje	z chwilą przystąpienia do PPN	co najmniej do zakończenia obowiązywania PPN

Źródło: opracowanie własne.

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



## **CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH**

Przewidywane efekty finansowe planowanych działań naprawczych zostały określone w dwóch etapach. Pierwszy z nich odnosi się do projektu budżetu na rok 2021. Natomiast drugi element kalkulacji ma zastosowanie dla prognozy wykonanej na kolejne lata, zarówno objęte planem naprawczym, jak i całym horyzontem Wieloletniej Prognozy Finansowej. Powyższe rozróżnienie wynika z faktu, że niniejszy Program Postępowania Naprawczego obejmuje nadchodzący rok budżetowy, jednakże z uwagi na moment otrzymania wezwania oraz ustawowy termin na opracowanie dokumentu i podjęcie uchwały, budżet na rok 2021 nie został jeszcze formalnie przeprowadzony, ani ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Z tego względu, na potrzeby rzetelnego odzwierciedlenia obecnej i planowanej sytuacji, przewidywane efekty finansowe działań naprawczych w 2021 r. zostały uwzględnione zarówno w ramach przygotowanego projektu budżetu, jak i Wieloletniej Prognozy Finansowej, które stanowią istotną część uchwalanego Programu Postępowania Naprawczego.

### **BUDŻET NA 2021 R.**

Z uwagi na termin uchwalania niniejszego programu postępowania naprawczego, wartości dochodów i wydatków budżetowych na 2021 r. zostały określone zgodnie z wartościami przyjętymi w projekcie budżetu na 2021 r. Należy przy tym nadmienić, że projekt budżetu na 2021 r. uwzględnia wszystkie efekty finansowe wdrażanych i realizowanych działań naprawczych.

### **DOCHODY**

Wysokość dochodów budżetowych zaplanowanych w projekcie budżetu na 2021 r. została określona na podstawie:

1. pisma Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 14 października 2020 r., zawierającego informację o wysokości części subwencji ogólnej oraz kwocie dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych;
2. informacji o wartości planowanych kwot dotacji na realizację zadań własnych i zleconych;
3. przewidywanej wysokości dochodów własnych, a także indeksacji wybranych kategorii budżetowych o wartości wskaźników makroekonomicznych wynikającej z wytycznych dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw;



4. kalkulacji efektów finansowych działań naprawczych przyjętych w ramach niniejszego programu.

Przyjęcie takiego sposobu kalkulacji efektów finansowych po stronie dochodów na rok 2021 przede wszystkim wynika z nałożenia się w jednym okresie czasu prac nad Programem Postępowania Naprawczego z ustawowym terminem przygotowania projektu budżetu oraz projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej.

## WYDATKI

Podobnie jak w przypadku dochodów, również określenie efektów finansowych przedsięwzięć naprawczych po stronie wydatków w roku 2021 zostało dokonane w ramach złożonego projektu budżetu. W efekcie, przygotowany plan odzwierciedla także inne elementy, które mają wpływ na wysokość tej części budżetu, a wynikają z realizacji zadań własnych (m. in. wzrost płacy minimalnej). Z tego względu część wydatkowa projektu budżetu na rok 2021 z jednej strony bazuje na pełnym wdrożeniu uchwalanych przedsięwzięć naprawczych, natomiast z drugiej jest osadzona w realiach Miasta oraz funkcjonujących w jego strukturze jednostek organizacyjnych, co ma na celu zapewnienie im środków wystarczających do względnie normalnego funkcjonowania. Takie podejście pozwala na dokładną ocenę skutków finansowych poszczególnych przedsięwzięć naprawczych. Tym samym, pierwszy pełny rok obowiązywania programu naprawczego stanowi dobrą podstawę do przygotowania rzetelnej i wiarygodnej kalkulacji efektów finansowych w kolejnych latach, które zostały odzwierciedlone w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

## POZOSTAŁY OKRES PROGNOZY

Opisana powyżej zasada przeniesienia efektów finansowych poszczególnych przedsięwzięć naprawczych do projektu budżetu skutkuje ich trwałym wpisaniem w strukturę dochodów i wydatków. Dzięki temu, indeksacja wartości, która jest wykonywana na potrzeby niniejszego Programu Postępowania Naprawczego oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej, pozwala na uwzględnienie wdrażanych działań także w kolejnych latach, które nastąpią po nadchodzącym roku budżetowym. Przekłada się to na spełnienie wymogu realistyczności prognozy, co powinno być pomocne przy ocenie skuteczności realizacji poszczególnych przedsięwzięć naprawczych.

