

Analiza finansów Gminy Opatów w latach 2019 - 2022

Analiza została przeprowadzona w perspektywie lat 2019 - 2022. Przyjęto założenie, że okres czteroletni będzie wystarczający dla potrzeb oceny finansów jednostki samorządu terytorialnego.

Przedstawione dane dotyczące lat 2019 - 2021 pochodzą z odpowiednich sprawozdań Rb oraz WPF. Dane dotyczące roku 2022 stanowią plan budżetu na chwilę opracowania dokumentu (chyba, że wskazano inaczej).

Analiza ma na celu ocenę głównych pozycji w budżecie, prześledzenie ich zmian oraz wychwycenie tworzących się trendów.

Poniżej przedstawiono wybrane dane budżetu Gminy Opatów:

	2019	2020	2021	2022
Dochody ogółem, w tym:	31 856 954	38 195 299	38 078 649	30 995 631
• dochody bieżące	29 838 772	32 738 361	36 676 447	30 745 981
• dochody majątkowe	2 018 182	5 456 938	1 402 203	249 650
Wydatki ogółem, w tym:	31 402 852	35 710 528	36 588 332	33 575 792
• wydatki bieżące, w tym:	28 523 540	31 823 705	33 639 786	30 691 733
- wydatki na wynagrodzenia i składki	11 584 232	11 927 704	12 502 783	12 241 809
- odsetki	229 639	205 087	118 123	236 800
• wydatki majątkowe	2 879 312	3 886 823	2 948 546	2 884 059
Nadwyżka bieżąca	1 315 232	914 656	3 036 661	54 247
Przychody zwrotne	1 850 000	847 740	1 500 000	0
Rozchody	970 478	4 334 595	1 850 000	1 157 200
Kwota długu	8 650 000	8 597 740	9 147 740	7 990 540

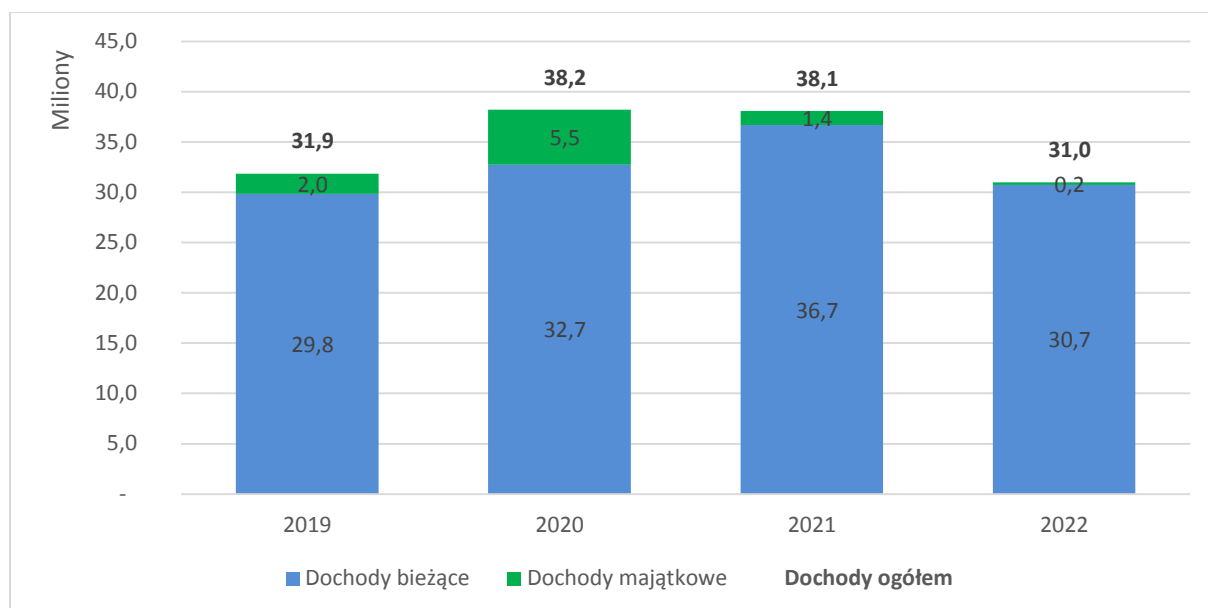
źródło: opracowanie własne

W kolejnych podrozdziałach szczegółowo opisano poszczególne pozycje budżetu.

a. Dochody

Poniższy wykres przedstawia dochody ogółem Gminy w badanym okresie w podziale na dochody bieżące i majątkowe.

Wykres 1. Dochody ogółem Gminy Opatów w latach 2019 - 2022 [mln zł]



