



Informacja o sytuacji finansowej Gminy Szemud, ze szczególnym uwzględnieniem aktualnego stanu zadłużenia, a także prognozy zadłużenia w roku budżetowym 2020 oraz kolejnych latach

1. Ogólna charakterystyka Gminy Szemud

Gmina Szemud położona jest na Pojezierzu Kaszubskim i graniczy: od północy z gminami Wejherowo i Luzino, od Zachodu z gminą Linia, od południa z gminami Kartuszy, Przodkowo i Żukowo, od wschodu z miastem Gdynia. Powierzchnia Gminy wynosi **176,57 km²**. Na strukturę obszaru składają się m.in.: użytki rolne 118,26 km² (67%), lasy 35,47 km² (20%), wody 3,34 km². Gmina Szemud jest gminą o charakterze rolniczym, z rozwijającym się dynamicznie sektorem usługowo-produkcyjnym oraz turystyczno-rekreacyjnym.

Liczba mieszkańców Gminy Szemud sukcesywnie z roku na rok wzrasta, czego dowodem są dane wykazane w poniższej tabeli. Liczba zameldowanych na terenie Gminy Szemud mieszkańców aktualnie wynosi **17.757 osób** (wg stanu na 30.09.2019 r.).

Tabela nr1. Liczba mieszkańców Gminy Szemud za w latach 2010 - 2019

Lp	Miejscowość	Na dzień 31 grudnia									Na dzień
		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	30.09.2019
1	Będargowo	426	426	433	436	442	446	456	473	475	476
2	Bojano	2456	2540	2616	2710	2792	2874	2977	3066	3186	3314
3	Częstkowo	607	608	620	627	627	629	631	647	661	650
4	Dobrzewino	825	830	852	854	876	887	837	851	891	917
5	Donimierz	739	751	748	754	766	774	773	784	791	807
6	Głazica	192	189	189	184	186	197	202	209	213	212
7	Grabowiec	199	200	206	206	210	209	215	236	248	254
8	Jeleńska Huta	307	316	321	328	346	355	358	365	372	376
9	Kamień	583	615	631	654	668	696	700	714	705	714
10	Karczemki	197	229	259	280	311	326	420	452	469	481
11	Kieleńska Huta	262	272	269	278	283	292	291	292	299	297
12	Kielno	1217	1227	1261	1293	1323	1355	1395	1410	1445	1484
13	Koleczkowo	1295	1362	1403	1441	1456	1491	1511	1549	1574	1628
14	Kowalewo	129	145	149	162	167	166	169	178	175	187
15	Leśno	264	261	258	255	259	256	272	268	267	270
16	Łebieńska Huta	426	450	454	449	450	451	445	448	448	451
17	Łębno	1027	1043	1050	1055	1060	1057	1075	1088	1109	1115
18	Przetoczyno	509	522	538	560	569	564	579	591	598	623
19	Rębiska	325	331	328	336	345	359	368	369	376	386

20	Szemud	1819	1840	1885	1925	1954	1976	2012	2060	2102	2127
21	Szemudzka Huta	220	215	218	221	229	231	235	231	231	229
22	Warzno	335	346	354	370	392	401	406	421	432	435
23	Zęblewo	312	323	319	330	327	327	331	332	336	324
Razem		14317	14671	15041	15361	15708	16038	16319	16658	17403	17757

Jak wynika z danych w w/w tabeli liczba mieszkańców gminy sukcesywnie rośnie, na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat nastąpił wzrost o 3.440 mieszkańców, zatem o ponad 24%.

Część osób faktycznie mieszkających na terenie naszej Gminy jest zameldowana poza jej obszarem, stąd podejmowane są działania zachęcające mieszkańców do dokonywania formalności meldunkowych. Gmina Szemud to rozwijające się dynamicznie miejscowości, nowe szkoły i obiekty sportowe, rozwój infrastruktury drogowej oraz wodociągowo-kanalizacyjnej, a także dogodne warunki do rozwoju przedsiębiorczości.

Z danych Powiatowego Urzędu Pracy w Wejherowie wynika, na koniec marca 2019 r. było zarejestrowanych 255 osób bezrobotnych z terenu Gminy Szemud (w tym 172 kobiety), co stanowi 1,46% liczby mieszkańców i jak wynika ze statystyk PUP liczba osób bezrobotnych na terenie naszej gminy sukcesywnie maleje. Łącznie na terenie Powiatu Wejherowskiego było zarejestrowanych 4.049 osób bezrobotnych (1,89% liczby mieszkańców całego Powiatu). Porównując do liczby mieszkańców wskaźnik bezrobocia na terenie Gminy Szemud jest niższy od średniego wskaźnika w Powiecie Wejherowskim oraz najniższy wśród 10 gmin całego powiatu i ta tendencja jest widoczna na przestrzeni ostatnich lat.

W ostatnich latach zaobserwować można dynamiczny wzrost miejsc w przedszkolach dla dzieci w wieku 3- 6 lat. Na terenie Gminy funkcjonują dwa przedszkola samorządowe (Szemud i Koleczkowo) oraz pięć przedszkoli niepublicznych (w msc. Karczemki, Bojano i Kielno) dotowane z budżetu Gminy Szemud. Różną formą opieki przedszkolnej na terenie Gminy (w tym w zakresie klas przedszkolnych funkcjonujących przy szkołach podstawowych) objętych jest 981 dzieci (według stanu na 30.09.2019 r.), zatem o 98 dzieci więcej w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego (od września br. w msc. Bojano funkcjonuje kolejne już, trzecie przedszkole niepubliczne „Zielony Zakątek” do którego uczęszcza 75 dzieci). W ramach projektu unijnego od 1 września 2017 r. w Przedszkolu Publicznym w Szemudzie stworzono dodatkowe miejsca przedszkolne dla dzieci 3-4 letnich na 25 osób. Obecnie w przedszkolach publicznych w Szemudzie i Koleczkowie gmina prowadzi 12 oddziałów przedszkolnych dla 269 dzieci, natomiast w przedszkolach niepublicznych w ramach 24 oddziałów uczęszcza 502 dzieci.

Od roku 2009 Gmina Szemud współpracuje z Miastem Gdynia w zakresie komunikacji miejskiej i w ramach tej współpracy Gmina przekazuje dotację dla Miasta Gdynia na funkcjonowanie na terenie naszej Gminy dwóch linii autobusowych 191 i 193. Linia 191 obsługuje teren wschodni Gminy (Gdynia TESCO -Karczemki, Dobrzewino, Bojano, Koleczkowo – Gdynia TESCO oraz część kursów jest przedłużonych z Koleczkowa do Gdyni Chylonia i z powrotem), zaś 193 obsługuje trasę TESCO Gdynia – Szemud – TESCO Gdynia. Wydatki na ten cel kształtują się na poziomie 700 – 800 tys. zł w skali roku.

