



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Warszawie**

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel. (22) 628 28 62; 628 78 42
e-mail: warszawa@warszawa.rio.gov.pl



**STAN FINANSÓW JEDNOSTEK
SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
NA MAZOWSZU
W LATACH 2010-2013**

Warszawa, czerwiec 2014

Spis treści:

Zadłużenie i deficyt	3
Limity ustawowe	6
Limit 60%	6
Limit 15%	8
Limit z art. 243 ustawy o finansach publicznych	10
Ograniczenie z art. 242 ustawy o finansach publicznych	12
Dochody i wydatki	14
Dochody	14
Wydatki	16

Mazowsze jest największym terytorialnie regionem w kraju o najwyższym potencjale ekonomicznym. Na obszarze województwa funkcjonuje obecnie 369 jednostek samorządu terytorialnego, 309 gmin; 37 powiatów; 5 miast na prawach powiatów, w tym Miasto Stołeczne Warszawa, Ostrołęka, Płock, Radom, Siedlce; Samorząd Województwa Mazowieckiego oraz 17 związków międzygminnych.

Sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego w okresie od 2010 r. do 2013 r. odzwierciedla poziom zadłużenia, wyniki budżetów, struktura dochodów i wydatków a także stopień zachowania ustawowych ograniczeń w zakresie gospodarki finansowej jednostek samorządu.

Zadłużenie i deficyt

Samorządowy dług publiczny obejmuje zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego z następujących tytułów dłużnych: wyemitowanych papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, przyjętych depozytów oraz wymagalnych zobowiązań wynikających z odrębnych ustaw, prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych, uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

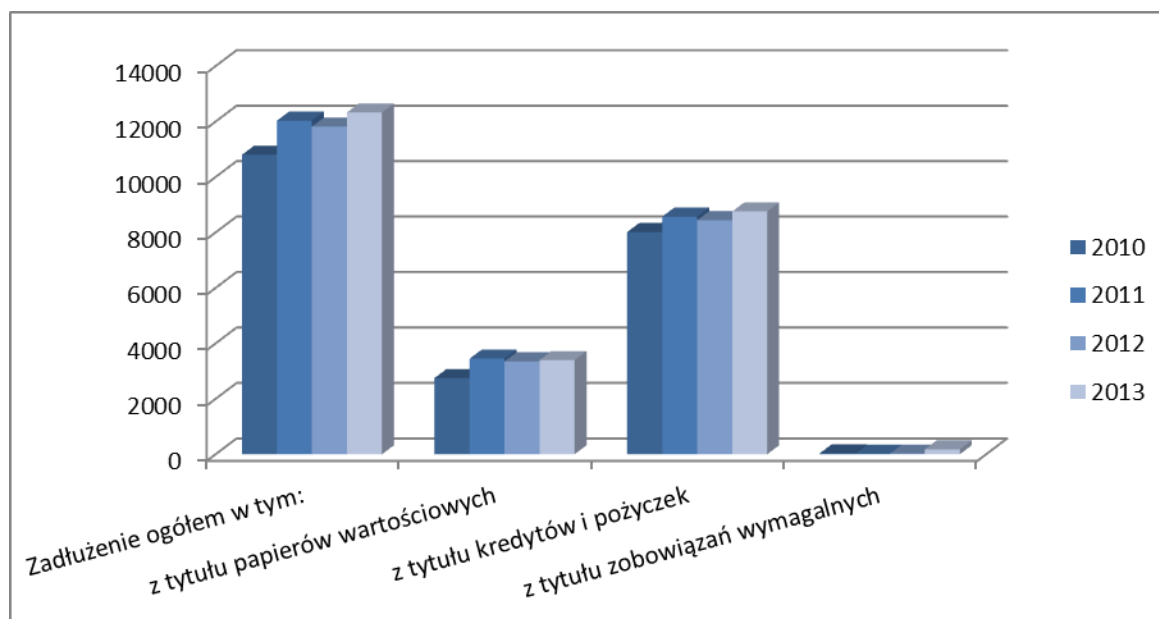
Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego Mazowsza w latach 2010-2013 ulegało wahaniom. W roku 2010 wyniosło 10 797,81 mln zł. W kolejnym roku wzrosło o 11,41% i osiągnęło 12 029,48 mln zł. W roku 2012 zadłużenie spadło o 1,80% w stosunku do roku 2011 i wyniosło 11 813,28 mln zł. W roku 2013 ponownie nastąpił wzrost zadłużenia w stosunku do roku poprzedniego. Zadłużenie wzrosło o 4,34% i osiągnęło poziom 12 326,82 mln zł. Znacząco wzrosły zobowiązania wymagalne. W roku 2012 wynosiły 19,40 mln zł, a rok później już 178,58 mln zł.

Tabela 1. Struktura zadłużenia JST Mazowsza po konsolidacji w latach 2010-2013 w mln zł.

Rok	Zadłużenie ogółem	w tym:		
		z tytułu papierów wartościowych	z tytułu kredytów i pożyczek	z tytułu zobowiązań wymagalnych
1.	2.	3.	4.	5.
2010	10 797,81	2 748,42	8 013,68	35,71
2011	12 029,48	3 445,58	8 566,63	17,27
2012	11 813,28	3 352,28	8 441,60	19,40
2013	12 326,82	3 394,02	8 754,22	178,58

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wykres 1. Struktura zadłużenia JST Mazowsza po konsolidacji w latach 2010-2012 w mln. zł.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Do długu jednostek samorządu terytorialnego zalicza się także przejęte zobowiązania zlikwidowanych lub przekształconych samorządowych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną.

W 2012 roku 8 mazowieckich JST, w tym m.st. Warszawa oraz Samorząd Województwa Mazowieckiego poniosło wydatki na przejęcie zobowiązań zlikwidowanych i przekształconych jednostek, w tym samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej lub na pokrycie ujemnego wyniku finansowego publicznych zakładów opieki zdrowotnej na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, na łączną kwotę 28,66 mln zł.

W 2013 roku 9 mazowieckich JST, w tym ponownie m.st. Warszawa oraz Samorząd Województwa Mazowieckiego poniosło wydatki na przejęcie zobowiązań zlikwidowanych i przekształconych jednostek, w tym samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej lub na pokrycie ujemnego wyniku finansowego publicznych zakładów opieki zdrowotnej na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, na łączną kwotę 195,85 mln zł.

Tabela 2. Wydatki bieżące na pokrycie ujemnego wyniku finansowego SPZOZ lub na spłatę przyjętych zobowiązań przekształconego lub zlikwidowanego SPZOZ w latach 2012-2013 w mln zł.

