



Miasto Kielce

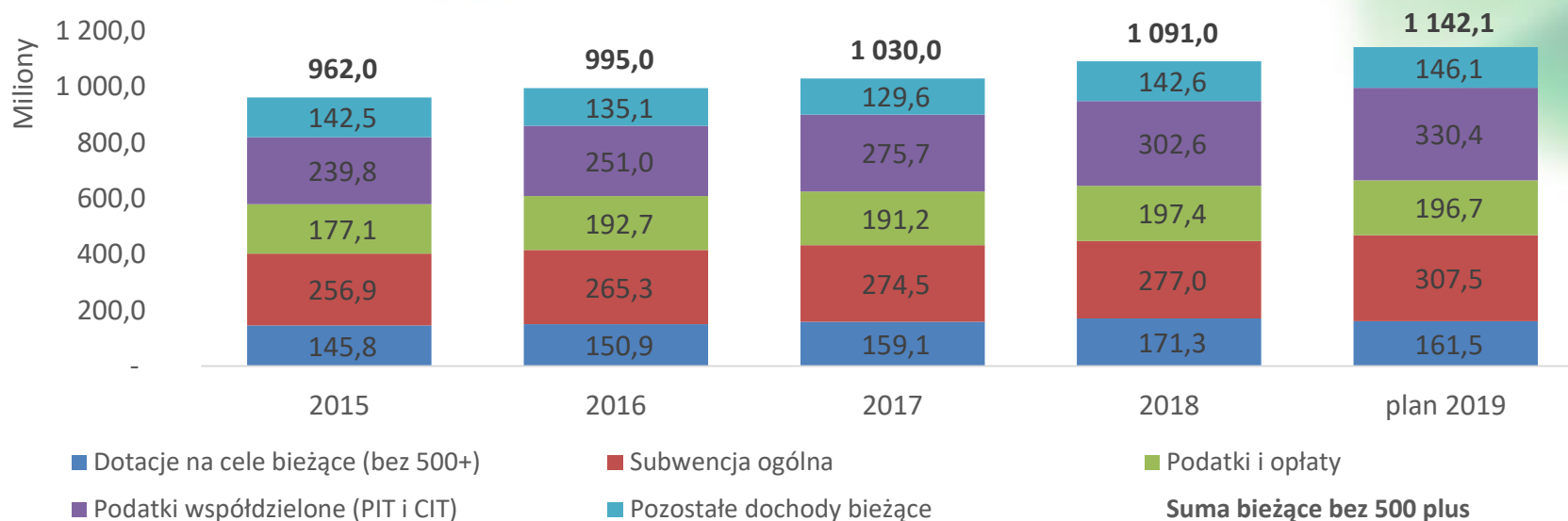
wyniki audytu finansowego

Październik 2019 r.

ANALIZA DOCHODÓW I WYDATKÓW KIELC



Struktura dochodów bieżących (bez 500+)



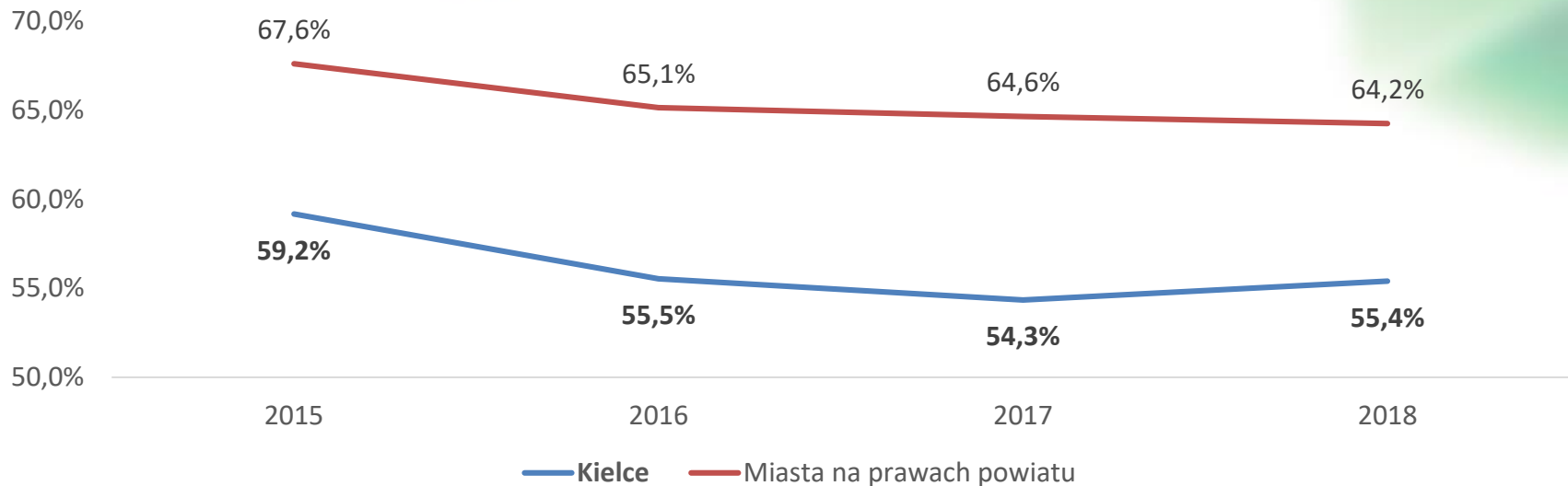
W latach 2015-2018 dochody cechuje tendencja wzrostowa. Obejmuje ona wzrost najważniejszych pozycji w budżecie: opłat i podatków oraz dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych.

W latach 2015-2018 dochody bieżące (bez 500+) **wzrosły z 962,0 mln zł do 1091,0 mln zł, a więc o 13,4%.**

Średnia dynamika wszystkich dochodów bieżących w analizowanym okresie **była na poziomie 4,0%** rok do roku. Taki **wzrost można uznać za dość niski** z uwagi na to, iż w skali kraju dochody bieżące w miastach na prawach powiatu rosły w tym samym okresie na **średnio 8-9% rok do roku.**

Plan na 2019 r. w zakresie dochodów zakłada wzrosty w zakresie dochodów współdzielonych z CIT, PIT oraz subwencji ogólnej na poziomie odpowiednio 9,2% i 10,8%.

Udział dochodów własnych w dochodach bieżących



Udział dochodów własnych w strukturze dochodów bieżących Miasta Kielce na koniec 2018 r. wyniósł **55,4%**, co jest dość niskim wynikiem, biorąc pod uwagę, że Kielce są miastem na prawach powiatu.

Średnia dla jednostek tego typu w Polsce w latach 2015-2018 wynosiła ponad 65,4%.

Udział dochodów własnych w analizowanym okresie (2015-2018) wyraźnie spadł. Mimo wcześniej zaprezentowanego nominalnego wzrostu dochodów bieżących rok do roku, to przede wszystkim **malejący udział** w nich dochodów własnych sygnalizuje o **pogarszającej się samodzielności finansowej Miasta**.

Niski udział dochodów własnych świadczy o tym, że **Miasto posiada ograniczoną zdolność** do samodzielnego **podejmowania decyzji co do lokowania środków** w obszarach wydatkowych wybranych przez samorząd. Jednocześnie **Miasto jest zależne od środków takich jak np. dotacje**, co do których nie może decydować o celowości ich wydatkowania.

Stawki podatku od nieruchomości w 2018 r.