2. Analiza podstawowych kategorii finansowych budżetu Gminy Szemud,

Do podstawowych kategorii jednostek samorządu terytorialnego zaliczają się wielkości charakteryzujące w sposób ogólny budżet gminy i zgodnie z art. 211 ustawy o finansach publicznych są to dochody, wydatki, przychody oraz rozchody. Ogólny obraz kształtowania się poszczególnych kategorii finansowych Gminy Szemud przedstawia tabela nr 1.

Tabela nr 1. Kształtowanie się wyników finansowych Gminy Szemud w latach 2015-2019 (w PLN)

L. p.	Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019 (przewidywane wykonanie)	2020 (projekt WPF)
1.	Dochody ogółem	75.815.607,85	87.225.843,05	100.000.195,20	103.588.790,02	116.509.650,99	123.267.988,25
	a) dochody bieżące	67.221.427,33	85.597.522,00	96.110.508,65	96.383.354,10	101.692.343,91	108.820.153,84
	w tym udział w PIT	10.024.620,00	11.595.370,00	14.249.781,00	16.403.103,00	17.716.630,00	19.997.836,00
	b) dochody majątkowe,	8.594.180,52	1.628.321,05	3.889.686,55	7.205.435,92	14.817.307,08	14.447.834,41
2.	Wydatki ogółem	78.713.846,06	80.555.933,50	103.323.884,26	113.672.395,57	133.117.118,99	123.267.988,25
	a) wydatki bieżące	55.218.128,81	72.299.472,08	82.209.092,41	81.432.283,29	91.057.779,40	98.221.235,08
	b) wydatki majątkowe	23.495.717,25	8.256.461,42	21.114.791,85	32.240.112,28	42.059.339,59	25.046.753,17
3.	Deficyt / nadwyżka (1-2)	-2.898.238,21	6.669.909,55	-3.323.689,06	- 10.083.605,55	- 16.607.468,00	0,00
4.	Przychody ogółem, w tym:	14.946.337,79	9.914.734,58	14.210.624,13	23.114.915,07	14.228.440,00	3.659.677,00
	a) kredyty i pożyczki, obligacje	1.587.000,00	0,00	0,00	0,00	2.928.440,00	0,00
	w tym na wyprzedzające finansowanie	6.600.000,00	4.000.000,00	0,00	15.500.500,00	11.300.000,00	0,00
	770.000,00				0,00	0,00	0,00
	b) wolne środki (niewykorzystane kredyty z lat ubiegłych)	6.759.337,79	5.914.734,58	14.210.624,13	7.614.915,07	9.560.745,00	3.659.677,00
5.	Rozchody ogółem, w tym:	6.133.365,00	2.374.020,00	3.272.020,00	3.472.020,00	3.522.040,00	3.659.677,00
	a) spłaty kredytów,	2.828.548,00	1.350.670,00	1.800.670,00	2.000.670,00	2.100.670,00	2.200.557,00
	b) spłaty pożyczek.	3.304.817,00	423.350,00	221.350,00	221.350,00	171.370,00	209.120,00
	- w tym na wyprzedzające finansowanie						
	c) wykup obligacji	3.051.367,00	600.000,00	1.250.000,00	1.250.000,00	1.250.000,00	1.250.000,00

*
W roku 2018 Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska częściowo umorzył pożyczkę zaciągniętą przez Gminę Szemud (wielkość umorzenia: 86.730 zł)

Z danych zaprezentowanych w powyższej tabeli zauważalny jest wzrost dochodów (zarówno bieżących, jak i majątkowych). Wraz ze wzrostem dochodów majątkowych rosną wydatki bieżące (co jest związane z bieżącym utrzymaniem sukcesywnie powiększającej się infrastruktury, a także rosnącymi wydatkami w oświacie, m.in. związanymi z coraz większą liczbą dzieci uczęszczających do przedszkoli). Od 2018 r. w planie dochodów i wydatków nie są uwzględniane zadania bieżące w zakresie gospodarki wodno – ściekowej. Rada Gminy Szemud w dniu 20 maja 2016 r. Uchwałą nr XIX/230/2016 wyraziła zgodę na utworzenie spółki pn. Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne Szemud spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” ze 100% udziałem Gminy Szemud. Kapitał zakładowy został ustalony na 50.000 zł. Celem spółki jest realizacja zadań własnych gminy w szczególności w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Spółka przejęła realizację tych zadań “na własny rachunek” w grudniu 2017, po uzyskaniu pozwolenia na działalność wodno – kanalizacyjną oraz zatwierdzenia taryfy stawek opłat za wodę i ścieki. Akt założycielski spółki został zawarty 6 lipca 2016 r. W dniu 25 października 2017 r. został podwyższony kapitał zakładowy spółki o wartość majątku wodociągowo – kanalizacyjnego tj. o kwotę 33.946.000 zł (w zamian za 67.892 udziałów po 500 zł każdy), zgodnie z uchwałą Rady Gminy Szemud z dnia 2 października 2017 r. W dniu 13 listopada 2017 r. Zgromadzenie Komunalne Związku Gminy “Dolina Redy i Chylonki” podjęło uchwałę w sprawie uchwalenia cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków dla Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego Szemud Sp. z o.o. Ceny i stawki przyjęte uchwałą na okres 18 miesięcy zaczęły obowiązywać od 4 grudnia 2017 r.

Jednym ze parametrów obrazujących kondycję finansową gmin jest tzw. nadwyżka operacyjna (wynik operacyjny). Co prawda w polskim prawie finansowym nie funkcjonuje oficjalna definicja „nadwyżki operacyjnej”, jednak w literaturze przedmiotu terminem tym określa się różnicę pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Wynik budżetu operacyjnego wskazuje, czy jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi. Ustawodawca dla jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie wprowadził w ustawie o finansach publicznych pewne ograniczenia. Zgodnie z brzmieniem (przed zmianą) art. 242 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jst nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki (nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jst,



wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych).

Formuła równoważenia części operacyjnej budżetu jst uległa istotnemu przekształceniu w wyniku wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2019 r. zmian w przepisach ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 31.12.2018 r. poz. 2500). Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 242 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jst nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy o finansach publicznych. Według ustawodawcy, na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8 ustawy. Natomiast na etapie wykonania budżetu wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – w przypadku, gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. W przypadku równoważenia wydatków bieżących środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8, ustawy o finansach publicznych ocena spełnienia zasady określonej w ust. 2 za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami. Główną zmianą wprowadzoną przez ustawodawcę jest wyłączenie wolnych środków w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych (definicja wyżej) z reguły dotyczącej równoważenia części operacyjnej budżetu. Nowe przepisy znajdują jednak zastosowanie w praktyce zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego po raz pierwszy dopiero przy procedurze opracowania i wykonania budżetu samorządowego na rok 2022. Dla potrzeb monitorowania tych wielkości nastąpiła zmiana w prezentacji danych objętych Wieloletnią Prognozą Finansową i WPF sporządzany począwszy od roku 2020 będzie obejmował dane pozwalające ocenić te parametry.