Rok	Wydatki bieżące na pokrycie ujemnego wyniku finansowego SPZOZ	Wydatki na spłatę przyjętych zobowiązań przekształconego lub zlikwidowanego SPZOZ	Razem
1	2	3	4
2012	28,40	0,26	28,66
2013	25,67	170,18	195,85

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

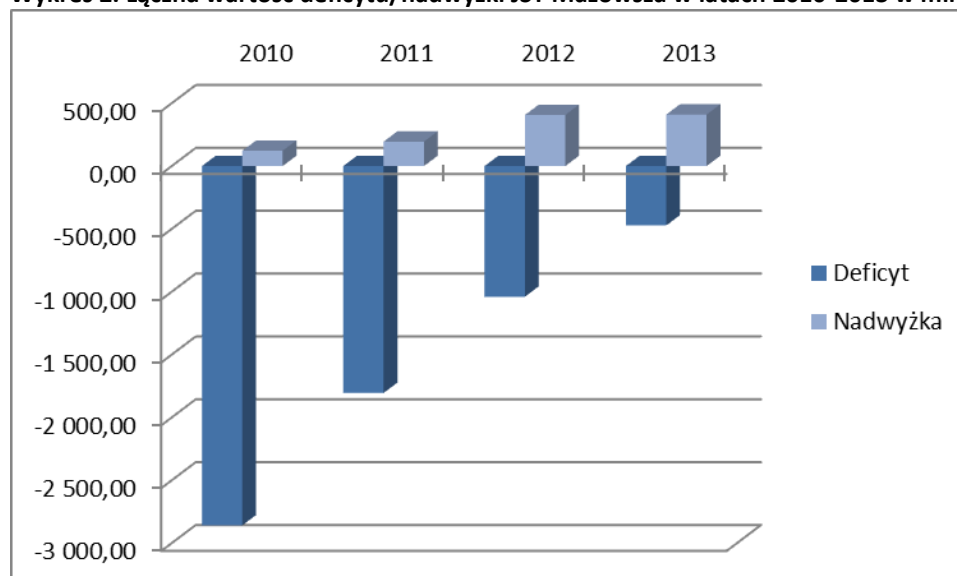
Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na następujące cele: pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego i planowanego deficytu budżetu, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów a także wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Mimo, że najczęstszym powodem zadłużania się jest deficyt budżetu, w latach 2010-2013 skumulowany poziom deficytu jednostek samorządu terytorialnego na Mazowszu wyraźnie maleje na rzecz skumulowanej nadwyżki budżetów. W 2010 roku 294 mazowieckie JST zakończyły rok wynikiem ujemnym. Łączny niedobór dochodów w budżetach wynosił 2 858,10 mln zł. W 2011 roku w 239 jednostkach wystąpił deficyt. Zmniejszył się on o 1 053,42 mln zł i osiągnął kwotę 1 804,68 mln zł. W roku 2012 w 155 jednostkach województwa mazowieckiego wystąpił deficyt. Łączny deficyt uległ obniżeniu o kolejne 765,4 mln zł do poziomu 1 039,28 mln zł. Rok 2013 174 jednostki mazowieckie zakończyły wynikiem ujemnym. W stosunku do roku poprzedniego łączny deficyt uległ kolejnemu obniżeniu o 566,82 mln zł do kwoty 472,46 mln zł. Zauważyć należy także, że systematycznie wzrastała wartość łącznych nadwyżek budżetowych od kwoty 121,81 mln zł w roku 2010 do kwoty 409,84 mln zł w roku 2013.

Tabela 3. Wynik JST Mazowsza w mln zł i liczba JST, która osiągnęła deficyt lub nadwyżkę w latach 2010-2013.

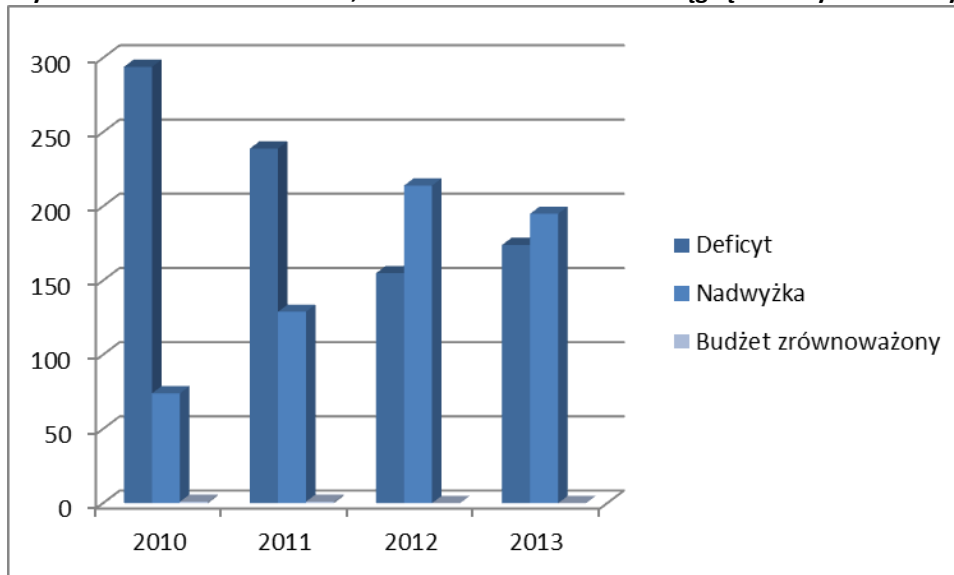
	2010		2011		2012		2013	
	Kwota	Liczba JST	Kwota	Liczba JST	Kwota	Liczba JST	Kwota	Liczba JST
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Deficyt	-2 858,10	294	-1 804,68	239	-1 039,28	155	-472,46	174
Nadwyżka	121,81	74	194,75	129	406,36	214	409,84	195
Budżet zrównoważony	0,00	1	0,00	1	0,00	0	0,00	0

Wykres 2. Łączna wartość deficytu/nadwyżki JST Mazowsza w latach 2010-2013 w mln zł.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wykres 3. Liczba JST Mazowsza, która w latach 2010-2013 osiągnęła deficyt lub nadwyżkę



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Limity ustawowe

Limit 60%

Do końca 2013 roku obowiązywał limit ograniczający zadłużenie, wynikający z art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2005 nr 249, poz. 2104). łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie mogła przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki w danym roku budżetowym.

Z danych wykazanych przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniach z operacji finansowych wynika, że w 2010 roku 7 gmin przekroczyło limit 60% zadłużenia w stosunku do wykonanych dochodów. Po wyłączeniu zobowiązań zaciągniętych w związku z realizacją projektów „unijnych” przekroczenie wystąpiło w 1 przypadku. W roku 2011 liczba JST, które nie zachowały limitu uległa podwojeniu i wyniosła 14, w tym 13 gmin i 1 miasto na prawach powiatu (po wyłączeniach 4 gminy). W roku 2012 problem zachowania limitu dotyczył 9 JST (po wyłączeniach 5 gmin). Natomiast w roku 2013, 7 jednostek przekroczyło limit 60% zadłużenia w stosunku do wykonanych dochodów, w tym województwo samorządowe, miasto na prawach powiatu i 5 gmin (po wyłączeniach 4 jednostki: województwo samorządowe, miasto na prawach powiatu i 2 gminy).