## EFEKT FINANSOWY DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

Przedstawiony program postępowania naprawczego zakłada realizację działań, które mają przyczynić się do osiągnięcia dodatkowych dochodów oraz uzyskania określonych oszczędności. Przedsięwzięcia zaplanowane po stronie dochodów odnoszą się do obszarów, które generują największe wpływy do budżetu Miasta Nieszawa i dotyczą stawek podatków i opłat lokalnych. Należy przy tym nadmienić, że możliwość oddziaływania na stronę dochodową budżetu Miasta jest bardzo ograniczona z uwagi na zastosowane w 2020 r. stawki maksymalne podatków i opłat lokalnych.

Natomiast przedsięwzięcia po stronie wydatkowej obejmują podjęcie działań związanych z ograniczeniem wydatków na wynagrodzenia poprzez zmniejszenie wynagrodzenia Burmistrza i Skarbnika oraz reorganizację Urzędu Miasta. W poniższej tabeli poglądowo zaprezentowano skumulowane dane dotyczące podejmowanych przedsięwzięć. Natomiast szczegółowe kalkulacje zostały przedstawione w ramach opisu kolejnych działań, które zostały zawarte w części opisującej plan przedsięwzięć naprawczych.

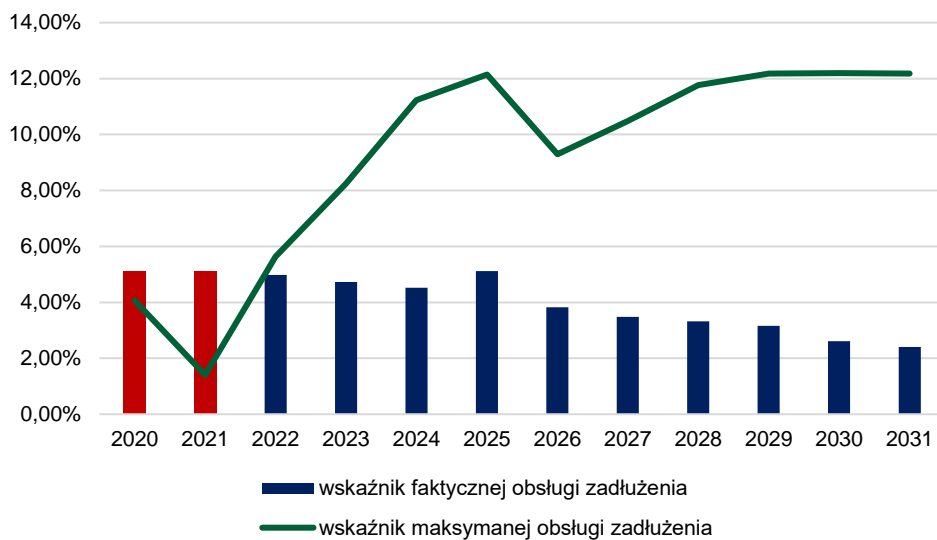
**Tabela 44. Skumulowane efekty finansowe działań naprawczych**

Opis	2021	2022	2023
Utrzymanie maksymalnych stawek podatku od nieruchomości	0	27 893	20 000
Utrzymanie maksymalnych stawek podatku rolnego i leśnego	0	3 572	3 000
Podwyższenie stawek czynszu za najem lokali komunalnych i socjalnych	0	4 517	4 319
<b>RAZEM DOCHODY:</b>	<b>0</b>	<b>35 982</b>	<b>27 319</b>
Obniżenie wynagrodzenia Burmistrza i Skarbnika Miasta	47 563	48 903	50 222
Obniżenie diet dla radnych Miasta Nieszawa	6 372	8 256	10 109
Reorganizacja Urzędu Miasta	151 710	156 000	160 000
Ograniczenie wydatków na promocję jednostki	10 000	10 000	10 000
Zaostrzenie polityki wydatkowej w placówkach oświatowych	0	41 200	41 200
Zmniejszenie dotacji dla samorządowej instytucji kultury	4 000	18 000	20 000
Ograniczenie wydatków na zakup materiałów i wyposażenia	0	24 700	25 400
Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych	0	10 200	10 400
Ograniczenie wydatków na remonty i modernizacje	0	72 200	74 100
<b>RAZEM WYDATKI:</b>	<b>219 644</b>	<b>389 459</b>	<b>401 431</b>

Źródło: opracowanie własne

Finalnym efektem realizacji programu postępowania naprawczego będzie rozwiązanie problemów z bieżącą płynnością finansową Miasta. Należy przy tym nadmienić, że z uwagi na niewielką nadwyżkę operacyjną wykonaną w latach 2018-2019 problem z niepełnieniem wskaźnika sięga 2021 roku. Natomiast począwszy od roku 2022, relacja określona w art. 243 ustawy o finansach publicznych zostanie spełniona, co zostało przedstawione na poniższym wykresie.