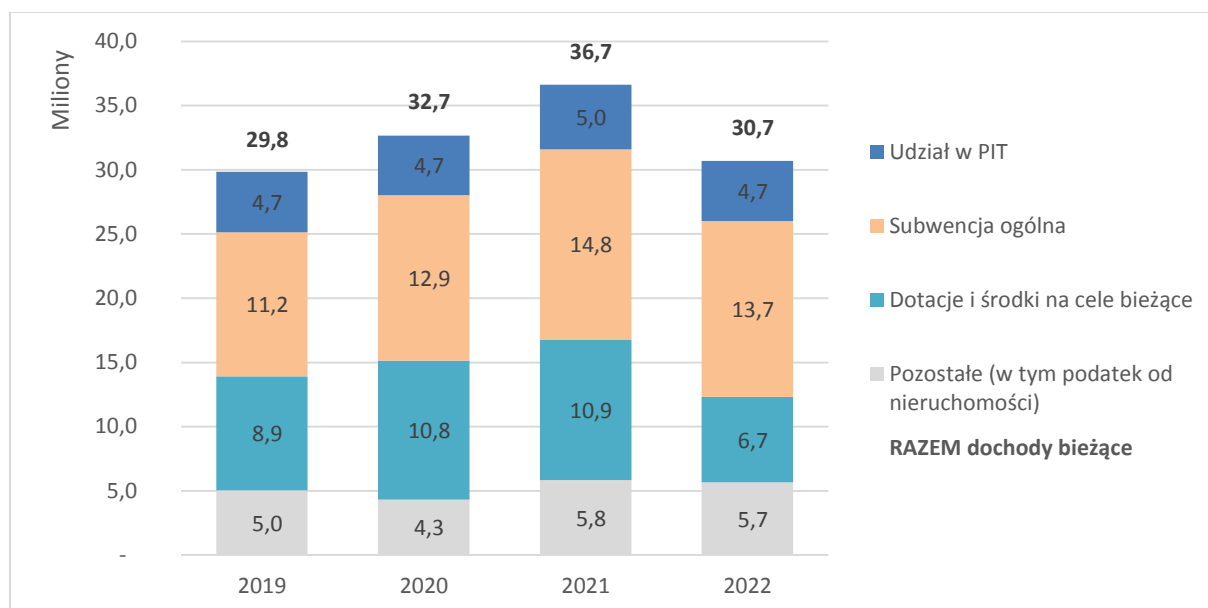
źródło: opracowanie własne

Dochody ogółem w latach 2019 - 2021 Gmina wykonywała na poziomie 31,9 - 38,2 mln zł, przy czym za 29,8 - 36,7 mln zł z tej kwoty odpowiadały dochody bieżące, które z reguły cechuje większa powtarzalność niż dochody majątkowe, które mają charakter incydentalny. Przedstawiony plan na rok 2022 rok przewiduje dochody na łącznie 31,0 mln zł, w tym 30,7 mln zł dochodów bieżących i 0,2 mln zł dochodów majątkowych, co oznacza spadek dochodów ogółem względem wykonania roku poprzedniego o 18,6%. W dalszej części opracowania dokonano pogłębionej analizy dochodów.

Dochody bieżące

Następny wykres przedstawia dochody bieżące Gminy, podzielone na źródła według struktury dla wieloletniej prognozy finansowej, które stanowią jeden z głównych elementów wpływających na ocenę kondycji finansowej JST oraz zdolności do obsługi długu.

Wykres 2. Dochody bieżące według struktury WPF w latach 2019 - 2022 [mln zł]



źródło: opracowanie własne

Dochody bieżące w latach 2019 – 2021 systematycznie rosły od 29,8 mln zł do 36,7 mln zł, co stanowi średnioroczne tempo wzrostu na poziomie 10,9%. Plan na 2022 rok zakłada dochody z tego tytułu w wysokości 30,7 mln zł.

Największym składnikiem dochodów bieżących Gminy jest subwencja ogólna, która w latach 2019 - 2021 wynosiła między 11,2 – 14,8 mln zł, a plan na 2022 rok zakłada 13,7 mln zł. Na wysokość subwencji Gmina nie ma bezpośredniego, krótkookresowego wpływu. We wszystkich latach największą część subwencji stanowi jej część oświatowa, która utrzymuje się na poziomie 7,2 – 9,0 mln zł. Wysokość subwencji oświatowej zależy od zakresu zadań oświatowych realizowanych przez jednostki oraz liczby uczniów i rozdzielana jest według zasad określonych w rozporządzeniu ministra edukacji w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

Następnym ważnym składnikiem dochodów bieżących Gminy są dochody z dotacji zewnętrznych. Dochody te w latach 2019 – 2021 kształtowały się na poziomie 8,9 – 10,9 mln zł i stanowiły średnio 30,9% udziału w dochodach bieżących. Według budżetu, w 2022 roku Gmina planuje dochody z tego tytułu w kwocie 6,7 mln zł. Dochody z dotacji nie mają wpływu na zdolność do obsługi długu dla Gminy z uwagi na konstrukcję wskaźnika indywidualnej spłaty zadłużenia z art. 243 ufp. Środki celowe zwiększają dochody, jednak nie mają wpływu na poziom wypracowywanej nadwyżki bieżącej budżetu.

Wpływy z pozostałych dochodów bieżących (w tym podatków i opłat lokalnych) kształtowały się na poziomie 4,3 - 5,8 mln zł. Dochody z podatków i opłat to jedyna kategoria dochodów, na których