	Olsztyn	Rzeszów	Kielce	Opole
1. od gruntów:				
- związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków	0,82	0,91	0,83	0,84
- pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych	4,28	4,63	4,58	4,29
- pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego	0,41	0,30	0,38	0,27
2. od budynków lub ich części:				
- mieszkalnych	0,71	0,68	0,64	0,61
- związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej	22,24	23,10	20,30	22,66
- zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym	10,20	10,80	4,65	10,51
- związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń	4,70	4,70	4,46	4,65
- pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego	7,45	6,75	7,40	7,50
3. od budowli	2% ich wartości	2% ich wartości	2% ich wartości	2% ich wartości

Podatek od nieruchomości jest jedną z najważniejszych kategorii podatków i opłat lokalnych kształtujących dochody własne, które mają wpływ wysokości nadwyżki operacyjnej budżetu.

Miasto Kielce ma **jedne z najniższych stawek** podatkowych w zakresie podatku od nieruchomości pośród analizowanych miast.

W celu zwiększenia dochodów własnych, a tym samym nadwyżki operacyjnej budżetu, Miasto powinno podnieść stawki podatkowe.

Ponadto ze sprawozdania budżetowego Rb-27S za 2018 rok wynika, że skutki obniżenia górnych stawek podatkowych (mniejszy wpływ do budżetu Miasta podatku od nieruchomości) w stosunku do uchwalonych przez organ stanowiący w zakresie osób prawnych i jednostek organizacyjnych wyniosły **4,5 mln zł**, natomiast w zakresie osób fizycznych – **3 mln zł**.

	Opole	Olsztyn	Kielce
Od osoby zamieszkującej daną nieruchomość, jeżeli odpady komunalne są odbierane i zbierane w sposób selektywny	13,00 zł	9,80 zł	9,50 zł
Od osoby zamieszkującej daną nieruchomość, jeżeli odpady komunalne nie są odbierane i zbierane w sposób selektywny	20,00 zł	14,41 zł	12,00 zł

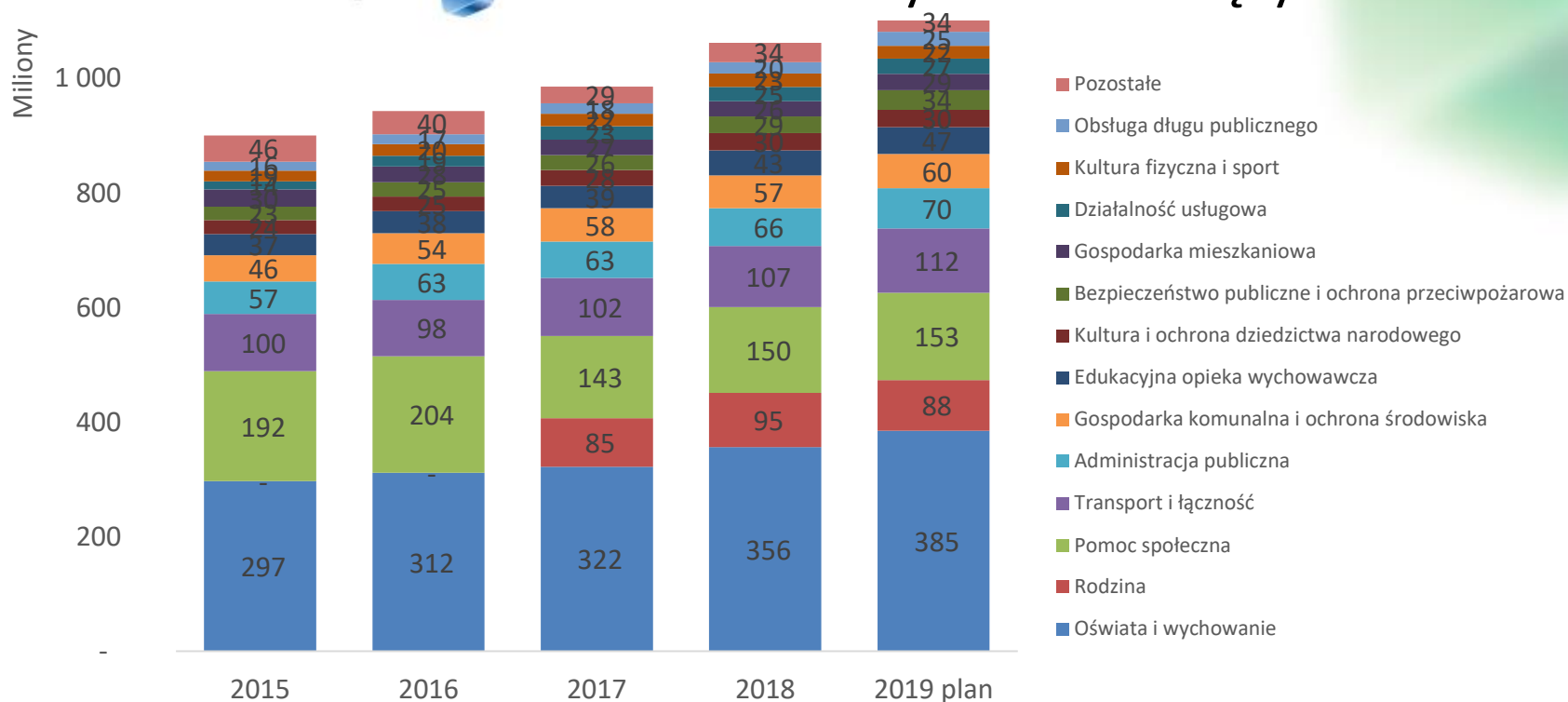
Kielce mają najniższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w porównaniu do Olsztyna i Opola.

Co do zasady wyrażonej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinny pokrywać wszystkie potrzeby związane z systemem gospodarki odpadami komunalnymi.

Jak wynika ze sprawozdania Rb-27S za 2018 rok dochody z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły **31,6 mln zł**, przy czym wydatki zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28S sklasyfikowane w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami” wyniosły **33,2 mln zł**, niedobór wyniósł zatem **1,6 mln zł**.



Struktura wydatków bieżących bez 500+

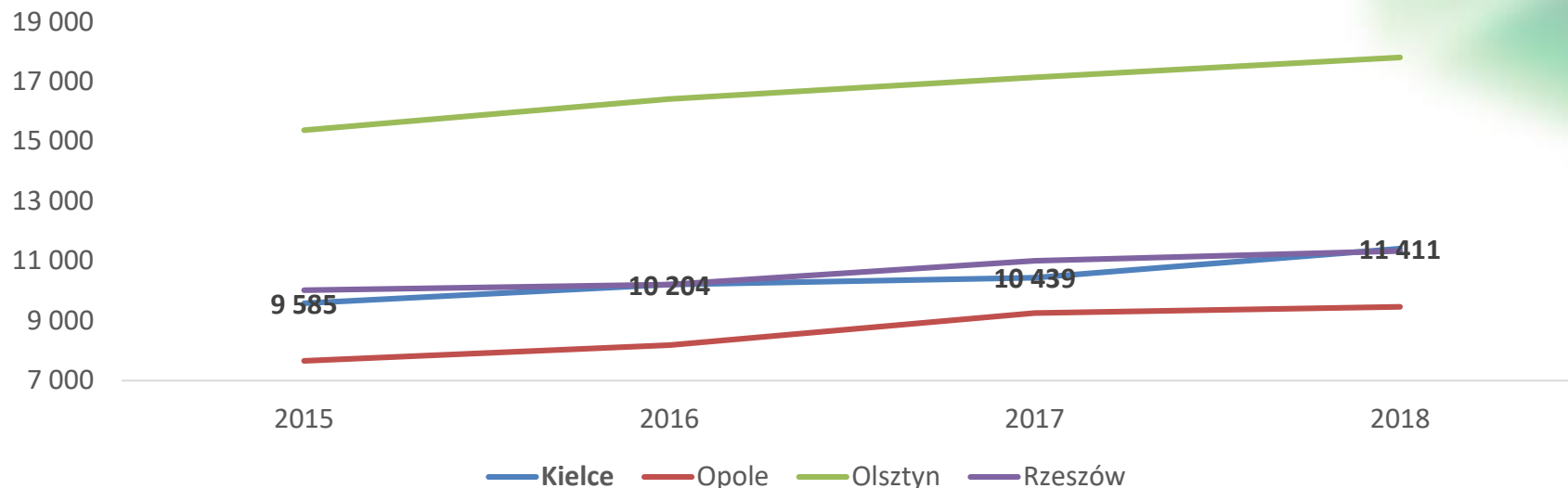


W każdym roku **największą część budżetu Miasta (średnio 35%) po stronie wydatków stanowiła oświata i wychowanie**. W latach 2015-2019 wydatki na oświatę i wychowanie. **Dynamika wzrostu rok do roku wynosiła od 3,2% do 10,5%**.