W przypadku Gminy Szemud wprowadzone zmiany nie mają wpływu na sytuację finansową. Na przestrzeni ostatnich 20 lat nie było sytuacji w której planowane wydatki bieżące przekroczyły planowane dochody bieżące. Również prognozie wynikającej z projektu WPF na lata 2020 – 2030 zasada ta jest zachowana.

Poniżej informacja o kształtowaniu się tych wielkości w okresie od roku 2015 z uwzględnieniem projektu budżetu na rok 2020.

Tabela nr 2. Kształtowanie się nadwyżki operacyjnej Gminy Szemud w latach 2015-2019 (w PLN)

L p.	Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019 (przewidywane wykonanie)	2020 (projekt WPF)
1	Dochody bieżące	67.221.427,33	85.597.522,00	96.110.508,65	96.383.354,10	101.692.343,91	108.820.153,84
2	Wydatki bieżące	55.218.128,81	72.299.472,08	82.209.092,41	81.432.283,29	91.057.779,40	98.221.235,08
3	Bieżąca nadwyżka operacyjna	12.003.298,52	13.298.049,92	13.901.416,24	14.951.070,81	10.634.564,51	10.598.918,76

. Dodatni wynik bieżący (nadwyżka operacyjna) umożliwił Gminie Szemud realizację nowych przedsięwzięć majątkowych, zarówno bezpośrednio – przeznaczając tę kwotę na inwestycje lub pośrednio – spłacając wcześniej zaciągnięte zobowiązania na cele inwestycyjne.

Pomimo wzrostu wydatków bieżących wynikającego z konieczności utrzymania wciąż zwiększającej się infrastruktury gminnej bieżąca nadwyżka operacyjna utrzymuje się na dość wysokim poziomie. Niewątpliwie na dobrą sytuację mają wpływ stale rosnące wpływy z udziału gminy w podatku dochodowego od osób fizycznych.

Sposób ustalenia wysokości tego udziału określony jest w art. 9 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz.1530 z późn.zm.). Zgodnie z tym przepisem kwotę udziału gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez określony dla danego

roku udział przysługujący wszystkim gminom (dla roku 2020 – 38,16%, wyższy o 0,08 punktu procentowego w stosunku do roku 2019) i wskaźnik równy udziałowi należnego w roku poprzedzającym rok bazowy (rokiem bazowym jest rok poprzedzający rok budżetowy, zatem dla roku 2020 – dane z roku 2018) podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze gminy, w ogólnej kwocie należnego podatku w tym samym roku. Kwota planowanego udziału Gminy Szemud (19.997.836 zł) jest pochodną kwoty przyjętej w projekcie ustawy budżetowej na rok 2020, w której ogólny udział wszystkich gmin we wpływach z PIT dla całego kraju został określony na 43.274.584.800 zł. Udział Gminy Szemud na rok 2020 w ogólnej kwocie przewidzianej dla gmin wynosi zatem 0,046211502%. Dla porównania udział ustalony dla roku 2019 wynosił 0,041779828%, dla roku 2018 wynosił 0,042294036%, dla roku 2017 wynosił 0,041712317%, dla roku 2016 wynosił 0,037069274%, w 2015 wynosił 0,034603218, dla roku 2014 wynosił 0,031749386 %, dla roku 2013 wynosił 0,031647599 %, dla roku 2012 wynosił 0,028410635%, zaś dla roku 2011 – 0,030781848% i dla roku 2010 – 0,027679706%. Z danych MF wynika, że należny podatek dochodowy od osób fizycznych zamieszkałych w Gminie Szemud za rok 2018 wyniósł 47.815.907 zł Na przestrzeni lat udział Gminy Szemud w podatku PIT z roku na rok wzrastał, co m.in. jest konsekwencją stale rosnącej liczby mieszkańców, a tym samym podatników tego podatku.

Udziały we wpływach z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) – zgodnie z ustawą o dochodach jest traktowane są jako dochody własne.

Wpływy z udziałów w PIT na przestrzeni ostatnich lat wyszczególniono w tabeli nr 3.

Tabela nr 3. Wpływ z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych

L P .	Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019 (przewidywane wykonanie)	2020 (projekt WPF)
1	Udział w PIT	10.024.620,00	11.595.370,00	14.249.781,00	16.403.103,00	17.716.630,00	19.997.836,00
2	Liczba mieszkańców wg stanu na 31 grudnia danego roku	16.038	16.319	16.658	17.403	17.757 (wg stanu na 30.09.2019)	b/d

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych różnica między dochodami a wydatkami budżetu gminy stanowi odpowiednio *nadwyżkę budżetu gminy* albo *deficyt budżetu gminy*.

Dochody ogółem - wydatki ogółem = nadwyżka budżetu / deficyt budżetu

W analizowanym okresie Gmina Szemud uzyskała następujące wyniki budżetu:

- w roku 2015 – deficyt wyniósł 2.898.238,21 zł,
- w roku 2016 – nadwyżka wyniosła 6.669.909,55 zł
- w roku 2017 – deficyt wyniósł 3.323.689,06 zł
- w roku 2018 – deficyt wyniósł 10.083.605,55zł
- dla roku 2019 wstępnie przewiduje się deficyt w kwocie 16.607.468 zł
- natomiast w projekcie na rok 2020 zakłada się, że budżet się zrównoważy (dochody będą się równały wydatkom).

Na przestrzeni poprzednich lat budżet Gminy Szemud na ogół zamykał się deficytem budżetowym, przy czym na ten wynik miał wpływ przede wszystkim poziom inwestowania (wydatki majątkowe). W niżej zamieszczonej tabeli wskazano poziom tych wydatków na przestrzeni ostatnich lat, z uwzględnieniem informacji o wysokości pozyskanych dochodów majątkowych.



Tabela nr 4. Dochody i wydatki majątkowe

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019 (przewidywane wykonanie)	2020 (projekt WPF)
1	Dochody majątkowe	8.594.180,52	1.628.321,05	3.889.686,55	7.205.435,92	14.817.307,08	14.447.834,41
2	Wydatki majątkowe	23.495.717,25	8.256.461,42	21.114.791,85	32.240.112,28	42.059.339,59	25.046.753,17
3	Różnica pomiędzy kwotą dochodów majątkowych i wydatków majątkowych	- 14.901.536,73	- 6.628.140,37	- 17.225.105,30	- 25.034.676,36	- 27.242.032,51	- 10.598.918,76

Jak widać z danych przedstawionych w powyższej tabeli pomimo rosnącej kwoty dochodów majątkowych (będącej wynikiem skutecznego zabiegania przez władze gminy o ich pozyskanie z różnych źródeł krajowych i zagranicznych, kwota wydatków majątkowych znacznie przekracza kwotę dochodów majątkowych. Różnica jest pokrywana z bieżącej nadwyżki operacyjnej oraz z przychodów z kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji.

