

Szanowni Państwo, jako przewodniczący Komisji Gospodarki i Budżetu Rady Miejskiej w Olsztynku, czuję się zobowiązany wyjaśnić sprawę zadłużenia naszej gminy. Kwota zadłużenia zapisana w budżecie gminy na 2018 r. wynosi 22,4 mln zł, jednakże nie jest to kwota rzeczywistego zadłużenia, a maksymalny poziom limitu, do jakiego gmina może się zadłużyć w tym roku - ale z całą pewnością tego limitu nie osiągnie!

Na 20 września 2018 r., kiedy przygotowuję tę informację, zadłużenie nie tylko nie wzrosło, ale spadło o 1,4 mln zł i wynosi 15,2 mln zł.

W dalszej części tekstu postaram się Państwu szerzej wyjaśnić dlaczego tak się dzieje.

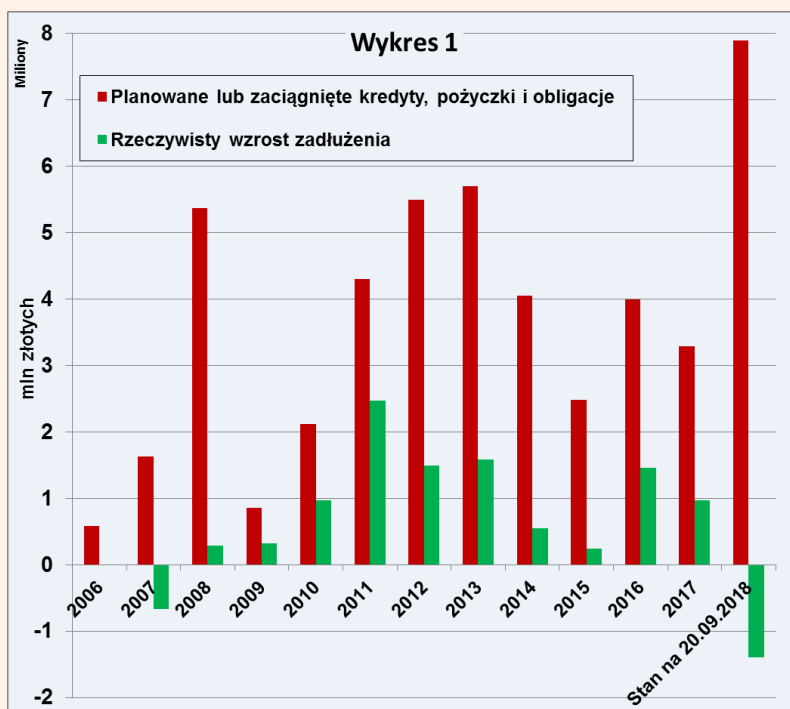
Teoria i praktyka zarządzania dowodzi, że plan w chwili przyjmowania do realizacji już jest nieaktualny z powodu szybkości zmian warunków, w których funkcjonują organizacje. Każdego roku z różnych przyczyn część zaplanowanych inwestycji nie jest realizowana, np.: przedłuża się okres oceny wniosków w instytucjach dofinansujących, do przetargu na daną inwestycję nie zgłasza się żaden wykonawca lub cena oferowana w przetargu jest zbyt wysoka i przetarg należy unieważnić lub też przedłuża się okres projektowania, bo pojawiają się jakieś nieprzewidziane komplikacje. Przykładem inwestycji, która była planowana na obecny rok, a nie zostanie zrealizowana, jest zagospodarowanie plaży miejskiej. W trzech przetargach cena przekroczyła zaplanowany limit. Oczywiście plażę miejską trzeba zagospodarować, ale najpierw należy zmodyfikować dotychczasowy projekt w celu zdecydowanego obniżenia kosztów realizacji.

Podobnie jest z dochodami, np. został złożony wniosek do Ministerstwa Sportu i Turystyki na dofinansowanie modernizacji zaplecza sanitarno-szatniowego sali gimnastycznej w Waplewie. Konkurs miał być rozstrzygnięty w czerwcu, ale do dzisiaj nie ma informacji, czy gmina otrzyma to dofinansowanie. Zatem, aby rozpocząć tę inwestycję, brakująca kwota musiała być zapisana w budżecie jako zadłużenie, którego nie będzie, gdy gmina otrzyma te środki.