Drugim największym typem wydatków bieżącym w Mieście są wydatki związane z **pomocą społeczną**. Od 2017 r. nowy dział budżetowy „rodzina” przejął część zadań uprzednio klasyfikowanych w dziale „pomoc społeczna”, co jest widoczne na powyższym wykresie. Zsumowane wydatki w tych działach w latach 2015-2019 wahają się łącznie między 192 mln zł, a 245 mln zł rocznie.

Istotnymi działami wydatków w budżecie Kielc są również gospodarka mieszkaniowa i administracja publiczna.

Wydatki w oświacie na ucznia (w zł)



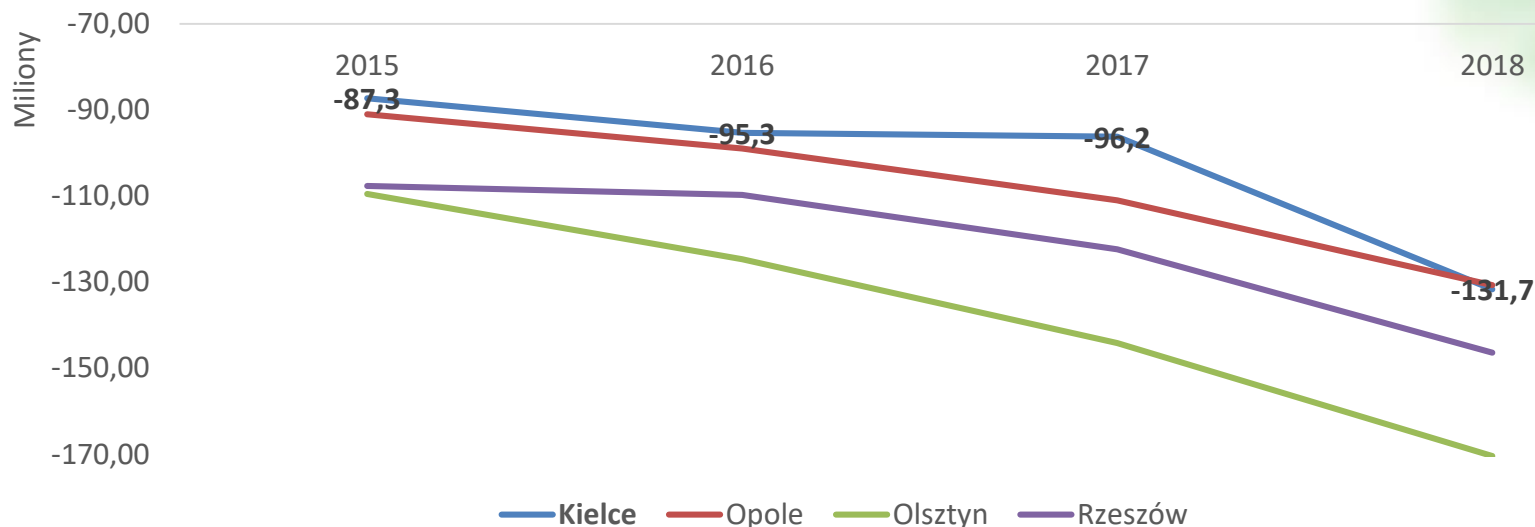
Miasto Olsztyn przeznaczają najwięcej środków z budżetu na ucznia spośród analizowanych samorządów. Zgodnie z powyższym wykresem wydatki na oświatę w przeliczeniu na jednego ucznia za 2018 r. w Olsztynie to kwota 17 805 zł, podczas gdy w porównywanych miastach na prawach powiatu wydatek na 1 ucznia wyniósł maksymalnie 11 327 zł.

W odniesieniu do grupy porównawczej **Miasto Kielce wydaje o ponad 19% więcej każdego roku na oświatę w przeliczeniu na jednego ucznia niż Miasto Opole. Wydatki Kielce są dość zbliżone do tych, które ponosi Rzeszów.**

Jednak z uwagi na **dość szybki wzrost tych wydatków w latach 2017-2018 (o blisko 9,3% rok do roku)**. Miasto powinno podjąć działania mające na celu optymalizację sieci placówek oświatowych, dzięki czemu koszty oświaty w mieście będą hamowane, co pozwoli zbliżyć nakłady na oświatę do poziomu podobnych miast z niższymi wydatkami na oświatę.



Deficyt oświatowy (w mln zł)



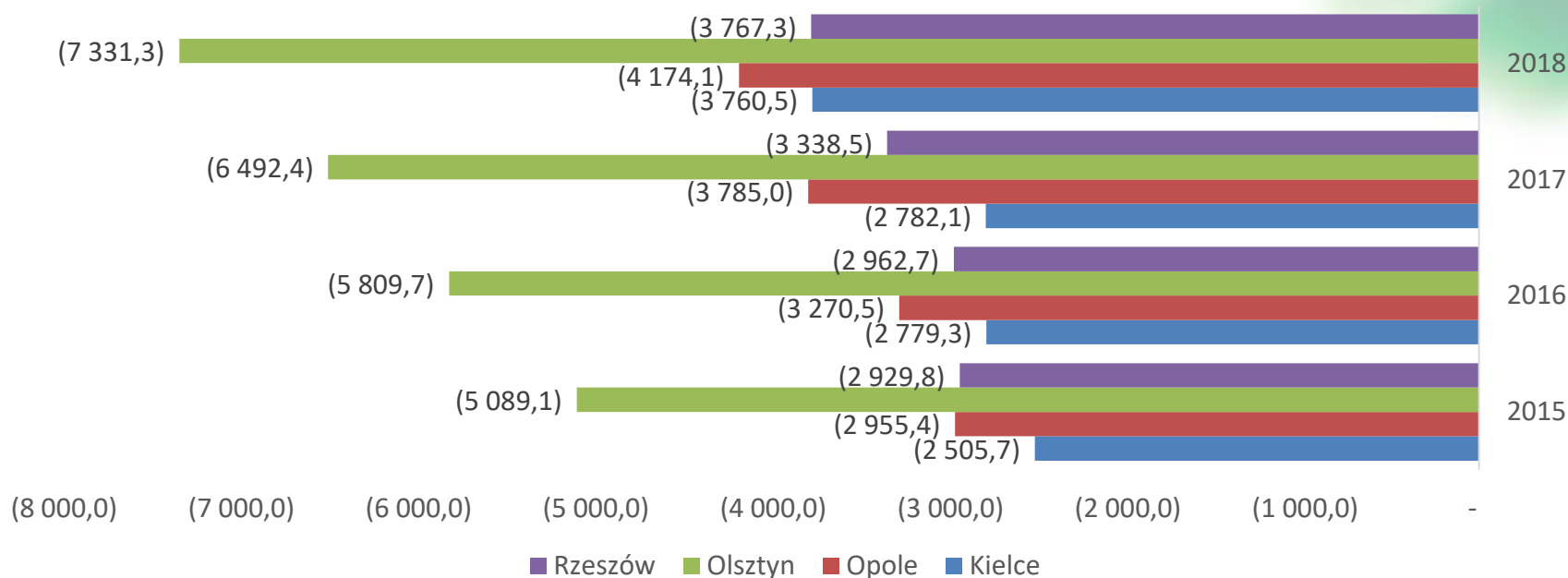
Ze względu na wysokie koszty utrzymania oświaty w obecnej strukturze, subwencja oświatowa otrzymywana z budżetu państwa jest **niewystarczająca** do pokrycia wydatków z tym związanych.