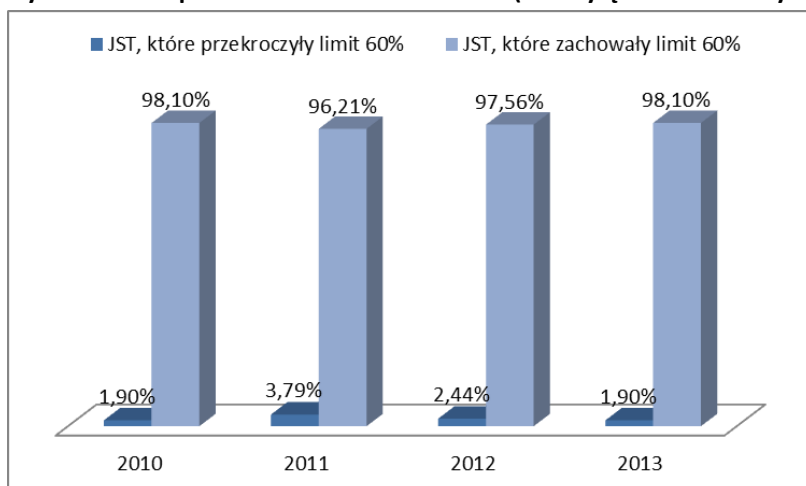
Tabela 4. JST, które przekroczyły limit poziomu zadłużenia z art. 170 ustawy o finansach publicznych w latach 2010-2013.

Lp.	2010			2011			2012			2013		
	NAZWA JST	Relacje do wykonania dochodów		NAZWA JST	Relacje do wykonania dochodów		NAZWA JST	Relacje do wykonania dochodów		NAZWA JST	Relacje do wykonania dochodów	
		zadłużenia ogółem	zadłużenia z wyłączeniem ustawowym		zadłużenia ogółem	zadłużenia z wyłączeniem ustawowym		zadłużenia ogółem	zadłużenia z wyłączeniem ustawowym		zadłużenia ogółem	zadłużenia z wyłączeniem ustawowym
		%			%			%			%	
3	4	5	7	8	9	11	12	13	15	16	17	
1	KOBYŁKA	86,1	0,3	HUSZLEW	97,5	60,5	HUSZLEW	91,1	55,8	Siedlce	76,9	67,8
2	BIEŻUŃ	82,9	69,1	SULEJÓWEK	95,3	95,3	BIEŻUŃ	88,2	88,2	BIEŻUŃ	75,7	75,7
3	PUŁTUSK	78,7	59,3	GOSTYNIN	80,1	78,7	LESZNOWOLA	78,0	76,2	mazowieckie	73,3	73,3
4	POTWORÓW	74,6	48,7	PUŁTUSK	76,7	59,6	SULEJÓWEK	76,5	76,5	PUŁTUSK	67,3	59,7
5	ZIELONKA	64,0	54,6	NADARZYN	70,3	69,4	PUŁTUSK	75,0	56,7	STAROŻREBY	65,5	64,1
6	GRODZISK MAZOWIECKI	63,2	26,9	BIEŻUŃ	69,7	58,0	PIONKI	67,9	67,9	MŁODZIESZYN	60,3	36,6
7	POKRZYWNICA	62,2	58,7	KOBYŁKA	69,6	0,1	KOBYŁKA	67,6	1,2	ŁOCHÓW	60,0	50,8
8	-	-	-	MILANÓWEK	67,7	55,4	Siedlce	66,9	48,9	-	-	-
9	-	-	-	KRZYNOWŁOGA MAŁA	67,0	56,5	KAŁUSZYN	66,2	66,2	-	-	-
10	-	-	-	Siedlce	64,7	49,1	-	-	-	-	-	-
11	-	-	-	OROŃSKO	64,6	51,8	-	-	-	-	-	-
12	-	-	-	MIASTKÓW KOŚCIELNY	63,6	40,2	-	-	-	-	-	-
13	-	-	-	ZIELONKA	61,2	54,2	-	-	-	-	-	-
14	-	-	-	SOKOŁÓW PODLASKI	60,2	60,0	-	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Problem nie zachowania limitu 60% występuje średnio w 2,5% JST regionu. W niektórych przypadkach powstał on z chwilą wejścia w życie rozporządzenia Ministra Finansów z 23 grudnia 2010 r. (Dz.U. z 2010, nr 252, poz. 1692) w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych, zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa. Na mocy przepisów rozporządzenia do długu zaklasyfikowane zostały tytuły dotychczas nie zaliczone do długu. Obecnie do kategorii kredyty i pożyczki zalicza się również umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.

Wykres 4. Limit poziomu zadłużenia z art. 170 (bez wyłączeń ustawowych)



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Limit 15%

Do końca 2013 roku obowiązywał także limit ograniczający zadłużenie, wynikający z art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym: spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 w/w ustawy wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 82 ust. 1; wykupów papierów wartościowych emitowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na cele określone w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 82 ust. 1 oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

Według danych, wynikających ze sprawozdań przedłożonych do Izby, liczba jednostek samorządu terytorialnego, które przekroczyły ustawowy limit (według wykonania) systematycznie wzrastała w latach 2010-2012, by w roku 2013 nieznacznie zmaleć. W 2010 roku 9 JST osiągnęło wskaźnik przekraczający 15% poniesionych wydatków na spłaty / wykup wraz z obsługą długu do wykonanych dochodów. Po dokonaniu wyłączeń ustawowych - 7 JST.

W roku 2011 liczba JST, które osiągnęły wskaźnik powyżej 15% wzrosła do 25. Po dokonaniu wyłączeń ustawowych - 7 JST. Według danych za 2012 rok, 29 jednostek przekroczyło wskaźnik 15%. Po wyłączeniach ustawowych - 6 JST przekroczyło limit. W roku 2013, w 26 jednostkach nie został zachowany limit z art. 169 suopf, a po wyłączeniach w 15 JST.

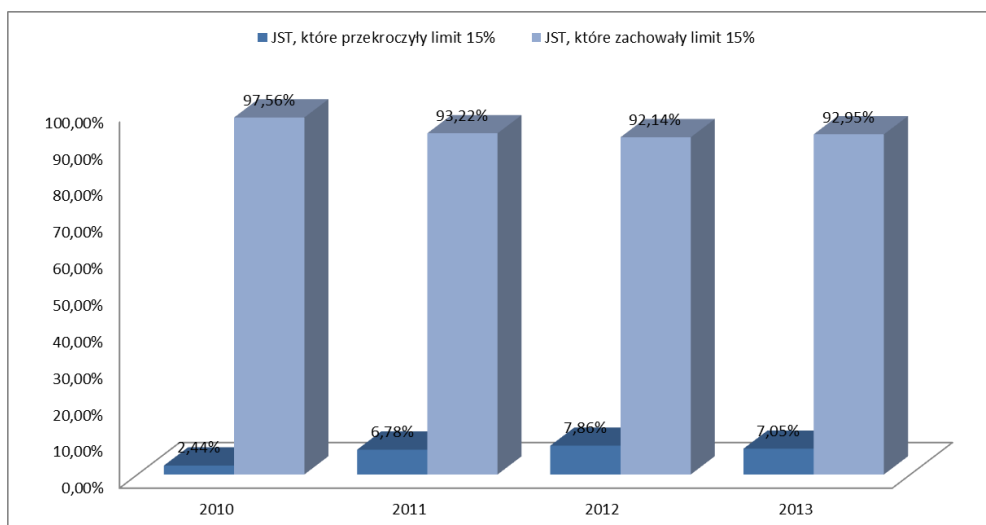
Tabela 5. JST, które osiągnęły wskaźnik przekraczający limit określony w art. 169 starej ustawy o finansach publicznych.