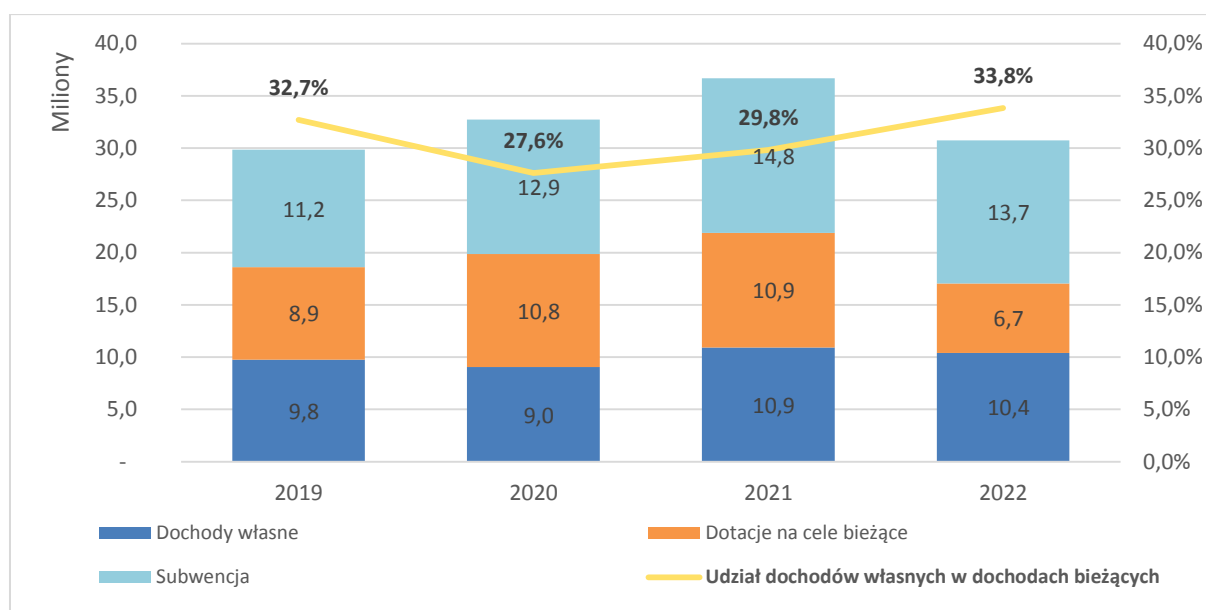
planowanie Gmina ma bezpośredni wpływ. Kwoty w pozostałych kategoriach Gmina otrzymuje od władz centralnych.

Kolejnym elementem dochodów bieżących Gminy są dochody z udziału w PIT, które w latach 2019 – 2021 kształtowały się na poziomie 4,7 - 5,0 mln zł, co stanowi udział ok. 14,6%. W 2022 roku planuje się dochody z PIT w kwocie 4,7 mln zł, co będzie stanowić 15,2% wszystkich dochodów w 2022 roku.

Pomijalną wartością z punktu widzenia budżetu są dochody z udziału w CIT, co świadczy o braku dużych podmiotów gospodarczych na terenie Gminy.

Kolejny wykres prezentuje wskaźnik dochodów własnych, na których kształtowanie JST ma bezpośredni wpływ. Wskaźnik rozumiany jest jako stosunek dochodów własnych Gminy do dochodów bieżących. Przez dochody własne rozumie się wszystkie dochody Gminy pomniejszone o subwencje i dotacje. W analizie wyodrębnione zostały także dochody ze sprzedaży majątku, które ze względu na swój niestały charakter, są niejednokrotnie pomijane przy ocenie kondycji finansowej.

Wykres 3 Struktura dochodów bieżących oraz udział dochodów własnych w dochodach bieżących [mln zł i proc.]



źródło: opracowanie własne

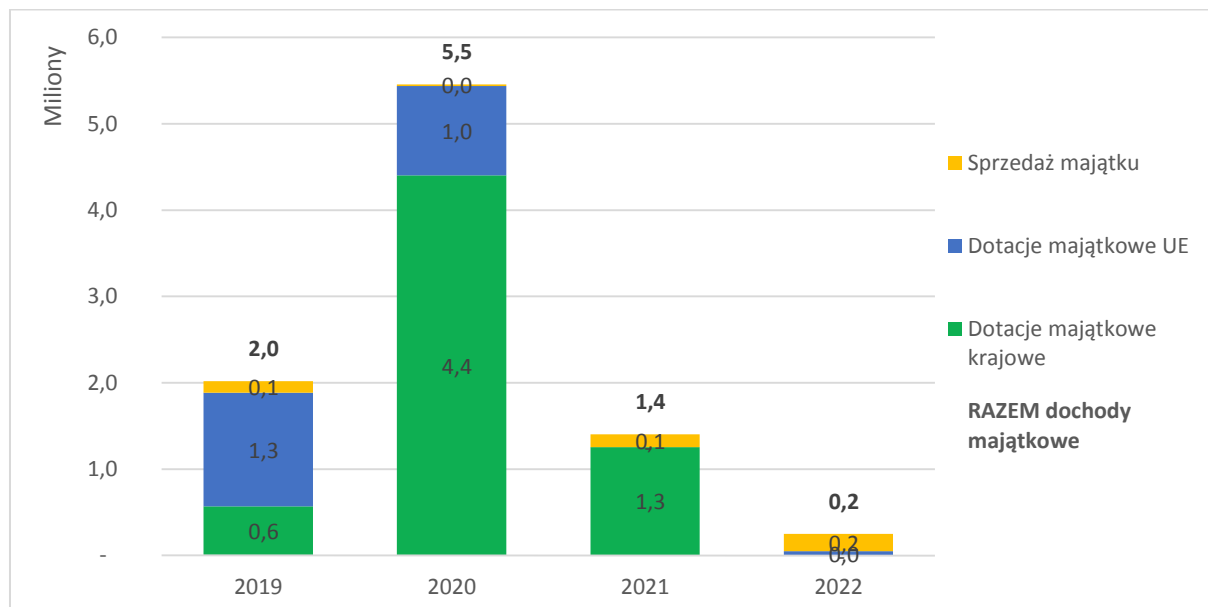
Nominalnie suma dochodów własnych w latach 2019 - 2021 rosła z poziomu 9,0 mln zł do 10,9 mln zł. Udział dochodów własnych w strukturze dochodów bieżących Gminy w latach 2019 - 2021 wyniósł odpowiednio 32,7%, 27,6% oraz 29,8%. Plan budżetu na 2022 rok zakłada ten stosunek w wysokości 33,8%.