Kwotę kosztów związanych z oświatą przewyższającą dochody z subwencji oświatowej można określić mianem „**deficytu oświaty**”. Deficyt oświaty musi zostać pokryty przez Miasto z własnych środków i dlatego powinien być minimalizowany poprzez optymalizację sieci placówek.

Najniższy deficyt oświatowy w latach 2015-2018 jest w Kielcach i wynosi między 87,3 a 131,7 mln zł.

We wszystkich analizowanych JST niepokojące jest to, że na przestrzeni lat 2015-2018 deficyt oświatowy zwiększył się. **W 2018 r. deficyt oświatowy w badanych JST zwiększył się o w porównaniu do 2015 r. średnio o 50%.**

Deficyt oświatowy na jednego ucznia (w zł)

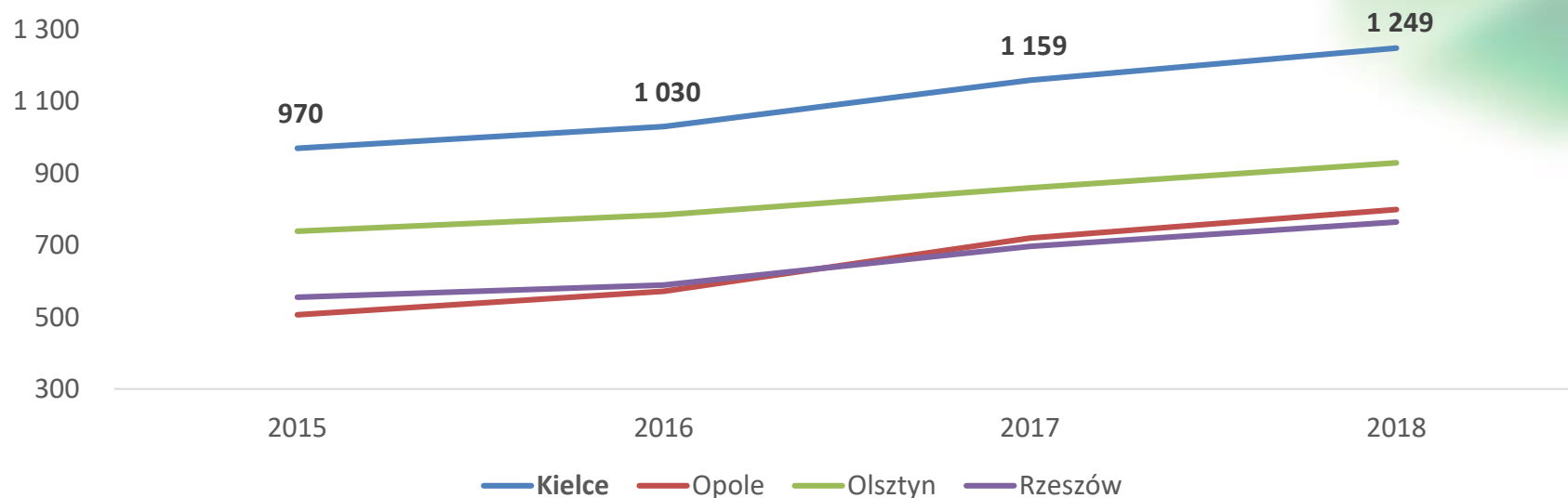


Miasto Kielce w latach 2015-2018 dopłacało do utrzymania jednego ucznia z własnych środków **od 2,5 tys. zł do ponad 3,8 tys. rocznie.**

W każdym roku **Kielce osiągają najniższy wynik wśród całej grupy porównawczej** co można byłoby odczytywać jako pozytywny wynik, **jednak bardzo niekorzystne jest zjawisko zwiększania się wydatków** w przeliczeniu na jednego ucznia rok do roku.

Na uwagę zasługuje także bardzo wysoki deficyt oświatowy przeliczony na jednego ucznia w Olsztynie od 5,1 tys. zł do 7,3 tys. zł.

Wydatki na pomoc społeczną na mieszkańca bez 500+ (w zł)

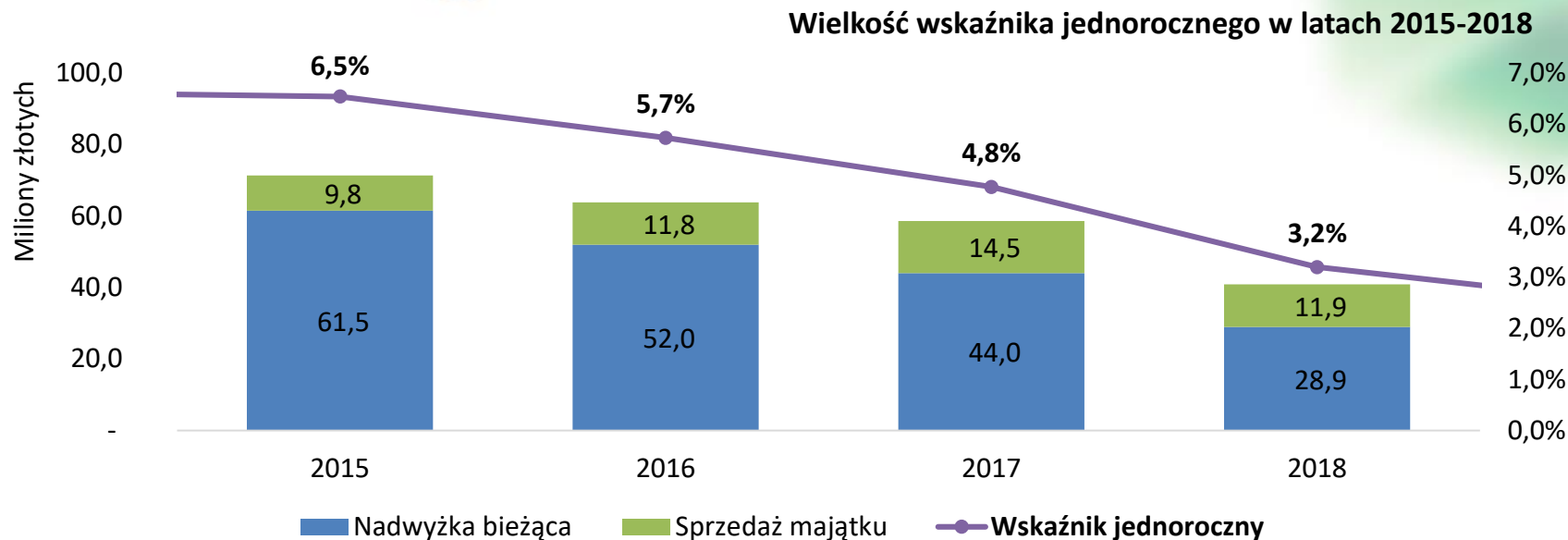


Z powyższego wykresu wynika, iż w latach 2017-2018 **Miasto Kielce** przeznaczą na pomoc społeczną **ponad dwukrotnie więcej wydatków bieżących niż Rzeszów czy Opole.**

Z danych GUS wynika, że województwo świętokrzyskie jest na drugim miejscu po województwie warmińsko-mazurskim pod kątem ilości wydatków na pomoc społeczną. Jest to **sytuacja niekorzystna dla budżetu Miasta**, ponieważ **rozbudowane wydatki** na pomoc społeczną efektywnie **obniżają generowaną przez JST nadwyżkę operacyjną.**

Miasto powinno zweryfikować ponoszone wydatki w zakresie pomocy społecznej w celu ich optymalizacji.