**Wykres 5. Kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dla Miasta Nieszawa na lata 2021-2031 z uwzględnieniem efektów programu postępowania naprawczego**



Źródło: opracowanie własne.

Ponadto, w tabeli poniżej przedstawiono wpływ realizowanych i planowanych do wdrożenia działań naprawczych. Tabela prezentuje projekcję finansową na lata 2021-2031 i uwzględnia wszystkie założenia przedstawione w niniejszym programie postępowania naprawczego.

Tabela 45. Wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Nieszawa w latach 2020-2031

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>DOCHODY</b>	<b>10 619 107</b>	<b>10 093 575</b>	<b>9 495 102</b>	<b>9 777 577</b>	<b>10 034 816</b>	<b>10 318 188</b>	<b>10 615 954</b>	<b>10 922 316</b>	<b>11 230 757</b>	<b>11 533 996</b>	<b>11 845 422</b>	<b>12 157 919</b>
<b>DOCHODY BIEŻĄCE</b>	<b>10 115 682</b>	<b>9 222 491</b>	<b>9 495 102</b>	<b>9 777 577</b>	<b>10 034 816</b>	<b>10 318 188</b>	<b>10 615 954</b>	<b>10 922 316</b>	<b>11 230 757</b>	<b>11 533 996</b>	<b>11 845 422</b>	<b>12 157 919</b>
dochody z tytułu udziału w PIT	1 886 793	2 279 309	2 348 958	2 415 554	2 484 778	2 555 986	2 631 037	2 708 291	2 785 904	2 861 812	2 939 788	3 017 815
dochody z tytułu udziału w CIT	2 562	3 000	3 092	3 180	3 271	3 365	3 464	3 566	3 668	3 768	3 871	3 974
z subwencji ogólnej	1 355 425	1 624 091	1 669 869	1 715 256	1 762 747	1 811 553	1 862 627	1 915 141	1 968 166	2 020 667	2 074 568	2 128 857
z tytułu dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące	3 102 763	2 367 050	2 433 770	2 499 920	2 569 137	2 640 270	2 714 709	2 791 247	2 868 530	2 945 048	3 023 607	3 102 731
Pozostałe dochody bieżące	3 768 139	2 949 041	3 039 413	3 143 667	3 214 883	3 307 014	3 404 117	3 504 071	3 604 489	3 702 701	3 803 588	3 904 542
z podatku od nieruchomości	1 188 000	1 160 000	1 188 000	1 208 000	1 220 000	1 239 000	1 258 000	1 276 000	1 294 000	1 311 000	1 329 000	1 346 000
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE</b>	<b>503 425</b>	<b>871 084</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
dotacje na inwestycje	500 000	867 659	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe	3 425	3 425	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>WYDATKI</b>	<b>10 859 839</b>	<b>10 209 307</b>	<b>9 235 834</b>	<b>9 518 309</b>	<b>9 775 548</b>	<b>9 993 310</b>	<b>10 370 954</b>	<b>10 677 316</b>	<b>10 985 757</b>	<b>11 288 996</b>	<b>11 632 422</b>	<b>11 945 919</b>
<b>WYDATKI BIEŻĄCE</b>	<b>10 051 412</b>	<b>8 671 438</b>	<b>8 735 834</b>	<b>8 968 309</b>	<b>9 211 819</b>	<b>9 453 042</b>	<b>9 709 772</b>	<b>9 966 631</b>	<b>10 240 749</b>	<b>10 511 897</b>	<b>10 788 099</b>	<b>11 066 497</b>
wynagrodzenia i pochodne	4 429 573	3 913 400	4 031 864	4 151 859	4 276 488	4 398 355	4 527 047	4 659 505	4 794 648	4 931 263	5 071 770	5 214 986
obsługa długu, odsetki i prowizje	100 000	90 000	91 997	85 016	78 041	68 150	56 978	38 404	32 205	26 007	17 167	5 713
poręczenia i gwarancje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe wydatki bieżące	5 521 839	4 668 038	4 611 973	4 731 434	4 857 290	4 986 537	5 125 747	5 268 722	5 413 896	5 554 627	5 699 162	5 845 798
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE</b>	<b>808 427</b>	<b>1 537 869</b>	<b>500 000</b>	<b>550 000</b>	<b>563 729</b>	<b>540 268</b>	<b>661 182</b>	<b>710 685</b>	<b>745 008</b>	<b>777 099</b>	<b>844 323</b>	<b>879 422</b>
objęte limitem z art. 226 ust. 3 pkt 4 u.f.p.	808 427	1 537 869	500 000	550 000	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>WYNIK BUDŻETU</b>	<b>-240 732</b>	<b>-115 732</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>259 268</b>	<b>324 878</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>245 000</b>	<b>213 000</b>	<b>212 000</b>
Wykup obligacji oraz spłata kredytów	259 268	259 268	259 268	259 268	259 268	324 878	245 000	245 000	245 000	245 000	213 000	212 000
Przychody	500 000	375 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>ROZLICZENIE BUDŻETU MIASTA</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Źródło: opracowanie własne.

## SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH

Ze względu na szeroki zakres wdrażanych przedsięwzięć naprawczych, zarówno po stronie dochodowej, jak i wydatkowej, metodologia kalkulacji przewidywanych efektów finansowych, została szczegółowo opisana w ramach części poświęconej poszczególnym zadaniom. Niemniej w związku z potrzebą prognozowania wybranych wartości, przy opracowaniu kalkulacji poszczególnych pozycji budżetowych Miasta Nieszawa wykorzystano wskaźniki inflacji CPI oraz dynamiki PKB. Na ich podstawie oszacowano wartości dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego, co dzięki konstrukcji i metodom dokonywania obliczeń, pozwoli w przyszłości na ustabilizowaną politykę finansową jednostki.

Zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Finansów, prognozę wskazanych mierników oparto o Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Ostatnia dostępna aktualizacja ww. wytycznych miała miejsce w lipcu 2020 r. Dane wynikające z powołanego dokumentu prezentuje tabela poniżej.

**Tabela 46. Dane makroekonomiczne przyjęte do wyliczeń prognozy**

Wskaźnik	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>PKB</b>	4,00%	3,40%	3,00%	3,00%	3,00%	3,10%
<b>Inflacja</b>	1,80%	2,20%	2,40%	2,50%	2,50%	2,50%
<b>Wynagrodzenia</b>	1,50%	1,90%	2,20%	2,70%	2,90%	3,00%
Wskaźnik	2027	2028	2029	2030	2031	
<b>PKB</b>	3,10%	3,00%	2,80%	2,80%	2,70%	
<b>Inflacja</b>	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%	
<b>Wynagrodzenia</b>	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	

Źródło: dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw. Aktualizacja – lipiec 2020 r. ([www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)), Warszawa 2020.

Prognozę oparto o następujące założenia:

1. dla roku 2020 przyjęto wartości wynikające z uchwały budżetowej wraz ze zmianami (plan na dzień 18 listopada 2020 r.);
2. dla roku 2021 przyjęto wartości wynikające z projektu budżetu;
3. dla lat 2022-2031 prognozę wykonano poprzez indeksację o wskaźniki dynamiki inflacji, PKB lub wynagrodzeń.

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

Zgodnie z przyjętym założeniem, dochody i wydatki bieżące w roku 2021 uwzględnione w prognozach wynikają z wartości zawartych w projekcie budżetu na 2021 rok. Od 2022 roku, prognoza dochodów i wydatków budżetowych wykonana została w oparciu o równanie, które uwzględnia wartości wskaźników PKB i CPI oraz ich wpływ na daną kategorię budżetową:

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

gdzie:

$Y_t$  - wartość prognozowana danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych;

$Y_{t-x}$  - wartość danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych we wcześniejszych latach,

$CPI$  - wartość wskaźnika inflacji w roku prognozowanym;

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

$\Delta PKB$  - wskaźnik dynamiki PKB;