Dochody majątkowe

W badanym okresie dochody majątkowe Gminy charakteryzują się istotną zmiennością (0,2 - 5,5 mln zł rocznie), co potwierdza ich incydentalny charakter.

Poniższy wykres prezentuje dochody majątkowe Gminy Opatów w latach 2019 - 2022. Zastosowano podział taki jak w wieloletniej prognozie finansowej, przy czym w dotacjach i środkach przeznaczonych na inwestycje wyszczególniono te z programów europejskich i pozostałych źródeł.

Wykres 4. Dochody majątkowe w latach 2019 - 2022 [mln zł]



źródło: opracowanie własne

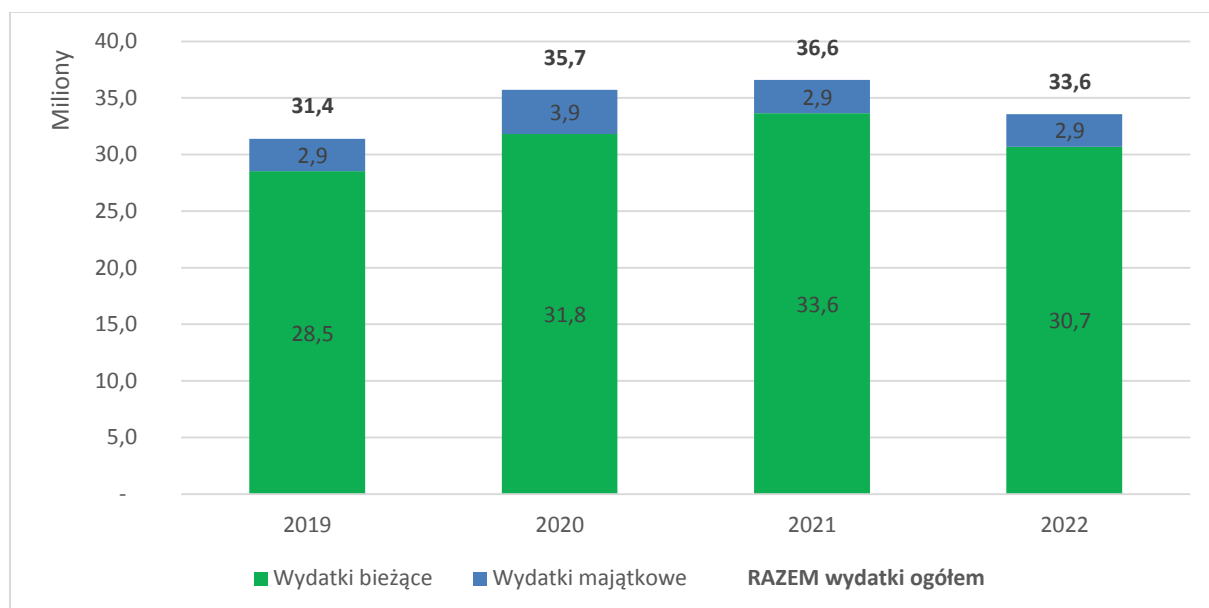
Najistotniejszą kategorią dochodów majątkowych były dotacje inwestycyjne krajowe, które w latach 2019 – 2021 wyniosły łącznie 6,2 mln zł. Plan na 2022 rok nie zakłada dochodów z tego tytułu.

Dochody Gminy ze sprzedaży majątku w latach 2019 – 2021 wyniosły łącznie 0,3 mln zł, natomiast plan na 2022 rok zakłada dochód z tego tytułu w wysokości 0,2 mln zł. Budżet na 2022 rok nie zakłada również dochodu Gminy z tytułu dotacji z UE.

b. Wydatki

Poniższy wykres przedstawia wydatki ogółem Gminy w latach 2019 - 2022 w podziale na wydatki bieżące i majątkowe.

Wykres 5. Wydatki bieżące i majątkowe w latach 2019 - 2022 [mln zł]