Lp.	2010			2011			2012			2013		
	NAZWA JST	Wskaźnik	po wyłączeniach ustawowych	NAZWA JST	Wskaźnik	po wyłączeniach ustawowych	NAZWA JST	Wskaźnik	po wyłączeniach ustawowych	NAZWA JST	Wskaźnik	po wyłączeniach ustawowych
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	KOBYŁKA	55,69	5,04	KLWÓW	29,89	7,97	BIEŻUŃ	34,43	34,43	grójecki	46,63	46,63
2	PŁONIAWY-BRAMURA	33,86	33,86	ANDRZEJEWO	26,22	10,58	OROŃSKO	23,19	13,44	SOMIANKA	35,77	35,77
3	Związek Międzygminny "Mazowsze Zachodnie"	31,29	31,29	POTWORÓW	23,59	6,88	PUŁTUSK	22,05	18,90	SOKOŁÓW PODLASKI	33,73	33,73
4	makowski	23,86	23,86	BIEŻUŃ	23,43	8,53	RUSINÓW	20,81	3,67	HUSZLEW	33,55	7,98
5	GLINOJECK	23,18	23,18	POKRZYWNICA	21,09	18,08	OLSZANKA	20,79	10,25	OLSZANKA	31,88	9,71
6	PUŁTUSK	21,77	19,92	PUŁTUSK	20,94	16,71	LATOWICZ	20,35	4,74	MARKI	29,64	29,64
7	SKÓRZEC	19,36	19,36	HUSZLEW	20,39	14,94	SOŃSK	20,29	14,71	Siedlce	29,03	19,23
8	OTWOCK	19,01	2,38	Związek Międzygminny "Mazowsze"	19,36	19,36	ŚWIERCZE	19,60	14,88	CZERNICE BOROWE	26,01	10,10
9	NADARZYN	17,25	17,25	NADARZYN	19,27	16,25	STAROŻREBY	19,32	9,47	sokołowski	24,42	24,42
10	-	-	-	SOMIANKA	18,87	13,94	STARA BŁOTNICA	19,07	4,29	PUŁTUSK	24,20	20,45
11	-	-	-	KUCZBORK-OSADA	17,55	17,55	LEONCIN	19,00	13,76	SOCHACZEW	22,21	22,21
12	-	-	-	NUR	17,51	5,40	POKRZYWNICA	18,98	13,10	PLATERÓW	20,82	20,82
13	-	-	-	ZAKRZEW	17,45	13,37	GOWOROWO	18,19	8,01	piaseczyński	20,45	20,45
14	-	-	-	SIECIECHÓW	17,06	5,17	HUSZLEW	18,19	18,19	PŁONIAWY-BRAMURA	18,91	15,64
15	-	-	-	GOZDOWO	17,03	6,74	POMIECHÓWEK	17,51	16,12	Płock	18,55	18,55
16	-	-	-	ZATORY	16,66	7,22	MIASTKÓW KOŚCIELNY	17,46	6,34	KADZIDŁO	17,17	14,14
17	-	-	-	PACYNA	16,59	11,10	GÓRZNO	17,39	2,98	KLEMBÓW	16,90	16,90
18	-	-	-	DĘBE WIELKIE	16,25	15,12	PACYNA	17,28	13,27	ŚWIERCZE	16,51	8,10
19	-	-	-	RADZANÓW	16,03	7,54	JASTRZĘBIA	17,18	3,50	ROŚCISZEWO	16,31	10,49
20	-	-	-	SOKOŁÓW PODLASKI	15,61	15,61	ZABRODZIE	16,87	9,17	OROŃSKO	16,23	13,04
21	-	-	-	LUTOCIN	15,61	4,41	PŁONIAWY-BRAMURA	16,57	14,80	NADARZYN	16,11	13,53
22	-	-	-	IŁÓW	15,57	6,71	NADARZYN	16,10	15,79	TROSZYN	15,77	6,88
23	-	-	-	WINNICA	15,35	1,64	CZERNICE BOROWE	15,98	7,24	ŁYSE	15,71	15,71
24	-	-	-	KOBYŁKA	15,27	1,59	WINNICA	15,66	3,35	MROZY	15,68	13,87
25	-	-	-	STERDYŃ	15,08	5,28	ZAKRZEW	15,63	12,19	CZERWIN	15,51	15,51
26	-	-	-	-	-	-	KORYTNICA	15,47	5,56	REPKI	15,37	5,31
27	-	-	-	-	-	-	SOMIANKA	15,39	11,26	-	-	-
28	-	-	-	-	-	-	KRZYNOWŁOGA MAŁA	15,13	6,79	-	-	-
29	-	-	-	-	-	-	ŁYSE	15,02	15,02	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Dane z tabeli nr 5 w ujęciu procentowym przedstawia wykres nr 5. Liczba jednostek samorządu terytorialnego Mazowsza, które przekraczają limit 15% (bez wyłączeń ustawowych) wyraźnie wzrastała w latach 2010-2012, by w roku 2013 odnotować nieznaczny spadek. W roku 2010 stanowiły 2,44%, w 2013 roku – 7,05%.

Wykres 5. Przekroczenie wskaźnika określonego w art. 169 starej ustawy o finansach publicznych (bez wyłączeń ustawowych).



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Limit z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Od roku 2014 zaczął obowiązywać nowy wskaźnik limitu zadłużenia wynikający z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240).

Nowe ograniczenie znacznie obniżyło możliwości zadłużania się samorządów. Z danych posiadanych przez Izbę, uwzględniających wykonanie budżetów za lata 2011-2013 (dane z uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej – stan na 26 czerwca 2014 r.) wynika, że w 2014 roku w 48 JST nie jest spełniona relacja, natomiast po dokonaniu wyłączeń ustawowych w 3 przypadkach (Miasto Siedlce, Gmina Biezuń i Gmina Ceranów). W roku 2015 w 44 przypadkach relacja z art. 243 nie jest spełniona, a po uwzględnieniu wyłączeń ustawowych w 3 (Gmina Biezuń, Województwo Samorządowe i Gmina Klwów). W roku 2016 już tylko w 7 przypadkach nie jest spełniona relacja, a po uwzględnieniu wyłączeń tylko w 2 (Gmina Biezuń i Województwo Samorządowe). W roku 2017 również w 7 przypadkach nie jest spełniona relacja z art. 243, a po uwzględnieniu wyłączeń w 3 przypadkach (Gmina Biezuń, Województwo Samorządowe i Gmina Mordy).

