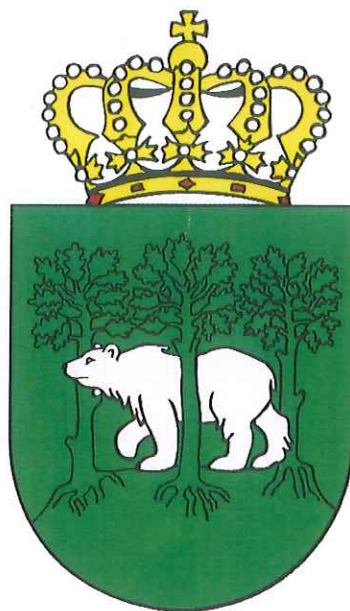


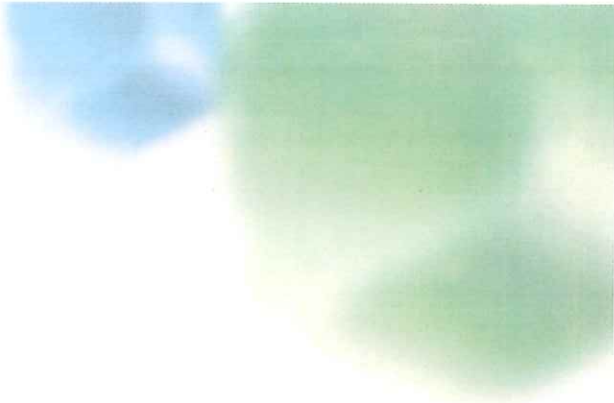
Aesco Group



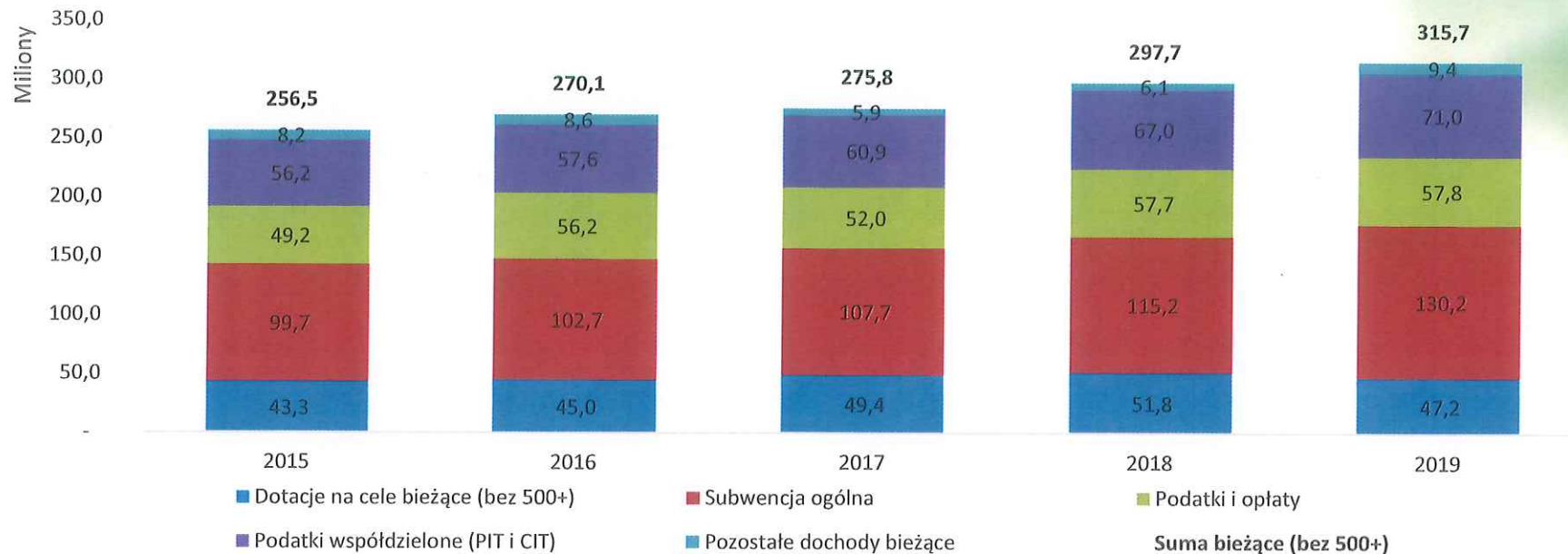
Miasto Chełm

wyniki audytu finansowego

Kwiecień 2019 r.



ANALIZA DOCHODÓW I WYDATKÓW CHEŁMA



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.

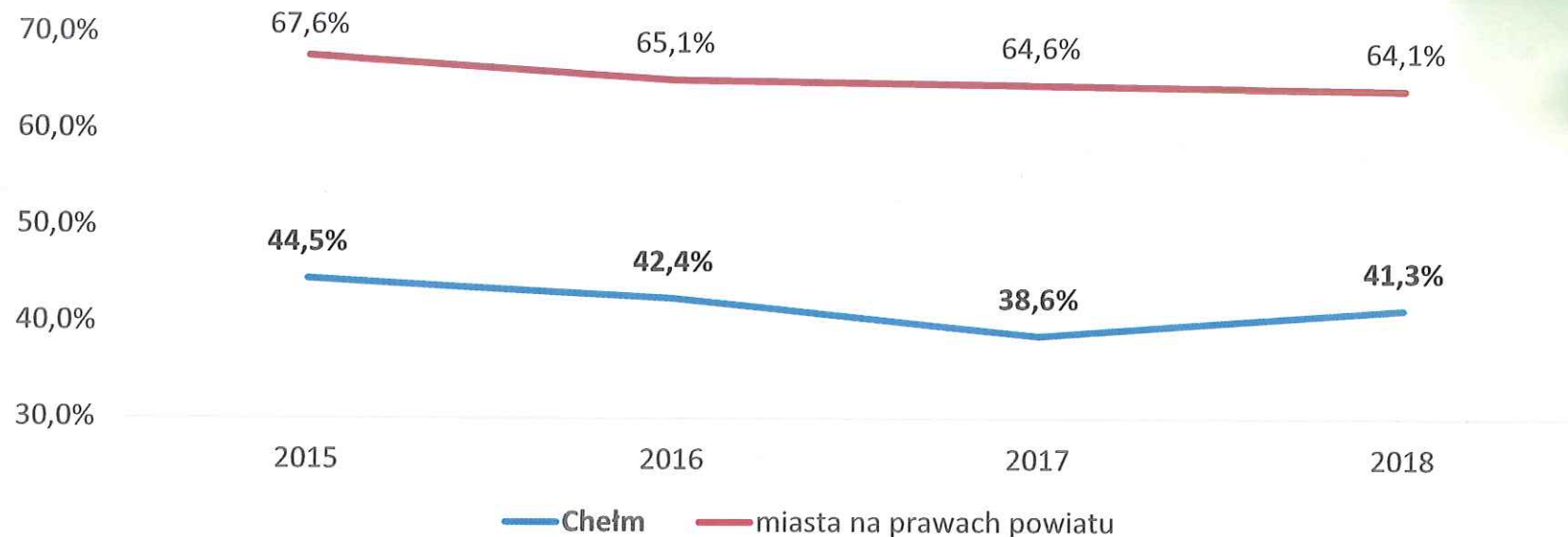
W latach 2015-2018 dochody bieżące (bez 500+) **wzrosły z 256,5 mln zł do 297,7 mln zł, a więc o 16,1%.**