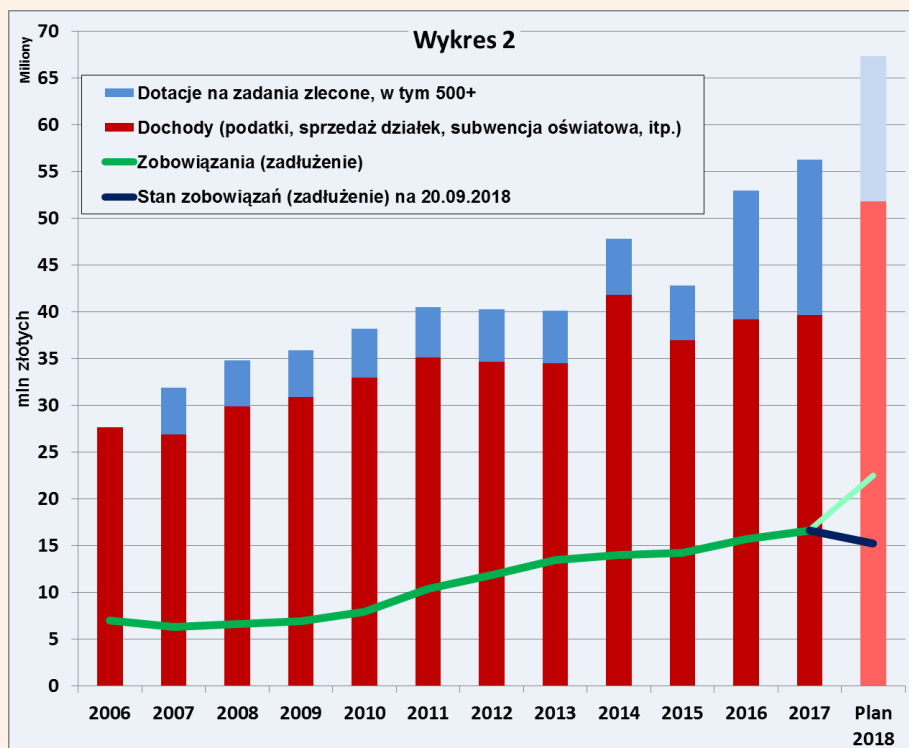
W starym podejściu do zarządzania publicznymi organizacjami, jak gminy, kierownicy (np. burmistrzowie) byli oceniani za stopień wykonania planów, co sprawiało, że plany były realizowane nawet w sytuacjach, gdy było to niekorzystne. Nowa ustawa o finansach publicznych z 2009 r.

zmieniła to podejście wprowadzając pojęcie kontroli zarządczej, obejmującej również techniki zarządzania ryzykiem, uznające elastyczne podejście do realizacji planów za kluczowy czynnik osiągnięcia efektywności.

Dlatego dobrą zasadą planowania budżetu jest uwzględnienie większej liczby inwestycji, aby w przypadku pojawienia się ryzyk, o których wcześniej pisałem, zapewnić gminie stały rozwój. Gdyby na początku roku zaplanowano mniej, to jeszcze mniej by wykonano. Wadą tego podejścia jest konieczność zabezpieczenia w budżecie większego poziomu środków finansowych, niż w rzeczywistości zostanie wykorzystanych. Zgodnie z prawem nie można zaplanować na dany rok inwestycji na większą kwotę, niż taka, na którą gmina ma pokrycie w dochodach, zatem brakującą kwotę trzeba zapisać w budżecie jako kredyt. Stąd każdego roku w czasie planowania budżetu słyszycie Państwo, że „gmina strasznie się zadłuża”, bo planowane zadłużenie jest przeważnie znacznie wyższe niż potem zrealizowane. Natomiast w trakcie rozliczenia starego budżetu, słyszy się, że „gmina jest źle zarządzana, ponieważ nie zrealizowała wszystkich planów”. Jednakże każdy burmistrz sprawnie rozwijający gminę będzie musiał na początku roku planować wyższe zadłużenie, a na końcu roku tłumaczyć się z niezrealizowanych inwestycji, gdyż nie da się wyeliminować wszystkich ryzyk. Jest to zobrazowane na Wykresie 1.: czerwone słupki oznaczają kwoty planowanych lub zaciągniętych zobowiązań (kredytów, pożyczek, obligacji), a zielonymi słupkami oznaczono rzeczywisty wzrost zadłużenia w danym roku.