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

Zastosowana metoda dotyczy większości kategorii dochodów i wydatków budżetowych w każdym roku prognozy. Zasadą było, że w odniesieniu do dochodów, w szczególności z tytułu udziałów w podatkach dochodowych oraz dochodów z dotacji na cele bieżące, indeksacja została oparta o wskaźnik PKB (70%) i inflacji (30%), co wynika z faktu, że wartości wskazanych kategorii zależą w większości od tempa rozwoju gospodarczego. Natomiast w odniesieniu do działań naprawczych po stronie wydatków, dynamika prognozy została oparta w 70% na wskaźniku inflacji, a w 30% na wskaźniku PKB. W przypadku wynagrodzeń uwzględniono również wskaźnik dynamiki wynagrodzeń, przyjmując następujące wagi: inflacji – 25%, PKB – 25%, wskaźnik wynagrodzeń – 50%. Następnie dokonano merytorycznej weryfikacji otrzymanych wyników, co pozwoliło na kontrolę zaprognozowanych danych, z racjonalną wiedzą na temat kształtowania się wartości poszczególnych kategorii budżetu Miasta Nieszawa.

## SPIS TABEL

TABELA 1. STRUKTURA ZREALIZOWANYCH DOCHODÓW W LATACH 2015-2020 .....	10
TABELA 2. SKUMULOWANY UDZIAŁ GŁÓWNYCH DOCHODÓW MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2020.....	13
TABELA 3. WPŁYWY Z PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2019 .....	14
TABELA 4. STAWKI PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI DLA MIASTA NIESZAWA W 2020 R. ...	15
TABELA 5. BAZA PODATKOWA PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI MIASTA NIESZAWA NA ROK 2020 R. ....	16
TABELA 6. KLASYFIKACJA WPŁYWÓW Z USŁUG ŚWIADCZONYCH PRZEZ MIASTO NIESZAWA .....	16
TABELA 7. DOCHODY Z USŁUG ZWIĄZANYCH Z DOSTARCZANIEM WODY .....	17
TABELA 8. DOCHODY Z USŁUG ZWIĄZANYCH Z GOSPODARKĄ ŚCIEKOWĄ I OCHRONĄ WÓD .....	17
TABELA 9. DOCHODY Z USŁUG ZWIĄZANYCH Z DROGAMI PUBLICZNYMI POWIATOWYMI....	18
TABELA 10. WPŁYWY Z POZOSTAŁYCH PODATKÓW I OPŁAT LOKALNYCH MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2019 .....	18
TABELA 11. STRUKTURA ZREALIZOWANYCH WYDATKÓW MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2020.....	20
TABELA 12. PODZIAŁ WYDATKÓW W MIEŚCIE NIESZAWA W LATACH 2015-2020.....	23
TABELA 13. WYDATKI OŚWIATOWE MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2019 .....	24
TABELA 14. GŁÓWNE WYDATKI NA GOSPODARKĘ KOMUNALNĄ I OCHRONĘ ŚRODOWISKA W LATACH 2015-2019 .....	25
TABELA 15. SALDO FINANSOWE SYSTEMU GOSPODAROWANIA ODPADAMI KOMUNALNYMI MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2019 .....	26
TABELA 16. NAJWAŻNIEJSZE WYDATKI NA REALIZACJĘ ZADAŃ Z ZAKRESU POMOCY SPOŁECZNEJ ORAZ WSPIERANIA RODZINY W LATACH 2015-2019 .....	26
TABELA 17. WYDATKI NA REALIZACJĘ ZADAŃ Z ZAKRESU ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W LATACH 2015-2019 .....	27
TABELA 18. WYDATKI NA ZAPEWNIENIE FUNKCJONOWANIA URZĘDU MIASTA W NIESZAWIE W LATACH 2015-2019.....	28
TABELA 19. WYNIK BUDŻETU MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2020.....	29
TABELA 20. ZADŁUŻENIE GMINY NIESZAWA W LATACH 2015-2020 .....	30
TABELA 21. HARMONOGRAM SPŁATY ZOBOWIĄZAŃ MIASTA NIESZAWA W LATACH 2020-2031 .....	31
TABELA 22. HARMONOGRAM ODSETEK OD ZOBOWIĄZAŃ ZACIĄGNIĘTYCH PRZEZ MIASTO NIESZAWA LATACH 2020-2031 .....	31
TABELA 23. ZOBOWIĄZANIA WYMAGALNE MIASTA NIESZAWA NA DZIEŃ 31 GRUDNIA 2019 R. ....	32
TABELA 24. SZACOWANE WPŁYWY Z TYTUŁU PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI NA 2021 R.39	
TABELA 25. EFEKT FINANSOWY WYNIKAJĄCY ZE UTRZYMYWANIA MAKSYMALNYCH STAWEK PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI .....	39
TABELA 26. EFEKT FINANSOWY WYNIKAJĄCY ZE ZWIĘKSZENIA I UTRZYMYWANIA MAKSYMALNYCH STAWEK PODATKU ROLNEGO I LEŚNEGO .....	40
TABELA 27. EFEKT FINANSOWY WYNIKAJĄCY ZE ZWIĘKSZENIA STAWEK CZYNSZU ZA NAJEM LOKALI KOMUNALNYCH I SOCJALNYCH.....	41