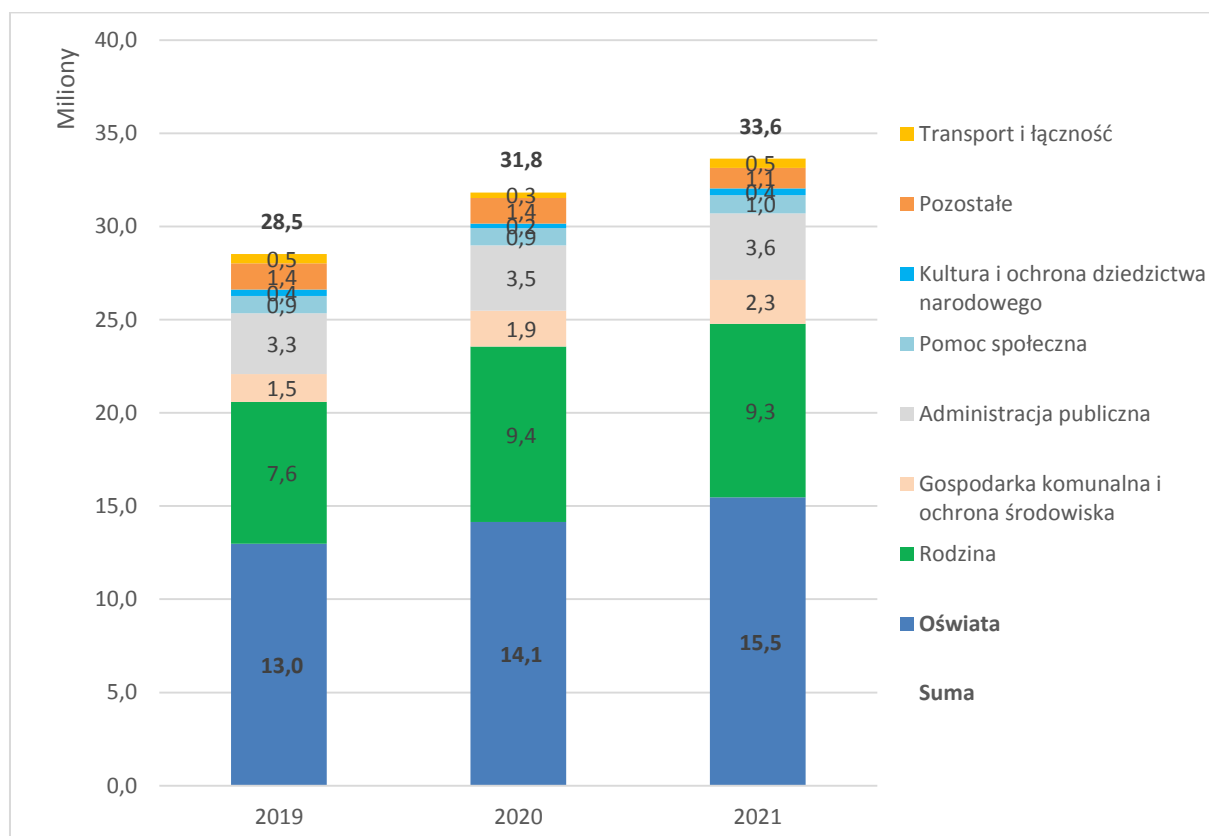
źródło: opracowanie własne

Wydatki ogółem Gminy Opatów w latach 2019 - 2021 wynosiły między 31,4 - 36,6 mln zł, przy czym za 28,5 - 33,6 mln zł z tej kwoty odpowiadały wydatki bieżące. Przedstawiony plan na rok 2022 rok przewiduje wydatki ogółem na łącznie 33,6 mln zł, w tym 30,7 mln zł jako wydatki bieżące i 2,9 mln zł jako wydatki majątkowe.

Wydatki bieżące

Poniższy wykres przedstawia analizę wydatków bieżących na przestrzeni lat 2019 - 2021 z podziałem ze względu na główne kategorie ich przeznaczenia.

Wykres 6 Struktura wydatków bieżących [mln zł]



źródło: opracowanie własne

Wydatki bieżące w latach 2019 - 2021 systematycznie rosły każdego roku z 28,5 do 33,6 mln zł, co oznacza wzrost o 17,9%. Dla porównania dochody bieżące w analizowanym okresie wzrosły o 22,9% (to jest o 5,0 punktów procentowych więcej w porównaniu do wydatków).

W każdym roku największą część budżetu Gminy (średnio 45,3%) po stronie wydatków stanowiła oświata. W latach 2019 - 2021 **wydatki na oświatę** ujęte w dziale 801 „Oświata i wychowanie” oraz dziale 854 „Edukacyjna opieka wychowawcza” wynosiły odpowiednio 13,0 mln zł, 14,1 mln zł oraz 15,5 mln zł. Dynamika wzrostu rok do roku wynosiła odpowiednio 9,0% oraz 9,4%.

Drugim największym wydatkiem bieżącym Gminy były **wydatki związane z rodziną**. Wydatki te w latach 2019 - 2021 rosły od 7,6 mln zł do 9,3 mln zł rocznie. W tym rozdziale zawierają się między innymi wydatki związane z programem „500+”.

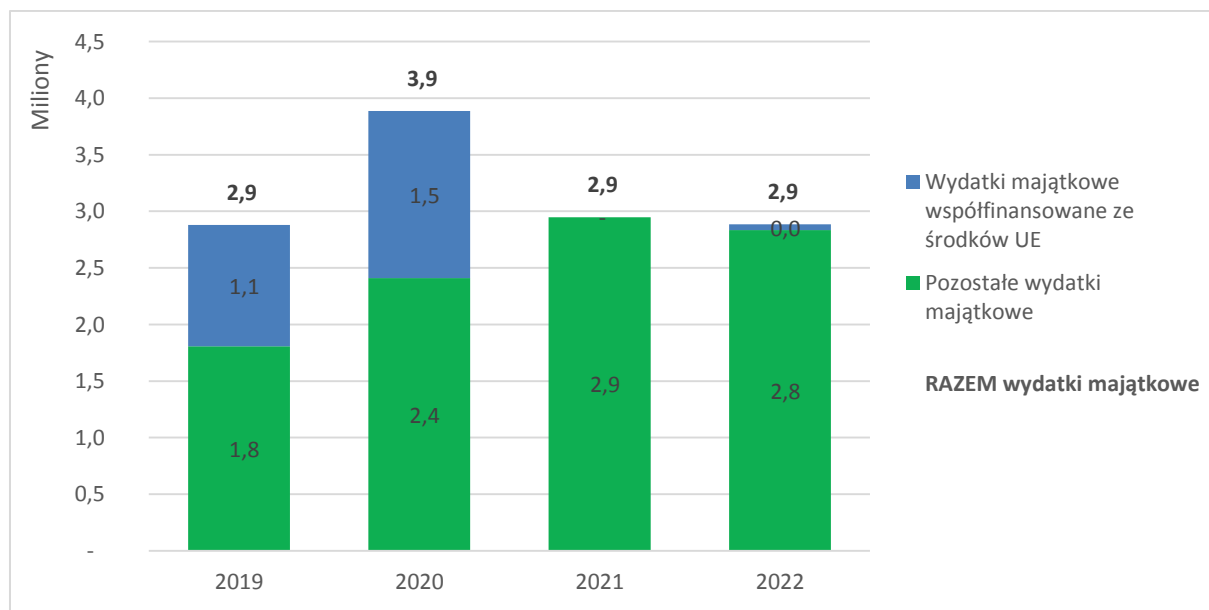
Kolejnymi dużymi kategoriami wydatków budżetu Gminy były pomoc społeczna oraz administracja publiczna. Pierwsza z wymienionych kategorii stanowiła średnio 3,0% wszystkich wydatków