Ważnym wskaźnikiem przy ocenie sytuacji finansowej gminy jest udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Jego walorem informacyjnym jest pokazanie, jaką część wydatków ogółem stanowią wydatki inwestycyjne. Im wyższa relacja, w tym dana jednostka wykazuje się większą działalnością inwestycyjną, ukierunkowaną na rozbudowanie nie tylko infrastruktury technicznej, ale także infrastruktury społecznej. Wysoka wartość wskaźnika oznacza także, iż podejmowane decyzje finansowe sprzyjają powiększeniu majątku jednostki, zwłaszcza majątku trwałego. Co więcej, wysoki udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem może oznaczać także zwiększoną atrakcyjność jednostki z punktu widzenia potencjalnych inwestorów. Jednostka staje się również odpowiednim miejscem na różnego rodzaju przejawów działalności kulturalnej i społecznej. Znaczny udział wydatków inwestycyjnych może w końcu świadczyć o zdolności obsługi zadłużenia w przyszłości o sięganiu po różnego rodzaju źródła finansowania inwestycji. Poniżej w tabeli przedstawiono informację na temat kształtowania się wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem na przestrzeni ostatnich lat.

Tabela nr 5. Kształtowanie się wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019 (przewidywane wykonanie)	2020 (projekt WPF)
1	Wydatki ogółem W tym: wydatki majątkowe	78.713.846,06 23.495.717,25	80.555.933,50 8.256.461,42	103.323.884,26 21.114.791,85	113.672.395,57 32.240.112,28	133.117.118,99 42.059.339,59	123.267.988,25 25.046.753,17
2	Wskaźnik wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	29,85%	10,25%	20,44%	28,36%	31,60%	20,32%

Jak widać z danych wynikających z powyższej tabeli wskaźnik wydatków majątkowych do wydatków ogółem kształtował się na różnym poziomie na przestrzeni kilku ostatnich lat, jednak na ogół przekracza on 20%. Oczywiście poziom wydatków majątkowych jest uzależniony od wielu czynników, w tym przede wszystkim od pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania inwestycji (w tym ze środków unijnych). Finansowanie wydatków majątkowych bieżącą nadwyżką operacyjną jest ograniczona, również z uwagi na konieczność utrzymywania bieżącego majątku powstałego w wyniku działalności inwestycyjnej. Co do zasady inwestycje gminne mają charakter „pro publico bono”, tj. dla dobra społeczności lokalnej i nie są nastawione na osiąganie zysku. Zatem prawie żadna z inwestycji gminnych nie przynosi wymiernego dochodu (dochód ma charakter społeczny) i koszty ich funkcjonowania są pokrywane z dochodów bieżących.

Na przestrzeni ostatnich lat Gmina Szemud intensywnie inwestowała zwłaszcza w infrastrukturę szkolną, sportową, drogową oraz wodno – kanalizacyjną.

W ostatnich kilkunastu latach Gmina Szemud wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społeczności lokalnej i naszych małych obywateli, którzy są naszą przyszłością przeznaczając relatywnie dużo środków finansowych na **budowę obiektów szkolnych i przyszkolnych**. Wymienić tutaj należy: budowę Gimnazjum w Szemudzie (2003), budowę hali widowiskowo-sportowej w Szemudzie (2003), budowę sali gimnastycznej i zaplecza szkolnego dla szkoły w Dobrzewinie-Karczemkach (2008), budowa kompleksu sportowego „Moje Boisko Orlik 2012” w Szemudzie (2009), budowa sali sportowej w Łebnie (2010), rozbudowa Zespołu Szkół w Kielnie (2009 i 2018), rozbudowa SP w Koleczkowie, w tym adaptacja budynku na przedszkole (2010, 2012 i 2018), rozbudowa Zespołu szkół o Gimnazjum i Bibliotekę Publiczną wraz z uzbrojeniem i zagospodarowaniem terenu we wsi Bojano (2010), budowa hali sportowej w Bojanie (2014). W roku 2017 zmodernizowano pomieszczenia w szkole w Szemudzie na cele przedszkolne, rozbudowywano obiekt szkoły w Szemudzie oraz w Jeleńskiej Hucie. Wybudowano 3 boiska sportowe, przy szkołach w Bojanie, Koleczkowie i Kielnie, pozyskując na ten cel środki z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej. Rozpoczęto także budowę kompleksu sportowego przy szkole w Kielnie, z planowanym terminem oddania do użytkowania w pierwszej połowie roku 2020, na który składać się będzie sala gimnastyczna oraz pływalnia. W roku 2018 oddano do użytkowania kolejne boisko sportowe (przy szkole w Częstkowie), a w roku 2019 wybudowano boisko przy szkole w Łebieńskiej Hucie. W roku 2019 rozpoczęto prace związane z termomodernizacją obiektów komunalnych, w ramach których modernizowane i rozbudowywane są szkoły w Szemudzie i w Łebnie.

Równie intensywnie, co w przypadku oświaty inwestowano (z wykorzystaniem środków Unii Europejskiej) w budowę sieci wodociągowych i kanalizacyjnych. W latach 2010 – 2016 wyposażono w sieć kanalizacyjną cały rejon wschodni (miejscowości: Dobrzewino, Karczemki, Bojano i Koleczkowo), gdzie wybudowano ok. 80 km sieci kanalizacji sanitarnej, 22 przepompowni ścieków, zmodernizowano ujęcie wody i stację podnoszenia ciśnienia oraz wybudowano pompownię strefową w Bojanie (projekt POiŚ i RPO). Intensywnie korzystano ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013. W ramach tego programu w latach 2014 i 2015 Gmina zrealizowała zadania wodociągowe i kanalizacyjne w miejscowościach: Szemud, Częstkowo, Rębiska i Kielno. Wykonano ok., 1,84 km sieci wodociągowej i ok. 6 km sieci kanalizacji sanitarnej wraz z 4 przepompowniami. Również w latach 2018 – 2019 wykonano kolejną rozbudowę sieci kanalizacyjnej w msc. Bojano, Koleczkowo, Dobrzewino i Karczemki oraz modernizację ujęcia wody w Bojanie, w ramach podpisanej 31 marca 2017 r. umowy o dofinansowanie ze środków unijnych (Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko), którego wartość wynosi ok. 17 mln zł, w tym ponad 8 mln stanowi pozyskane dofinansowanie.