TABELA 28. WPŁYWY I WYDATKI ZWIĄZANE Z ROZDZIAŁAMI: „DOSTARCZANIE WODY” I „GOSPODARKA ŚCIEKOWA I OCHRONA WÓD” DLA MIASTA NIESZAWA W LATACH 2019-2020 .....	41
TABELA 29. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU OGRANICZENIA WYNAGRODZEŃ BURMISTRZA I SKARBNIKA MIASTA .....	43
TABELA 30. WYSOKOŚĆ DIET DLA RADNYCH MIASTA NIESZAWA .....	44
TABELA 31. WYDATKI NA WYPŁATĘ DIET DLA RADNYCH PO WDROŻENIU DZIAŁANIA NAPRAWCZEGO .....	44
TABELA 32. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU ZMNIEJSZENIA I ZMIANY SPOSOBU KALKULACJI DIET DLA RADNYCH .....	45
TABELA 33. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU REDUKCJI ETATÓW W URZĘDZIE MIASTA .....	46
TABELA 34. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU OGRANICZENIA WYDATKÓW NA PROMOCJĘ JEDNOSTKI .....	47
TABELA 35. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU ZAOSTRZENIA POLITYKI WYDATKOWEJ W PLACÓWKACH OŚWIATOWYCH .....	48
TABELA 36. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU ZMNIEJSZENIA DOTACJI DLA INSTYTUCJI KULTURY .....	49
TABELA 37. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU OGRANICZENIA WYDATKÓW NA ZAKUP MATERIAŁÓW I WYPOSAŻENIA .....	50
TABELA 38. WYDATKI PONOSZONE NA ZAKUP USŁUG ZEWNĘTRZNYCH W LATACH 2018- 2020 .....	50
TABELA 39. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU OGRANICZENIA WYDATKÓW NA ZAKUP USŁUG ZEWNĘTRZNYCH .....	51
TABELA 40. PROGNOZOWANE EFEKTY FINANSOWE UZYSKANE Z TYTUŁU OGRANICZENIA WYDATKÓW NA REMONTY I MODERNIZACJE .....	52
TABELA 41. PODSTAWOWE PARAMETRY DOTYCZĄCE SYSTEMU OŚWIATY MIASTA NIESZAWA .....	52
TABELA 42. SZKOLNA BAZA LOKALOWA MIASTA NIESZAWA .....	53
TABELA 43. HARMONOGRAM REALIZACJI DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH .....	55
TABELA 44. SKUMULOWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH .....	58
TABELA 45. WYBRANE POZYCJE WIELOLETNIEJ PROGNOZY FINANSOWEJ MIASTA NIESZAWA W LATACH 2020-2031 .....	60
TABELA 46. DANE MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO WYLICZEŃ PROGNOZY .....	61

## SPIS WYKRESÓW

WYKRES 1. DYNAMIKA WZROSTU/SPADKU DOCHODÓW W LATACH 2016-2020 .....	11
WYKRES 2. STRUKTURA DOCHODÓW MIASTA NIESZAWA W LATACH 2016-2020 .....	12
WYKRES 3. STRUKTURA WYDATKÓW MIASTA NIESZAWA W LATACH 2015-2020* .....	21
WYKRES 4. KSZTAŁTOWANIE SIĘ WSKAŹNIKA Z ART. 243 UST. 1 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH DLA MIASTA NIESZAWA NA LATA 2020-2031 .....	35
WYKRES 5. KSZTAŁTOWANIE SIĘ WSKAŹNIKA Z ART. 243 UST. 1 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH DLA MIASTA NIESZAWA NA LATA 2021-2031 Z UWZGLĘDNIENIEM EFEKTÓW PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO .....	59