ANALIZA SYTUACJI ZADŁUŻENIOWEJ MIASTA KIELCE

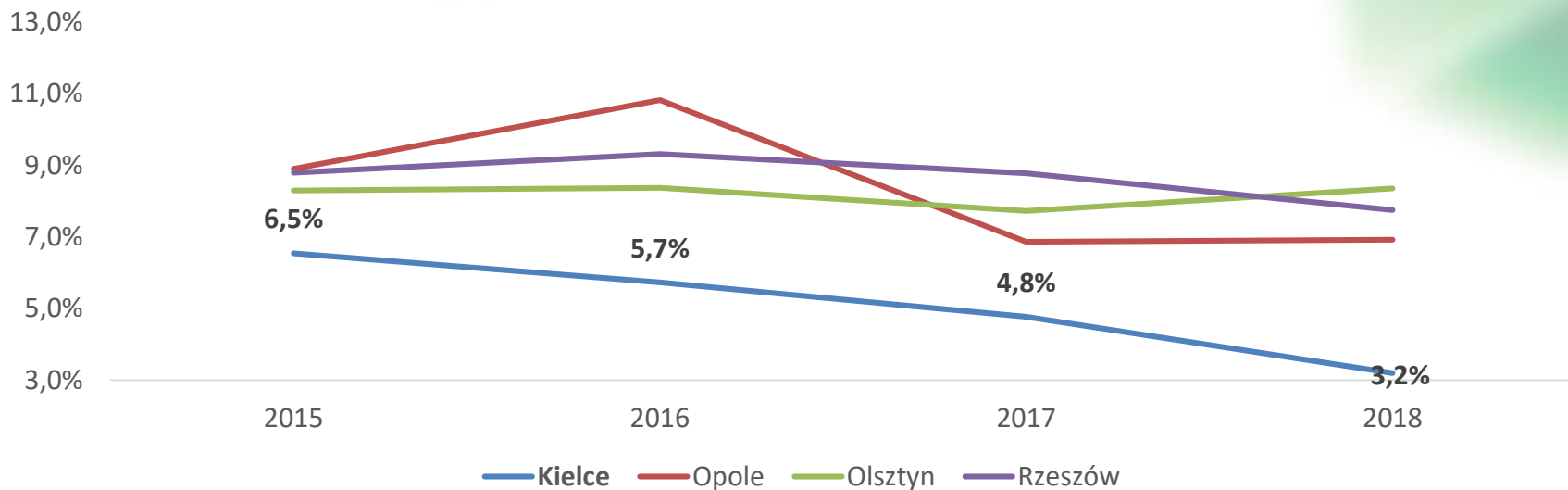


Wielkość nadwyżki bieżącej i sprzedaży majątku, względem wielkości budżetu tworzy wskaźnik jednoroczny. Wskaźnik jednoroczny jest głównym miernikiem sytuacji zadłużeniowej JST. Maksymalna dopuszczalna spłata zadłużenia, opisana w art. 243 ufp, w danym roku jest obliczana na podstawie średniej wartości wskaźników jednorocznych z trzech poprzednich lat.

Biorąc pod uwagę, że dochody ze sprzedaży mają charakter incydentalny, a wynik bieżący jest bardziej stały, to właśnie **udział nadwyżek bieżących** w dochodach ogółem przedstawia **realny potencjał inwestycyjno-zadłużeniowy** Miasta.

Średnia wartość wskaźnika jednorocznego dla polskich samorządów to 10%.

Wskaźniki jednoroczne Kielc przyjmowały wartości **zaledwie na poziomie 3,2% do 6,5%**, z czego w latach ubiegłych jego wartość była w dużej mierze oparta na sprzedaży mienia.

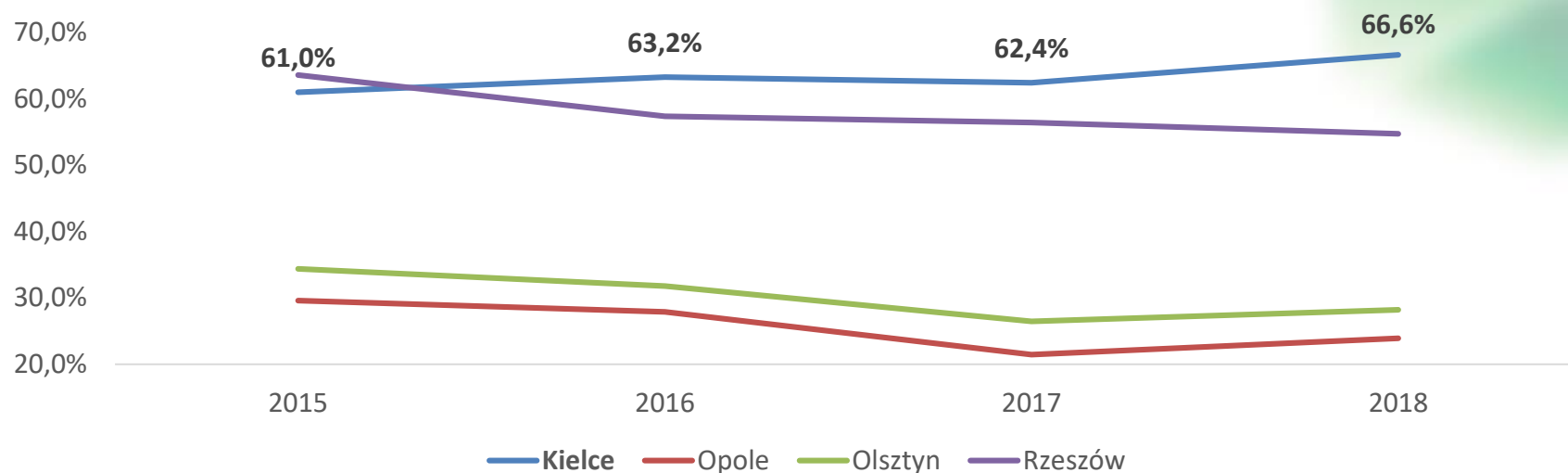


Powyższy wykres przedstawia porównanie wartości wskaźników jednorocznych dla wybranych miast na prawach powiatu. Miasto Kielce w latach 2015 - 2018 zanotowało **najgorsze** wyniki spośród analizowanych JST. Dodatkowo Kielce są jednym samorządem spośród analizowanej grupy w którym to **wskaźniki jednoroczne z roku na rok są coraz niższe**. Mając na uwadze zwiększające się z roku na rok zadłużenie, taki trend jest bardzo niebezpieczny dla Miasta.

Miasto Kielce powinno powziąć działania w **celu podniesienia dochodów bieżących i ograniczenia wydatków bieżących**, co pozwoli **podnieść wartość nadwyżek bieżących**, które w głównej mierze decydują o zdolności kredytowej JST.