bieżących, natomiast druga kategoria wydatków 11,1%. Należy pamiętać, że w ramach kosztów administracyjnych uwzględnia się nie tylko wynagrodzenia pracowników urzędu, ale także zadania zlecone przez urząd wojewódzki, pobór podatków, promocję Gminy itd.

Wydatki majątkowe

W latach 2019 - 2021 Gmina przeznaczyła 9,7 mln zł na wydatki majątkowe. Poniższy wykres prezentuje wykonane w latach ubiegłych i planowane w 2022 r. wydatki inwestycyjne Gminy.

Wykres 7. Wydatki majątkowe budżetu w latach 2019 - 2022 [mln zł]



źródło: opracowanie własne

W strukturze wydatków majątkowych dominują wydatki majątkowe na zadania niedofinansowane ze środków UE, które stanowią średnio 80,8% wydatków majątkowych ogółem.

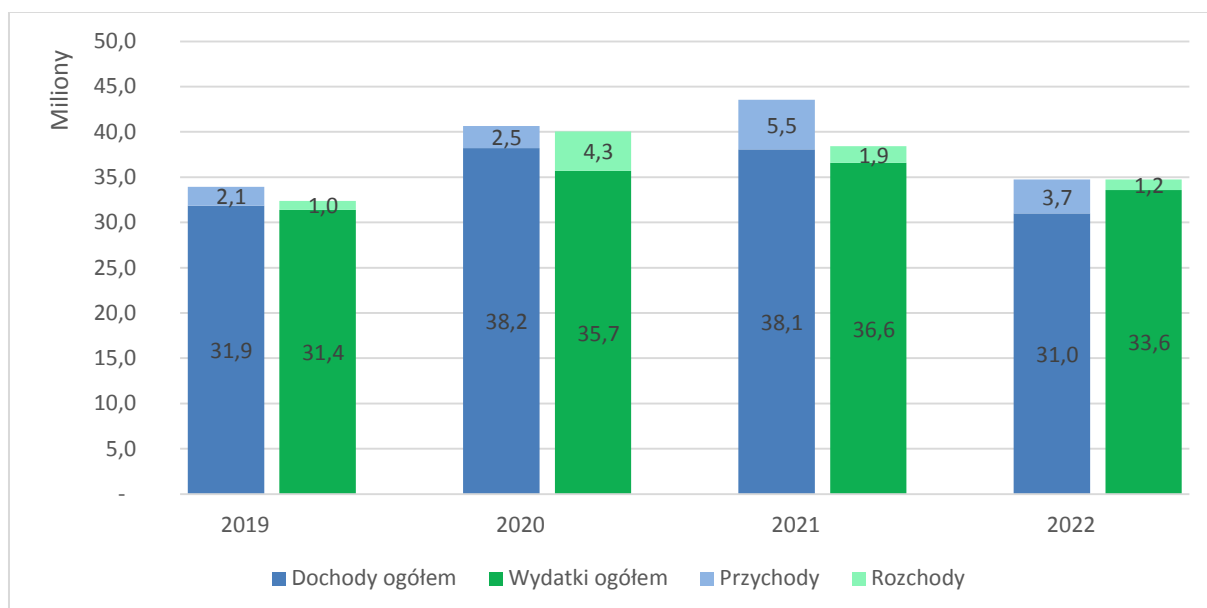
Aktualnie największym przedsięwzięciem w Gminie Opatów jest program pt. „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w Zwierzyńcu Pierwszym - Poprawa stanu środowiska oraz wskaźnika skanalizowania w Gminie Opatów.”, który zaplanowany jest na lata 2021 – 2024 a jego łączny koszt to 12,4 mln zł.

c. Równowaga budżetowa

Analiza wyników budżetu dotyczy analizy budżetów wykonanych (2019 - 2021) oraz budżetu w trakcie realizacji (2022).

Poniższy wykres prezentuje opisywaną sytuację budżetu z punktu widzenia wyniku ogółem w latach 2019 - 2022.

Wykres 8. Równowaga budżetowa w latach 2019 - 2022 [mln zł]



źródło: opracowanie własne

W latach 2019 - 2021 Gmina wykonała budżet z łączną nadwyżką 4,4 mln zł. W 2022 r. plan budżetu przewiduje deficyt środków na poziomie 2,6 mln zł. Kwota ta musi zostać uzupełniona finansowaniem dłużnym lub zmniejszona rewizją planu wydatków. Ponadto w budżecie będą musiały znaleźć się środki na uregulowanie zapadających zobowiązań kredytowych.