W strukturze dochodów bieżących największą kategorią jest subwencja ogólna, która odpowiada za około 39% wszystkich dochodów bieżących miasta.

Średnia dynamika wszystkich dochodów bieżących w analizowanym okresie **była na poziomie 5,1% 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.**



Udział dochodów własnych w dochodach bieżących



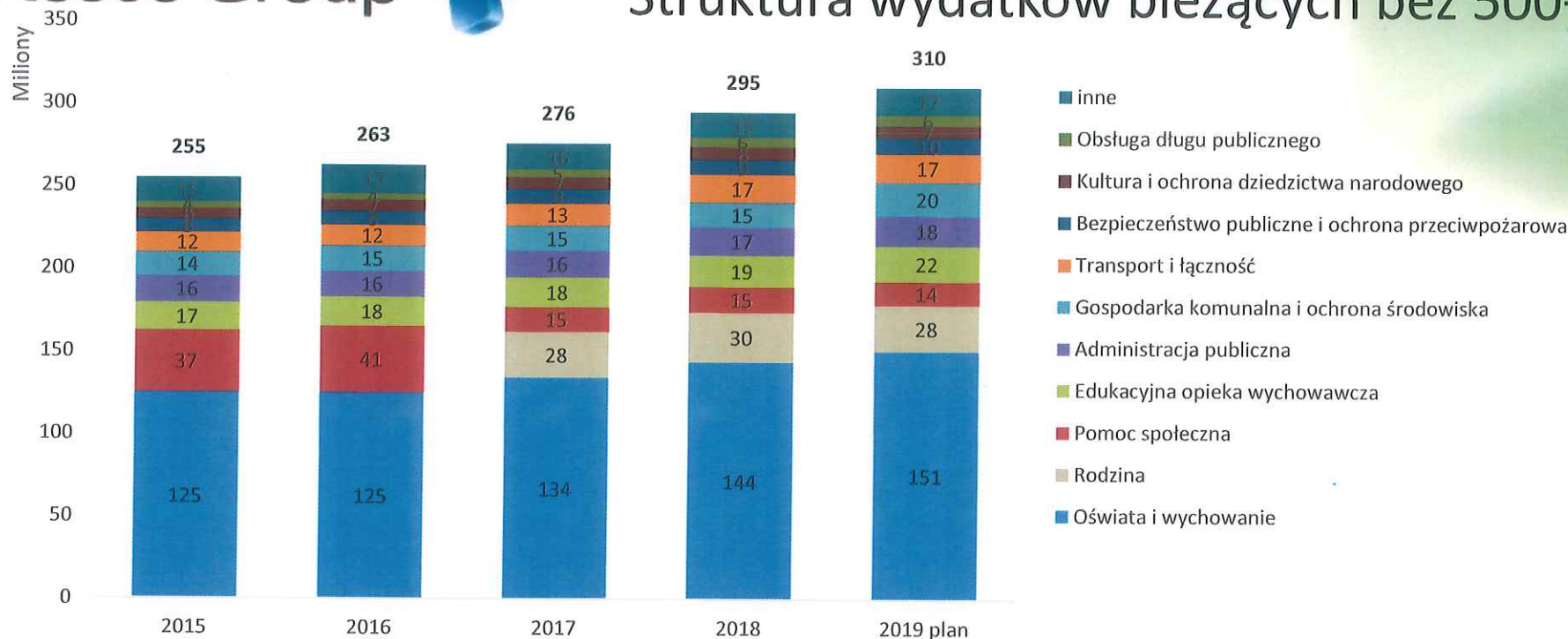
Udział dochodów własnych w strukturze dochodów bieżących Miasta Chełm na koniec 2018 r. wyniósł **41,3%**, co jest niskim wynikiem, biorąc pod uwagę, że Chełm jest miastem na prawach powiatu.

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

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.



Struktura wydatków bieżących bez 500+



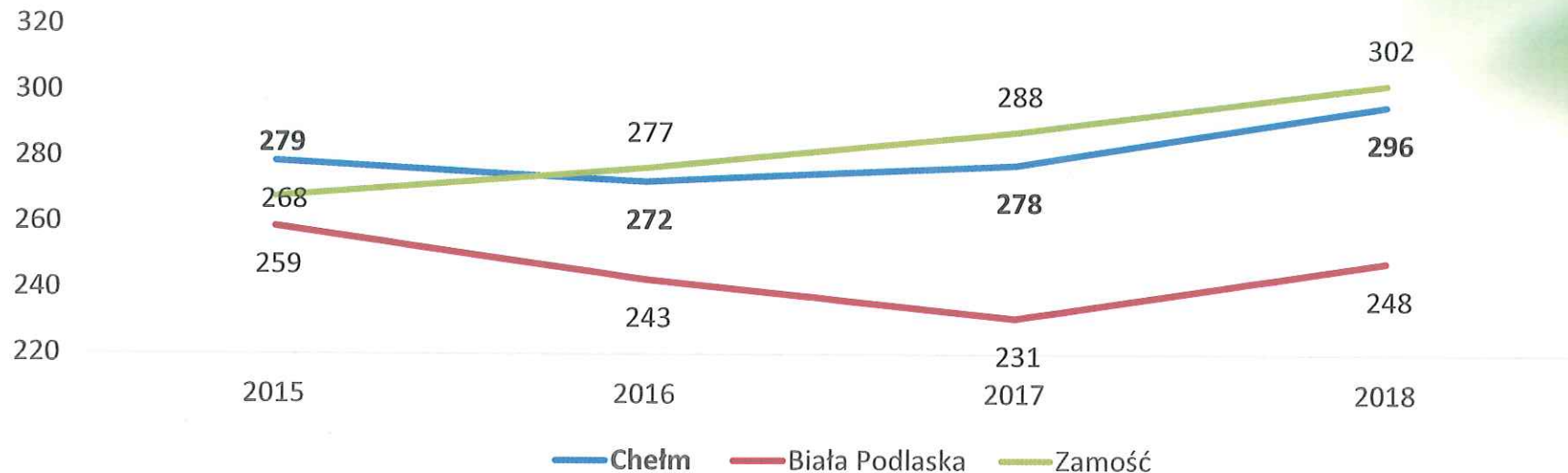
W każdym z badanych lat największą kategorią wydatków była oświata i wychowanie (125 – 144 mln zł). **Szczególnie duży wzrost wydatków na szkolnictwo można zauważyć w latach 2017-2018, gdzie było to średnio o 7,3% więcej rok do roku.** Wpływ na taki wzrost miała z pewnością niedawna reforma edukacji.