Również z dofinansowaniem programu PROW, a także Regionalnego Programu Operacyjnego w ostatnich latach udało się wykonać bądź zmodernizować place rekreacyjno – sportowe oraz boiska ogólnodostępne w wielu miejscowościach naszej Gminy.

Ostatnie lata, to okres ukierunkowany na modernizację i budowę dróg we wszystkich miejscowościach. Przy udziale mieszkańców utwardzane są drogi płytami yomb. W roku 2014 przy udziale mieszkańców ułożono prawie 17 tys. szt. płyt na odcinku ok. 3,7 km, zaś w roku 2015 na terenie Gminy ułożono ponad 41 tys. szt. płyt na odcinku ok. 8,3 km. Koszt tych prac to 2,3 mln zł, w tym udział mieszkańców wyniósł ok. 700 tys. zł. Ponadto w 2015 roku Gmina wyasfaltowała ok. 5 km dróg oraz wykonała chodniki na odcinku ok. 3 km. W roku 2016 na terenie Gminy przy finansowym i rzeczowym udziale mieszkańców ułożono płyty yomb na odcinku ok. 8,5 km oraz wyasfaltowane drogi na odcinku 7,2 km. Kierunek inwestowania w infrastrukturę drogową został utrzymany w roku 2018 i kontynuowany w roku 2019. W latach 2018 i 2019 władze gminy efektywnie zabiegały o pozyskanie środków ze źródeł zewnętrznych na budowę dróg. Przy udziale budżetu państwa w 2018 r. realizowano dwie inwestycje drogowe o wartości prawie 5 mln zł każda (w Bojanie – ul. Warszawska oraz w Kielnie – ul. Tredera i Polna). Na ten cel Gmina pozyskała dotację w wys. ponad 4 mln zł).

W 2019 r. pozyskano środki z Funduszu Dróg Samorządowych (FDS) na kwotę ponad 2,6 mln zł. W ramach tych środków została wybudowana droga w Dobrzewinie (ul. Tuchomska i Przyleśna) wraz z infrastrukturą (chodniki i oświetlenie). Ze środków pozyskanych w ramach umowy o dofinansowanie z października 2019 r. Gmina zamierza zmodernizować kolejne odcinki dróg na terenie gminy w msc. Bojano, Kieleńska Huta, Przetoczyno i Rębiska. Złożone zostały kolejne

wnioski o dofinansowanie budowy dróg w ramach tego Funduszu. W celu poprawy nawierzchni dróg powiatowych, Gmina Szemud aktywnie uczestniczy finansowo w dofinansowaniu na rzecz Powiatu Wejherowskiego realizacji budowy i modernizacji dróg oraz chodników. W 2018 r. udało się przy udziale Powiatu Wejherowskiego zmodernizować drogi powiatowe, w tym wybudowano rondo w Kielnie oraz rondo w Będargowie i wyasfaltowano drogę Będargowo – Kolonia (łącznie dwa powiaty). W roku 2019 kontynuowano te działania i wykonane zostały prace drogowe wraz z budową chodników i oświetlenia na odcinkach Szemud – Kamień oraz w msc. Kielno. W związku z pozyskaniem przez Powiat dofinansowania ze środków FDS w 2020 r. zrealizowane będą kolejne odcinki chodników na odcinkach Szemud – Kamień oraz Kielno – Karczemki.

Informacje dotyczące realizacji wydatków inwestycyjnych dostępne są na stronie internetowej Gminy Szemud pod adresem: www.szemud.pl; bieżąca informacja na temat toczących się inwestycji zamieszczana w gminnym miesięczniku *Lesok*. Natomiast szczegółowe informacje w tym zakresie można pozyskać ze sprawozdań opisowych z realizacji budżetu Gminy Szemud. Sprawozdania te są sporządzane w okresach półrocznych (za I półrocze danego roku oraz za cały rok budżetowy) i po ich sporządzeniu zamieszczane na Biuletynie Publicznym Gminy Szemud w zakładce: „Budżet i finanse”.

Jednocześnie, Gmina nie była w stanie w dłuższym horyzoncie czasowym finansować wzrastających potrzeb wyłącznie z własnych środków. W takiej sytuacji, jak każdy podmiot funkcjonujący w realiach wolnego rynku, władze gminy stanęły przed problemem wyboru zewnętrznych, komercyjnych źródeł finansowania swej działalności, gdyż na źródła niekomercyjne (dotacje z budżetu państwa, fundusze pomocowe, pożyczki preferencyjne), gmina mogła liczyć jedynie w ograniczonym stopniu. Na przestrzeni lat Rada Gminy Szemud podjęła zamiar realizacji wielu inwestycji kapitałochłonnych, które postanowiono (z uwagi na brak dostatecznych środków własnych) sfinansować ze środków komercyjnych (kredyty, emisja obligacji) oraz pożyczek preferencyjnych.

3. Analiza zadłużenia gminy w latach 2014-2020

Tabela nr 6. Zadłużenie Gminy Szemud w latach 2014 – 2019 (z uwzględnieniem projektu na roku 2020)

	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019 prognoza	31.12.2020 (projekt)
Stan zadłużenia wg stanu na koniec roku	20.393.652,00	22.447.287,00	24.073.267,00	20.801.247,00	32.742.497,00	43.448.897,00	39.78.220,00
w tym na wyprzedzające finansowanie zadań PROW	1.724.949,00	770.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Z regulacji ustawy o finansach publicznych do końca 2013 r. obowiązywały dwojakiego rodzaju ograniczenia zadłużenia gmin. Zgodnie z nimi budżety gmin musiały być zestawione tak, aby:

- 1) łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek (...) nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów gminy¹,
- 2) łączna kwota długu gminy na koniec roku budżetowego nie może przekraczać 60% dochodów tej gminy w tym roku budżetowym².

Pierwsze prezentowane ograniczenie decydowało o tym, na ile spłaty rat kapitałowych i odsetek obciążają budżety Gminy na kolejne lata. Badając, czy gmina uchwalając budżet, nie naruszyła „reguły 15%”, nie można się było ograniczyć tylko do analizy uchwalonego budżetu na dany rok – należało również sprawdzać, czy deficyt proponowany w danym roku nie spowodowałby przekroczenia limitu 15 % w którymkolwiek z kolejnych lat. Na tym polegała „prewencyjno-ostrzegawcza” rola tego przepisu.

¹ Art. 169 ust. 1 „starej” ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (max 15 %).

² Art. 170 „starej” ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (max 60 %).