W związku z pożyczką z budżetu państwa i zapisami art. 224 ust. 1 pkt lit. "b" cytowanej ustawy o finansach publicznych, w Gminie Biezuń i Województwie Samorządowym wymagane jest zachowanie zasady określonej w art. 243 tejże ustawy na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

Na podstawie art. 240a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 roku, poz. 885 z późn. zm.), dnia 29 kwietnia 2014 roku uchwałą Nr 12.176.2014 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wezwało Miasto Siedlce do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Dnia 23 maja 2014 roku Rada Miasta Siedlce podjęła uchwałą Nr XLII/774/2014 w sprawie programu postępowania naprawczego Miasta Siedlce. 23 czerwca 2014 roku Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwałą Nr Si.284.2014 wydał pozytywną z uwagami opinię o programie postępowania naprawczego Miasta Siedlce na 2014r. W związku z tym, w myśl zapisów art. 240a ust. 4. cytowanej ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki

samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, które nie zachowują relacji określonej w art. 242-244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego.

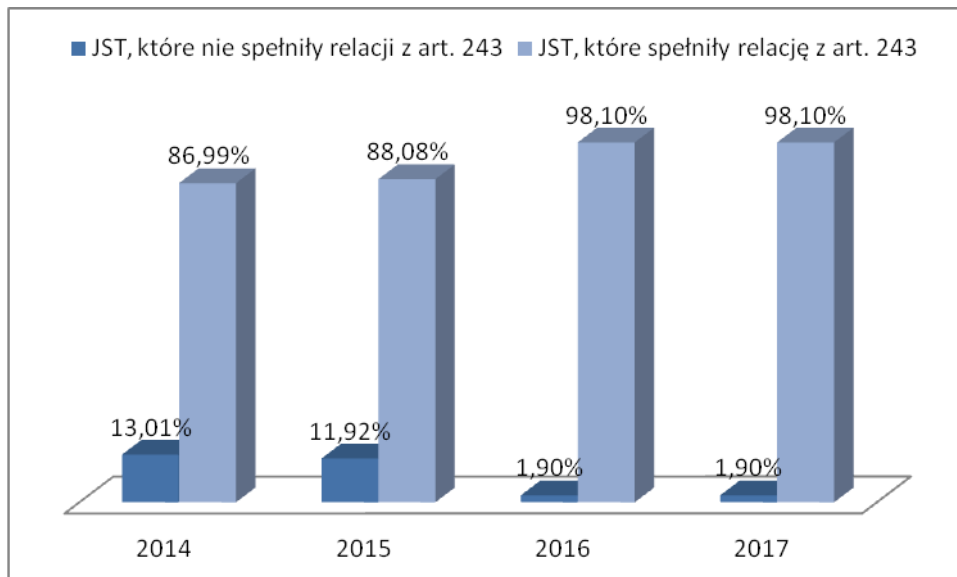
Tabela 6. JST, w których niespełniona jest relacja z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Lp.	2014			2015			2016			2017		
	Nazwa JST	Relacja z art. 243 (bez wyłączeń)	Relacja z art. 243 (po uwzględnieniu wyłączeń)	Nazwa JST	Relacja z art. 243 (bez wyłączeń)	Relacja z art. 243 (po uwzględnieniu wyłączeń)	Nazwa JST	Relacja z art. 243 (bez wyłączeń)	Relacja z art. 243 (po uwzględnieniu wyłączeń)	Nazwa JST	Relacja z art. 243 (bez wyłączeń)	Relacja z art. 243 (po uwzględnieniu wyłączeń)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	SIEDLCE	-15,22%	-6,83%	PRZYTYK	-25,11%	4,81%	JAKUBÓW	-9,79%	6,33%	mazowieckie	-9,87%	-3,66%
2	OSIECK	-10,49%	2,52%	RYBNO	-22,49%	7,59%	mazowieckie	-4,96%	-4,96%	BIEŻUŃ	-1,02%	-1,02%
3	CZERNICE BOROWE	-9,70%	3,40%	BROK	-14,89%	4,74%	BIEŻUŃ	-2,43%	-2,43%	pułtuski	-0,74%	1,45%
4	WYŚMIERZYCE	-9,52%	5,80%	RZEWNIE	-12,07%	2,91%	GRUDUSK	-1,07%	3,07%	GRUDUSK	-0,51%	0,00%
5	GIELNIÓW	-8,40%	8,07%	WODYNIE	-11,96%	1,63%	BROK	-1,02%	4,18%	MORDY	-0,48%	-0,48%
6	STANISŁAWÓW	-8,23%	0,70%	MŁODZIESZYN	-11,72%	0,30%	OSIECK	-0,46%	0,30%	ciechanowski	-0,35%	0,09%
7	ZATORY	-7,38%	1,74%	CZERWONKA	-11,27%	1,71%	BULKOWO	-0,12%	0,21%	BULKOWO	-0,13%	0,18%
8	BIEŻUŃ	-7,04%	-7,04%	JASIENIEC	-10,36%	2,57%	-	-	-	-	-	-
9	BOGUTY-PIANKI	-5,86%	4,03%	JAKUBÓW	-9,48%	3,03%	-	-	-	-	-	-
10	BIELANY	-5,71%	3,48%	OSIECK	-9,22%	0,15%	-	-	-	-	-	-
11	OLSZANKA	-5,42%	1,15%	STRACHÓWKA	-8,82%	7,31%	-	-	-	-	-	-
12	POŚWIĘTNE	-5,14%	3,96%	IŁÓW	-8,70%	1,30%	-	-	-	-	-	-
13	POTWORÓW	-4,86%	3,88%	BIEŻUŃ	-8,39%	-8,39%	-	-	-	-	-	-
14	WYSOGRÓD	-4,59%	0,18%	PAPROTNIA	-8,08%	3,62%	-	-	-	-	-	-
15	WINNICA	-4,55%	1,39%	DOBRE	-8,07%	0,74%	-	-	-	-	-	-
16	m. st. Warszawa	-4,10%	2,59%	DŁUGOSIODŁO	-8,07%	5,83%	-	-	-	-	-	-
17	KUCZBORK-OSADA	-3,99%	3,63%	MIASTKÓW KOŚCIELNY	-6,05%	0,71%	-	-	-	-	-	-
18	MŁODZIESZYN	-3,93%	0,32%	WĄSEWO	-5,09%	2,53%	-	-	-	-	-	-
19	KOTUŃ	-3,82%	3,71%	CZERNICE BOROWE	-5,03%	2,00%	-	-	-	-	-	-
20	LIW	-3,16%	1,68%	ZAŁUSKI	-5,01%	4,56%	-	-	-	-	-	-
21	WODYNIE	-3,05%	1,63%	MACIEJOWICE	-4,51%	3,92%	-	-	-	-	-	-
22	STAROŻREBY	-2,98%	1,27%	SIENNICA	-4,01%	1,76%	-	-	-	-	-	-
23	GĄBIN	-2,75%	1,81%	DZIERZGOWO	-3,84%	2,10%	-	-	-	-	-	-
24	GOZDOWO	-2,64%	2,69%	GRUDUSK	-3,82%	1,57%	-	-	-	-	-	-
25	DĄBRÓWKA	-2,42%	1,56%	BŁĘDÓW	-3,54%	5,47%	-	-	-	-	-	-
26	ZARĘBY KOŚCIELNE	-2,25%	10,07%	TCZÓW	-3,39%	6,27%	-	-	-	-	-	-
27	GNIEWOSZÓW	-2,12%	8,64%	SIENNO	-2,94%	2,86%	-	-	-	-	-	-
28	CHORZELE	-2,07%	0,94%	MOCHOWO	-2,82%	1,53%	-	-	-	-	-	-
29	MŁYNARZE	-2,03%	6,86%	mazowieckie	-2,81%	-2,81%	-	-	-	-	-	-
30	ŁASKARZEW	-1,68%	1,08%	POŚWIĘTNE	-2,34%	0,32%	-	-	-	-	-	-
31	otwocki	-1,59%	0,05%	GNIEWOSZÓW	-2,34%	5,82%	-	-	-	-	-	-
32	ŁOCHÓW	-1,35%	2,83%	KOBYŁKA	-2,11%	9,14%	-	-	-	-	-	-
33	SIERPC	-1,28%	0,12%	KOTUŃ	-1,98%	2,80%	-	-	-	-	-	-