Wskaźnik poziomu zadłużenia



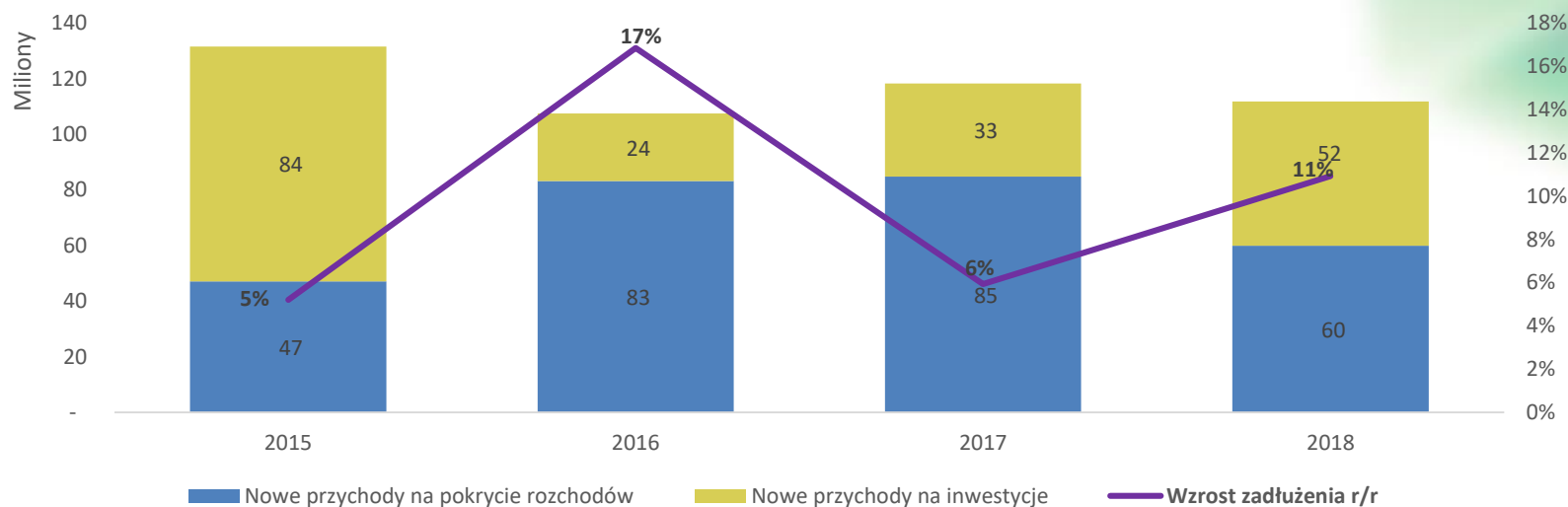
Wskaźnik poziomu zadłużenia, czyli relacja kwoty długu do dochodów ogółem jest kolejnym czynnikiem decydującym o zdolności do pozyskania nowego finansowania. Wskaźnik poziomu zadłużenia pokazuje jaki procent swojego budżetu JST musiałyby przeznaczyć, aby spłacić cały dług.

W latach 2015-2018 Miasto Kielce było zadłużone średnio na poziomie ok 63,5%. Dla jednostek generujących odpowiednie nadwyżki bieżące taki poziom zadłużenia nie powinien stanowić istotnego problemu z ewentualną jego obsługą. W przypadku braku poprawy wyników finansowych w przyszłości **Miasto Kielce będzie mieć problemy** z wypełnianiem przepisów z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zadłużenie Kielc w analizowanych latach kształtowało się na poziomie ok. 35 pkt. procentowych wyższym od średniego zadłużenia Opola i Olsztyna, które wyniosło około 28% w latach 2015 -2018.

Kielce jako jedyne z analizowanych Miast na przestrzeni lat zwiększyły swój poziom zadłużenia.

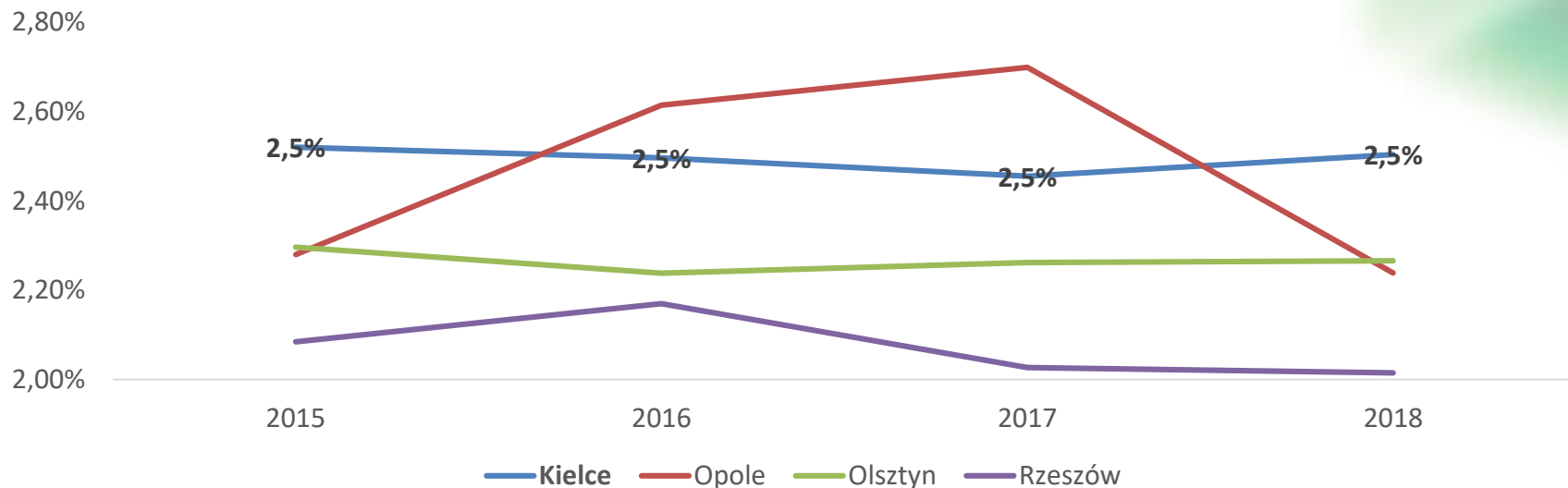
Przychody zwrotne wraz z ich przeznaczeniem oraz wzrost poziomu zadłużenia w latach 2015-2018



W latach 2015-2018 Kielce **notowały deficyty budżetowe na poziomie minus 113 mln zł do minus 36 mln zł**. Aby zbilansować budżety w tych latach oprócz pozyskania finansowania na ww. deficyty, konieczne również było sfinansowanie rozchodów budżetowych.

Rozchody budżetowe z tytułu spłaty istniejących zobowiązań Kielc w analizowanych latach wyniosły łącznie 275 mln zł i zostały sfinansowane środkami pochodzącymi z przychodów zewnętrznych. W latach **2015-2018 Kielce pozyskały z rynku finansowanie dłużne w kwocie 469 mln zł, z czego 275 mln zł posłużyło spłacie rat istniejących zobowiązań** (blisko 59% kwoty przychodów w latach 2015-2018).

Miasto zastępowało wcześniejsze zobowiązania nowymi przychodami, jednocześnie wydłużając w czasie spłatę zadłużenia. w związku z realizacją zadań inwestycyjnych i koniecznością pokrycia rozchodów **Miasto każdego roku zwiększało swoje zadłużenie w od 5 do 17 % r/r**.



W związku z tym, że Miasto Kielce jest najbardziej zadłużone wśród jednostek z grupy porównawczej, to **koszty obsługi długu również były jedne z najwyższych** pośród badanej grupy.