Dla Gminy Szemud wskaźniki dopuszczalnego poziomu zadłużenia kształtowały się następująco w latach 2009 – 2013:

Tabela nr 7

Lp.	Wyszczególnienie	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Dochody ogółem	42 552 241,56	51 439 917,00	53 015 455,18	52.474.811,13	57.781.279,64
2.	Rozchody ogółem	1 098 734,58	1 353 750,00	1 647 075,00*	1 554.325,00*	3.873.325,00*
3.	Odsetki od kredytów i pożyczek (bez prowizji)	203 256,89	259 346,08	704 743,22	792.741,59	549.791,49
4.	Zadłużenie gminy na koniec danego roku	5 156 939,16	15 172 811,00	16 076 199,16*	16 891 874,16*	17.918.549,16
5.	Zasada "15 %"	3,06%	3,14%	4,72%	4,47%	7,65%
6.	Zasada "60 %"	12,1%	29,5%	30,3%	32,2%	31,01%

* Do obliczeń wskaźników przyjęto kwoty długu według stanu na koniec danego roku pomniejszone o kwoty zaciągniętych pożyczek na wyprzedzające finansowanie zadań realizowanych przy udziale środków PROW

Jak widać, w żadnym roku nie został przekroczony wskaźnik zarówno dla limitu 15 % i limitu 60 %, a więc Gmina Szemud spełniała wymagania określone w ustawie o finansach publicznych.

Prognozowane zadłużenie Gminy Szemud na 31.12.2019 r. w ujęciu analitycznym tj. z podziałem na poszczególne kredyty, rok ich zaciągnięcia i okres spłaty zaprezentowano w tabeli nr 8.

Tabela nr 8: Planowane na 31.12.2019 r. zadłużenie Gminy Szemud z podziałem na poszczególne kredyty

Lp.	Wysokość zaciągniętego kredytu/pożyczki/emisji obligacji	Kredytodawca/ Pożyczkodawca	Rok zaciągnięcia/emisji	Okres spłaty/ wykupu	Zadłużenie na 30.09.2019	Przewidywane zadłużenia na 31.12.2019 r.	Termin spłaty ostatniej raty kredytu/ wykupu obligacji
1	3 300 000,00	BGK	2010	2011 - 2020	453 125,00	362 500,00	30.11.2020
2	2 168 407,00	BGK	2010	2011 - 2020	298 407,00	168 407,00	31.10.2020
3	3 900 000,00	mBANK (BRE Bank) S.A.	2010	2011 - 2020	746 850,00	469 650,00	31.12.2020
4	2 100 000,00	mBANK (BRE Bank) S.A.	2011	2012 - 2020	400 000,00	400 000,00	30.12.2020
5	1 859 500,00	WFOŚiGW	2011	2012 - 2020	169 900,00	169 900,00	31.03.2020
6	4 900 000,00	Bank Rumia Spółdzielczy	2013	2015 - 2023	2 900 000,00	2 900 000,00	31.05.2023
7	78 440,00	WFOŚiGW	2019 (do zaciągnięcia)	2020 - 2021	0,00	78 440,00	2021
8	2 850 000,00	NFOŚiGW	2019 (do zaciągnięcia)	2021 - 2029	0,00	2 850 000,00	2029
9	3 000 000,00	Bak Pekao S.A. (obligacje)	2014	2017 - 2022	2 000 000,00	1 500 000,00	30.12.2022
10	6 600 000,00	SGB Poznań(obligacje)	2015	2016-2024	4 500 000,00	3 750 000,00	31.12.2024

11	4 000 000,00	Bank Pekao S.A. (obligacje)	2016	2021-2024	4 000 000,00	4 000 000,00	28.12.2024
12	15 500 000,00	BGK (obligacje)	2018	2021-2029	15 500 000,00	15 500 000,00	28.12.2029
13	11 300 000,00	SGB Poznań(obligacje)	2019	2024 - 2030	11 300 000,00	11 300 000,00	28.06.2030
Zadłużenie ogółem na koniec okresu					42 268 282,00	43 448 897,00	x

Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. w art. 243 przyjęła nowe zasady ustalania możliwości finansowych jst w zakresie obsługi długu. Zasady te obowiązują od roku 2014 i dla każdej z jednostek samorządu terytorialnego jest ustalany indywidualny wskaźnik, który uzależniony jest od wielkości wynikających z wykonania budżetu i na jego wynik mają wpływ: wysokość dochodów bieżących (z uwzględnieniem ewentualnych wpływów z tytułu sprzedaży mienia) i wysokość wydatków bieżących. Różnica pomiędzy tymi wielkościami z trzech poprzednich lat w stosunku do dochodów całkowitych osiągniętych w poszczególnych latach wyznaczy wskaźnik dla danego roku, który pomnożony przez dochody danego roku wyznaczy górną granicę, którą jst będzie mogła przeznaczyć na obsługę długu.

Definicję indywidualnego wskaźnika zadłużenia podaje **art.243 ustawy o finansach publicznych**. Wskaźnik ten określany jest wzorem, w którym stosunek spłaty długu i odsetek w danym roku (rozchodów z tytułu spłaty rat kapitałowych powiększonych o wydatki bieżące na obsługę długu) do dochodów ogółem tego roku nie może przekroczyć średniej arytmetycznej obliczanej odrębnie dla każdego roku z kolejnych trzech lat poprzedzających dany rok w następujący sposób:

1. dla każdego roku z tych 3 lat obliczamy sumy dochodów bieżących powiększone o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszone o kwotę wydatków bieżących
2. obliczamy stosunek tej sumy do dochodów ogółem odpowiedniego roku
3. wyliczamy średnią z tych trzech lat

Wzór przedstawia się następująco:

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

gdzie poszczególne symbole oznaczają:

R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, oraz wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90,

O - planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,

D - dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,

Db - dochody bieżące,

Sm - dochody ze sprzedaży majątku,

Wb - wydatki bieżące,

n - rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,

n-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.



Przez 4 lata obowiązywania w/w przepisów ujawniło się wiele wad i niedogodności w stosowaniu nowych norm, a kreatywność sektora finansowego pokazała, że można stosunkowo nietrudno je obejść. Ministerstwo Finansów, na podstawie własnych analiz, a także wniosków z kontroli NIKu i RIO przygotowało zmiany w najbardziej newralgicznych miejscach. Zmiany będą wchodzić stopniowo tak, aby samorządy mogły się do nich dostosować. Zmiany te zostały wprowadzone w życie w drodze ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw zasady te zostały po raz kolejne zmienione poprzez zmianę treści art. 243 ustawy o finansach publicznych i zastąpienie treści ust. 1 i 2 nową treścią o brzmieniu:

„1. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
- 3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,
- 4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji

– do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu, obliczoną według wzoru:

$$\frac{(R + O)}{Db} \leq \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^7 \frac{(D_{bei} - W_{bei})}{D_{bi}}$$

w którym poszczególne symbole oznaczają:

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,

D_{bei} – 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,

D_{bi} – dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,

W_{bei} – 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.