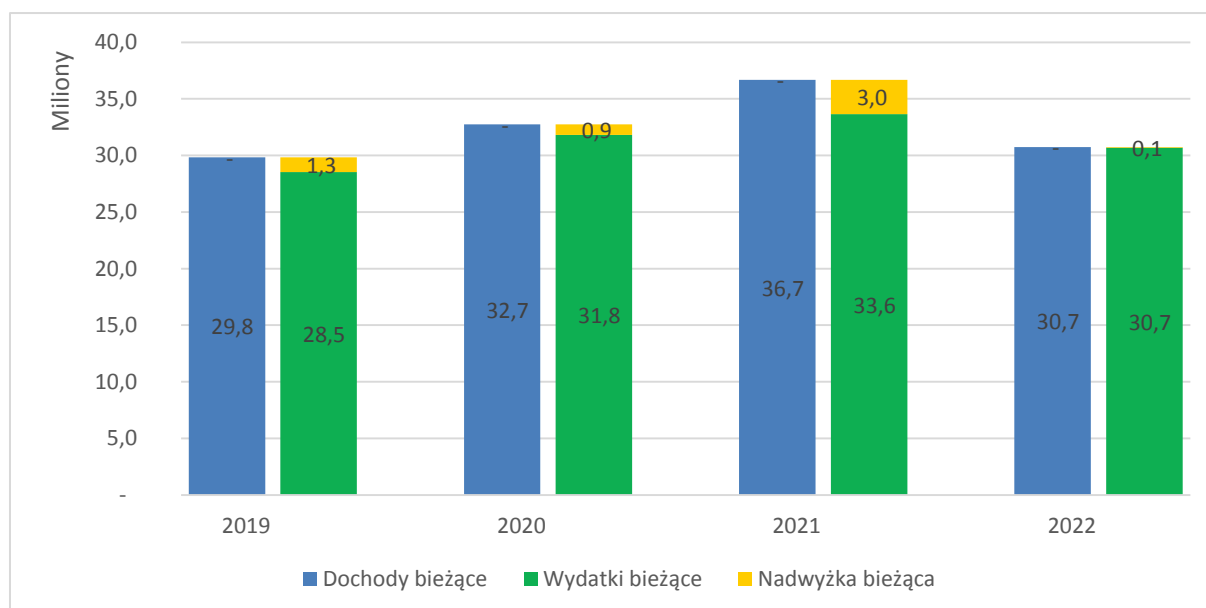
Poza wynikiem budżetu dla finansów JST istotna jest nadwyżka bieżąca (bądź deficyt bieżący), która stanowi różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi.

Nadwyżka bieżąca może być przeznaczona na wydatki majątkowe bądź spłatę długu. Dodatkowo, zgodnie z art. 243 ustawy, nadwyżki operacyjne (tj. nadwyżki bieżące powiększone o odsetki) wypracowane w trzech poprzednich latach mają istotny wpływ na dopuszczalny poziom obsługi długu w danym roku. Brak nadwyżek lub ich niewielkie kwoty uniemożliwiają spłatę zadłużenia zgodnie z ustawą o finansach publicznych.

Relacja sumy nadwyżki operacyjnej i sprzedaży majątku do dochodów bieżących pomniejszonych o środki celowe danego roku zgodnie z art. 243 ufp buduje zdolność Gminy do obsługi zadłużenia (wskaźnik jednoroczny, pkt. 8.2 w tabeli WPF). Biorąc pod uwagę, że dochody ze sprzedaży majątku stanowią wartość incydentalną, a wynik bieżący jest kwestią stałą, to właśnie udział nadwyżek bieżących w dochodach ogółem przedstawia realny potencjał inwestycyjno-zadłużeniowy Gminy.

Poniższy wykres pokazuje zestawienie nadwyżek bieżących Gminy w latach 2019 - 2022.

Wykres 9. Wynik bieżący w latach 2019 - 2022 [mln zł]



źródło: opracowanie własne

W latach 2019 - 2021 łączna nadwyżka bieżąca wyniosła 5,3 mln zł. Budżet na 2022 rok zakłada nadwyżkę bieżącą w wysokości 0,1 mln zł.

d. Zobowiązania z tytułu kredytów, pożyczki i obligacji

Na dług Gminy Opatów na koniec 2021 r. składają się zobowiązania z tytułu wyemitowanych obligacji oraz zaciągniętego kredytu i pożyczki.

Poniższa tabela zawiera zobowiązania kredytowe Gminy, przy czym dla zobowiązań zaciągniętych przed 2022 r. podany jest ich stan na koniec 2021 r.

Tabela 1. Zobowiązania z tytułu produktów kredytowych pozostałe do spłaty na dzień 31.12.2021 (jeżeli nie wskazano inaczej)

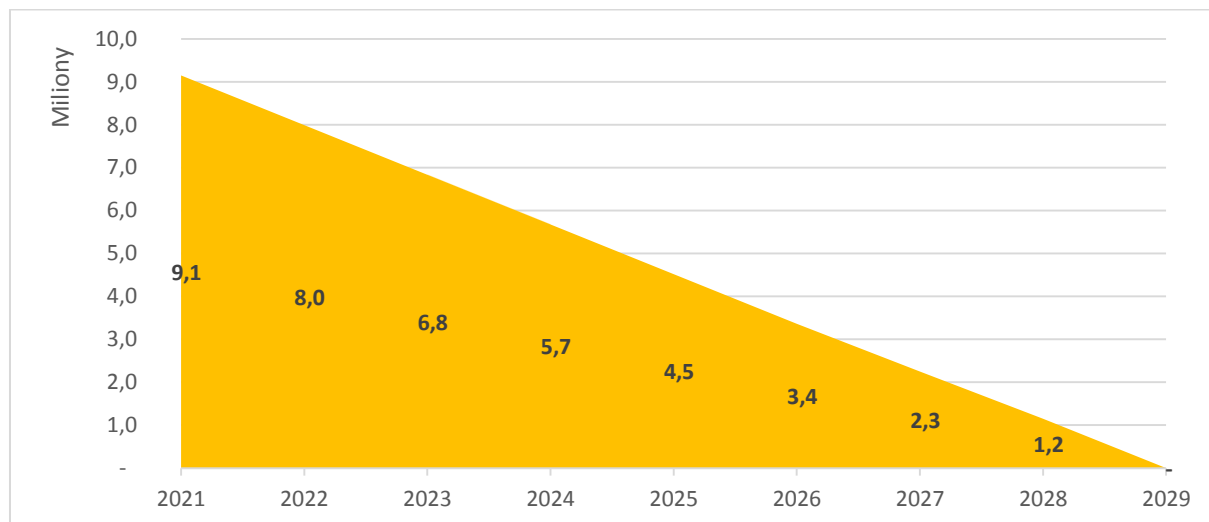
L.p.	Tytuł dłużny	Kwota kapitału pozostałego do spłaty [zł]	Rok całkowitej spłaty
1	Obligacje	7 500 000,00	2029
2	Kredyt	1 300 000,00	2028
3	Pożyczka	347 740,00	2027
	SUMA	9 147 740,00	
	w tym do spłaty w 2022 r.	1 157 200,00	