34	MOCHOWO	-1,25%	3,37%	TROSZYN	-1,96%	0,65%	-	-	-	-	-	-
35	SIENNICA	-1,03%	1,98%	ŁOCHÓW	-1,75%	2,46%	-	-	-	-	-	-
36	PRZYTYK	-1,02%	3,83%	ZAKRZEW	-1,66%	3,05%	-	-	-	-	-	-
37	MAŁA WIEŚ	-1,00%	3,41%	LIW	-1,62%	1,31%	-	-	-	-	-	-
38	GRUDUSK	-0,91%	1,59%	OLSZANKA	-1,59%	0,52%	-	-	-	-	-	-
39	PŁONIAWY-BRAMURA	-0,89%	0,76%	STANISŁAWÓW	-1,35%	0,02%	-	-	-	-	-	-
40	ROŚCISZEWO	-0,82%	3,30%	ŁĄCK	-1,34%	1,15%	-	-	-	-	-	-
41	GOSTYNIN	-0,82%	3,06%	JEDNOROŻEC	-1,24%	5,10%	-	-	-	-	-	-
42	HUSZLEW	-0,80%	2,28%	KLWÓW	-0,20%	-0,20%	-	-	-	-	-	-
43	OROŃSKO	-0,69%	2,34%	PUŁTUSK	-0,07%	0,51%	-	-	-	-	-	-
44	DOBRE	-0,58%	0,52%	ROŚCISZEWO	-0,06%	3,67%	-	-	-	-	-	-
45	MACIEJOWICE	-0,31%	5,95%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
46	GOŁYMIN-OŚRODEK	-0,22%	3,16%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
47	PILAWA	-0,03%	2,74%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
48	CERANÓW	-0,03%	-0,03%	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej (stan na 26 czerwca 2014 r.)

Wykres 6. Spełnienie relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych (bez wyłączeń ustawowych).



Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej (stan na 26 czerwca 2014 r.)

Ograniczenie z art. 242 ustawy o finansach publicznych

Jednostki samorządu terytorialnego obowiązane są do zachowania reguły wydatkowej, wynikającej z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którą na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem sytuacji związanych z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków europejskich, w przypadku gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

Problem niespełnienia relacji z art. 242 w latach 2011-2013 wystąpił na Mazowszu w kilku przypadkach, co stanowi zaledwie 1,36% wszystkich JST regionu w roku 2011 i ma tendencję malejącą (poniższa tabela i wykres).

Na podstawie zapisów art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. 2012, poz. 1456) jednostka samorządu terytorialnego ustalając na lata 2013-2015 relację, o której mowa w art. 242 ustawy zmienianej art. 8 (ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.) wyłącza wydatki bieżące ponoszone na spłatę przejętych zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej przekształconego na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. Nr 112, poz. 654, z późn. zm.) w wysokości, w jakiej nie podlegają sfinansowaniu dotacją z budżetu państwa.

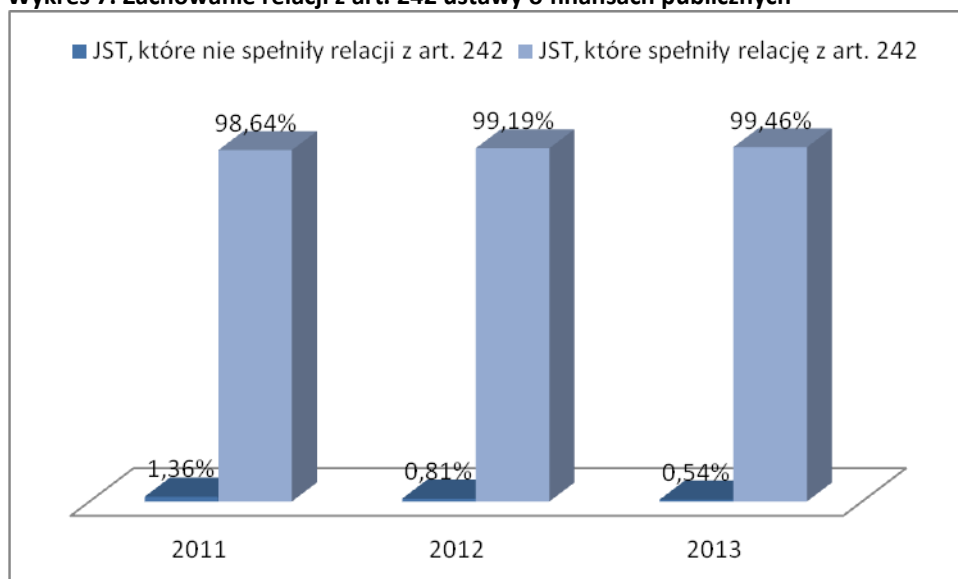
Po uwzględnieniu ww wyłączeń wszystkie jednostki województwa mazowieckiego spełniły relację z art. 242 w roku 2013.

Tabela 7. JST, w których niespełniona jest relacja z art. 242 ustawy o finansach publicznych w zł.