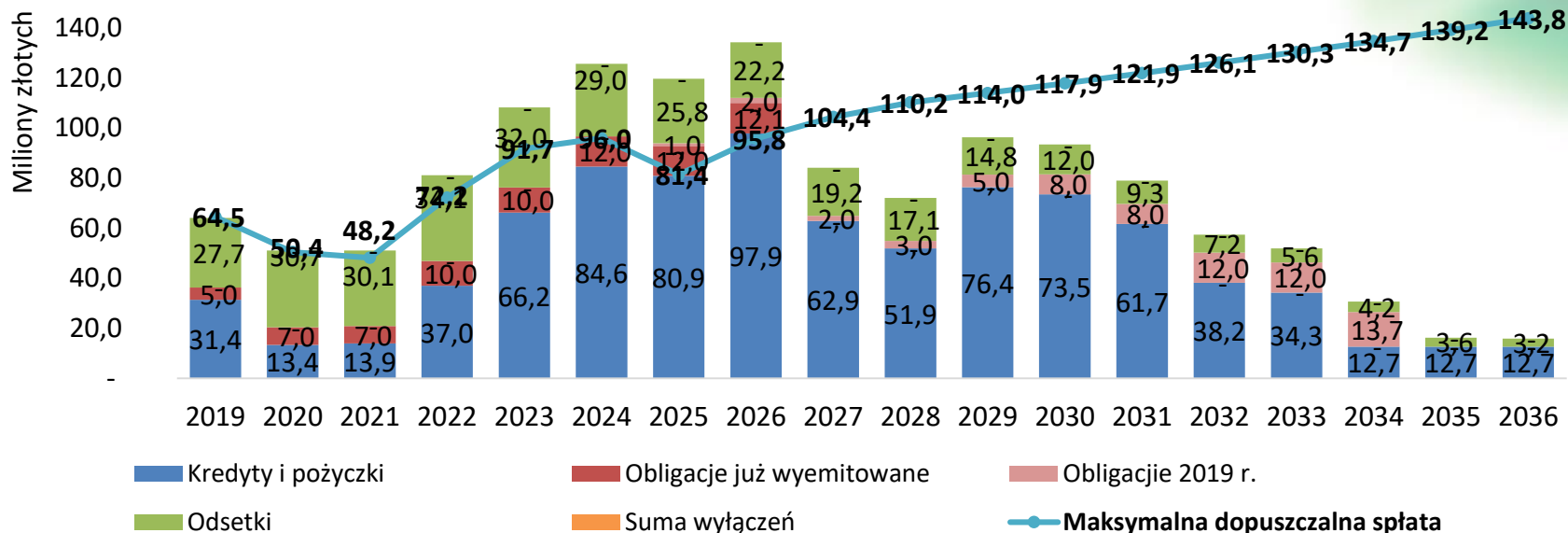
Warto zwrócić uwagę na porównanie wykresu na tym i poprzednim slajdzie, z którego wynika, że Kielce i Rzeszów mają wysoki poziom zadłużenia, a pomimo tego Miasto Rzeszów ma niższe średnie oprocentowanie długu o około jedną piątą.

Do tej pory Miasto, aby móc realizować kolejne inwestycje, w związku z niewystarczającymi środkami własnymi **musiało korzystać z finansowania dłużnego**.

Coraz wyższy poziom zadłużenia oraz niska zdolność do obsługi długu przekładały się na **wysokie marże** wymagane przez banki przy udzielaniu miastu kolejnych przychodów.



Wskaźnik planowanej oraz maksymalnej dopuszczalnej spłaty według art. 243 ufp.



Prognoza wskazuje na to, że bez działań oszczędnościowych i restrukturyzacyjnych **Miasto nie będzie w stanie spełnić ustawowych wymogów w zakresie indywidualnego wskaźnika dopuszczalnej spłaty** długu z art. 243 ufp.

Jest to jednocześnie **skutek zbyt niskich wyników bieżących budżetu** jak i **zbyt wysokich planów spłat długu** w stosunku do możliwości budżetowych Miasta.

Wysokość spłaty zadłużenia Miasta powinna być dopasowana w każdym roku prognozy do możliwości JST określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

DZIAŁANIA REWIZYJNE W CELU POPRAWY NADWYŻEK BIEŻĄCYCH

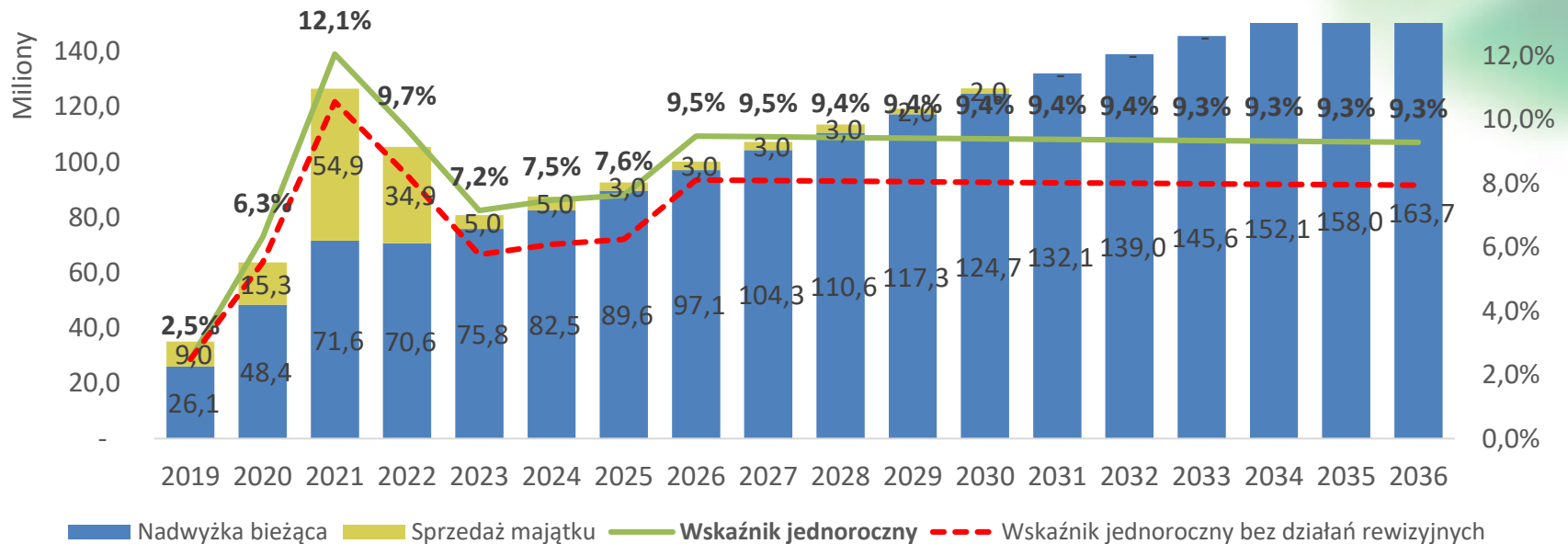
Podsumowanie Potencjalne oszczędności

Na podstawie przeprowadzonej analizy założono łączny wpływ proponowanego ograniczenia wydatków bieżących Miasta Kielce w roku 2020 na 8 042 854 złotych, a w roku 2021 i latach kolejnych 15 636 197 złotych rocznie. Zestawienie planowanych korzyści dla budżetu Miasta w poszczególnych latach prezentuje tabela poniżej.