Źródło: opracowanie własne na podstawie umów kredytowych

Jak wynika z tabeli, na koniec 2021 roku dług Gminy z tytułu obligacji, kredytu i pożyczki to łącznie 9,1 mln zł.

Poniższy wykres prezentuje zadłużenie z tytułu zaciągniętych przez Gminę Opatów zobowiązań długoterminowych na koniec kolejnych lat, zakładając spłatę zgodnie z obowiązującymi harmonogramami.

Wykres 10. Kwota długu w latach 2021-2029 (bilans zamknięcia) [mln zł]



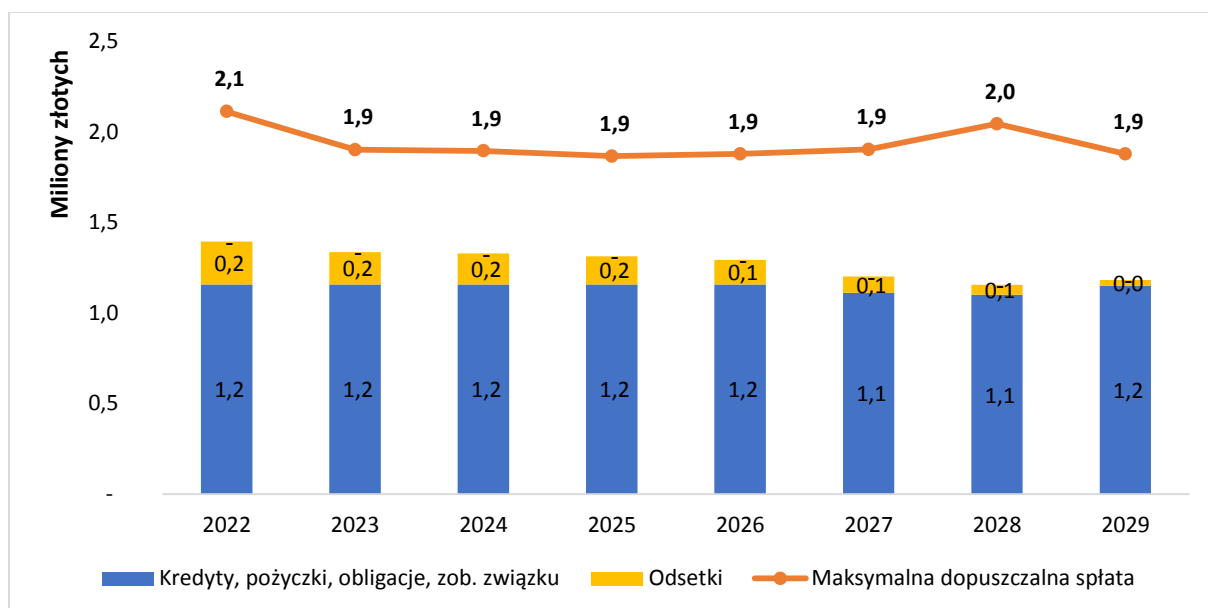
źródło: opracowanie własne

W kolejnych 5 latach, to jest do końca 2027 roku, Gmina powinna spłacić blisko 75% długu z tytułu produktów kredytowych wg stanu na koniec 2021 r. (6,9 mln zł z 9,1 mln zł). Całość istniejącego zadłużenia zostanie spłacona do końca 2029 roku.

e. Obsługa długu wg art. 243 ufp

Poniższy wykres prezentuje prawą oraz lewą stronę indywidualnego wskaźnika spłaty długu z art. 243 ufp w oparciu o aktualną WPF Gminy.

Wykres 11. Planowana i dopuszczalna spłata długu wg wskaźnika z art. 243 ufp



źródło: opracowanie własne

Najmniejszy margines bezpieczeństwa, definiowany jako różnica między prawą, a lewą stroną wzoru z art. 243 wynosi 0,6 mln zł w 2025 roku. Margines tej wielkości stanowi obiektywnie wysokie zabezpieczenie przed ryzykiem wzrostu stóp procentowych i wynikających z tego wzrostów kosztów obsługi długu. Ponadto umożliwia pozyskanie finansowania dłużnego i daje duże szanse realizacji planów inwestycyjnych.

Nota: Niektóre sumy na wykresach mogą nie zgadzać się dokładnie z częściami składowymi (na wykresach oraz w opisie), ze względu na zaokrąglenia do części dziesiętnych.