Lp	2011			2012			2013		
	NAZWA JST	Wynik operacyjny	nadwyżka i wolne środki	NAZWA JST	Wynik operacyjny	nadwyżka i wolne środki	NAZWA JST	Wynik operacyjny	nadwyżka i wolne środki
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	Siedlce	-6 621 386	0	ZAKROCYM	-829 858	28 634	otwocki	-20 552 102	2 033 687
2	PIONKI	-4 237 604	0	WYSZOGRÓD	-426 626	393 156	pułtuski	-11 906 853	3 005 515
3	KRZYNOWŁOGA MAŁA	-333 231	241 684	BIEŻUŃ	-406 265	0	-	-	-
4	SZYDŁOWIEC	-264 140	94 807	-	-	-	-	-	-
5	ŁASKARZEW	-88 826	0	-	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wykres 7. Zachowanie relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Dochody i wydatki

Dochody

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, subwencja ogólna i dotacje celowe z budżetu państwa.

Dochodami mogą być również środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w odrębnych przepisach. W latach 2010-2013 łączne dochody jednostek samorządu terytorialnego na Mazowszu wzrastały. Zauważalna jest jednak słabnąca dynamika wzrostu. W 2011 roku łączne dochody wyniosły 27 735,44 mln zł. i wzrosły w stosunku do 2010 roku o 5,71 %. W roku 2012 wzrosły o 1 334,41 mln zł, co stanowi 4,81% w stosunku do roku poprzedniego. W roku 2013 dochody ogółem kolejny raz wzrosły o 304,21 mln zł w stosunku do roku poprzedniego, co stanowi 1,05%. Poziom poszczególnych źródeł dochodów, w kolejnych latach przedstawia tabela nr 8.

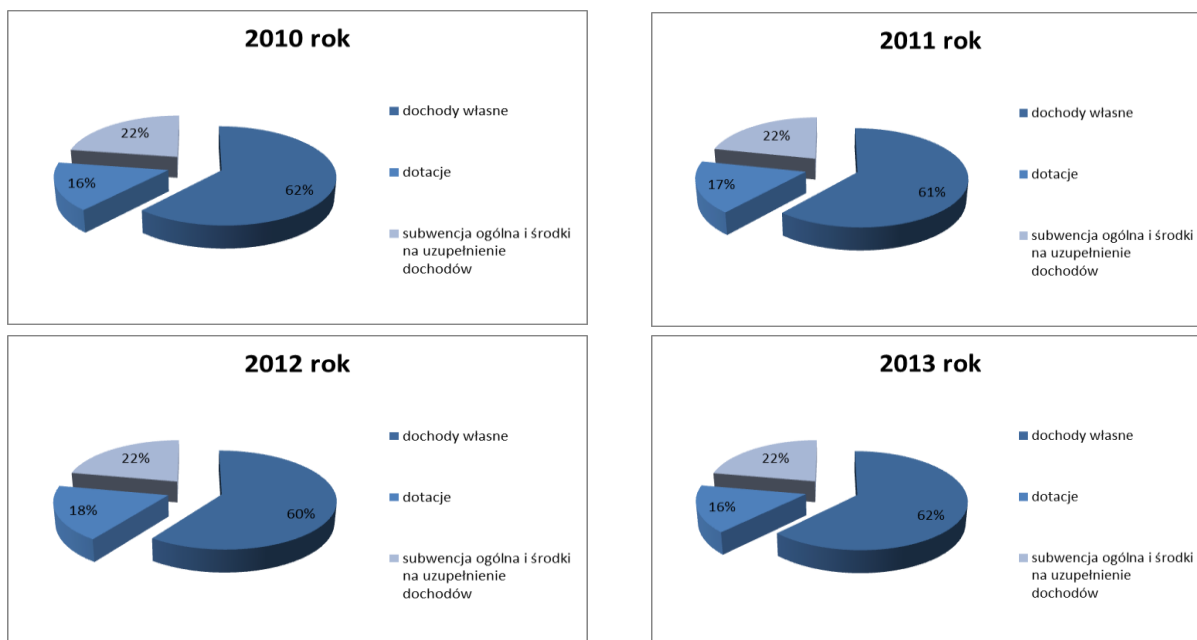
Tabela 8. Dochody JST Mazowsza w latach 2010-2013 w mln zł.

Rok	Dochody wykonane			
	Ogółem	z tego:		
		dochody własne	dotacje	subwencja ogólna i środki na uzupełnienie dochodów
1	2	3	4	5
2010	26 237,61	16 145,01	4 186,95	5 905,65
2011	27 735,44	16 989,59	4 779,51	5 966,34
2012	29 069,85	17 390,77	5 311,24	6 367,84
2013	29 374,06	18 274,99	4 613,58	6 485,49

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Udział poszczególnych źródeł w dochodach ogółem przedstawia poniższy wykres.

Wykres 8. Struktura dochodów JST Mazowsza w latach 2010-2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Udział poszczególnych źródeł dochodów wszystkich jednostek samorządu terytorialnego Mazowsza w dochodach ogółem utrzymuje się na relatywnie stałym poziomie. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem malał w latach 2010-2012, by w roku 2013 wzrosnąć. W 2010 roku stanowił on 62% dochodów ogółem, w 2012 roku wyniósł 60%, a w roku 2013 ponownie wzrósł do 62% wykonanych dochodów ogółem.

Dochody własne stanowią ważną grupę źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem w dużej mierze charakteryzuje możliwości polityki dochodowej jednostki.

Źródłami dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego są:

- wpływy z podatków, opłat, dochody z majątku,
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz JST,
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach,
- odsetki od pożyczek udzielanych przez JST o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej,
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody JST,
- odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej i inne.

W rozumieniu ustawy dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego są również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych.

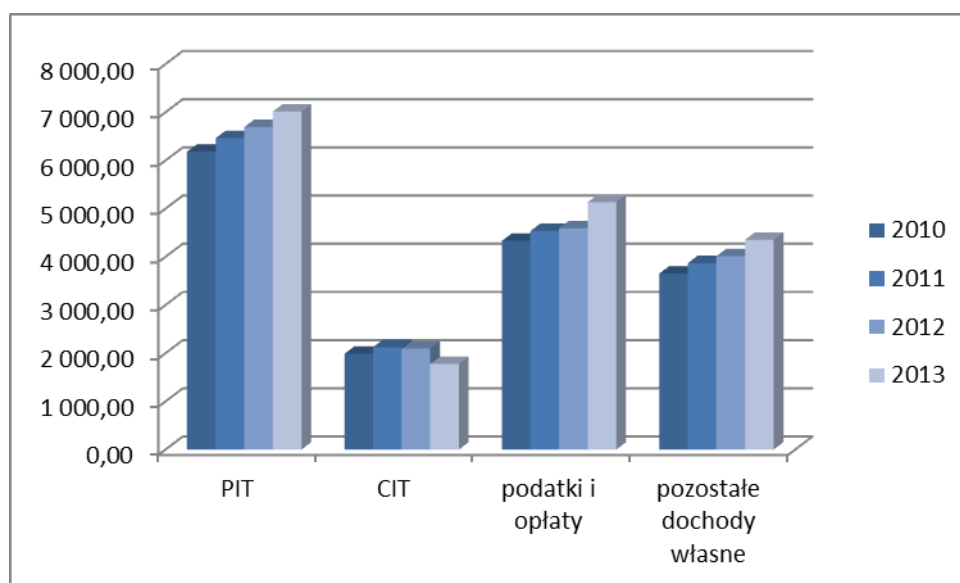
Strukturę dochodów własnych według głównych źródeł przedstawia poniższa tabela.