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 wahały się łącznie między 37,0 mln zł, a 45,0 mln zł rocznie.

Istotnymi działami wydatków w budżecie Chełma są również gospodarka komunalna i administracja publiczna.



Wielkość wydatków administracyjnych na 1 mieszkańca (w zł)



Powyższy wykres przedstawia zależność między liczbą mieszkańców, a kosztami wykonywania usług administracyjnych w wybranych miastach.

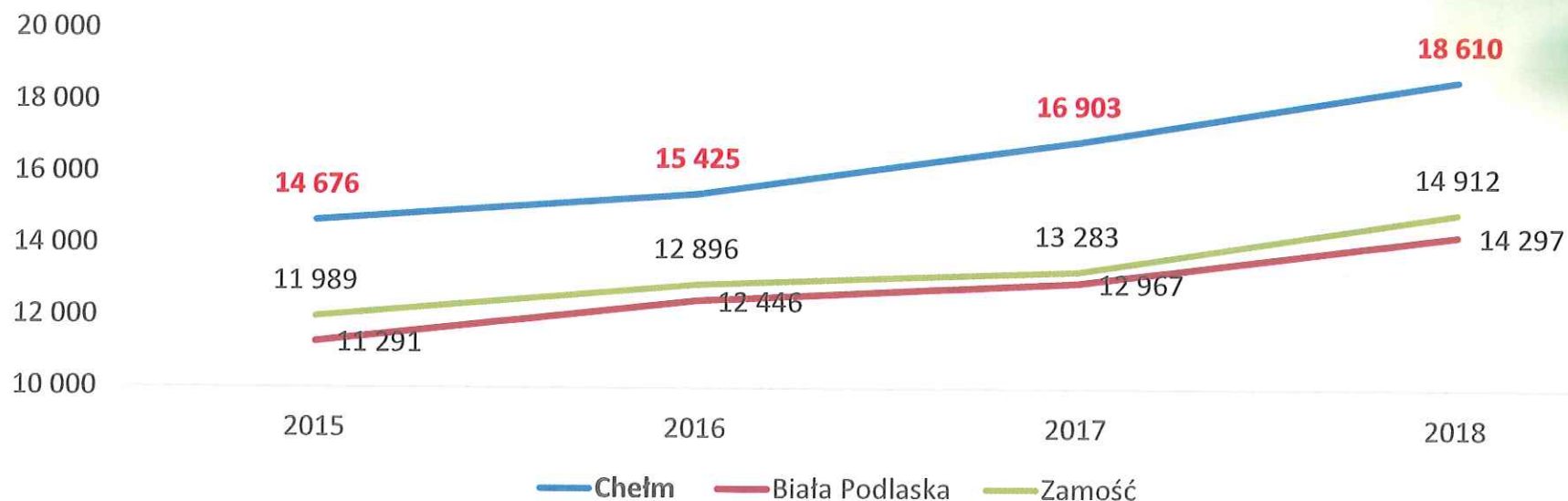
Przeciętna wartość wydatku tego typu w polskich miastach na prawach powiatu wynosi ok. **280 zł**.

Średni koszt usług administracyjnych na mieszkańca Chełma w latach 2015-2017 wyniósł 276 zł, natomiast w 2018 roku koszt ten wyniósł **już prawie 300 zł**. Miasto powinno zatem podjąć działania optymalizacyjne w celu ograniczenia wydatków bieżących w dziale Administracja publiczna, co wpłynie pozytywnie na wynik operacyjny budżetu.

Na uwagę zasługuje bardzo dobry wynik Białej Podlaskiej (248 zł).



Wydatki w oświacie na ucznia (w zł)



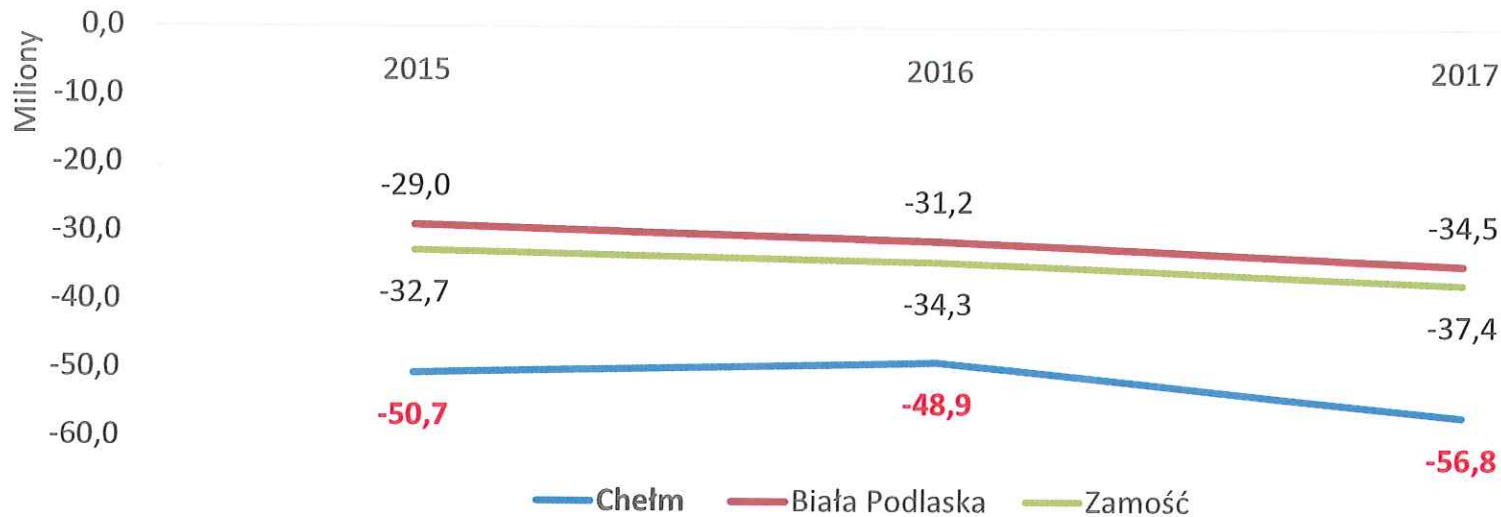
Miasto Chełm przeznaczają najwięcej środków z budżetu na ucznia spośród analizowanych samorządów. Zgodnie z powyższym wykresem koszt utrzymania ucznia za 2018 r. w Chełmie to kwota **aż 18.610 zł**, podczas gdy w pozostałych miastach na prawach powiatu wydatek na 1 ucznia nie przekroczył 15.000 zł.