Działanie	2020	2021	2022	2023
CUW - oświata i pomoc społeczna (+)	2 505 825	3 404 100	3 404 100	3 404 100
Likwidacja placówki oświaty (+)	400 000	1 833 424	1 833 424	1 833 424
Likwidacja placówki oświaty (+)	250 000	1 624 616	1 624 616	1 624 616
Ograniczenie zatrudnienia (+)	3 137 029	6 274 057	6 274 057	6 274 057
Oświetlenie (+)	250 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Wspólne zamówienia (+)	1 500 000	1 500 000	1 500 000	1 500 000
Razem (+)	8 042 854	15 636 197	15 636 197	15 636 197



Wielkość nadwyżki bieżącej, sprzedaży majątku i wskaźnika jednorocznego z działaniami oszczędnościowymi dot. dochodów i wydatków



Dzięki zaplanowanym działaniom oszczędnościowym w zakresie dochodów i wydatków bieżących jednostka już od 2020 r. zanotuje **wzrost wyniku operacyjnego**.

Jeżeli przyjęte działania powiodą się, wskaźniki jednoroczne Kielc powinny wzrosnąć **do poziomu ok. 9%** w relacji do dochodów ogółem, dzięki czemu Miasto zbliży się do poziomu średniego dla polskich samorządów (ok. 10%).

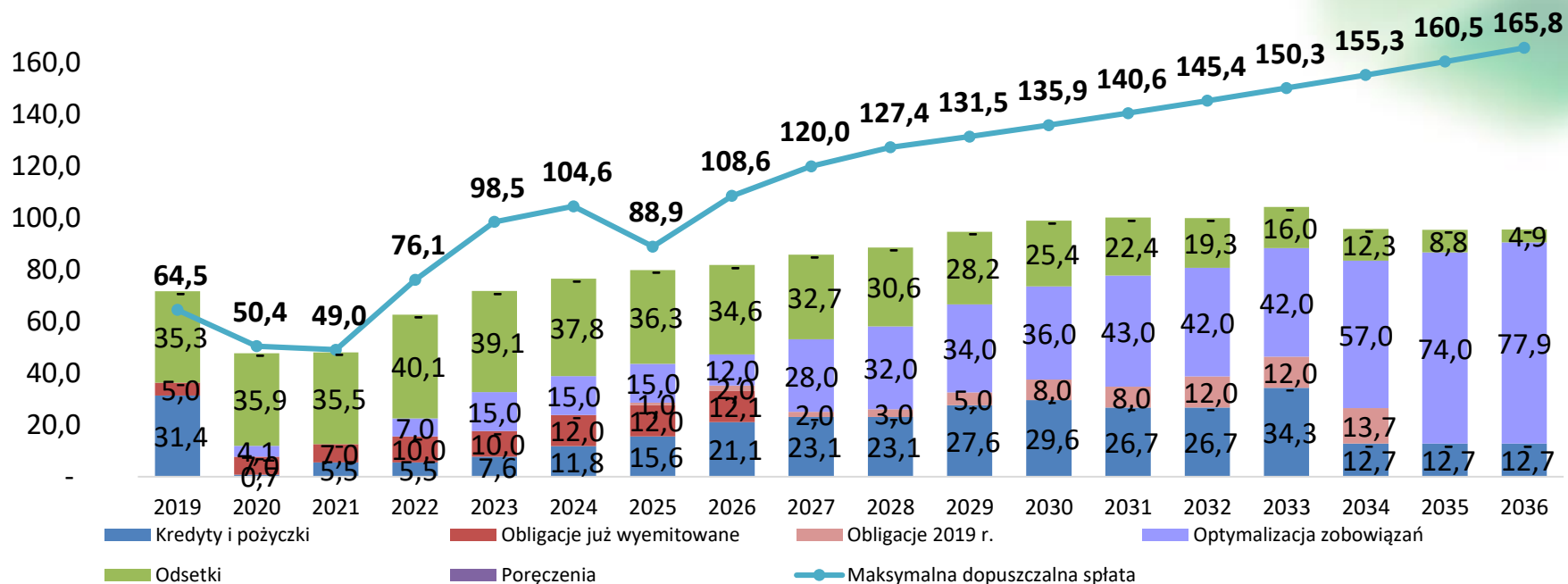
Faktyczne wykonanie wskaźników jednorocznych będzie zależało od kosztów zaplanowanych działań oszczędnościowych (w tym restrukturyzacji zadłużenia), powodzenia ich przeprowadzenia oraz utrzymania dyscypliny budżetowej w kolejnych latach.

Restrukturyzacja zadłużenia

- Aby spełniać wymagania z art. 243 ufp, Miasto Kielce, pomimo wprowadzenia planowanych działań oszczędnościowych w zakresie dochodów i wydatków, **musi również przeprowadzić operację optymalizacji istniejącego zadłużenia** w celu dopasowania ich spłat w kolejnych latach do możliwości budżetu.
- Do restrukturyzacji zadłużenia Miasta przyjęto część zobowiązań na łączną kwotę 534,0 mln zł. Wszystkie przypadające do optymalizacji zobowiązania wynikają z umów kredytowych zawartych przez Miasto w latach ubiegłych.
- Spłata kapitału odbędzie się w latach 2020-2036 – struktura spłaty opiera się na wnioskach z analizy zdolności kredytowej.
- Powyższa kwota nie zakłada pozyskania dodatkowych środków na wykonanie zaplanowanych inwestycji. **Z uwagi na trudną sytuację finansową Miasta konieczne może okazać się przesunięcie obecnie planowanych inwestycji na lata kolejne lub całkowite ich zaniechanie.**

Optymalizacja zadłużenia Miasta na
kwotę 534,0 mln PLN

Spłaty zadłużenia po optymalizacji



Proponowany harmonogram spłaty nowego zobowiązania został zaplanowany tak, aby **relacja wymagana w art. 243 ufp pozostała spełniona** w całym okresie trwania prognozy. Należy przy tym pamiętać, że na poziom maksymalnej dopuszczalnej spłaty wpływ będzie miała odpowiednia **realizacja zaplanowanych działań oszczędnościowych** skutkująca wykonaniem zaplanowanych nadwyżek bieżących.

Dla długu po konsolidacji ustalono karencję na spłatę kapitału do końca 2020 roku oraz siedemnastoletni okres całkowitej spłaty. W ten sposób **dług Miasta zostanie spłacony w całości do końca 2036 roku**.

- Malejący udział w dochodów własnych w dochodach bieżących sygnalizuje **pogarszającą się samodzielność finansową Miasta.**
- **Wydatki Miasta są bardzo rozbudowane**, szczególnie w zakresie oświaty, pomocy społecznej i administracji publicznej.
- Miasto w latach 2015-2018 osiągało niekorzystne wyniki finansowe. Kielce wypadają **negatywnie** na tle grupy porównawczej w zakresie wykonywania nadwyżek bieżących. Wskaźniki jednoroczne osiągnięte przez Miasto na poziomie **zaledwie 3,2% - 6,5%** są zdecydowanie niższe niż średnia polskich samorządów (10%).
- Poziom zadłużenia Kielc i tym samym koszt jego obsługi są zdecydowanie wyższe od miast z grupy porównawczej. Miasto w latach 2015-2018 zwiększyło swoje zadłużenie o 35,0 mln zł.
- Bez wprowadzenia działań oszczędnościowych Miasto nie będzie w stanie spełnić ustawowych wymogów w zakresie indywidualnego wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu z art. 243 ufp. Jest to jednocześnie skutek zbyt niskich wyników bieżących budżetu, jak i zbyt wysokich planów spłat długu w stosunku do możliwości budżetowych Miasta.
- **Bez zmiany harmonogramów spłat istniejących zobowiązań Miasto nie spełni wymogów art. 243 ufp.** Ryzyko przekroczenia wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu jest przesłanką do restrukturyzacji zadłużenia.
- Brak wprowadzenia działań oszczędnościowych oraz restrukturyzacji zadłużenia może skutkować koniecznością wprowadzenia programu postępowania naprawczego.