2. Przy obliczaniu relacji, o których mowa w ust. 1:

- 1) dochody bieżące budżetu, do których odnoszone są łączna kwota spłat i wykupów określona w ust. 1 oraz kwota dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące, podlegają pomniejszeniu o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące;
- 2) dochody bieżące budżetu pomniejszane o wydatki bieżące podlegają pomniejszeniu 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;
- 3) wydatki bieżące budżetu podlegają pomniejszeniu o:
 - a) wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2,
 - b) wydatki bieżące na obsługę długu,
 - c) wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2;
- 4) dla roku poprzedzającego rok budżetowy, na który ustalana jest relacja, przyjmuje się planowane wartości wykazane w sprawozdaniu za trzy kwartały z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a po sporządzeniu sprawozdań rocznych – wartości wykonane za ten rok, z tym że do obliczenia relacji dla poprzednich sześciu lat przyjmuje się wartości wykonane wynikające ze sprawozdań rocznych.”,

Wprowadzone zmiany będą wdrażane sukcesywnie. Poniżej informacje na temat zmian:

1) stwarzają możliwość restrukturyzacji i wcześniejszej spłaty zadłużenia

Dotychczasowe reguły art. 243 uofp nie przewidywały ani możliwości wcześniejszej spłaty zadłużenia wykraczającej poza obliczony wskaźnik (nawet jeśli samorząd miał na to środki) ani możliwości jego restrukturyzacji w celu obniżenia kosztów czy bardziej korzystnego rozłożenia spłat w czasie. Od momentu wejścia w życie ustawy zmieniającej można dokonać wcześniejszej spłaty długu, jeśli samorząd dysponuje pieniędzmi pochodzącymi ze spłaty wcześniej udzielonej pożyczki, wolnymi środkami, wpływami z prywatyzacji lub nadwyżkami z lat poprzednich. Przy czym ustawa jasno mówi, że spoza wskaźnika wyłączone są tylko wcześniejsze spłaty, to jest takie, które pierwotnie były zaplanowane na przyszłe lata budżetowe. Spłaty planowane na rok budżetowy muszą się w limicie zmieścić. Możliwa będzie także restrukturyzacja długu, czyli zastąpienie jednego zadłużenia nowym, ale pod warunkiem, że koszty nowego zadłużenia będą niższe niż koszty zadłużenia restrukturyzowanego. Ocena wysokości kosztów dokonywana będzie na moment podejmowania decyzji o restrukturyzacji (zapewne moment podjęcia uchwały przez organ stanowiący), a ustalając łączny koszt obsługi należy będzie wziąć pod uwagę wszystkie koszty, które jednostka jest obowiązana zapłacić w całym okresie spłaty (a więc także prowizje). Na podstawie danych przedstawionych przez JST oceny spełnienia warunku dotyczącego niższego kosztu obsługi zobowiązania dokona regionalna izba obrachunkowa.

2) Od 2019 roku – objęcie regułami limitacji dodatkowych tytułów dłużnych

Od 2019 r. wszystkie zobowiązania które wywołują skutki podobne do umowy pożyczki lub kredytu są traktowane analogicznie jak zadłużenie z tytułów dłużnych i uwzględniane przy ustalaniu wskaźnika zadłużenia gminy. I tak leasingi zwrotne czy wykupy wierzytelności weszły w lewą stronę wskaźnika z art. 243 uofp już od budżetu na 2019 rok. Jak pisze Ministerstwo Finansów w uzasadnieniu do zmiany ustawy „projektowana zmiana ust. 1 w art. 243 zmierza do objęcia limitem spłaty zobowiązań JST – oprócz kredytów i pożyczek – wszystkich zobowiązań, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. Dotyczy to więc wszystkich zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego „kredyty i pożyczki”, a więc w szczególności również papierów wartościowych, których zbywalność jest ograniczona, umów

sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umów leasingu zawartych z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.” W szczególności „dotyczy to np. umów leasingu zwrotnego, sprzedaży zwrotnej, umów restrukturyzacji zadłużenia, w tym sprzedaży na raty, forfaitingu, umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które mają skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.” Od 2019 roku wydatki bieżące czy majątkowe związane z ww. tytułami dłużnymi są traktowane tak jak raty czy odsetki od kredytów i są objęte limitacją według wzoru z art. 243 ufp (po lewej stronie). Dodatkowo, tak jak w przypadku tradycyjnych kredytów, ich zaciągnięcie będzie wymagało ustalenia przez organ stanowiący odpowiedniego limitu w uchwale budżetowej, a także uzyskania odpowiedniej opinii RIO.

Także od 2019 roku niewielkiej zmianie uległa prawa strona wzoru – będzie można przy obliczaniu limitu na rok 2019 wyłączyć wydatki bieżące związane ze spłatami zobowiązań z niestandardowych tytułów dłużnych za ostatnie 3 lata. I ostatnia zmiana dotycząca roku 2019 rok: lewa strona wzoru zawiera nie tylko odsetki od zaciągniętych zobowiązań, ale też inne koszty związane z ich obsługą, np. prowizje i opłaty. To znowu wyeliminuje sytuacje, gdy głównym nośnikiem kosztów zobowiązania były opłaty niewliczane do limitu z art. 243 uofp, a nie odsetki.

3) Wyliczając wskaźnik jst opierać się będą na dochodach bieżących, dochody ze sprzedaży majątku nie będą już miały znaczenia, a liczenie średniej zostanie wydłużone do 7 lat.

Obecna zdolność kredytowa wyliczana jest jako średnia arytmetyczna trzech wskaźników jednorocznych, które są tworzone przez sumy nadwyżek bieżących i sprzedaży majątku odniesione do dochodów ogółem. Taka konstrukcja powoduje, że im wyższe dotacje majątkowe (element dochodów ogółem, które są mianownikiem ułamka), tym niższa zdolność kredytowa (czyli wartość procentu stanowiącego dopuszczalną spłatę na dany rok). Dzieje się tak mimo tego, że dotacje nie ze zdolnością kredytową wspólnego nie mają. Co więcej, efektywny samorząd, czyli taki który pozyskuje dużo środków dotacyjnych, jest za to karany poprzez obniżenie wskaźnika zdolności kredytowej! I to w sytuacji, kiedy tej zdolności potrzebuje, bo środki dotacyjne zazwyczaj wymagają finansowania zewnętrznego w postaci kredytu czy emisji obligacji. Ten mankament wskaźnika zniknie już w 2020 roku. Począwszy od planowania budżetu na rok 2020, prawą stronę wzoru oblicza się jako średnią z 3 ostatnich lat wskaźników jednorocznych, które będą stanowić stosunek sumy nadwyżki bieżącej i sprzedaży majątku do dochodów bieżących za dany rok, pomniejszonych o dotacje bieżące z UE. Dodatkowo nadwyżki bieżące w liczniku tego ułamka zostaną skorygowane odpowiednio o dochody i wydatki z tytułu dotacji bieżących UE. Po tej zmianie dotacje z UE (zarówno bieżące, jak i majątkowe) nie będą miały żadnego wpływu na zdolność kredytową. Jeśli chodzi o lewą stronę wzoru, liczyć będziemy relację do dochodów bieżących pomniejszonych o dotacje bieżące UE.