W odniesieniu do grupy porównawczej miasto **Chełm wydaje o ponad 20% więcej** każdego roku na oświatę w przeliczeniu na jednego ucznia.

Miasto Chełm powinno podjąć działania mające na celu optymalizację sieci placówek oświatowych, dzięki czemu koszty oświaty w mieście będą niższe, co pozwoli zbliżyć się do podobnych miast z województwa lubelskiego.



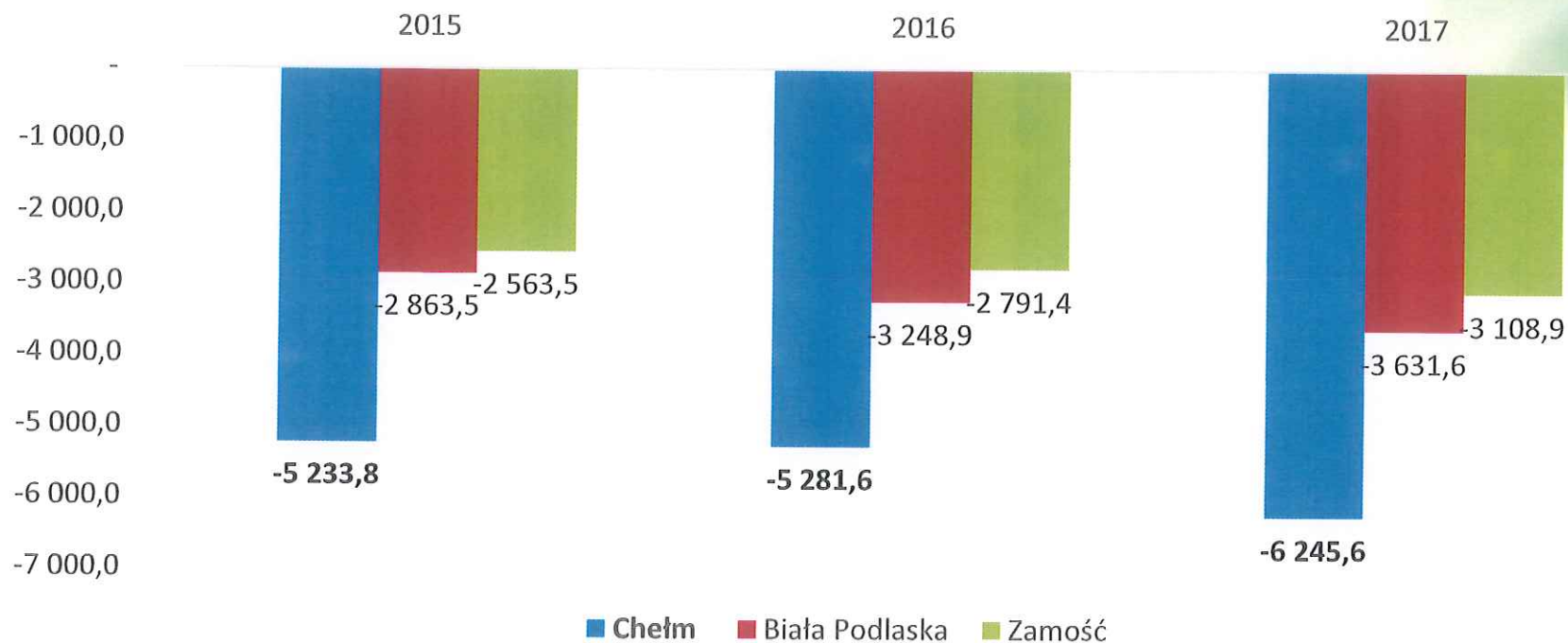
Deficyt oświatowy (w mln zł)



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

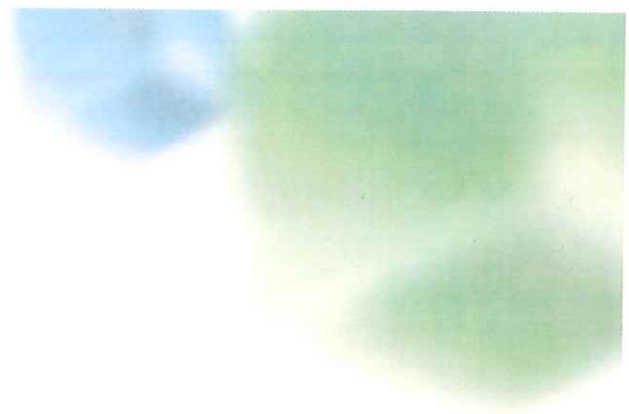
Kwotę kosztów związanych z oświatą przewyższającą dochody z subwencji oświatowej można określić mianem „**deficytu oświaty**”. Deficyt oświaty musi zostać pokryty przez Miasto z własnych środków i dlatego powinien być minimalizowany poprzez optymalizację sieci placówek.

Dla Zamościa i Białej Podlaskiej deficyt oświatowy waha się na poziomie 29 - 37 mln zł w każdym roku. W przypadku Chełma **deficyt oświatowy** wynosi **od 49 do 57 mln zł** w każdym z analizowanych lat, czyli o blisko **20 mln zł więcej** niż w przypadku podobnych miast.