Kolejną przyczyną znacznych rozbieżności pomiędzy zaciąganą kwotą kredytu, a rzeczywistym wzrostem zadłużenia w danym roku, jest spłata zobowiązań za poprzednie lata. Na przykład w 2015 roku zaciągnięto zobowiązania na kwotę 2 478 tys. zł, a rzeczywiste zadłużenie gminy wzrosło tylko o 238 tys. zł, ponieważ 2 239 tys. zostało przeznaczone na spłatę kredytów i pożyczek z lat poprzednich. Podobnie jest w tym roku. Z uwagi na zaplanowaną na początku roku znaczną liczbę inwestycji zaplanowano zaciągnięcie kredytu w wysokości 7,9 mln zł. Jednak z powodu przesunięcia kilku inwestycji na kolejny rok (głównie zagospodarowania plaży miejskiej i modernizacji wieży ciśnień), do tej pory (20.09.2018) nie wykorzystano jeszcze ani jednej złotówki kredytu, a za to spłacono 1,4 mln zł zobowiązań z lat poprzednich. W efekcie zadłużenie gminy spadło do poziomu 15,2 mln zł.



Na Wykresie 2. przedstawiłem dochody gminy i całkowite zadłużenie - jak widać wzrost zadłużenia jest łagodny. Oczywiście zadłużenie wzrasta, bo gmina do tej pory nie miała dochodów wystarczających na pokrycie swoich inwestycji, głównie tych z funduszy zewnętrznych.

W latach 2014-2018 gmina pozyskała 17,2 mln zł zewnętrznego dofinansowania, w tym 2,2 mln zł na zadania bieżące. Ogólna kwota tylko inwestycji infrastrukturalnych w tym okresie wyniesie ok. 31 mln zł, nie licząc zagospodarowania plaży i wieży ciśnień, które zostaną wykonane w przyszłym roku.

Do końca roku część kredytu zostanie wykorzystana, ponieważ jest realizowanych wiele inwestycji, ale z całą pewnością, wzorem lat ubiegłych (Wykres 1), zadłużenie nie wzrośnie do planowanej kwoty 22,4 mln zł.

Reasumując, w latach 2014-2017 z uwagi na opisany powyżej sposób planowania inwestycji, zadłużenie wzrosło tylko o 2,7 mln zł. Zatem nie istnieje zagrożenie nadmiernego zadłużenia gminy, bo jego sumaryczny wzrost w ostatnich latach będzie można spłacić bez mała jednorocznym wpływem z podatku od nieruchomości pochodzącym tylko z jednej nowej firmy Zalando (ok. 2,5 mln zł).

Generalnie uważam, że wspieranie inwestycji kredytami w ostatnich latach było korzystne dla gminy, ponieważ po pierwsze, był to pewnie ostatni okres, kiedy tak duże środki europejskie były dostępne i rezygnacja z ich pozyskiwania z uwagi na brak wkładu własnego byłaby sporym błędem, a po drugie, wzrost cen robót budowlanych pokazuje, że wykonanie tych samych inwestycji obecnie kosztowałoby znacznie więcej. **Z porównania kilkudziesięcioprocentowego wzrostu kosztów robót budowlanych w ostatnich latach z oprocentowaniem kredytu wynegocjowanego przez gminę na poziomie 2,68% rocznie (WIBOR 3M = 1,72% + 0,96% marży) jasno wynika, że zaciąganie kredytów inwestycyjnych było zdecydowanie korzystne dla naszej gminy.**

Opracował: Roman Lewandowski, przewodniczący Komisji Gospodarki i Budżetu Rady Miejskiej w Olsztynku

www.RomanLewandowski.pl www.GminazPrzyszloscia.pl

Sfinansowane ze środków KWW OLSZTYNEK – GMINA Z PRZYSZŁOŚCIĄ