Tabela 9. Dochody własne JST Mazowsza według głównych źródeł w latach 2010 – 2013 w mln zł.

Rok	Dochody własne (wykonanie)				
	Ogółem	PIT	CIT	podatki i opłaty	pozostałe dochody własne
1	2	3	4	5	6
2010	16 145,01	6 179,31	1 985,61	4 329,22	3 650,87
2011	16 989,59	6 460,84	2 124,78	4 535,36	3 868,61
2012	17 390,77	6 693,22	2 092,20	4 591,99	4 013,36
2013	18 274,99	7 016,05	1 773,63	5 131,85	4 353,46

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wykres 9. Dochody własne JST Mazowsza według głównych źródeł w latach 2010-2013. w mln zł.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wydatki

W ostatnich latach widoczny jest spadek dynamiki wzrostu wydatków jednostek samorządu terytorialnego na Mazowszu. W 2011 roku wydatki wzrosły o 1,28% w stosunku do roku poprzedniego (371,47 mln zł), natomiast w 2012 wzrost wyniósł 1,22% (357,41 mln zł) wydatków z roku 2011. W roku 2013 wydatki zmniejszyły się w stosunku do roku poprzedniego o 0,9% (266,10 mln zł)

Znacząco spadły wydatki majątkowe. W 2011 zmniejszyły się o 12,63% (824,93 mln zł) w stosunku do roku 2010. W roku 2012 spadek był niższy i wyniósł 8,53% (486,53 mln zł) wydatków z 2011 roku. W roku 2013 nastąpił kolejny spadek wydatków majątkowych o 6,80% (354,87 mln zł) w stosunku do roku poprzedniego.

Stosunkowo duży wzrost wydatków odnotowany został w wynagrodzeniach i składkach od nich naliczanych. W 2011 roku wydatki na wynagrodzenia wzrosły o 7,56% (649,62 mln zł) w stosunku do roku 2010. W 2012 roku nastąpił wzrost wynagrodzeń o kolejne 4,63% (427,91 mln zł) w stosunku do roku poprzedniego. W 2013 roku ponownie wzrosły wydatki na wynagrodzenia o kolejne 1,48% (142,77 mln zł) w stosunku do roku poprzedniego.

Zagregowane wydatki mazowieckich JST według grup przedstawiono w tabeli nr 10.

Tabela 10. Struktura wydatków JST Mazowsza w latach 2010-2013 w mln zł.

Rok	Wydatki ogółem	z tego:					Wydatki majątkowe
		Wydatki bieżące	z tego:				
			wynagrodzenia i składki od nich naliczane	dotacje na zadania bieżące	wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji	obsługa długu (odsetki i dyskonto)	
1	2	3	4	5	6	7	8
2010	28 973,89	22 442,13	8 589,32	2 031,69	23,46	400,86	6 531,77
2011	29 345,37	23 638,53	9 238,95	2 001,80	36,92	568,85	5 706,84
2012	29 702,78	24 482,47	9 666,86	2 112,44	29,21	661,82	5 220,31
2013	29 436,68	24 571,24	9 809,63	2 181,20	16,93	564,57	4 865,44

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

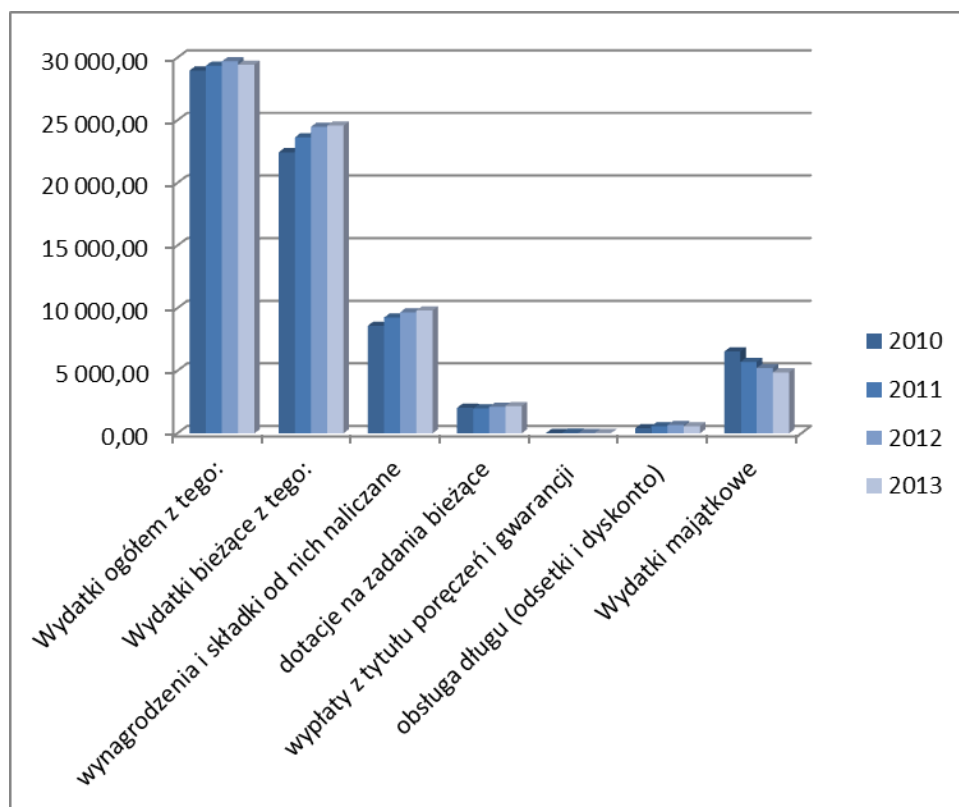
Dynamikę wzrostu wydatków w poszczególnych latach według grup przedstawia tabela nr 11.

Tabela 11. Struktura wydatków JST Mazowsza w latach 2010-2013 (%).

Rok	Wydatki ogółem	z tego:					Wydatki majątkowe
		Wydatki bieżące	z tego:				
			wynagrodzenia i składki od nich naliczane	dotacje na zadania bieżące	wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji	obsługa długu (odsetki i dyskonto)	
1	2	3	4	5	6	7	8
2010	-	-	-	-	-	-	-
2011	1,28%	5,33%	7,56%	-1,47%	57,38%	41,91%	-12,63%
2012	1,22%	3,57%	4,63%	5,53%	-20,87%	16,34%	-8,53%
2013	-0,90%	0,36%	1,48%	3,26%	-42,05%	-14,69%	-6,80%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).

Wykres 10. Struktura wydatków JST Mazowsza w latach 2010-2013 w mln zł.



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań JST (stan na 23 czerwca 2014 r.).