Miasto Chełm w latach 2015 – 2016 dopłacało do utrzymania jednego ucznia z własnych środków ok. 5,2 tys. zł. W 2017 koszt ten wyniósł już **ponad 6,2 tys. zł**. Deficyt oświatowy w podobnych miastach na prawach powiatu kształtował się zaledwie między 2,6 tys. zł, 3,6 tys. zł.

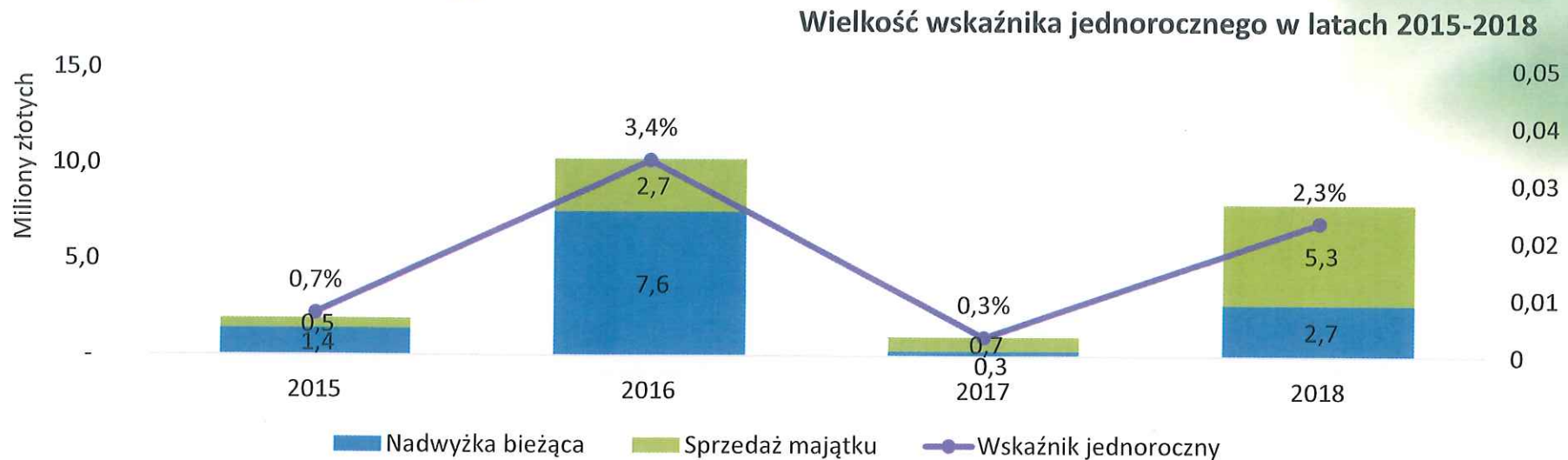
W 2017 roku deficyt oświatowy na 1 ucznia w Chełmie był **dwa razy wyższy** niż w przypadku Zamościa.



ANALIZA SYTUACJI PŁYNNOŚCIOWEJ I ZADŁUŻENIOWEJ MIASTA CHEŁM



Zdolność do obsługi długu



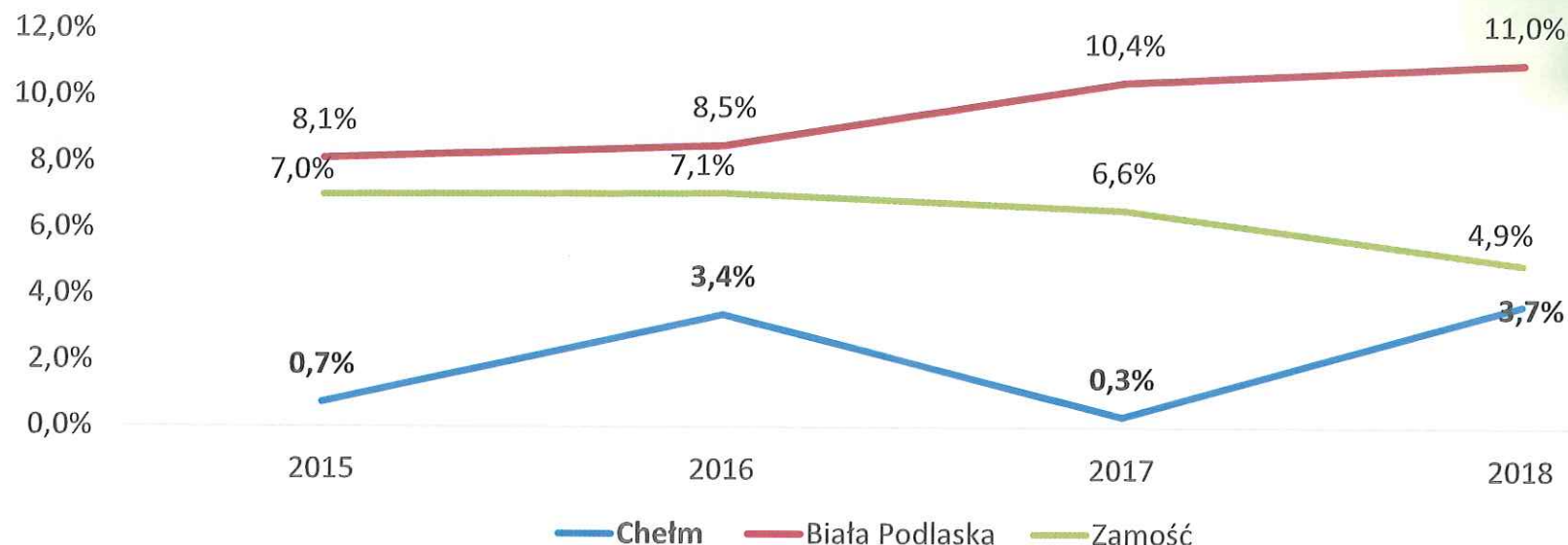
Wielkość nadwyżki bieżącej i sprzedaży majątku, względem wielkości budżetu tworzy wskaźnik jednoroczny. Wskaźnik jednoroczny jest głównym miernikiem sytuacji płynnościowej JST. Maksymalna dopuszczalna spłata zadłużenia, opisana w art. 243 ufp, w danym roku jest obliczana na podstawie średniej wartości wskaźników jednorocznych z trzech poprzednich lat. Biorąc pod uwagę, że dochody ze sprzedaży majątku stanowią rzecz incydentalną, a wynik bieżący jest kwestią stałą, 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 Chełma przyjmowały wartości **zaledwie na poziomie 0,7% do 3,7%**, z czego w latach 2016 i 2018 jego wartość była w dużej mierze oparta na sprzedaży mienia.