4) Docelowy nowy wskaźnik – od 2026 roku

Począwszy od 2026 roku wejdą w życie 3 zmiany: wydłużenie okresu, na podstawie którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna do 7 lat, przy jednoczesnym zastąpieniu średniej arytmetycznej średnią ważoną, wyłączenie z licznika prawej strony dochodów majątkowych ze sprzedaży majątku i wyłączenie wydatków na obsługę długu z wydatków bieżących po prawej stronie wzoru. Od 2026 roku wskaźnik wyliczany będzie na podstawie średniej ważonej z ostatnich 7 lat, przy czym pierwsze cztery lata będą miały wagę 40%, a ostatnie trzy 60%. Wyniki budżetowe za rok 2019 wejdą do wskaźnika na rok 2026 z wagą 6%, a kolejne z wagami 9%, 11%, 14%, 17%, 20% i 23%. Uodporni go to na zdarzenia incydentalne, a także bardzo ograniczy możliwości „podrasowania” poprzez zawyżanie prognoz budżetowych (wskaźnik jednoroczny za ostatni rok budżetowy będzie miał wagę 23%, a nie 33% jak teraz). Od tego roku z licznika do wyliczania



wskaźnika jednorocznego zniknie też planowana sprzedaż majątku. I na koniec zmian, także od 2026 przy liczeniu limitu po prawej stronie wzoru będzie można wyłączyć wydatki na obsługę długu.

Reasumując, zmiany obejmują:

- 1) od 2020 (do 2025 roku):
 - a. zastąpienie w mianowniku relacji z art. 243 dochodów ogółem dochodami bieżącymi, pomniejszonymi o środki UE o charakterze bieżącym,
 - b. wyłączenie kwot dochodów i wydatków o charakterze bieżącym związanych z realizacją projektu UE z licznika prawej strony wzoru
- 2) od 2022 r. nie będzie możliwości równoważenia dochodów bieżących i wydatków bieżących wolnymi środkami,
- 3) od 2026 r.:
 - a. zostanie wydłużony okres, na podstawie którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna do 7 lat (obecnie są to 3 lata),
 - b. z licznika z prawej strony zostaną wyłączone dochody majątkowe ze sprzedaży majątku,
 - c. z wydatków bieżących zostaną wyłączone wydatki na obsługę długu (prawa strona wzoru)

SKUTKI WPROWADZONYCH ZMIAN DLA GMINY SZEMUD

Analizując zmiany, można stwierdzić, że nie będą one miały wpływu na sytuację finansową Gminy Szemud.

Gmina Szemud nie posiada zobowiązań innych niż kredyty, pożyczki czy też wynikające z wyemitowanych obligacji, które to wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, które w myśl przepisów uwzględniane są przy ustalaniu wskaźnika

Również wcześniejsze (na etapie planowania przez Ministerstwo Finansów zmian) przeprowadzone symulacje wpływu zmian na indywidualne wskaźniki zadłużenia Gminy Szemud potwierdziły, że wprowadzenie w życie nowych uregulowań wynikających z art. 243 ustawy o finansach publicznych nie pogorszy sytuacji finansowej naszej gminy.

Mając na względzie te ograniczenia, wykonywano budżet oraz sporządzono projekt budżetu na rok 2020 oraz prognozę na kolejne lata do roku 2030, tak aby spełnić ustawowe kryteria.

W projekcie budżetu na rok 2020 założono, że budżet zostanie zrównoważony (dochody i wydatki zostały ustalone na tym samym poziomie). Natomiast planowane rozchody z tytułu spłat pożyczek i kredytów oraz wykupy obligacji w kwotach wynikających z zawartych umów zostaną sfinansowane z tzw. wolnych środków.

Poniżej w tabeli przedstawiono prognozowane dane w zakresie wskaźników: dopuszczalnego – ustalonego w oparciu o art. 243 ustawy o finansach publicznych, oraz „wykorzystanego” – tj. wyliczonego w oparciu o dane faktyczne w zakresie istniejącego i planowanego zadłużenia, dla lat 2020– 2025, z uwzględnieniem nowego brzmienia art. 243 uofp. Dane zostały wygenerowane z dokumentu: Wieloletnia Prognoza Finansowa Gminy Szemud na lata 2020 -2030 (projekt) i zostały ustalone w oparciu o prognozowane dla tego okresu dane:

Tabela nr 9 Wskaźnik spłaty zobowiązań

Wyszczególnienie	Wskaźnik spłaty zobowiązań						
	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń	Relacja określona po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy, ustalona dla danego roku (wskaźnik jednoroczny)		Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o plan 3. kwartału roku poprzedzającego rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	Informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określonego w oparciu o plan 3 kwartałów roku poprzedzającego rok budżetowy	Informacja o spełnieniu wskaźnika spłaty zobowiązań określonych w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, określonego w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego rok budżetowy
Lp	8.1	8.2		8.3	8.3.1	8.4	8.4.1
Wykonanie 2017	0,00%	x	22,47%	x	x	x	x
Wykonanie 2018	0,00%	x	24,22%	x	x	x	x
Plan 3 kw. 2019	0,00%	18,57%	28,14%	x	x	x	x
2020	6,43%	15,78%	24,13%	24,94%	20,98%	TAK	TAK
2021	6,76%	10,61%	9,19%	25,50%	21,53%	TAK	TAK
2022	6,41%	11,02%	9,77%	20,49%	16,52%	TAK	TAK
2023	5,57%	11,88%	10,80%	14,36%	14,36%	TAK	TAK
2024	6,54%	12,75%	11,82%	9,92%	9,92%	TAK	TAK
2025	5,73%	13,66%	x	10,80%	10,80%	TAK	TAK
2026	5,60%	13,53%	x	13,47%	13,33%	TAK	TAK
2027	5,46%	13,40%	x	12,75%	12,75%	TAK	TAK
2028	5,35%	13,29%	x	12,41%	12,41%	TAK	TAK
2029	5,60%	13,18%	x	12,79%	12,79%	TAK	TAK
2030	4,40%	13,05%	x	13,10%	13,10%	TAK	TAK

Dane będące podstawą ustalenia w/w wskaźników, w tym planowanych dochodów i wydatków w latach 2020 – 2030 zostały uwzględnione w projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 227/V/2019 Wójta Gminy Szemud z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie: przyjęcia projektu uchwały budżetowej na rok 2020 wraz z uzasadnieniem do projektu budżetu oraz informacją o sytuacji finansowej Gminy, a także w sprawie przyjęcia projektu uchwały Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Szemud na lata 2020 – 2030.