Porównanie wskaźników jednorocznych

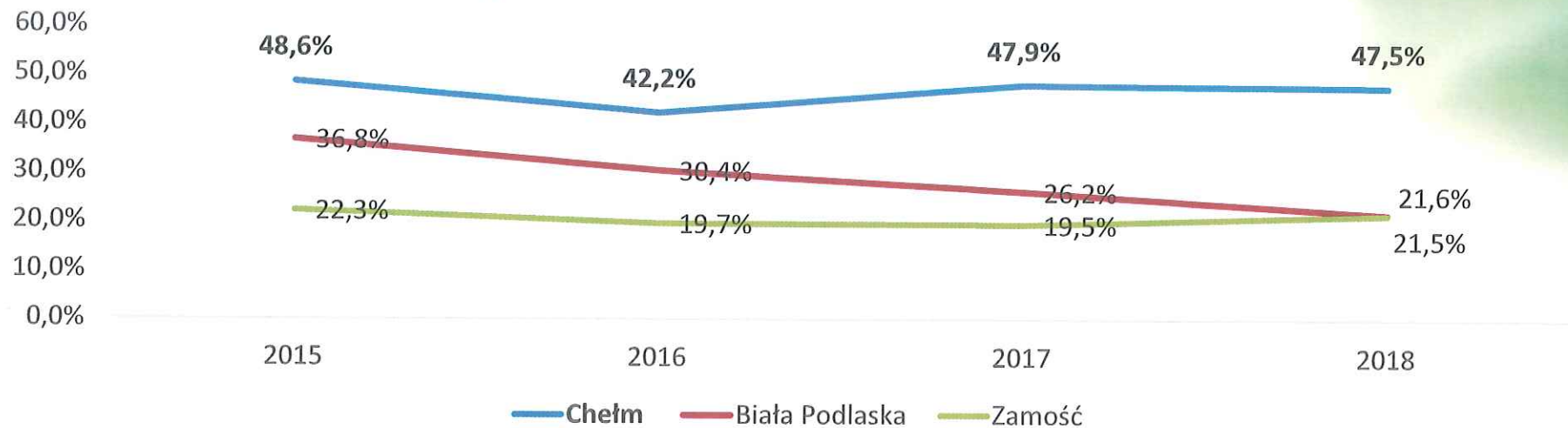


Powyższy wykres przedstawia porównanie wartości wskaźników jednorocznych dla wybranych miast na prawach powiatu. Miasto Chełm w latach 2015 - 2018 zanotowało **najgorsze** wyniki spośród analizowanych JST.

Miasto Chełm 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 finansowej JST.



Wskaźnik poziomu zadłużenia



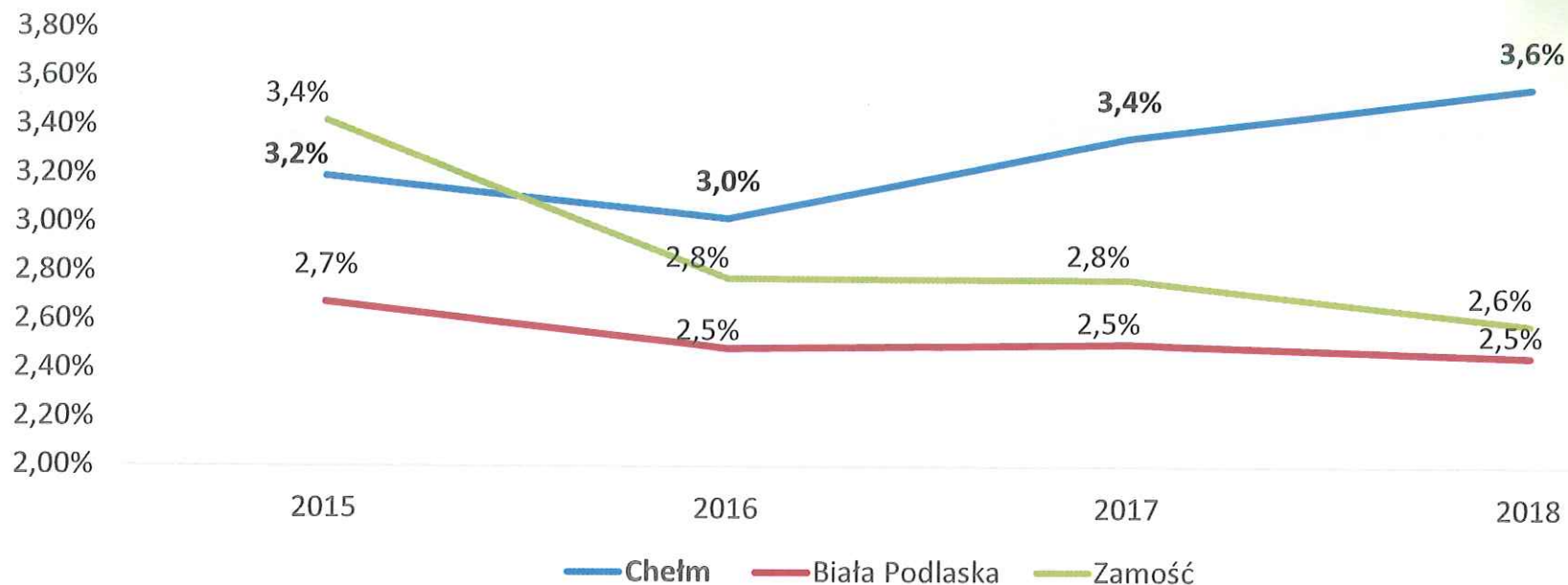
Wskaźnik poziomu zadłużenia, czyli relacja kwoty długu do dochodów ogółem jest kolejnym czynnikiem decydującym o zdolności do pozyskania nowego finansowania. Wskaźnik poziomu zadłużenia pokazuje jaki procent swojego budżetu JST musiałyby przeznaczyć aby spłacić cały dług.

W latach 2015-2018 Miasto Chełm było zadłużone średnio na poziomie ok 46,6%. Dla jednostek generujących odpowiednie nadwyżki bieżące taki poziom zadłużenia nie powinien stanowić problemu z ewentualną jego obsługą. W przypadku braku poprawy wykonywania wyników finansowych w przyszłości **Miasto Chełm będzie mieć problemy** z wypełnianiem przepisów opisanych w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Zadłużenie Chełma w analizowanych latach wynosiło o **20 pkt procentowych więcej** od średniego zadłużenia Białej Podlaskiej i Zamościa.



Średni koszt obsługi długu



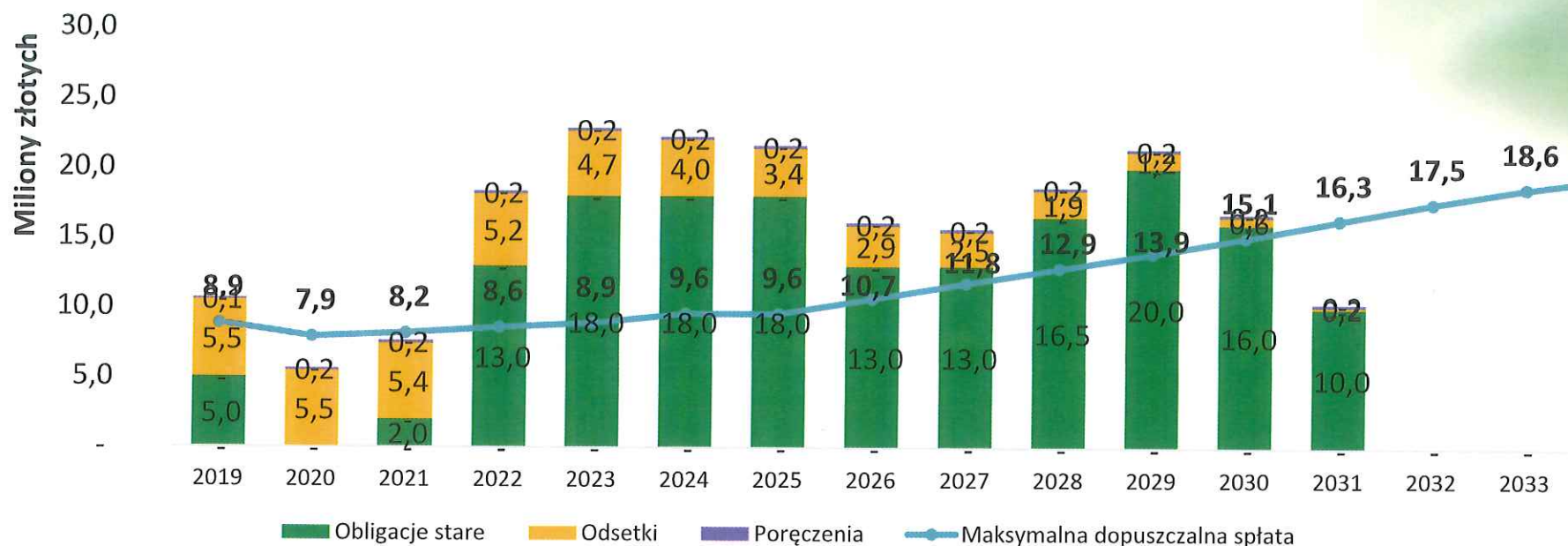
W związku z tym, że Miasto Chełm jest najbardziej zadłużone wśród jednostek z grupy porównawczej to **koszty obsługi długu** również były **najwyższe** wśród badanej grupy.

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 na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.



Główne obszary działań poprawiających sytuację finansową Miasta:

Ograniczenie kosztów systemu oświaty

Ograniczenie wydatków na administrację

Restrukturyzacja zadłużenia



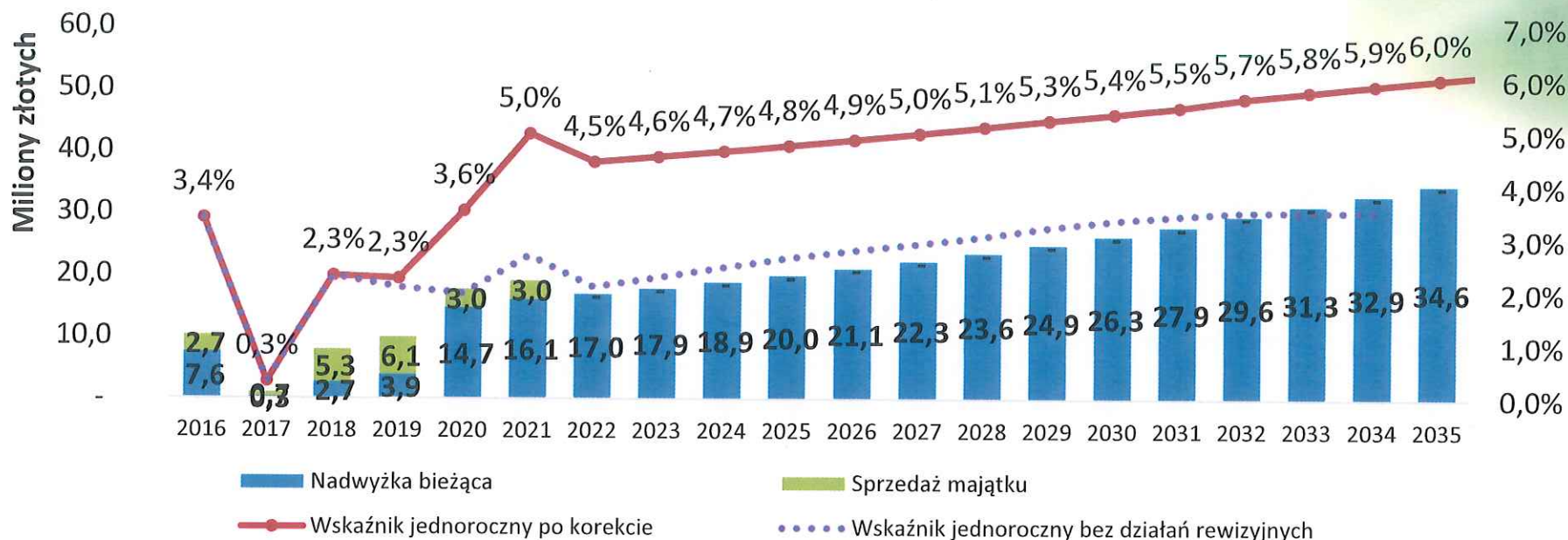
Podsumowanie Planowane oszczędności

- Na podstawie przeprowadzonej analizy założono łączny wpływ proponowanego ograniczenia wydatków bieżących Miasta Chełm w roku 2019 na -59 500 złotych. W roku 2020 – oszczędności wyniosą 8 828 500 zł, a w roku 2021 i latach kolejnych 9 803 500 złotych rocznie. Zestawienie planowanych korzyści dla budżetu Miasta w poszczególnych latach prezentuje tabela poniżej.

	2019	2020	2021
Ograniczenie zatrudnienia nauczycieli	-1 221 750	4 887 000	4 887 000
Ograniczenie zatrudnienia pracowników administracyjnych oświaty	369 750	1 479 000	1 479 000
Ograniczenie kosztów administracji samorządowej	337 500	1 552 500	2 227 500
Likwidacja straży miejskiej	455 000	910 000	910 000
Wymiana oświetlenia w systemie ESCO	0	0	300 000
Razem oszczędności	-59 500	8 828 500	9 803 500



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 Chetma powinny wzrosnąć do **poziomu ok. 6%** 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.



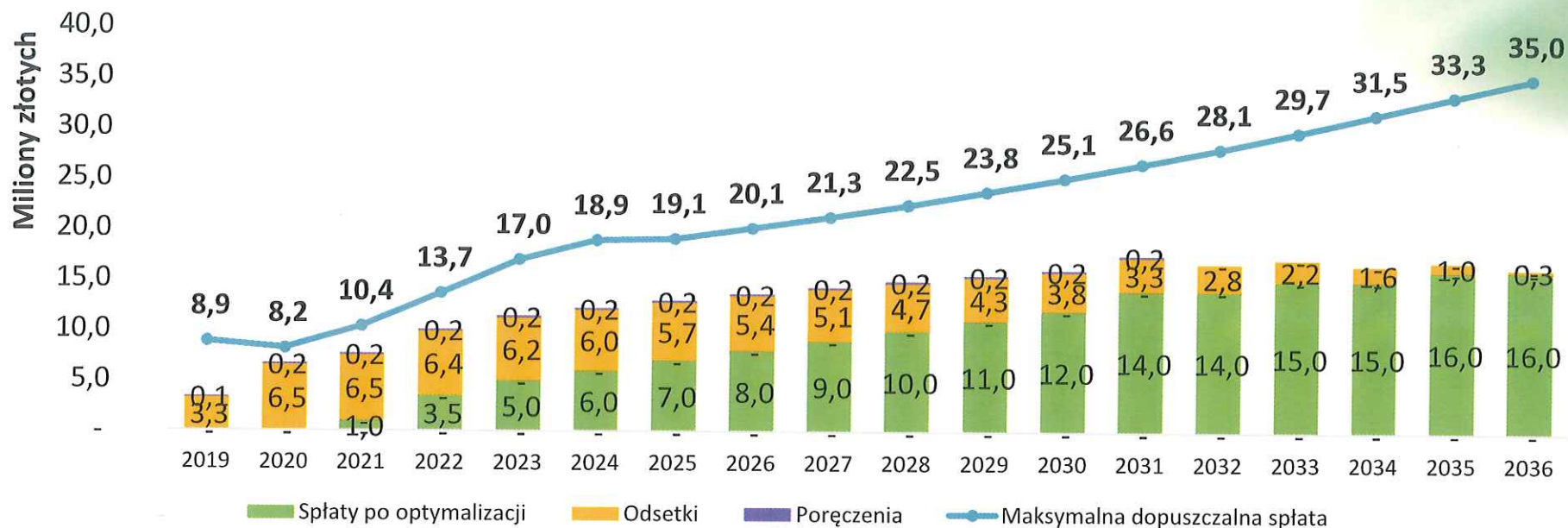
Restrukturyzacja zadłużenia

- Miasto Chełm, nawet po wprowadzeniu planowanych działań oszczędnościowych z zakresu dochodów i wydatków wciąż musi znaleźć finansowanie aby przeprowadzić operację optymalizacji istniejących tytułów dłużnych w celu dopasowania ich spłat w kolejnych latach do możliwości budżetu.
- W ramach analizy zaproponowano restrukturyzacje obecnego zadłużenia w wysokości 162 500 000 zł.
- Spłata kapitału odbędzie się w latach 2021-2036 – struktura spłaty opiera się na wnioskach z analizy zdolności kredytowej.
- Powyższa kwota nie zakłada pozyskania dodatkowych środków istotnych do wykonania 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 162,5 mln PLN



Wypełnianie art. 243 w latach kolejnych



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.**

- Miasto w latach 2015-2018 osiągało niekorzystne wyniki finansowe. Chełm wypada **negatywnie** na tle grupy porównawczej w zakresie wykonywania nadwyżek bieżących. Wskaźniki jednoroczne osiągnięte przez Miasto na poziomie **zaledwie 0,7-3,7%** są zdecydowanie niższe niż średnia polskich samorządów (10%).
- Malejący udział w dochodów własnych w dochodach bieżących sygnalizuje o **pogarszającej się samodzielności finansowej Miasta**.
- **Wydatki Miasta są bardzo rozbudowane**, szczególnie w zakresie administracji publicznej oraz oświaty.
- Poziom zadłużenia Chełma 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.
- Analiza obecnej sytuacji finansowej Chełma wskazuje, iż Jednostka **znajduje się na granicy wprowadzenia planu postępowania naprawczego**. W przypadku braku natychmiastowej poprawy zarządzania finansami, **Miasto nie będzie w stanie spłacić swoich zobowiązań** zgodnie z wymaganiami ustawy o finansach publicznych.



- W chwili obecnej kluczowe jest, aby jak najszybciej przeprowadzić działania mające na celu poprawę finansów Chełma w zakresie wypełniania wymagań określonych przez ustawę o finansach publicznych.
- 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 spełniłoby wymogów art. 243 ufp**. Ryzyko przekroczenia wskaźnika dopuszczalnej spłaty długu jest przesłanką do restrukturyzacji zadłużenia.

Aesco Group



Mariusz Gołaszewski

Prezes Zarządu Aesco Group Sp. z o.o.

e-mail: biuro@aesco.com.pl

www.aesco.com.pl

facebook.com/AescoGroup

tel. 793 00 74 74

